



HAL
open science

**TERRITORIALISATIONS ET ACTION AGRICOLE :
QUELLES RESSOURCES ET DISPOSITIFS POUR
QUELLES GOUVERNANCES ? Une analyse à partir
des cas du Parc Naturel Régional du Marais du Cotentin
et du Bessin, de Métropole Savoie et de Rovaltain**

Aurélien Esposito-Fava

► **To cite this version:**

Aurélien Esposito-Fava. TERRITORIALISATIONS ET ACTION AGRICOLE : QUELLES RESSOURCES ET DISPOSITIFS POUR QUELLES GOUVERNANCES ? Une analyse à partir des cas du Parc Naturel Régional du Marais du Cotentin et du Bessin, de Métropole Savoie et de Rovaltain. Géographie. Université Joseph-Fourier - Grenoble I, 2010. Français. NNT : . tel-00536654

HAL Id: tel-00536654

<https://theses.hal.science/tel-00536654>

Submitted on 16 Nov 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE DE GRENOBLE
INSTITUT DE GEOGRAPHIE ALPINE
Ecole doctorale 454 « Sciences de l'homme, du politique et du territoire »

UMR PACTE 5194

Thèse présentée et soutenue publiquement le 12 juillet 2010 par
Aurélien ESPOSITO-FAVA

Sous la direction de
Bernard PECQUEUR

Pour l'obtention du doctorat de l'Université de Grenoble
Discipline : Géographie

**TERRITORIALISATIONS ET ACTION AGRICOLE : QUELLES RESSOURCES ET
DISPOSITIFS POUR QUELLES GOUVERNANCES ?**

*Une analyse à partir des cas du Parc Naturel Régional du Marais du
Cotentin et du Bessin, de Métropole Savoie et de Rovaltain*

Membres du Jury

Jean-Paul BILLAUD

Directeur de recherche au CNRS, UMR LADYSS (rapporteur)

Gilles FUMEY

Professeur des Universités, Université Paris-Sorbonne, Paris 4 (examinateur)

Bruno JEAN

Professeur, Chaire de recherche du Canada en développement rural, Université du
Québec à Rimouski (rapporteur)

Romain LAJARGE

Maître de conférences, Université Joseph Fourier, Grenoble 1 (co-directeur de thèse)

Pierre MULLER

Directeur de recherche au CNRS, CEE (examinateur)

Bernard PECQUEUR

Professeur des Universités, Université Joseph Fourier, Grenoble 1 (directeur de
thèse)

Remerciements

Je remercie en premier lieu les encadrants de ce travail, *Bernard Pecqueur*, directeur de thèse, et *Romain Lajarge*, pour avoir accepté de former un duo complémentaire, exercice périlleux mais véritablement bénéfique pour la progression de cette recherche. Qu'il me soit également permis de souligner leurs apports plus personnels : Bernard pour ses exigences de clarification, ses prises de recul et sa manière de poser les choses de manière simple sans en enlever une once de complexité, Romain pour son engouement communicatif et son goût de l'innovation.

Je tiens également à exprimer ma reconnaissance aux membres du jury, *Bruno Jean*, *Jean-Paul Billaud*, *Gilles Fumey* et *Pierre Muller*, pour avoir accepté d'évaluer ce travail et d'en discuter le propos.

Au cours de ces trois années et demie de travail de recherche, il m'a été donné de rencontrer, à diverses occasions, un grand nombre de chercheurs qui ont marqué mon cheminement. Je pense ici aux parties prenantes du programme PSDR 3 « Ressources territoriales, politiques publiques et gouvernance » et plus particulièrement à *Loïc Perron*, *Sylvie Lardon* et *Valérie Angeon*, aux membres du Cluster 9 « Agricultures, acteurs et territoires », notamment à *Jean-Luc Mayaud*, *Jean Pluvinage* et *Patrick Mundler* pour leur ouverture d'esprit, pour les échanges fructueux et controverses menés avec eux, ainsi que pour leurs connaissances fines sur l'agriculture toujours précieuses afin de ne pas sombrer dans des méandres théoriques, et, enfin, à *Marielle Berriet-Sollic* pour avoir participé à mon comité de thèse et avoir fait preuve d'une rare volonté de compréhension de la pensée d'autrui. Au sein du laboratoire PACTE, plusieurs personnes, sans qu'elles en aient nécessairement conscience, ont contribué de manière significative à l'avancée de la réflexion : *Claude Janin* et *Olivier Turquin* pour leur expertise dans le domaine agricole, *Emmanuel Roux* sur des aspects méthodologiques, *Martin Vanier* pour l'impertinence, certains diront la rudesse, de ses remarques, *Pierre-Antoine Landel*, pour ses remarques pragmatiques toujours justes, et *Sylvie Duvillard*, par laquelle tout a commencé il y a cinq ans et dont la rencontre est toujours une invitation à la bonne humeur. Enfin, je souhaiterais adresser de très chaleureux remerciements à deux personnes qui ont, à distance et par intermittence, participé grandement à l'avancée de mes recherches et à mon intégration dans ce monde professionnel *François Purseigle* pour son amitié et son soutien, *Bertrand Hervieu* pour sa disponibilité, sa perspicacité et ses encouragements.

Il me faut également remercier tous les acteurs ayant accordé du temps pour répondre aux questions, parfois saugrenues, d'un apprenti chercheur. A cet égard, je veux adresser un mot plus particulier à *Jean Michel Costechareyre* et *Richard Bonin* pour leur disponibilité et leur accueil.

Merci à tous les membres administratifs de PACTE et de l'IGA qui m'ont accompagné dans mon travail d'enseignement ou de recherche et avec qui j'ai eu l'occasion de partager de nombreux cafés et repas, souvent remplis de rires : *Samya, Nicolas, Nathalie, Brigitte, Olivier V., Catherine, Aurélie, Catalina, Isabelle, Denise, Sonia, Peter, Anne, Sylvie, Camille, Sylvain, Lucine, Olivier S., Maryvonne.*

Merci également à tous les collègues doctorants, notamment pour avoir eu l'occasion de monter l'original, fameux et incontournable séminaire Méthéo (*Carine, Olivier, Nicolas S., Nicolas C., Marc, Laurence, Libéra, Claire*) et aux collègues de bureau (*Caroline, Antoine, André, Sébastien, Anthony, Laurent, Cécile, Olga*).

Maintenant c'est bien plus qu'un merci que je voudrais témoigner aux personnes suivantes.

A mes parents pour leur soutien, mais aussi à ma mère en particulier pour son travail fin de relecture.

A *Jérôme* et *Mathilde* pour leurs encouragements, leurs exceptionnelles présence et amitié.

A *Catherine* pour son soutien, ses discussions et son amitié.

A *Ben* et *Yo* pour l'antagonisme, les pains perdus, les sardines, ...

Enfin si je ne devais donner qu'une seule raison pour laquelle je suis heureux d'avoir accompli cette thèse, ce serait pour elle, rencontrée au hasard d'une route de colloque.

Parfois un simple merci, sans en avoir à énumérer tous les motifs (bien trop nombreux), suffit.

Merci *Mélanie*.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE.....	7
PREMIERE PARTIE : L'EMERGENCE D'UNE DEPENDANCE MUTUELLE ENTRE AGRICULTURES ET TERRITOIRES	
CHAPITRE 1. AGRICULTURE ET POLITIQUES AGRICOLES, ENTRE (RE)LOCALISATION ET GLOBALISATION.....	33
CHAPITRE 2. L'AGRICULTURE SAISIE PAR LA TERRITORIALISATION DE L'ACTION PUBLIQUE ..	73
CHAPITRE 3. LES DISPOSITIFS, MOTEURS DE LA TERRITORIALISATION DE L'ACTION AGRICOLE	109
DEUXIEME PARTIE : L'ACTION TERRITORIALE ET L'AGRICULTURE : EMERGENCE DE RESSOURCES, GOUVERNANCE ET DYNAMIQUES INSTITUTIONNELLES	
CHAPITRE 4. LA MISE EN RESSOURCE CONJOINTE DE L'AGRICULTURE ET DU TERRITOIRE ?	143
CHAPITRE 5. DE NOUVEAUX MODES D'ORGANISATION DES ACTEURS.....	175
CHAPITRE 6. DU PROCESSUS DE TERRITORIALISATION A UNE THEORIE DE L'ACTION TERRITORIALE.....	207
TROISIEME PARTIE : L'HYBRIDATION DE L'ACTION AGRICOLE ET DE L'ACTION TERRITORIALE	
CHAPITRE 7. ENTRE PROBLEMATIQUES AGRICOLES ET PROBLEMATIQUES TERRITORIALES. PRESENTATION DES TERRAINS D'ENQUETE	239
CHAPITRE 8. LES CONTROVERSE TERRITORIALES DE L'AGRICULTURE.....	285
CHAPITRE 9. LES PROFESSIONNELS DE LA TERRITORIALISATION, MEDIATEURS DE L'ACTION TERRITORIALE ET DE L'ACTION AGRICOLE.....	307
CONCLUSION GENERALE	333

INTRODUCTION GENERALE

Le sujet : territorialisation et action agricole

La territorialisation de l'action publique

Au travers de la loi Administration Territoriale de la République (1992)¹, de la LOADT (1995)², de la LOADDT (1999)³ et de la Loi Chevènement (1999)⁴, les années 1990 ont marqué le début d'une effervescence territoriale. Intercommunalités (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines)⁵ et supracommunalités (pays, contrats de développement, ...)⁶ se sont multipliées au point de recouvrir quasi intégralement l'espace national. Ces derniers temps, en particulier depuis 2007, l'articulation entre les différents niveaux de collectivités territoriale est mise à l'ouvrage⁷. La multiplication de dispositifs (LEADER, Pays d'Art et d'Histoire, Pôles de Compétitivité, Pôles d'Excellence Rurale, ...) entraînent la création d'espaces d'action ad hoc et esquisse de nouvelles collectivités. *La géographie politique, de l'organisation des pouvoirs et de l'action publique, se redessine.*

Une nouvelle catégorie d'espace est apparue : les territoires de projet. Y appartiennent pays, Parcs Naturels Régionaux ou encore GAL Leader. Fondés par un contrat entre des acteurs locaux et des bailleurs de fonds (Union Européenne, Etat, collectivités territoriales) ils doivent mettre en œuvre, sur un périmètre délimité par les acteurs locaux eux-mêmes, un projet de développement. *Ils sont les vecteurs privilégiés de la territorialisation de l'action publique* : leur échoient la gestion et la mise en œuvre de programmes d'action publique afférents à des pans de plus en plus vastes des politiques publiques (économie, environnement, solidarités,

¹ Loi 92-125 du 6 février 1992

² Loi d'Orientation d'Aménagement et de Développement du Territoire, Loi 95-115 du 4 février 1995

³ Loi d'Orientation d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire, Loi 99-533 du 25 juin 1999

⁴ Loi 99-586 du 12 juillet 1999

⁵ Au 1^{er} janvier 2009 56,2 millions de français et plus de 90% des communes faisaient partie d'une intercommunalité. (Source : **ADCF, 2009, Etat de l'intercommunalité**, 4 p., http://www.intercommunalites.com/files/NOTES-et-ETUDES/Etat_intercommunalite_2009.pdf, dernière visite le 31/03/2009).

⁶ Au 1^{er} janvier 2008 47% de la population métropolitaine et 81% de la superficie étaient concernées par une procédure pays. (Source : **ETD, 2008, Etat des lieux des pays**, 6 p., http://www.projetdeterritoire.com/index.php/plain_site/Publications/Etats-des-lieux-des-Pays, dernière visite le 31/03/2009).

⁷ Comité pour la réforme des collectivités locales, rapport disponible à l'adresse suivante <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000097/0000.pdf>, dernière visite le 31 août 2008

mobilités, ...) et, de plus en plus, l'adaptation voire l'élaboration de ces programmes. Précédant parfois les injonctions descendantes, ils n'hésitent pas à se saisir de leur propre chef d'objets et de problématiques d'action publique divers.

Les temps de l'expérimentation du développement local des années 1970 ou 1980, sont révolus. La territorialisation est désormais un mot d'ordre partagé de l'élu communal à la Commission Européenne. Malgré ses contours flous (Deffontaines J.P., 2001), le développement territorial est le nouveau sésame de l'action publique : « On peut même se demander si l'on n'est pas engagé vers le tout territorial tant la déclinaison de toute politique publique s'effectue en termes de périmètres porteurs, de collectifs mobilisés ou mobilisables » (Giraut F., 2005, p. 35) et par une territorialisation qui repose : « dans la croyance que les territoires, ces étendues appropriées et politiquement organisées ont réponse à tout. L'Europe, l'Etat, les Régions, les Départements ont, successivement, adopté cette croyance » (Vanier M., 2008, p. 73). L'action territoriale est un modèle.

Les critiques à l'égard de ces processus sont de plus en plus vives. Elles pointent l'accompagnement d'un tournant néo-libéral de l'action publique conduisant à une aggravation des inégalités socio-spatiales (Berriet-Sollic M., Trouve A., 2009), le gaspillage des financements publics⁸, ou encore la bureaucratisation des nouveaux territoires d'action (Duran P., 1999).

Au-delà de son plébiscite ou de sa critique, il est d'abord nécessaire de s'interroger sur les modalités de la territorialisation : *comment transforme-t-elle l'action publique et les territoires ? Comment définir l'action territoriale ?*

L'action agricole : des crises à la recherche d'un nouveau modèle

Forgé pendant les Trente Glorieuses, le modèle du développement agricole est fondé sur la définition et le soutien de l'agriculture en tant qu'activité économique de production de denrées alimentaires de masse. Il peine à sortir des crises qui le chahutent depuis bientôt une trentaine d'années : surproduction (les « montagnes » de beurre), crises environnementales (pollutions des nappes phréatiques), sanitaires (la « vache folle »), et politico-économiques (inégalités dans la répartition des subsides, interventionnisme, montant des budgets alloués). Le réquisitoire porte également sur des modes d'organisation sectoriels et centralisés, empêchant l'intégration de nouvelles préoccupations sociales et la

⁸ Cour des Comptes, 2007, *Les aides des collectivités territoriales au développement économique*, 111 p, http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RPT/Cccc_077409.pdf, dernière visite le 09 octobre 2009

mise en place de logiques ascendantes de construction des ressources. L'action agricole doit être repensée.

La Politique Agricole Commune est plus assimilée à ses effets pervers qu'à une politique ayant en majeure partie satisfait ses objectifs initiaux (Mahé P., Ortalo-Magné L.P., 2001). Deux réformes majeures, en 1992 et 2003, ont proposé un découplage des primes de l'acte de production sans proposer un autre modèle. Agro-environnement, agriculture biologique, agriculture durable, développement durable, multifonctionnalité, ... l'agriculture multiplie les référentiels « post-productivistes » sans qu'aucun ne s'impose avec évidence. Mais l'envolée des prix des denrées alimentaires en 2007 puis les émeutes de la faim au cours de l'année 2008 ont remis sur l'agenda politique la régulation de la production agricole. La question productive n'a-t-elle pas été un peu trop rapidement écartée ?

En 2013 la structure du budget communautaire et la révision de la PAC seront conjointement à l'ordre du jour de l'Union Européenne. Le maintien en l'état des contenus, des modalités et des montants des politiques agricoles est peu probable. L'exercice du bilan de santé mené au cours de l'année 2008 permet de deviner des pistes probables d'évolution : diminution des aides directes, prise en compte accrue de l'environnement dans l'attribution des soutiens, intégration d'objectifs de solidarité territoriale (renforcement des politiques en faveur des agricultures en zones de handicap)⁹. Sur cet agenda, quelle place réserver à la territorialisation comme modalité et principe d'action de l'évolution du développement agricole, alors que les fondements de cette action pourraient être encore un peu plus chahutés ?

Rendez-vous manqué ou rendez vous programmé ? Agricultures et territoires de projet

La Loi d'Orientation Agricole de 1999¹⁰ a constitué un évènement remarquable : promouvant la multifonctionnalité de l'agriculture et mettant en place le dispositif des Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE)¹¹, elle propose de refonder l'action agricole en disposant les territoires, en tant que réalité socio-spatiale et en tant que collectivité, au cœur des politiques publiques sectorielles. Au même moment, l'Etat incite à la mise en place des pays. Le 10 Octobre 2001, le Ministre de l'Agriculture Jean Glavany prononce un discours lors des Assises Nationales sur les Pays à Saint-Brieuc, au cours duquel il plaide pour le rapprochement dans l'utilisation des deux instruments : « Il y a en effet le risque, de voir sur un même territoire

⁹ Pour un détail des travaux menés consulter http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_fr.htm, dernière visite le 07 octobre 2009

¹⁰ Loi n°99-574 du 9 juillet 1999

¹¹ Nous reviendrons sur ce dispositif au cours du paragraphe 2.2.2. du chapitre 1.

s'élaborer différents projets, de façon cloisonnée, par domaines d'activités : les agriculteurs se coordonnent entre eux au sein d'un projet de CTE, les autres acteurs socio-économiques le font dans le cadre d'un pays, les forestiers demain dans le cadre d'une charte forestière, et chacun déclinera sa stratégie et son approche territoriale dans son coin. L'intégration des projets et donc le développement des partenariats est un enjeu primordial de la période actuelle »¹². Les CTE ont disparu dès 2004, remplacés par un dispositif dont la référence territoriale a été effacée, les Contrats d'Agriculture Durable (CAD). La connexion entre les pays et les CTE est demeurée, sauf exceptions, lettre morte. La coordination espérée entre acteurs territoriaux et acteurs agricoles n'a pas eu lieu (Brun G., 2006).

La profession agricole, pour l'instant, a peu participé aux procédures territoriales de développement. Alors qu'ils y étaient attendus, les acteurs du secteur n'ont pas investi LEADER que ce soit en France, en Italie (Osti G., 2000), au Danemark (Aagard Thuessen A., 2010) ou encore en Irlande (Macken Walsh A., 2009).

Afin d'expliquer ces échecs, de nombreux travaux mettent en évidence les fossés cognitifs et les différences de rationalité entre agriculteurs et acteurs territoriaux quant à la place ou aux fonctions auxquelles doit satisfaire l'agriculture. Le dialogue est rompu (Praly C., 2010). La territorialisation de l'action agricole apparaît pour l'instant inexistante.

Pourtant, les acteurs agricoles, après avoir longtemps privilégié l'intégration professionnelle et sectorielle multiplient les stratégies locales (différenciation des productions, valorisation par des Appellations d'Origine (Frayssignes J., 2005), circuits courts) qui interrogent le territoire comme facteur du développement. La programmation 2007-2013 de la politique de développement rural, second pilier de la Politique Agricole Commune, manifeste quelques signes d'une territorialisation de l'action agricole. LEADER, dispositif territorial intégré au FEADER (Fonds Européen de Développement Agricole et Rural) depuis 2007, constitue désormais un axe de mise en œuvre des mesures inscrites dans cette politique. Comme l'indique son intégration dans les récentes perspectives concernant l'agriculture (Poux X. (dir.), 2006) ou les ruralités (Mora O. (dir.), 2008), le territoire est devenu une composante incontournable de l'agenda du développement agricole. Analysant au début des années 2000 les réformes des politiques agricoles, des chercheurs britanniques ont souligné trois axes de changement de cette politique publique, tous entretenant une certaine proximité avec la question territoriale : la décentralisation comme modalité, la multifonctionnalité comme modèle, la différenciation de la place et du rôle de l'agriculture dans les espaces

¹² Discours du Ministre de l'Agriculture, 10 octobre 2001, Saint-Brieuc, consultable à l'adresse suivante <http://agriculture.gouv.fr/sections/presse/discours/discours-de-jean-glavany-ministre-de-l-agriculture-et-de-la-peche-aux-assises-nationales-sur-les-pays-bas>, dernière visite le 02 mars 2010.

ruraux (Lowe P., Buller H., Ward N., 2002). Ce rapprochement s'illustre par l'apparition dans les diverses écoles d'agriculture (ENGREF, Agro-Paristech, ENITA et autres écoles supérieures d'agriculture) de formations ayant trait au développement territorial¹³. Les élèves y apprennent à positionner l'agriculture comme une composante centrale du développement rural et territorial (Benoit M., Deffontaines J.P., Lardon S., 2006).

L'agriculture est désormais saisie par le développement territorial. Parcs Naturels Régionaux, pays et même communautés d'agglomération mettent en œuvre des actions concernant cet objet, mais bien souvent sur des aspects secondaires par rapport à l'acte de production. Ayant en charge les problématiques de gestion de l'espace, les collectivités interpellent l'agriculture par sa dimension spatiale. Environnement, cadre de vie, patrimoine, identité constituent des points d'entrée privilégiés (Le Caro Y., Madeline P., Pierre G., 2007).

Action agricole et territorialisation paraissent de plus en plus interpellées l'une par l'autre. L'émergence de problèmes partagés entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux peut être considérée comme un puissant moteur de la construction d'une action collective (Lorrain D., 1998) et de la mise en place de modes de coordination (Pecqueur B., 1989).

Il peut paraître plus qu'étonnant de poser la question de la territorialisation d'une action portant sur une activité qui, par sa nécessaire localisation sur un substrat physique, semble par essence territoriale. Mais le territoire est un construit d'acteurs, non un donné (Bonerandi E., Gillette C., Tayab E., 2000). Ainsi, les contradictions sont nombreuses entre le développement agricole et le développement territorial.

L'agriculture constitue le parangon des politiques et des modes d'organisation sectoriels et centralisés (Muller P., 1980). La territorialisation est souvent interprétée comme un contre-modèle né des défaillances du précédent. Ce lien organique de l'agriculture à un sol, interroge le croisement entre logiques sectorielles et logiques territoriales, qui ne paraissent plus si opposées (Sylvander B., Maty F., 2000 ; Hirczak M., Mollard A., 2005 ; Mundler P., 2007 ; Du Tertre C., Laurent C. (dir.), 2008)¹⁴.

¹³ En 2004 un rapport du Génie Rural note que l'enseignement agricole ne peut aujourd'hui trouver sa légitimité qu'à l'unique condition de se mettre au service de la ruralité toute entière et donc des territoires. **Conseil Général du Génie Rural des Eaux et Forêts, 2004, Enseignement agricole et territoires : quelles perspectives ?**, 39 p.

¹⁴ Le cas de l'agriculture nous permet d'interroger la portée de la territorialisation comme processus de transformation de l'action à partir d'un exemple limite.

Problématique : Entre action territoriale et action agricole

Les évolutions observées posent la question de la rencontre entre deux modèles d'action, ne possédant pas les mêmes caractéristiques, l'action agricole et l'action territoriale.

La première est marquée par :

- Une forte coordination entre les acteurs professionnels et l'Etat, en particulier par son administration déconcentrée. Souvent désignée sous le vocable de « co-gestion » (Billaud J.P., 1990), ce mode d'organisation est peu ouvert aux acteurs extérieurs.
- Elle accorde plus d'importance aux organisations par production (sectorielles) qu'aux organisations locales¹⁵.
- L'action agricole est inscrite dans des politiques publiques dont les normes et instruments sont négociés et réfléchis à des niveaux globaux (Organisation Mondiale du Commerce, Union Européenne, Etat), les niveaux locaux étant avant tout en charge de leur mise en œuvre, et pour partie de leur adaptation (Delorme H. (dir.), 2004). Les procédures sont peu spatialisées ou localisées (Perraud D., 2000).
- Le développement agricole est en grande partie fondé sur des ressources génériques, indifféremment de la localisation de la production (Hervieu B., 1993).
- Le développement agricole a pour objectif la viabilité des entreprises agricoles. L'action agricole est centrée sur des dimensions économiques et productives de l'activité.

L'action territoriale, quant à elle, se caractérise par :

- La prédominance des coordinations locales et transversales (Rousier N., Pecqueur B., 2006). Les systèmes de gouvernance territoriale sont ouverts à la participation de nombreux acteurs.
- Dans l'action territoriale s'articulent des acteurs de différentes échelles (Lajarge R., 2002) : Municipalité, Région, Etat, Europe, ...
- Si la définition des instruments des politiques territoriales échappent aux collectivités et aux acteurs territoriaux eux-mêmes, ils habitent les dispositifs en produisant leurs propres normes d'action.
- Le développement territorial est fondé sur l'activation de ressources locales spécifiques (Colletis G., Pecqueur B., 1993).

¹⁵ Pour le dire autrement l'action agricole est plus structurée par des proximités organisationnelles et institutionnelles que géographiques (Pecqueur B., Zimmerman J.B. (dir.), 2004)

- Des « projets de territoire », transversaux et localisés, guident l'action territoriale (Lajarge R., 2000). Ils ont pour objet la gestion de biens communs.

Alors que les territoires de projet font preuve d'un intérêt croissant pour l'agriculture, et que certains acteurs agricoles identifient dans le local et les territoires une possibilité de renouvellement pour le développement de l'agriculture, se posent les questions des effets de la rencontre entre ces deux configurations, souvent réputées comme inconciliables. La territorialisation de l'action agricole signifie-t-elle la dissolution du développement agricole dans le développement territorial ? Comment l'action agricole devient-elle action territoriale ? Et inversement ? N'est-il pas plus pertinent de se demander comment l'action territoriale transforme-t-elle l'action agricole ? Que révèle la territorialisation de l'action agricole des évolutions de l'action territoriale ? Comment s'articulent ces deux formes ? Peut-on observer la naissance d'un ou de plusieurs hybrides ? Quelles en seraient les caractéristiques, lorsqu'il y a effectivement territorialisation de l'action agricole ?

Hypothèse : la territorialisation, hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale

Est avancée, dans cette étude, l'hypothèse selon laquelle la territorialisation de l'action agricole résulte de *l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale*. Cette hybridation est caractérisée par :

- *une mise en ressource conjointe* de l'agriculture pour le territoire et du territoire pour l'agriculture
- l'invention d'une *gouvernance territoriale de l'agriculture*
- le rôle essentiel d'acteurs, capables d'articuler l'action agricole et l'action territoriale.

Les politiques agricoles se réforment en profondeur. Les traditionnels modes de régulation sectoriels s'affaiblissent. D'un autre côté, la territorialisation de l'action publique devient un leitmotiv de l'ensemble des prescripteurs de politiques publiques. Les dispositifs territorialisés se multiplient.

Ces évolutions constituent *des facteurs de rupture* provoquant l'émergence d'une *dépendance mutuelle* entre agricultures et territoires, en tant que collectivités et collectifs d'acteurs. Les premières sont à la fois à la recherche de ressources financières dont l'accès est redéfini par la territorialisation, et de l'image des territoires et de la légitimité des institutions territoriales dans la mise en œuvre de stratégies localisées de valorisation économique. Les seconds, sous l'effet de l'accroissement de leurs champs d'action, ont

besoin de l'agriculture dans la réussite de la mise en œuvre de leurs stratégies économiques ou spatiales (environnement, cadre de vie, développement urbain).

La mise en ressource conjointe de l'agriculture et du territoire est une conséquence de cette dépendance et s'opère par une localisation et une différenciation, c'est à dire *une spécification des ressources*. Ces dernières sont alors valorisables dans les stratégies économiques de l'agriculture, au sein de logiques d'affirmation d'une territorialité, ou pour la production de biens communs.

La construction de cette ressource partagée accompagne l'émergence d'une gouvernance territoriale de l'agriculture. Les réseaux d'action en agriculture se localisent et s'ouvrent. L'agriculture devient une composante de la gouvernance territoriale. L'invention de scènes partagées ainsi que l'hybridation des réseaux de l'action territoriale et de l'action agricole sont essentielles.

Les dispositifs d'action publique territorialisés stimulent et institutionnalisent ces dynamiques de ressources et d'organisation.

Ainsi, la territorialisation de l'action agricole opère par l'interaction entre ces trois composantes : dispositifs, ressources, gouvernance.

Le processus se déroule au gré de *controverses* mettant aux prises les acteurs agricoles et les acteurs territoriaux autour des ressources. Des acteurs, professionnels de la territorialisation, organisent l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale.

Un cadre théorique et méthodologique : de la notion de territorialisation à une théorie de l'action territoriale

Autant qu'une notion mobilisée par les professionnels de l'action publique, la territorialisation a fait son apparition comme notion théorique centrale dans un nombre croissant de recherches (Ozouf-Marignier M.V., 2009). Les conflits ou controverses (Lolive J., 1999), les mobilisations sociales (Larrue C., Mélé P. (dir.), 2008), les recompositions des systèmes économiques (Courlet C., 2008) constituent autant d'entrées possibles. Les transformations de l'action publique occupent une place privilégiée dans ce champ de recherche. Les spécialistes des sciences politiques ont développé un intérêt à cet endroit à la suite des mouvements de décentralisation (Faure A., 2002). Les géographes s'en sont emparés à partir des mutations des politiques d'aménagement et de développement qui s'ordonnent depuis le milieu des années 1990 autour des nouveaux territoires d'action (Baudelle G., 1995).

Pourtant, la conceptualisation de la territorialisation est encore peu aboutie. Chercheurs et acteurs paraissent partager une définition minimale de celle-ci en tant que processus de construction de territoires institués et/ou de dévolution de l'action publique vers ceux-là.

Deux risques émergent. Le premier est l'enfermement de la notion dans une compréhension institutionnelle. Le second réside dans le simple déplacement des imprécisions et du trop-plein de territoire vers un nouveau terme fétiche tout aussi imprécis. Certains revendiquent cette position : « il me semble aujourd'hui nécessaire de laisser ouverte la notion de territorialisation et de la considérer à la fois au sens d'identification/production d'espaces délimités, de diffusion d'une vision « territoriale » de la relation à l'espace des populations, et d'appropriation par des individus ou des collectifs d'espaces plus ou moins strictement délimités » (Mêlé P., 2009). Son apparition tardive explique peut-être les réticences que peuvent éprouver certains à clore la signification du terme¹⁶.

La définition suivante a été proposée : « La territorialisation c'est donc l'ensemble des actions, des techniques et des dispositifs d'action et d'information qui façonnent la nature ou le sens d'un environnement matériel pour le conformer à un projet territorial » (Debarbieux B., 2009, p. 29).

Trois composantes fondamentales peuvent être retirées de cette proposition :

- *La territorialisation possède une double nature idéale et matérielle (Di Méo G., 1998).* Elle n'est pas seulement une transformation concrète de l'espace. C'est même un aspect secondaire. Elle est, en premier lieu, une mise en sens et donc une reconstruction de réalités¹⁷.
- *L'intentionnalité est une caractéristique de la territorialisation (Lajarge R., 2000).* Pas de territorialisation sans énonciation d'un projet¹⁸ et donc sans objectif(s) de création de territoire. S'il peut exister des dynamiques latentes de création de territoire, l'explicitation d'un projet constitue un élément fondateur du processus lui-même de

¹⁶ Le *Dictionnaire de la Géographie et de l'Espace des sociétés* (Lévy J., Lussault M (dir.), 2003) possède des entrées « Territoire », « Territorial », « Territorialité » mais aucune sur territorialisation. Une seule mention, assez éloignée des sens dans lesquels nous la mobilisons, est faite à ce terme dans ces articles : « La notion de territorialisation s'applique à la connaissance « procédurale » des territoires, relevant principalement de l'analyse spatiale » (p. 913).

¹⁷ Cette position est actée au sein de la discipline géographique, y compris au sein d'approches divergentes : « toute activité engage une relation de l'opérateur à la dimension spatiale (idéelle et/ou matérielle) de la société. Toutes les activités imposent de trouver le bon arrangement spatial (...) L'espace n'est pas une simple étendue matérielle support des pratiques, ce que l'expression « agir sur » dénote et connote, mais une ressource sociale hybride et complexe mobilisée et ainsi transformée dans, par et pour l'action » (Lussault M., 2007, p.181)» (Lussault M., 2007, p. 181).

¹⁸ Le projet de territoire ou projet territorial, pour reprendre la citation ci-dessus, est à comprendre comme un projet de création de territoire ou un projet partagé par des acteurs dont l'objectif est la reconnaissance d'un territoire.

territorialisation. Des visées sont explicitées. Ainsi, toutes les transformations de l'espace ne ressortent pas de la territorialisation. En effet, nombre d'entre elles sont non-intentionnelles.

- *Territorialiser c'est donc agir* (Lajarge R., 2009). La mise en œuvre d'actions, à la suite d'un projet territorial, construit du territoire. Toute action transforme les configurations territoriales (Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E., 2003). Si elle ne vise pas la création de territoires, elle les déconstruit ou en empêche la constitution, ou les manipule selon différentes stratégies. *Si territorialiser c'est agir, agir c'est territorialiser* (ou déterritorialiser). La géographie devient une science de l'action (Dodier R., Rouyer R., Séchet R. (dir.), 2007) et des acteurs. Ainsi, la territorialisation doit être questionnée au moins autant comme visée que comme modalité de l'action. A cet égard, comment la territorialisation peut-elle être positionnée parmi les théories de l'action?

Pour une approche pragmatique de la territorialisation

L'approche pragmatique en sociologie vise à comprendre la manière dont s'élabore l'action. (Corcuff P., 2007). Celle-ci se définit comme l'étude de l'activité en train de se faire : « La sociologie pragmatique des sciences n'étudie pas les scientifiques pour eux-mêmes et par opposition à la science : elle décrit plutôt comment les scientifiques font exister l'ensemble des institutions, des objets, des outils et des théories qui construisent les sciences et les techniques, c'est-à-dire par quelles actions ils les construisent » (Bénatouil T., 1999, p. 295). Appliquons cette citation à notre projet : nous souhaitons décrire comment les opérateurs et les acteurs font exister les territoires par la mobilisation d'institutions, d'objets, d'outils et de théories.

Selon cette approche, l'analyse de l'action prend en considération les cinq aspects suivants :

- L'action est *située* dans le temps et dans l'espace. La situation participe de la définition des modalités d'interaction (Thévenot L., 2006). A cet égard, les actions analysées sont à prendre au sein de leur contexte, en particulier parce que les acteurs jouent avec les cadres sociaux-spatiaux¹⁹. Ceux-ci influent les situations d'action, mais ceux-là ont la capacité de les transformer (Giddens A., 1987).
- L'action est *intentionnelle* (Thévenot L., 2006). L'action est porteuse de visée (la résolution d'un problème ou l'accomplissement d'objectifs) et de sens (la mise en

¹⁹ La géographie a toujours accordé une importance particulière à la mise en contexte d'observations sociales.

ordre du monde). Les humains ne sont pas les seuls à agir. *Les non humains jouent des rôles et ne sont pas seulement des instruments*, parce qu'ils peuvent déborder les visées qu'on leur prête. Mais aveugles et dépourvus d'intentionnalité, ils ne sont que des opérateurs (Lussault M., 2007)²⁰. Comme les acteurs sont *réflexifs*, ils ne se contentent pas d'agir et d'interagir mais sont capables d'énoncer ce qu'ils font, pendant qu'ils le font, et peuvent donner une cohérence à leur action (Giddens A., 1987). Même si les intentions et les projets en jeu sont souvent multiples, flous voire paradoxaux, l'examen des motifs constitue une étape nécessaire.

- Afin d'être mise en œuvre, l'action implique la définition de modes de *coordination*. Toute action est donc fondamentalement une opération d'organisation ou de réorganisation. L'enquête permet donc de comprendre la construction des *réseaux d'action* (Latour B., 2006), et en premier lieu le repérage de l'ensemble des êtres, objets et sujets, pouvant opérer dans les situations d'action.
- Ces réorganisations peuvent s'envisager comme la construction, déconstruction ou reconstruction *des relations entre objets ou sujets* (Callon M., 1986). Celles-ci se tissent par des opérations affectives ou matérielles, mais surtout cognitives (partage d'un sens, révélation de propriétés) (Latour B., 2006) et stratégiques (refonte des organigrammes, acquisition d'un pouvoir). Ainsi, les modes d'organisation s'élaborent selon les compétences des acteurs, comprises comme ce que les acteurs sont capables de faire, ce qu'ils savent, ce qu'ils font valoir de leurs actions. Ces compétences se déclinent en deux modes : *les capacités à agir*, ce qu'ils peuvent faire en raison de savoirs ou savoir-faire, *les légitimités à agir*, ce qu'ils peuvent faire en revendiquant des prérogatives attribuées socialement et institutionnellement. Dans les interactions, les acteurs jouent avec les légitimités, les revendiquent ou les remettent en cause, par les capacités d'action. La reconnaissance de la légitimité n'est donc jamais acquise par avance.
- Ne partageant pas nécessairement les mêmes valeurs, ni les mêmes visées, les acteurs se meuvent au sein de différents mondes. Ainsi, les coordinations mises en place, et la manière dont elles ont été construites, peuvent ne pas être reconnues par tous. Un défenseur de l'environnement reconnaît volontiers les effets négatifs de l'agriculture sur les équilibres environnementaux, alors qu'un agriculteur a tendance à penser son action comme une manière de pérenniser ces équilibres. Grâce à des apprentissages partagés, *la construction d'un monde commun permet l'action*

²⁰ Par contre, L'acteur collectif est une fiction. Les organisations tentent de rendre a priori et a posteriori cohérentes les activités de leurs agents. Les organigrammes, les discours, les récits, les bilans d'activité sont autant de moyens de faire exister un acteur collectif.

(Boltanski L., Thevenot L., 1991). Elle s'opère par le partage d'un projet, et la reconnaissance des objets et sujets étant compétents et/ou légitimes pour participer à l'action.

Les discours d'acteurs sont une source privilégiée afin de comprendre ces cinq éléments (situation, motifs, réseaux, modes d'organisation, mise en commun) : « Ce que les acteurs disent de leur pratique spatiale et des espaces n'a pas à être démasqué, débarrassé d'une quelconque charge de mensonge, lavé de la souillure de la subjectivité, mais forme un matériau signifiant à prendre au pied de la lettre, dont il faut appréhender les logiques, les différents plans de fonctionnement et les systèmes de valeurs, et les grandeurs qui le fonde et qu'il médiatise » (Lussault M., 2000, p. 29). Dans un premier temps, nous essayons de comprendre le fondement des logiques de l'acteur, les opérateurs mobilisées et les projets définis, sans référence à des schémas préétablis. En effet, le chercheur analyse de manière symétrique les acteurs (Latour B., 1991). Nous ne considérons pas *a priori* que les discours qu'ils tiennent sur le monde sont de nature et de valeur différentes. Il s'agit de comprendre, ensuite, les moyens par lesquels, au long des interactions, les discours se voient affecter validité(s) ou invalidité(s). Ainsi, le discours sur l'agriculture d'un agent de Chambre d'Agriculture est analysé avec les mêmes outils que celui que tient un élu ou le directeur d'une communauté de communes. Cette posture incite à l'abandon de catégories préétablies et nous invite à prendre en compte celles élaborées au cours de l'action, en particulier parce que les acteurs sont *pluriels*, possèdent plusieurs facettes, plusieurs étiquettes parfois difficiles à détacher l'une de l'autre (Lahire B., 1998).

Dans un second temps, des regroupements sont effectués afin de restituer les processus d'interactions. Toutefois, au risque de n'être dépendant que de discours, inévitablement ambigus, il est nécessaire de les mettre, de leur recueil à leur analyse, à l'épreuve de produits de l'action : rapports, expertises, bilans financiers, réalisations concrètes, ...

Un point d'entrée : L'action publique par la mise en œuvre

L'action publique ne se confine pas dans des résultats, des programmes, ou même dans des décisions. Elle est en prise avec les interactions, en est une résultante, les organise et les institutionnalise : « L'action publique contribue au changement social, à la résolution de conflits, aux ajustements entre différents groupes et intérêts, mais elle vise également à répartir des ressources, à créer ou compenser des inégalités » (Lascombes P., Le Galès P., 2007, p. 17). L'action publique est une forme privilégiée que se donnent les sociétés pour se transformer (Muller P., 1998). Si elle ne résume pas les dynamiques sociales, elle constitue

un point d'accroche afin comprendre l'organisation des groupes sociaux et des collectifs territoriaux. Ainsi, l'action publique ne peut uniquement être envisagée comme le produit des acteurs de l'Etat et plus généralement de la puissance publique (collectivités territoriales, offices, ...).

La notion de politiques publiques renvoie à un ensemble ordonné et mis en sens, par un référentiel, d'organisations, d'acteurs et de procédures (Muller P., 2000). L'approche par les trois « I » (Intérêts, Institutions, Idées) domine ce courant d'analyse (Palier B., Surel Y., 2000). L'analyse du changement est centrée sur l'évolution des idées guidant les politiques publiques²¹. Plus particulièrement, l'analyse des politiques publiques tend à isoler une sphère de l'action publique par rapport au reste des dynamiques sociales.

L'action publique, quant à elle, ne présume pas un ordonnancement (Duran P., 1999). Des actions publiques peuvent être contradictoires. Concernant un même domaine, elles peuvent être incohérentes. Le terme de politiques agricoles place la focale sur les principes de ce secteur d'action, alors que celui d'action agricole réfère aux différentes actions menées à destination de l'agriculture²². La distinction vaut également en ce qui concerne le doublon politique territoriale/action territoriale.

La mise en œuvre est une entrée privilégiée de l'analyse de l'action publique : « le changement est un mouvement bien plus permanent, continu, progressif, par adaptations successives et limitées, sur lequel les grandes réformes, n'ont, le plus souvent que des effets limités et marginaux » (Musselin C., 2005, p.69). Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès utilisent une métaphore musicale afin d'illustrer cette perspective : « ce sont ici les interprètes et l'auditoire qui sont mis au centre de l'analyse et non pas la partition et le compositeur. La musique qui est donnée à entendre provient d'une partition appropriée et réinventée par des interprètes vivants qui lui donnent couleur et matière » (Lascoumes P., Le Galès P., 2008, p. 25). Cette approche ne met pas seulement en lumière l'application de l'action publique mais aussi son invention, performée dans l'application. La prise de décision nous importe peu. Entre plus en considération, ce que font les acteurs des décisions, jouant et rusant avec elles.

²¹ Des changements dans les stratégies d'acteurs ou dans les modes d'organisation sont considérés comme des transformations mineures des politiques publiques.

²² Il faut encore distinguer la réalité socio-spatiale agricole qui réfère aux exploitations et activités elles-mêmes, situées hors de notre champ d'analyse.

La mise en œuvre de l'action territoriale apparaît comme un champ encore peu exploré par les géographes, plutôt préoccupés par l'analyse des programmes de l'action publique ou l'analyse des effets de celle-ci sur les organisations socio-spatiales.

Le dispositif technique d'enquête

Quatre éléments composent le protocole méthodologique de la thèse :

- La réalisation et l'exploitation d'une base de données à caractère systématique sur les financements des territoires de projet en Rhône-Alpes à destination de l'agriculture permet d'informer et de situer le sujet, d'analyser les formes et caractéristiques contemporaines de l'action territoriale, voire d'entamer une montée en généralité du propos²³.
- Des entretiens (13) réalisés avec des acteurs de niveau régional ou national offrent un accès sur la place de la question de la territorialisation de l'action agricole au sein des scènes « globales » de négociation. Les politiques agricoles restant centralisées, une partie d'entre elles étant décentralisée, il est nécessaire de se pencher sur ces deux niveaux pour comprendre la place qu'ils accordent, l'un et l'autre, dans une vision stratégique à l'action territoriale dans le renouvellement de l'action agricole. Ce travail permet la mise en contexte d'observations plus localisées.
- Des entretiens (16) réalisés en Rhône-Alpes avec des personnes dont les positions organisationnelles les invitent à travailler entre action agricole et action territoriale. Il s'agit de chargés de mission à vocation agricole dans les territoires de projet, à vocation territoriale dans les organisations professionnelles agricoles. Au cours de la recherche, nous nous sommes aperçus que ces acteurs occupaient une place centrale dans le processus. Ils sont souvent porteurs d'innovation. Grâce aux informations recueillies et analysées, nous pouvons dégager les traits communs à ces médiateurs de l'action agricole et de l'action territoriale, et esquisser des pistes tendant à une généralisation des conclusions qui puissent être valables en dehors des terrains d'investigation²⁴.

²³ Une présentation détaillée de cette méthode sera effectuée au chapitre 3.

²⁴ Une présentation détaillée de cette méthode sera effectuée au chapitre 9.

- Trois investigations de terrain (75 entretiens²⁵) ayant pour objectifs l'examen du cœur de la problématique et la vérification de l'hypothèse. La compréhension de l'action publique implique de s'immerger au cœur des interactions par lesquelles celle-ci se construit. Les travaux de terrain ont été menés selon cette perspective.

Les terrains d'enquêtes

Les trois terrains d'enquête sont Rovaltain, le Contrat de Développement Rhône-Alpes Espace Métropole Savoie et le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin. Si la présentation détaillée des terrains sera effectuée au chapitre 7, esquissons dès à présent quelques traits de ceux-ci, en précisant les critères ayant déterminé ce choix.

Nous n'avons pas souhaité mettre à l'épreuve des endroits tels que le Diois ou le Beaufortain qui font la une du développement territorial, ni les plaines beauceronnes ou picardes, fleurons du développement agricole. Nous avons choisi de travailler sur des situations plus « ordinaires », guidés par le fait que le développement territorial s'est diffusé dans tout l'hexagone, et par l'idée que les lieux, où les modèles élaborés par la Modernisation Agricole étaient efficaces, étaient peu enclins à s'orienter vers le développement territorial (Van Der Ploeg et al., 2000 ; Pierre G., 2004). Pour ces raisons, nous n'avons pas souhaité mettre à l'épreuve des terrains pouvant être considérés comme évoluant sous un régime d'exception.

Les terrains ont été sélectionnés non selon une logique comparative mais complémentaire, chaque cas étant susceptible de fournir des éléments propres à l'analyse du processus de territorialisation de l'action agricole. Il s'agit d'explorer la diversité des formes que peut prendre ce processus et de vérifier que notre grille d'analyse s'applique, malgré cette différenciation

²⁵ Une présentation détaillée de cette méthode sera effectuée au chapitre 6. Ainsi, 104 entretiens semi-directifs ont été réalisés au cours des travaux de terrain.

Deux types de facteurs, les dynamiques socio-spatiales et les logiques institutionnelles, orientent les processus en définissant des situations d'action (Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E., 2003). Ces deux types ont chacun une déclinaison en ce qui concerne l'action agricole et l'action territoriale.

	Action Agricole	Action Territoriale
Dynamiques socio-spatiales	Economie agricole et sociologie. (Systèmes et organisation de production)	Sociologie et économie des territoires, (dynamique d'urbanisation et place de l'agriculture)
Logiques institutionnelles	Organisation du système professionnel agricole	Institutions et dispositifs territoriaux

Fig.1 Critères définitoires des situations d'action

En ce qui concerne l'agriculture, les éléments influant sur les logiques d'action sont les suivants :

- Les systèmes et l'organisation de la production. Là où l'économie agricole est fondée sur des appellations d'origine, des productions identitaires, ou sur une commercialisation locale, il a été observé un rapprochement entre action agricole et action territoriale. La localisation conduit à la territorialisation. A l'inverse productions génériques, filières mondialisées ou à très haute valeur ajoutée comme le Bordeaux (Boivin N., 2008) ou le Champagne éloignent l'action agricole de l'action territoriale.
- L'organisation du système professionnel agricole. L'architecture (par exemple la présence d'acteurs collectifs locaux) ainsi que la stratégie des principales OPA (orientation sur un développement productiviste) définissent les conditions dans lesquelles peuvent s'opérer les coordinations entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux.

En ce qui concerne l'action territoriale, les éléments influant sur les logiques d'action sont les suivants :

- La place de l'agriculture dans l'économie, la sociologie et la configuration spatiale du territoire. Nous pouvons supposer que plus celle-ci sera importante, moins l'action territoriale ne pourra ignorer l'agriculture et moins l'action agricole ne pourra se désintéresser de ses effets en termes d'aménagement du territoire. En creux les *dynamiques résidentielles et périurbaines*, reconfigurant fortement sur le rôle de l'agriculture localement, doivent être envisagées comme des facteurs majeurs conditionnant la territorialisation de l'action agricole.

L'institutionnalisation des territoires de projet. L'épaisseur historique de ces institutions a pu faciliter des dynamiques d'apprentissage avec les acteurs agricoles. Lorsque les institutions

n'existent pas, se pose la question de la place que peut occuper l'agriculture dans la formulation d'un projet de territoire. De surcroît, les types de territoire, en raison des différentes ressources qu'ils offrent, peuvent influencer les stratégies des acteurs agricoles. Ainsi, une Chambre d'Agriculture peut négliger un Contrat de Développement mais peut difficilement éviter un Parc Naturel Régional

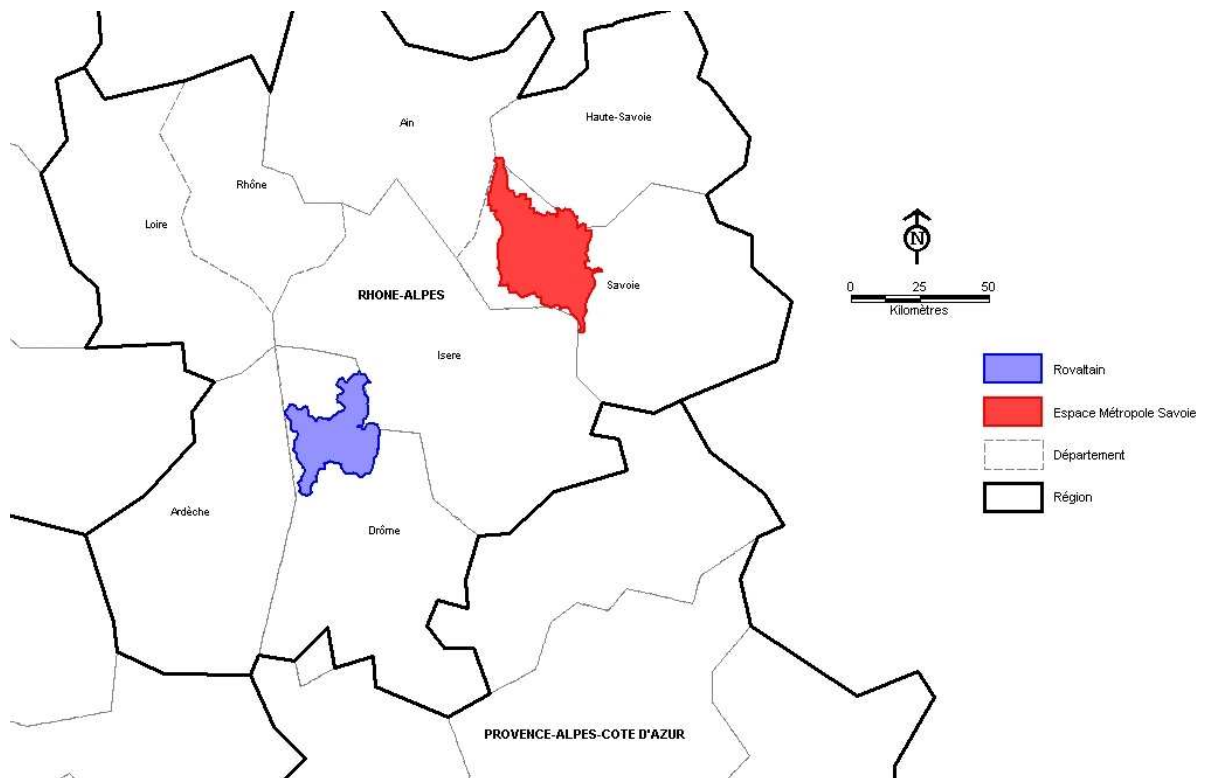


Fig.2 Cartes de localisation des trois terrains d'étude (source : haut :PNRMCB ; bas : Aurélien Esposito-Fava)

Rovaltain

Rovaltain, nom du syndicat mixte chargé de l'aménagement de la zone d'activités attenante à la gare TGV de Valence, tend aujourd'hui à désigner l'espace de la plaine valentinoise, comprise entre les villes de Valence, Romans sur Isère et Tain l'Hermitage. Aucun territoire de projet n'est pour l'instant institué, mais plusieurs projets de territoire ont été formulés dont un par le syndicat mixte autour des hautes technologies.

Rovaltain connaît une très forte crise arboricole. La première zone de production de fruits d'été dans les années 1990 est sévèrement touchée par le virus de la sharka. Il a provoqué une déstructuration de l'économie agricole locale.

La plaine est également une zone de forte pression foncière, où les dynamiques périurbaines trouvent un terrain d'expression privilégié et sont favorisées par la crise arboricole.

Espace Métropole Savoie

L'Espace Métropole Savoie est un Contrat de Développement Rhône-Alpes qui couvre la Combe de Savoie, de l'Albanais au Gelon en passant par les agglomérations du Lac du Bourget et de Chambéry. Le syndicat mixte qui le supporte est également porteur du Schéma de Cohérence Territoriale du secteur. La problématique foncière constitue le cœur de la réflexion et de l'action de ce territoire de projet. En effet depuis une trentaine d'années l'urbanisation et la périurbanisation ont été particulièrement actives. Les acteurs se sont engagés dans une stratégie d'économie de la ressource.

L'agriculture, très diverse, des maraîchers périurbains aux éleveurs laitiers coopératifs des contreforts des Bauges, en passant par quelques exploitations orientées sur les grandes cultures s'est mobilisée autour de l'enjeu foncier, mais peine à construire un projet collectif local dépassant la fragmentation par filières.

Le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin (PNRMCB)

Le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin, créé en 1991, recouvre une zone normande dont les caractères ruraux et agricoles sont encore très affirmés. L'agriculture est structurée par l'élevage bovin et par des valorisations au travers des AOC Camembert, Beurre et Crème d'Isigny. Le Parc ne contribue que très marginalement à ces logiques.

Il a été élaboré dans l'objectif de préserver l'écosystème des marais, dont l'entretien repose sur l'activité agricole. Toutefois, cette dernière a tendance à abandonner les zones humides, difficiles d'exploitation et peu compétitives.

	Rovaltain	Espace Métropole Savoie	PNR marais du Cotentin et du Bessin
Action Agricole	Productions génériques Grandes filières	Productions spécifiques Filières locales	Productions spécifiques Grandes filières
Action Territoriale	Agriculture peu importante Faible Institutionnalisation	Agriculture peu importante Forte Institutionnalisation	Agriculture importante Forte Institutionnalisation

Fig.3 Critères définitoires des situations d'action sur les terrains d'enquête

Architecture de la thèse

La thèse est construite en trois parties, dont les objectifs et les statuts sont différents. La première décrit le rapprochement de l'agriculture et des territoires. Elle met en contexte, de manière narrative et chronologique, les évolutions observées. La seconde analyse de manière systémique, en les isolants, les composantes par lesquelles l'action agricole se territorialise. Une grille théorique est proposée. La troisième partie, à partir du compte-rendu d'enquêtes de terrains, vise à éprouver cette grille et, au besoin, à l'amender.

La **première partie** de la thèse met en lumière les évolutions respectives de l'action territoriale et de l'action agricole conduisant à l'émergence d'une dépendance mutuelle entre agricultures et territoires.

Le *premier chapitre* porte sur les transformations récentes de l'agriculture et des politiques agricoles. Nous insistons sur les reconfigurations des régulations sectorielles, l'émergence de nouvelles missions assignées à l'agriculture, ainsi que sur les nouvelles stratégies de développement économique de l'agriculture. Ces trois aspects revalorisent la dimension locale de l'agriculture et posent la question de nouveaux modes d'organisation pour le secteur.

Le *second chapitre* porte sur le mouvement de territorialisation de l'action publique. Les nouveaux territoires de l'action affirment leurs compétences et mettent en œuvre un nombre croissant de dispositifs. Par la gestion de l'espace ou le développement économique, l'agriculture est interpellée par le développement territorial.

Enfin, le *troisième chapitre* analyse de manière détaillée les financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture. Le faible poids de cette manne, eu égard aux politiques sectorielles, indique que ces territoires ne sont pas une nouvelle échelle de la régulation agricole. En revanche, la part des actions concernant l'animation et les productions spécifiques indique que la territorialisation est susceptible de s'entendre comme un mouvement de réorganisation des acteurs et des ressources du développement de l'agriculture.

La **seconde partie** ouvre la boîte noire du processus de territorialisation de l'action agricole.

Le *quatrième chapitre* montre la mise en ressource de l'agriculture pour les territoires et des territoires pour l'agriculture. L'agriculture ainsi que les territoires sont transformés. Alors que la première est localisée, les seconds se naturalisent et affirment leur territorialité. Les ressources sont spécifiées.

Le *cinquième chapitre* démontre l'élaboration de nouveaux modes de coordination entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux afin de gérer cette dépendance mutuelle manifestée par un partage de ressources. L'action collective en agriculture se localise et s'ouvre à la participation d'acteurs non-agricoles. Les intercommunalités et territoires de projet s'organisent afin de prendre en charge l'agriculture. Une gouvernance territoriale de cette activité émerge.

Le *sixième chapitre* montre l'importance des dynamiques institutionnelles et des dispositifs dans la territorialisation de l'action agricole. Ils résultent et stimulent la construction de ressources spécifiques et d'une gouvernance. Une grille théorique est proposée à partir des premières conclusions du travail. La territorialisation de l'action agricole résulte de

l'articulation entre mise en ressource, émergence d'une gouvernance et territorialisation par les dispositifs.

La **troisième partie** s'attache à mettre en évidence, au travers de cas d'étude, l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale.

Le *septième chapitre* présente de manière détaillée l'émergence de problématiques partagées entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux sur les trois terrains d'enquête.

Le *huitième chapitre* analyse au travers de controverses, encadrées par les dispositifs d'action publique, la rencontre de l'action agricole et de l'action territoriale. La territorialisation est un processus itératif au cours duquel la construction des ressources accompagne la structuration de la gouvernance et la mise en œuvre des instruments territorialisés de l'action publique.

Enfin, le *neuvième chapitre* insiste sur le rôle de professionnels de la territorialisation, médiateurs capables d'hybrider l'action territoriale et l'action agricole, dans leurs enjeux, ressources et réseaux d'action.

PREMIERE PARTIE

VERS UNE DEPENDANCE MUTUELLE AGRICULTURES-TERRITOIRES

Introduction de la première partie

Cette partie examine, de manière narrative et chronologique, les transformations de l'agriculture et des territoires, pouvant conduire à un rapprochement entre leurs problématiques et leurs modes d'action.

Le premier chapitre traite des mutations de l'agriculture et des politiques agricoles.

Le secteur agricole est né de la Modernisation qui a centré l'activité sur la dimension productive. Ce processus et les politiques publiques l'ayant accompagné, ont disjoint l'agriculture du local et des territoires. Les différentes crises affrontées par le secteur ont précipité sa restructuration.

Alors que les marchés agricoles se sont globalisés et que la régulation publique n'administre plus la production agricole, les stratégies de développement se fondent de plus en plus sur la valorisation des interactions locales. De nouveaux instruments d'action publique sont apparus afin d'orienter ces changements. L'action agricole est-elle parvenue à se réinventer ?

Le second chapitre s'intéresse aux transformations des problématiques et des modalités de l'aménagement et du développement des territoires.

Recompositions territoriales et territorialisation de l'action publique ont profondément transformé les manières de conduire l'aménagement du territoire. Les territoires de projet et intercommunalités s'affirment dans des domaines de plus en plus divers de l'action publique, mais surtout dans la gestion de l'espace et le développement économique.

Deux dynamiques de recomposition socio-spatiale, la désagricolarisation et la périurbanisation, ont profondément affecté la place de l'agriculture au sein des espaces et territoires ruraux. Cette activité ne constitue plus la pierre angulaire du développement.

Les dispositifs territorialisés d'action publique se multiplient. En quoi ceux-ci incitent-ils les acteurs territoriaux à se saisir de l'agriculture ? Comment ?

Le troisième chapitre analyse les financements dispensés par l'action territoriale à destination de l'agriculture. Quelle est l'ampleur de ceux-ci ? Sur quelles cibles se portent-ils ?

Ce travail permet d'informer sur la nature de l'action menée par les territoires de projet. Quelles formes d'interdépendance instituent-ils entre agriculture et territoires ?

CHAPITRE 1. AGRICULTURE ET POLITIQUES AGRICOLES, ENTRE (RE)LOCALISATION ET GLOBALISATION

Introduction du chapitre

- *L'agriculture et les politiques agricoles sont-elles en train de se territorialiser ?*

Cette question a constitué l'interrogation initiale de ce travail de thèse²⁶. Pour les uns, une réponse positive est évidente, pour les autres, c'est la réponse négative qui s'impose avec force. Pour étayer leur point de vue, les premiers se fondent sur les liens organiques qui lient l'agriculture à un substrat physique ainsi que sur la localisation de l'application des politiques publiques sectorielles, alors que les seconds mettent en évidence la prévalence des formes sectorielles d'organisation et d'action, et l'opposition de celles-ci aux formes territoriales, ainsi que l'utilisation d'amendements permettant aux exploitants de s'extraire des conditions locales de production. L'existence même de ce débat nous amène à examiner cette question dans le premier chapitre de cette thèse, à partir des jalons que nous avons déjà posés en introduction sur la territorialisation.

Cette question se décline en interrogations secondaires :

- Comment la Modernisation Agricole a-t-elle structuré le secteur agricole ? Quelles relations a-t-elle institué entre l'agriculture, les politiques agricoles, le local et les territoires ?
- En quoi les différentes crises de cette idéologie et de ses modèles, depuis la fin des années 1970, ont-elles transformé ces relations ?
- Comment l'agriculture et les politiques agricoles se positionnent-elles aujourd'hui par rapport aux questions territoriales ? Quelles sont les tendances d'évolution probable ?

Le secteur agricole a été profondément structuré par la période de Modernisation Agricole. A l'issue de la Seconde Guerre Mondiale l'agriculture devient un enjeu majeur pour le développement de la France et de l'Europe. Le modèle fordiste, ignorant du local, est décliné à l'agriculture. L'agriculture élabore un modèle professionnel. Si cette dynamique peut se lire

²⁶ Cette interrogation est issue d'une collaboration entre une commande publique exprimée par la Région Rhône-Alpes et les chercheurs de l'UMR PACTE, plus particulièrement Bernard Pecqueur et Romain Lajarge. Comme bien souvent, en cours de recherche, la question s'est déplacée vers l'analyse de ce qu'il y a entre l'action agricole et l'action territoriale.

d'une manière globale comme un moment de déterritorialisation de l'agriculture, un regard plus attentif révèle un rapport plus complexe et plus divers du développement agricole au territoire. Ceci constitue l'objet du premier temps de ce chapitre.

A la suite de crises récurrentes et multiformes, de l'affirmation de nouveaux enjeux, les instruments de développement et la régulation agricoles se sont transformés (Allaire G., Boyer R. (dir.), 1995). Quelques initiatives et innovations, souvent marginales, ont participé à une évolution des rapports entre agriculture et espace. Sous les effets de la globalisation et des changements intervenus dans l'action publique depuis quelques années, les modes d'organisation et de régulation du secteur agricole se transforment rapidement, prenant en compte les effets de lieux et de la différenciation spatiale. La multifonctionnalité, notamment par la création d'un instrument, le Contrat Territorial d'Exploitation, a constitué un épisode, infructueux, de refondation du référentiel sectoriel autour du territoire, alors brandi comme le remède aux maux de l'agriculture.

Pour autant, les problèmes commandant ces évolutions n'ont pas été résolus, alors qu'alternent épisodes de retour du productivisme et crises agricoles sans qu'une nouvelle direction n'émerge clairement. La crise économique majeure affrontée par les agriculteurs depuis la fin de l'année 2008 apporte une preuve supplémentaire que le modèle modernisateur est périmé. Le territoire et la territorialisation peuvent-ils (encore) constituer une part du renouvellement de l'action agricole ? Ces éléments seront abordés dans un second temps.

1. LE HORS SOL, PARADIGME DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE MODERNISATEUR

L'agriculture est organiquement liée au sol, à la nature et donc d'interactions localisées. La Modernisation, par la création de l'exploitation hors sol, institue une rupture avec cette définition. Elle démontre la capacité de l'agriculture à s'abstraire de son milieu et à se délocaliser à la manière de n'importe quelle autre activité industrielle ou de services. Les instruments des politiques agricoles se sont inscrits dans cette perspective.

1.1. L'agriculture : enjeu géopolitique, global et sectoriel

1.1.1. Nourrir les hommes, le référentiel productiviste

Depuis la première moitié du XX^{ème} siècle, les différentes sociétés d'agriculture réfléchissent à la modernisation de la production et à l'amélioration de la condition d'agriculteur. Deux orientations sont tôt considérées comme inévitables : la diminution du nombre d'exploitations afin de construire des unités économiques viables et l'amélioration de la production par l'intégration de nouvelles techniques et de nouveaux savoirs.

Ce mouvement rencontre un souci de l'après-guerre : assurer l'autosuffisance alimentaire de la France et de l'Europe jusqu'alors déficitaires. Il s'agit d'un enjeu interne, garantir la paix sociale dans les pays et entre Etats européens, autant que d'un enjeu externe, acquérir d'un point de vue géopolitique²⁷ une certaine indépendance. L'article 39 du Traité de Rome (1957) assigne quatre objectifs à l'agriculture et aux politiques agricoles : assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, stabiliser les marchés, permettre l'approvisionnement du marché à un prix raisonnable et accroître la productivité agricole. *Il définit l'objectif de l'agriculture, la production de nourriture, les moyens de la politique agricole, le soutien des marchés, un mode de développement, le fordisme, et reconnaît la principale revendication professionnelle, l'alignement du niveau de vie des agriculteurs sur le reste de la population.* En échange de la haute mission de nourrir la nation, la puissance publique soutient la professionnalisation du secteur, qui permet également de participer à l'industrialisation du pays en libérant des bras.

²⁷ Le lien entre géopolitique et politiques agricoles reste majeur alors que les crises alimentaires des années 2007 et 2008 ont mis en évidence la persistance de problèmes concernant la sécurité alimentaire mondiale (Fumey G., 2008).

Le productivisme repose sur la promotion d'un référentiel technique (Muller P., 1984). L'agriculteur est un ingénieur, mobilisant les savoirs et technologies élaborés par l'INRA. La performance devient le critère de l'excellence. Les jeunes rompent avec les modèles hérités des parents. Les savoirs locaux sont dédaignés. Le secteur agricole poursuit la quête de la croissance de la productivité à l'aide d'amendements chimiques ou mécaniques. L'activité agricole se détache de la nature. En ce sens, ce mouvement s'inscrit dans le grand partage de la modernité (Latour B., 1991). L'utilisation du terme exploitation agricole, inventé à ce moment, n'est pas anodine : par analogie avec la mine, il faut extraire les richesses du sol, forcer la nature à produire. La Modernisation Agricole signe la « fin des paysans » (Mendras H., 1967), ces êtres attachés de manière organique au moins métaphoriquement à leur pays, à leur environnement humain et naturel, dont les préoccupations dépassent la seule production, et dont l'activité est fondée en grande partie sur la mobilisation de savoirs traditionnels, souvent locaux. Elle invente l'agriculteur, tout en programmant la disparition vertigineuse du nombre de personnes pratiquant des activités agricoles. Cette « révolution silencieuse » (Debatisse M., 1963) est organisée par la Loi d'Orientation Agricole de 1960 et la loi complémentaire de 1962 dites lois Debré-Pisani. Elles instituent des primes au départ en retraite (les Indemnités Viagères de Départ) et des mesures favorisant les améliorations foncières (remembrement, irrigation). Les exploitations s'agrandissent et se rationalisent.

La Modernisation Agricole est en marche. L'agriculture se professionnalise. Elle s'organise autour d'un récit qui, plus qu'aucun autre, ne va accorder les intérêts d'une catégorie socio-professionnelle avec l'accomplissement de l'intérêt général (Hervieu B., 1993).

1.1.2. L'agriculture : une « affaire d'Etat »

L'agriculture devient une « affaire d'Etat » (Coulomb P., 1990). Elle constitue un ministère majeur. Les Jeunes Agriculteurs, et la FNSEA, porteurs des revendications modernisatrices de l'agriculture, participent à l'orientation du secteur sous le système de la co-gestion²⁸. Les décisions sont cooptées par les deux parties. Les réformes de la politique sont co-élaborées. Cette interpénétration s'illustre par le recrutement de François Guillaume, ancien président de la FNSEA de 1979 à 1986, comme ministre de l'Agriculture de 1986 à 1988. Administration et organisations professionnelles entretiennent à tous les niveaux de l'action publique des relations privilégiées. Localement le syndicalisme négocie aisément avec l'administration des aménagements de dispositifs (Muller P., 1984). Le secteur agricole fonctionne en vase clos. En découle une certaine incapacité à prendre en compte les

²⁸ Jusqu'en 1981 la FNSEA-JA est le seul syndicat agricole reconnu par l'Etat.

demandes transversales non issues du syndicalisme majoritaire. Le ministère de l'Agriculture est alors le ministère des Agriculteurs.

Après deux phases majeures de décentralisation, l'agriculture reste une « affaire d'Etat », dernier secteur d'action publique avec les domaines régaliens de la police et de la défense à ne pas avoir été (ou peu) inclus dans ce processus. Quelques compétences marginales ont échoué aux départements (l'aménagement foncier, les laboratoires vétérinaires, l'irrigation), aucune aux Régions alors qu'elles sont reconnues dans les autres domaines comme l'échelon pertinent de définition des stratégies de développement économique.

1.1.3. Le développement agricole, norme économique et/ou projet social ?

Le développement agricole modernisateur a consisté en la diffusion par le syndicalisme, majoritaire et les organisations professionnelles d'une norme économique en agriculture. L'exploitation familiale à deux Unités de Travail Humain est érigée en modèle. Fini le temps de la polyculture-élevage, de la paysannerie qui produit un peu de tout partout et dont une grande partie de la production est destinée à l'autoconsommation familiale ou locale. L'activité agricole se recentre sur la production de matières premières alimentaires. L'exploitation familiale doit être insérée dans de grandes filières agro-alimentaires. Les exploitations et les bassins doivent se spécialiser. Les dirigeants agricoles ne vont avoir de cesse de promouvoir ce modèle en empêchant l'affirmation d'autres modèles (Mayaud J.L., 2005). *L'agriculteur est un producteur, devant vivre de la vente de sa production*. L'identité socio-professionnelle de l'agriculteur est fondée (Rémy J., 1987). Les syndicats minoritaires contestent plus les modèles de production que l'identité de producteur elle-même (Le Guen R., 1997).

La figure du producteur a cédé la place aujourd'hui à celle de l'entrepreneur : « Les agriculteurs sont fondamentalement des entrepreneurs [...]. L'entrepreneur est une personne qui travaille ou risque des capitaux, seule ou associée, pour réaliser un projet professionnel fondé sur la production de biens destinés à la vente ou à la fourniture de services » (Sophie Bru - responsable professionnelle - cité in Alphandéry P., Bitoun P., Dupont Y., 1989, p. 229). Les récents discours présidentiels reprennent de manière insistante cette idée²⁹. La

²⁹ Allocution du président de la République du 23 février 2008, en ouverture du salon de l'Agriculture : « chaque agriculteur est considéré comme un entrepreneur, qui doit vivre de son travail avec des prix qui reconnaissent la qualité de ce travail ».

dimension économique est primordiale dans la définition de l'agriculture et du développement agricole en charge de l'expansion des entreprises agricoles.

Pourtant le projet originel des Jeunes Agriculteurs, fortement empreint du catholicisme social défendu au sein d'organisations comme les Jeunesses Agricoles Chrétiennes, ne peut se résumer à cette seule dimension. Parmi les ambitions initiales portées par les leaders syndicaux, au premier rang desquels Michel Debatisse, puis plus tard Raymond Lacombe, figurent l'ouverture sur la société, la promotion des solidarités³⁰. Les agriculteurs doivent s'impliquer dans le développement des communautés locales auxquelles ils appartiennent. Le développement agricole doit participer du développement rural. Certaines expériences, ainsi le cas bien connu du pays de Mené (Houée P., 1992), ont mis en œuvre cette conception. Il existe un lien ancien entre le développement agricole et le développement local. Pierre Alphanéry souligne: « D'autres rationalités ont cheminé depuis des années à côté de celle qu'incarnait le modèle dominant de développement agricole. Marginalisés par la plupart des organismes professionnels de développement agricole, des agriculteurs ont ainsi trouvé dans le développement local la possibilité d'exprimer et de mettre en pratique les conceptions qu'ils avaient de leur métier » (Alphanéry P., Bitoun P., Dupont Y., 1989, p. 225). Si le développement agricole s'est bien souvent concentré sur les facettes économiques de l'activité agricole, il n'a jamais totalement oublié et a souvent revendiqué un souci général du local et de l'espace rural.

Territoire(s) et agriculture(s) dans l'agronomie et pour les agronomes³¹

La science de la Modernisation Agricole a conceptualisé de manière variée le rapport de l'agriculture au territoire. Initialement, le territoire désigne le substrat physique sur lequel s'inscrit l'activité agricole. Quelques travaux utilisant le terme de territoire portent sur l'économie spatiale de l'activité agricole (Laurent C., 1992). Ils analysent la distribution et l'organisation des parcelles et des cultures ainsi que les interactions entre l'agriculture et les paysages. Mais, le terme est, de fait, peu usité.

³⁰ Raymond Lacombe a ainsi participé en 1991 à la fondation de l'association Sol et Civilisation réfléchissant à l'avenir des territoires ruraux et à la place que peut occuper l'agriculture dans le développement global de ces territoires.

³¹ La notion de territoire a suivi un chemin proche au sein de la sociologie rurale (Billaud J.P., 2009). Au départ, elle réfère à un donné, puis devient peu à peu un construit prenant part de la définition de l'objet d'analyse. Plus particulièrement, la question territoriale surgit en sociologie rurale parmi les chercheurs ayant développé un intérêt à l'égard de la sociologie de l'environnement et ceux ayant travaillé sur l'agri-environnement.

La mobilisation plus importante du territoire entretient des rapports étroits avec la crise de la Modernisation Agricole et les remises en cause plurielles, au Nord comme au Sud, du modèle universel des années 1960-1970 de l'exploitation productiviste. Etonnés par les refus de l'innovation technique alors que celle-ci a fourni les preuves de son efficacité, certains ré-interrogent l'agriculture familiale et paysanne (ORSTOM, 1979). D'autres remettent à l'honneur la diversité des systèmes d'exploitation : pluriactivité, diversification, valorisation d'une qualité originale par rapport aux standards (Jollivet M. (dir.), 1985 ; Moisan H., Eizner N., 1989). Il y est question d'agricultures minoritaires ou résistantes (Pernet J., 1982). Enfin, la question des interactions entre les pratiques agricoles et les écosystèmes, alors que les premières crises environnementales liées à l'agriculture font leur apparition, vont polariser un certain nombre de recherches (Girault N., Hubert B., 1988). De ce faisceau, va émerger l'idée d'un nécessaire modèle alternatif au productivisme, que la multifonctionnalité incarnera à partir de la fin des années 1990, dont beaucoup, parmi ces chercheurs, s'investiront dans la fondation théorique et pour certains pratique. Selon ces approches, l'agriculture est « naturellement » territorialisée par l'acte de production.

L'objet d'interrogation initial de ces travaux est l'objet classique de l'agronomie : les techniques et pratiques agricoles. Cependant, au travers de questions telles que « quelles sont les conditions favorables au changement technique ? », le chercheur est amené à s'intéresser aux mécanismes de décision des agriculteurs et des ménages agricoles. Pour cette « agronomie du fait technique à l'échelle régionale » (Caron P., 2005, p. 149), l'explication se fonde sur les normes et cadres sociaux locaux, la position des agriculteurs au sein du groupe social. Le symétrique de cette approche est contenu dans la question suivante, elle aussi objet de nombreuses investigations : comment les techniques transforment-elles les relations sociales, et les relations du groupe à son environnement ? L'analyse met en lumière la manière dont les innovations techniques réorganisent les collectifs territoriaux, produisent de nouvelles normes et de nouvelles formes d'organisation. En ces cas, le territoire désigne les groupes sociaux locaux au sein desquels les agriculteurs sont insérés.

L'utilisation du territoire par l'agronomie réfère avant tout à un changement de l'échelle d'analyse (Marchal J.Y., 1991). L'agronome positionne son regard au niveau du cadre socio-spatial local dans lequel l'agriculteur est inséré, et n'est plus seulement rivé à la parcelle ou à l'exploitation. Ainsi, le territoire est bien souvent synonyme du local, à tel point que les deux termes sont souvent employés sans différenciation (Laurent C., Thinon P. (dir.), 2005).

1.2. La politique agricole, une politique de déménagement du territoire

1.2.1. Des instruments et une politique a-spatiale

Créé en 1962, au moment où débute l'application de la Politique Agricole Commune, le FEOGA (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole) est divisé en deux sections, Orientation et Garantie, qui correspondent chacune aux deux objectifs assignés à la PAC : une politique socio-structurelle et une politique de marché. Dans l'esprit du commissaire européen Mansholt, auteur d'un rapport en 1968, la première devait constituer un élément central de la PAC. Mais jusqu'au début des années 1980 la section Orientation du FEOGA ne bénéficie que de 1 à 2% du budget agricole. Dans les années 1980 sa part monte à 5% avant d'augmenter substantiellement à partir de la réforme de 1992 et de changer pour partie d'objectif.

La section Garantie repose sur les instruments des Organisations Communes de Marché (OCM). Le Conseil des Ministres européen définit un prix d'intervention. Un débouché est garanti aux agriculteurs. La constitution de stocks permet d'absorber les excédents. Des restitutions sont effectuées aux exportations. Les produits en provenance de pays extérieurs à l'Europe font l'objet d'un prélèvement et d'un prix de seuil. L'intervention par OCM concerne avant tout le blé, le sucre, la viande bovine, et jusqu'en 1984 le lait et ses dérivés. Les autres productions font l'objet d'OCM mais les mécanismes de soutien des prix y sont moins avantageux et systématiques. Ce système encourage une croissance effrénée de la capacité de production. Il oriente les systèmes vers les productions aidées. En ce sens la Modernisation Agricole précipite la fin des terroirs (Weber E., 1983). Le montant des concours publics à l'agriculture croît entre la fin des années 1960 (en 1968 les dépenses du FEOGA sont inférieures à 10 milliards d'euros) et le début des années 1980 (en 1980 le FEOGA dépense plus de 40 milliards), bien plus rapidement que l'extension de l'Europe. La réforme de 1992 stabilise celui-ci (Butault J.P. (dir.), 2004).

Les politiques publiques interviennent dans la définition des prix. Il n'existe pas de marché concurrentiel, au sens de l'économie libérale, des produits agricoles. Indifférents à l'origine géographique de la production, les instruments sont entièrement aveugles à leurs conséquences sur l'aménagement du territoire (Perraud D., 2005). Maryvonne Bodiguel note avec pertinence : « Il n'y a pas plus territoriale que l'action publique issue de la politique agricole, alors qu'il n'y a peut-être pas moins territoriale que sa conception » (Bodiguel M., 1991, p. 7). Un récent rapport soulignait que la Politique Agricole Commune, et plus

particulièrement son premier pilier, contrarie encore les objectifs de cohésion territoriale en favorisant les zones centrales et accessibles Shucksmith M., Thomson K.J., Roberts D. (dir.), 2005). Même si le mouvement de concentration de production et des exploitations en lien avec les effets des politiques agricoles s'estompe (Maillard L ; Daniel K., Colson F., 2000), les politiques de développement rural ont encore un effet limité sur la compensation des inégalités.

1.2.2. Lorsque le soutien devient guichet

Alors que le revenu des agriculteurs dépend des politiques publiques, il est paradoxal que la profession se construise sur la représentation de producteurs vivant de leur production ! Ceux qui sont souvent désignés comme des agro-entrepreneurs compétitifs, tels les céréaliers du grand bassin parisien, ne connaissent le marché agricole qu'au travers des filtres de la régulation publique. Les effets d'opportunité liés aux mécanismes de déclenchement des aides sur les stratégies de certains agriculteurs ne sont plus à démontrer (Alphandéry P., 1996). Dans les secteurs de production faisant l'objet d'une OCM, les montants des subsides peuvent remplacer le projet comme principe ordonnateur des stratégies. Maraîchers ou viticulteurs sont bien plus exposés au marché, même si dans ces secteurs des politiques publiques conjoncturelles importantes ont pu être mises en place pour compenser des déséquilibres de marché.

Des réformes ont été adoptées afin de répondre au problème de la surproduction et de l'explosion de la dépense publique. Dans les années 1980 plusieurs ajustements des mécanismes d'intervention vont conduire à la limitation des prix garantis. La mesure la plus emblématique est l'instauration en 1984 des quotas laitiers qui limitent de façon stricte la production laitière³². La réforme de 1992, prolongée par l'agenda 2000 et la réforme de 2003, instaure un changement de perspective. La baisse des prix garantis est désormais compensée par des aides directes à l'hectare. *Les subventions sont découplées des quantités produites. Le soutien public au productivisme s'étirole.* Les agriculteurs doivent être à l'écoute des signaux du marché. En démontrant que les politiques agricoles n'induisent plus de distorsions de marché, cette évolution renforce la position de l'Europe dans les négociations internationales. La dernière réforme inclut une plus grande part de critères environnementaux (l'écoconditionnalité) dans l'attribution des aides³³. Alors qu'elles

³² Même si le nombre des quotas a été établi à un niveau bien supérieur à la demande européenne

³³ Toutefois, depuis 1992 l'Etat français a toujours maintenu le plus fort taux autorisé de couplage des aides aux quantités produites. En 2006 cette politique d'aide aux marchés et revenus en France représente encore 10,8

n'orientent ni ne régulent plus les productions, les politiques agricoles sont aujourd'hui des guichets.

1.2.3. Une politique socio-structurelle pour accompagner ou compenser le développement agricole ?

La politique socio-structurelle a pour objectif premier la transformation des structures agricoles. Elle favorise l'avènement de l'exploitation familiale modernisée. En ce sens elle accompagne la politique de marché : disparition des petites exploitations, encouragement à l'agrandissement de la taille moyenne tout en limitant l'apparition de très grandes exploitations par le contrôle des cumuls. Les instruments de cette politique restent en grande partie nationaux afin de tenir compte des spécificités et de l'histoire agricole de chaque pays. La politique socio-structurelle n'est pas une politique d'unification européenne.

Mais, la politique de marchés et revenus a des effets très déséquilibrants en termes d'aménagement du territoire. Elle favorise les exploitations de plaine aux conditions topographiques et pédo-climatiques favorables. Face à un marché et à une politique fondés sur la généricité des produits, les exploitations en zones défavorisées (montagnes, zones humides, ...) profitent moins des politiques publiques que les exploitations les plus productives. En 1992 le paradoxe suivant est observé : 80 % des aides bénéficient à 20% des exploitations, et parmi les premiers bénéficiaires figurent les grands bassins spécialisés. Face à ce constat, connu dès le milieu des années 1970 un nouvel objectif est assigné à la politique socio-structurelle : la compensation d'inégalités, que contribue à créer la politique de marché (Coulomb P., 1999).

En 1975 sont créées des Indemnités Compensatoires de Handicap Naturel aides directes versées aux agriculteurs en zones difficiles. En France elles relaient l'Indemnité Spéciale Montagne mise en œuvre depuis 1973. A partir de 1985 les montants des plans d'amélioration matérielle sont doublés pour les exploitations des régions handicapées. En 1986, à l'occasion de l'intégration de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal, l'Europe invente les Programmes Intégrés Méditerranéens finançant dans les zones méditerranéennes des opérations spécifiques de développement. *La politique socio-structurelle a évolué de la promotion d'un modèle de développement agricole vers un objectif de convergence des niveaux de développement par une plus grande prise en compte de la différenciation*

milliards d'euros (au total 13,5 milliards de concours publics) dont seulement 56% sont découplés de la production (CCAN, 2006).

géographique sur les conditions d'exercice de l'activité agricole à travers la mise en œuvre d'instruments de compensation (Perraud D, 2001). Elle a pour objectif le maintien d'exploitations agricoles dans des zones difficiles, souvent gagnées par la déprise. Cette part de la politique agricole s'éloigne de l'objectif général lié à la production. Considérée comme le cœur du développement rural, l'économie agricole est soutenue pour sa participation à l'économie locale, à la vie rurale, à la gestion de l'espace et de l'environnement.

A la suite de la réforme de 1992 des critères socio-structurels sont introduits dans la politique de marché (Butault J.P. (dir.), 2003). L'attribution des aides directes est en partie conditionnée aux rendements régionaux. Cela doit permettre de corriger les déséquilibres dans la distribution géographique des subsides.

La politique de développement rural, devenue second pilier de la Politique Agricole Commune par l'accord de Berlin du 25 mars 1999, relaie les politiques socio-structurelles. Cette partition manifeste une scission entre développement rural et économie agricole. Désormais les soutiens affectés au moyen du second pilier considèrent l'agriculture comme actrice du développement rural pour ses dimensions non-économiques. Peu à peu l'aménagement du territoire imprègne les politiques agricoles (Jollivet M., Eizner N. (dir.), 1997). Toutefois ces politiques perdurent, y compris dans la programmation actuelle 2007-2013, comme des politiques agricoles bien plus que comme des politiques de développement rural et territorial (Berriet Sollic M., Schaeffer Y., 2006).

1.3. Des organisations agricoles entre filières et territoires

1.3.1. L'agriculture, un monde d'organisations

« Plus que d'autres secteurs professionnels, le monde agricole a tissé un dispositif d'institutions impressionnant d'ampleur et de diversité » (Hervieu B., 1996, p. 71). S'il peut apparaître comme une constellation d'entreprises individuelles, dans une écrasante majorité de très petite taille, c'est, paradoxalement, un monde dynamisé par l'action collective (Pesche D., Lebot M., 1998).

L'histoire des organisations agricoles débute, à la fin du XIX^{ème} siècle, par le mouvement coopératif. Est créé en 1883 dans le Loir et Cher un syndicat agricole ayant pour objet l'achat en commun des intrants et objets utilisés en agriculture afin de les obtenir au meilleur coût (Mayaud J.L., 2003). A la suite des lois Waldeck-Rousseau (1884) les organisations

agricoles se multiplient. Dès le milieu des années 1880 deux grands syndicats ont une représentation centrale : l'Union centrale des syndicats agricoles et la Société d'encouragement à l'agriculture.

L'unité syndicale est un des grands combats de la profession après-guerre. Le régime de Vichy crée la Corporation Paysanne. A la fin de la guerre la Confédération Générale de l'Agriculture, puis dès 1946 la FNSEA reprennent le discours unitaire (Luneau G., 2004). Depuis la FNSEA-JA est restée majoritaire. Aux élections professionnelles son score a diminué de 1983 à 2001 (de 60,8% à 52,8%) mais a connu une embellie en 2007 (55,2%). Il est tout à fait remarquable que tous les types d'agriculteurs (peu importe la taille ou l'orientation de l'exploitation) soient susceptibles de porter leur suffrage sur ce syndicat (Le Guen R., Cordelier S., 2008). A partir de 1981, le paysage syndical se complexifie. Le gouvernement reconnaît le pluralisme. Auparavant seul le MODEF (Mouvement des Exploitations Familiales) a fait entendre une voix dissidente fondée sur une critique marxiste du mouvement de modernisation. La Confédération Paysanne, née en 1987 de la réunion des travailleurs-paysans et des syndicats paysans, défend un modèle de petites exploitations, une politique agricole mieux répartie entre l'ensemble des agriculteurs. Après avoir remporté plus du quart des suffrages en 2001 (26,39%), son score a diminué dans la quasi-totalité des départements (18,66% en moyenne). La Coordination Rurale naît en 1992 de la contestation de la réforme de la PAC. Ardent défenseur de la politique des prix et des logiques productivistes, elle est de plus en plus présente et s'affirme en 2007 en représentant 19,37% des voix dans les départements où elle présente une liste aux élections professionnelles (Esposito-Fava A., Purseigle F., 2008). Cependant seul le syndicalisme agricole majoritaire possède une organisation territoriale très fine et couvrant la quasi-totalité du territoire français : sections communales, unions cantonales, fédérations départementales, régionales et nationales³⁴.

Mais, le syndicalisme ne constitue que l'une des cinq branches de l'organisation professionnelle du monde agricole. Les autres sont le mutualisme, le crédit, la coopération et le développement. L'agriculture est dotée de l'ensemble des organisations lui permettant de prendre en charge dans l'ensemble des aspects de leur vie les personnes qui la pratiquent. Les mutuelles agricoles naissent dans la première moitié du XXème siècle. Aujourd'hui la MSA est menacée alors que GROUPAMA a ouvert ses activités aux personnes non directement concernées par le secteur agricole. La loi sur le Crédit Agricole est votée en

³⁴ Même si aujourd'hui, à cause de la diminution du nombre d'agriculteurs, les échelons les plus fins disparaissent.

1894. Si elle est la banque de dépôt la plus importante en France, désormais, à l'instar de GROUPEAMA, elle a étendu ses activités aux non-agriculteurs. Les organisations agricoles se déssectorisent. Les coopératives se multiplient dans la première moitié du XX^{ème} siècle. On en dénombre plusieurs par cantons. Elles sont représentées au niveau national par la Confédération Française de la Coopération. Le développement est symbolisé par les Chambres d'Agriculture créées par la loi du 3 janvier 1924. Organe consulaire, doté d'élus et de techniciens chargés de mettre en œuvre les orientations, elles sont regroupées au niveau central dans l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA). Le syndicalisme majoritaire FNSEA-JA, l'APCA, le crédit et la mutualité forment le Conseil de l'Agriculture Française présidé par la FNSEA et chargé d'organiser la co-gestion avec l'Etat.

Les organisations de développement constituent notre entrée préférentielle dans le système professionnel agricole. Elles sont étroitement liées aux syndicats, et donc au pouvoir agricole (Colson F., 1990), dont elles constituent une sorte d'émanation : la Chambre d'Agriculture pour la FNSEA-JA, les ADEAR (Associations pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural) pour la Confédération Paysanne. Deux principes ordonnent l'organisation professionnelle du secteur agricole. D'une part les agriculteurs sont intégrés par filière et par territoire (Ait Abdelmalek A., 1993 ; Fleury P., 2008). D'autre part les organisations peuvent se répartir en cinq catégories : les Organisations Spécialisées et Techniques, les Organisations Economiques et Sociales, les Organisations à Vocation Générale, les Organisations Consultatives et, enfin, les Organisations d'Amélioration des Structures et d'Aménagement Foncier (Purseigle F., 2004).

1.3.2. Une intégration professionnelle de plus en plus forte

Depuis la Modernisation Agricole, l'agriculture est de plus en plus intégrée par filières. A l'intérieur du syndicat généraliste existe une quarantaine de sections par produits (fruits et légumes (Fédération Nationale des Producteurs de Fruits, betteraviers, ...)). En mettant l'accent sur la dimension économique de l'agriculture, la profession a privilégié les organisations économiques et spécialisées. Les problèmes sont différenciés et traités par filières : crise économique, utilisation d'une nouvelle technologie, ... Parmi ces syndicats quelques uns sont très influents (ainsi l'Association Générale des Producteurs de Blé) au niveau national et européen. Ils ont généré leurs propres organisations. L'AGPM, Association Générale des Producteurs de Maïs fondée en 1934, est désormais regroupée avec les autres syndicats de la filière maïs dans Maïz-europe, organisation fédérative de la filière. Cette dernière comprend un institut de recherche ARVALIS, une association de prestations

commerciales, GERM-Services, une organisation de communication, CIMAIS/Passion Céréales.

Des syndicats par produits existent au niveau local : syndicats viticoles, syndicats arboricoles, syndicats laitiers. Ces regroupements prennent une importance particulière lorsque sont mises en place des Appellations d'Origine, gérées par des Organismes de Défense et de Gestion regroupant les principaux acteurs d'un produit. Les coopératives spécialisées (laitières, viticoles, ...) jouent un rôle majeur dans cette dynamique. Axées sur la dimension économique les Organisations Economiques et Spécialisées constituent des lieux d'engagement privilégié pour les agriculteurs souhaitant faire carrière dans le syndicalisme (Purseigle F., 2004). Ayant pour certaines adopté des relations contractuelles avec les producteurs, les firmes agro-alimentaires favorisent cette forme d'intégration.

1.3.3. Une intégration territoriale complexe

Si l'action par filières revêt une importance majeure aux yeux de nombreux acteurs agricoles, le développement agricole s'est diffusé et a réussi par une organisation territoriale hiérarchique et fine.

Les groupes locaux

En 1944 est fondé le premier Centre d'Etudes Techniques Agricoles (CETA) dans le Bassin Parisien. Il doit permettre le partage local de connaissances entre agriculteurs afin de trouver une solution aux problèmes techniques affrontés (Cordelier S., Le Guen R., 2008). La Jeunesse Agricole Chrétienne dont un des leitmotiv est le « voir-juger-agir » trouve dans les CETA un endroit privilégié de mise en œuvre de leurs principes. Dans les mêmes années sont fondés les mouvements des Maisons Familiales Rurales, proches des CETA, et celui des CIVAM (Centre d'Information et de Vulgarisation Agricole et Ménager). Si les CETA réunissent des agriculteurs à la pointe du progrès technique, leaders des revendications modernisatrices, les CIVAM sont bien plus imprégnés par l'esprit de l'éducation populaire et par la défense de la petite exploitation liée à son milieu local. En 1959 un décret consacre ces groupements agricoles en tant que piliers du développement :

« La vulgarisation agricole est réalisée avec la participation des agriculteurs. Cette participation se fait par des groupements d'agriculteurs librement constitués, qui appliquent

sous leur responsabilité, les programmes arrêtés pour la diffusion des connaissances agricoles »³⁵.

Les groupements sont dotés de conseillers agricoles mis à disposition par un organisme professionnel. La France agricole se couvre, le plus souvent selon un découpage en petites régions agricoles, de groupes locaux (Groupes de Vulgarisation Agricole (GVA), Groupes de Développement Agricole (GDA)). Ils organisent localement une capacité d'action collective des agriculteurs (Ruault C., 1996) : travail de groupe à partir de la cotisation des membres et de l'animation d'un technicien généraliste, organisation de sessions de formation et de perfectionnement (Gerbaux F., Muller P., 1984). Entre autres par l'éclosion des groupes féminins (Rieu A., 1989), les groupes agricoles expriment des préoccupations dépassant les seules préoccupations techniques (conditions de vie en milieu rural). A cette occasion ils se rapprochent des collectivités locales et des autres secteurs d'activités.

L'affirmation des Chambres d'Agriculture

En 1966, un nouveau décret organise le passage au développement agricole³⁶. Avant la Guerre les Chambres d'Agriculture constituaient uniquement des lieux de réflexion. A partir de 1966, en sus de leur mission consulaire de représentation des intérêts de la profession auprès des pouvoirs publics, elles deviennent le lieu de définition des orientations locales de développement et de la mise en cohérence des actions. Le décret prévoit la création dans chacune d'entre elles d'un Service d'Utilité Agricole de Développement (SUAD) chargé de piloter l'action des groupes. Certaines FDSEA regardaient d'un œil suspicieux des groupements pouvant constituer des lieux de contre-pouvoir dotés de moyens techniques. Sous l'effet de la diminution du nombre d'agriculteurs certains groupes périssent. La diffusion des connaissances et la spécialisation des exploitations rend caduc le besoin de techniciens généralistes. Les groupes disparaissent peu à peu. Les Chambres centralisent au sein de leur siège les techniciens de développement. Apparaissent en leur sein des techniciens spécialisés par productions et par filières.

D'autres organisations au niveau départemental, SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural) et ADASEA (Association Départementale pour l'Aménagement des Structures et Exploitations Agricoles), participent au processus de modernisation. Etroitement contrôlées par les FDSEA, elles ont en charge les politiques de structures

³⁵ Article 2, décret du 11 avril 1959, portant statut de la vulgarisation agricole.

³⁶ Décret n° 66-744 du 4 octobre 1966

(transmission, installation, foncier). En leur sein s'est souvent tôt développé un souci pour l'aménagement du territoire.

Certaines organisations transgressent les frontières entre structuration par filières et structuration par territoires. R ressortent de cette catégorie évidemment certains syndicats locaux de produits ou des coopératives, par exemple dans le cas d'AOC qui instituent un lien entre production et l'espace local. Dans les bassins spécialisés, les syndicats de produit regroupent une très grande part des exploitants et peuvent être considérés de la même manière. Les CUMA (Coopératives d'Utilisation du Matériel Agricole) se distinguent. En raison de la technicisation de l'agriculture, certains exploitants ne peuvent s'autoriser à investir massivement dans l'achat de matériel. Ils forment des CUMA qui permettent d'alléger les charges pesant sur l'exploitation. Certaines se spécialisent sur des domaines innovants : méthanisation, énergie éolienne. Elles constituent des instances privilégiées de diffusion et d'expérimentation de nouvelles techniques.

1.3.4. Une régulation croisée entre le national et le départemental

Parmi les nombreux espaces d'action de l'agriculture (commune, canton, petite région agricole), le département constitue un niveau essentiel. C'est l'échelle de l'organisation consulaire : « A travers notamment les élections aux Chambres d'Agriculture, le département constitue le théâtre au sein duquel se nouent les enjeux de la représentation professionnelle. Il cristallise donc les principales stratégies et affrontements organisationnels » (Esposito-Fava A., Purseigle F., 2008, p. 206). Il est un tremplin vers les plus hautes responsabilités professionnelles pour les leaders syndicaux. De plus « la plupart des organisations [syndicats, coopératives, mutualité, fédérations départementales des groupements, ...] considèrent le département comme un niveau essentiel de leur structure » (Prod'homme J.P., 1982, p. 13). La notion de système professionnel départemental prend son sens (Purseigle F., 2004). Depuis le décret de 1966 ce niveau constitue la principale maille de mise en œuvre et d'adaptation des politiques publiques en agriculture : programmes pluriannuels de développement, définition des conditions surfaciques de la Dotation Jeunes Agriculteurs, puis plus tard des Contrats Territoriaux d'Exploitation, ... Les organisations professionnelles entretiennent à ce niveau des liens privilégiés avec l'administration déconcentrée du Ministère de l'Agriculture. *Le département est l'échelon le plus fin de définition des politiques agricoles.* La mise en place de Commissions Départementales d'Orientation de l'Agriculture (CDOA), à partir de 1995, renforce ce niveau.

Y sont examinés, entre l'Etat et les organisations professionnelles, les dossiers d'attribution de subventions d'installation, de mesures agri-environnementales.

Malgré l'affirmation de la Région en tant que collectivité territoriale, l'investissement par les organisations professionnelles sur cet échelon a, jusqu'à très récemment, été très limitée, sans aucune mesure avec sa présence au niveau inférieur (Cordelier S., 1985). L'administration déconcentrée de l'agriculture au niveau régional possède un rôle peu important (Landel P.A., 2003).

Le jeu entre échelles dans le développement agricole a évolué : « La démarche initiale était pragmatique. Ce n'est que dans un deuxième temps qu'elle est devenue programmatique » (Cordelier S., 1985, p. 85). D'abord se sont constitués au niveau local des coopératives, des groupes locaux d'agriculteurs puis des fédérations départementales et nationales sont apparues afin de mutualiser les progrès. A partir des années 1960, l'échelon national devient de plus en plus porteur des initiatives. Au moment où l'Etat structure ses politiques agricoles, le système professionnel agricole adopte une approche descendante.

Le département garde une marge de négociation par la régulation croisée que les acteurs agricoles ont maîtrisée avec excellence (Muller P., 1980). Les leaders départementaux valident les orientations nationales et négocient à ce niveau des exceptions pour les espaces de leur ressort. Ainsi l'organisation professionnelle de l'agriculture met en scène un jeu entre deux niveaux : le départemental et le national. « En effet, le système professionnel départemental s'apparente à un sous-système doté d'une autonomie fondée sur la présence de l'ensemble des composantes du système professionnel national » (Esposito-Fava A., Purseigle F., 2008, p. 207). Concernant le niveau infra-départemental, suite à la disparition de nombreux groupements, il a en grande partie été effacé de la carte du système professionnel agricole.

Différentes critiques, adressées à l'encontre de ce processus, fondent une remise en cause des principes qui soutiennent les politiques agricoles : pourquoi promouvoir une logique, le productivisme, qui aboutit à créer de nombreux surcoûts (surproduction, dégâts environnementaux, ...) ? Pourquoi encourager un modèle agricole non durable et non souhaitable, alors que certains producteurs (agriculture biologique, agriculture de montagne), en adéquation avec les désirs sociaux, ne sont pas ou peu aidés ? Le contrat social qui assure le développement agricole est en partie rompu. Ces crises commandent des réorientations, de plus ou moins grande ampleur, de l'agriculture et des politiques agricoles.

2. Un secteur agricole en recomposition

2.1. Spatialisation et localisation de l'agriculture et des politiques agricoles

2.1.1. L'émergence de stratégies locales de développement

Le productivisme ne constitue pas une voie de développement universelle. Dans les espaces difficiles, zones de montagne, de moyenne montagne, zones humides ou encore dans les espaces à proximité des villes où la terre agricole est menacée par l'expansion urbaine, son application participe de la destruction de l'agriculture. Du fait de ses instruments, la PAC ne permet pas de compenser le manque de revenus. La diminution du nombre d'agriculteurs, encouragée par les politiques publiques, n'y fait qu'accélérer un mouvement de déprise entamé depuis la première moitié du XX^{ème} siècle. Afin de poursuivre leur activité certains agriculteurs ont donc développé des stratégies alternatives à la spécialisation et au productivisme. Dans des espaces marginaux pour le secteur agricole apparaissent des « résistances paysannes » (Pernet F., 1982). Certains sont pluri-actifs. D'autres développent des ateliers de diversification : agri-tourisme, transformation fermière. Ils sont amenés à repenser la création de la valeur et de sa distribution. Apparaissent des magasins collectifs de produits paysans. Les marchés sont réinvestis (Faure A., Gerbaux F., Muller P., 1989). En se diversifiant et en expérimentant de nouvelles voies face à un productivisme se désagréant alors que les transformations promises ne sont pas encore achevées, les agriculteurs participent au développement rural et local (Bachelard P. (dir.), 1993). Certains s'engagent dans des démarches de certification de type AOC. L'exemple de la vallée du Beaufort et de l'obtention de l'appellation fromagère, illustre ces stratégies (Delfosse C., 2007). La figure géographique du terroir est au cœur de ces dynamiques (Brunet P., 1995). Le local, par les possibilités de rente qu'il ouvre (Lacroix A., Mollard A., Pecqueur B., 2000), devient une composante de stratégies d'entreprise des agriculteurs (Lescureux F., 2003). Cette localisation de l'agriculture interagit avec des logiques territoriales. Les AOC interagissent avec la construction de paysages valorisés (Laurens L., 2002 ; INAO, 2006). Toutefois ce lien n'est pas à surestimer. La production fermière ou l'agri-tourisme, si ils sont intéressants d'un point de vue individuel pour les exploitants, sont souvent peu intégrés au niveau local et ont des effets limités sur le développement territorial (Disez N., 1999). De plus ces stratégies sont encore très fortement soutenues par des logiques sectorielles d'action publique (Boisseaux S., 2005).

Les organisations du secteur agricole s'ouvrent à leur environnement local. La LOA de 2005 invite les établissements publics d'enseignement agricole à développer une action territoriale, qu'ils ont, pour certains, depuis quelques années déjà élaborée (Beillot M., 2004). Ils proposent des actions d'animation culturelle et patrimoniale en milieu rural. Certains établissements vont plus avant en s'impliquant dans des procédures territoriales. En 2007, 26 établissements publics et 8 établissements privés participaient à 30 pôles d'excellence rurale, parfois en tant qu'acteur technico-économique sur une filière d'excellence (en région Bourgogne l'EPLEFPA de Fontaines participe à un PER sur le projet « Développement d'une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane »), souvent sur des thématiques patrimoniales et touristiques (l'EPLEFPA d'Aubenas gestionnaire du domaine du Pradel d'Olivier de Serres est un acteur majeur d'un projet « Olivier de Serres au service du territoire Berg et Coiron).

Une agriculture post-productiviste ?

Certains ont qualifié ces évolutions de tournant « post-productiviste » (Ilbery B., Bowler I., 1998). Il peut être résumé par cinq caractéristiques :

- le tournant de la qualité, en lieu et place de la quantité, comme principe de la production alimentaire
- la croissance de la diversification et de la pluriactivité
- la promotion de systèmes d'exploitation durables par des politiques agro-environnementales
- la transformation de la régulation en agriculture
- le pluralisme des modèles d'exploitation et de production.

Il paraît excessif de parler de tournant tant les preuves de l'existence des logiques productivistes sont manifestes³⁷. De plus le terme lui-même de post-productivisme ne permet pas de rendre compte de la teneur des changements (Evans N., Morris C., Winter M., 2002). D'autres ont envisagé le post-productivisme comme une phase de transition vers de nouvelles formes d'agriculture (Wilson G., 2001). Le monolithisme du développement agricole modernisateur laisse la place à une pluralité de modèles (Lémery B., 2003).

³⁷ Voir paragraphe 2.3.1 de ce même chapitre

Une agriculture re-localisée

Du terroir à l'environnement (Fleury P., 2004 ;Delbos G., Rémy J. et al., 2003) le point commun des démarches évoquées réside dans *la valorisation des interactions locales de l'agriculture*. Sont mis en avant la proximité géographique entre agriculteurs dans l'élaboration de productions différenciées dites spécifiques (Frayssignes J., 2005). La localisation consiste en un raccourcissement de la filière identifiée au local. Cette confusion s'opère aussi par un échange de valeur entre le produit et l'espace. La qualité du produit est définie en partie par le lieu de production, auquel le produit apporte notoriété et identité. La florescence des circuits courts repose également sur un raccourcissement des filières. En ce cas, la création de la valeur ajoutée ne repose pas sur la différenciation des produits, mais sur la proximité géographique entre consommateur et producteur. Que ce soit sur les marchés, par le biais des AMAP, de la vente fermière ou de magasins collectifs, ces modèles agricoles mettent en exergue ce face-à-face alors que la Modernisation institue une disjonction très forte entre l'acte de production et l'acte de consommation.

La diversification qu'elle soit agri-touristique, de loisirs (accueil à la ferme, activités sportives ou culturelles) ou encore de la fourniture de services (dénouement, débroussaillage, ...) met en avant les synergies entre l'activité de production et d'autres activités. A cette occasion, les agriculteurs s'ouvrent à d'autres secteurs : le tourisme, la gestion de l'espace. Le local devient un gisement d'opportunités économiques pour l'agriculture.

De nouvelles figures d'agriculteurs émergent : le diversifié, le pluriactif ou l'entrepreneur rural (Muller P. et al., 1989). Ils ne définissent pas leur occupation uniquement par l'acte de production. Il reste un élément important mais au même titre que d'autres : la vente, l'échange avec les consommateurs, ... Ces exploitants choisissent d'abord leur lieu d'installation et ensuite adaptent les activités qu'ils vont pratiquer, alors que le modèle professionnel dominant repose sur le choix d'une spécialisation et ensuite la quête d'un lieu propice à son exercice (Mundler P., 2007). C'est le retour de la figure du paysan, homme attaché à son pays, de plus en plus revendiquée par les professionnels (y compris au sein de la FNSEA) en lieu et place du titre d'agriculteur, identifié uniquement par sa production. Si la localisation met en exergue les différentes fonctions remplies par l'agriculture, l'économie reste au cœur des soucis des exploitants.

2.1.2. Spatialisation et localisation de la politique agricole

Le retour de l'espace, visible dans les systèmes de production, est observable dans les instruments des politiques agricoles. La mise en place en 1973 d'une Surface Minimum d'Installation (SMI) variable selon les départements pour bénéficier de la Dotation Jeune Agriculteur (DJA) témoigne *d'une première prise en compte des disparités spatiales dans la distribution des ressources pour l'activité de production*. Suivent l'Indemnité Spéciale Montagne (1973) et l'Indemnité Compensatoire de Handicap Naturel (1975).

Une autre logique, la localisation, s'affirme à partir de la fin des années 1980 dans les politiques socio-structurelles. Elle repose sur la déclinaison et la gestion locales d'instruments des politiques agricoles. Les Opérations Groupées d'Aménagement Foncier (OGAF - 1970) visent à l'élaboration de programmes locaux de remembrement ou d'irrigation. A la fin des années 1980 des OGAF Environnement sont créées afin de soutenir la prise en compte de problématiques environnementales. Elles sont remplacées par les Opérations Locales Agri-Environnementales en 1993. Les élus locaux sont impliqués dans la définition des orientations et des mesures des OLAE. Ces dispositifs agri-environnementaux ouvrent l'agriculture à la gestion du monde rural (Roux E., 1999 ; Croix N., 1997). La traduction nationale des dispositifs agri-environnementaux les a, en grande partie, transformés en mesure d'aménagement rural et territorial (Gonin P., Sevestre R., Vaudois J., 1995 ; Facchini E., 1999). En 1995 sont inventés les Plans de Développement Durable, annonceurs des Contrats Territoriaux d'Exploitation (1999) et Contrats d'Agriculture Durable (2004)³⁸. Ils reposent sur la signature d'un contrat entre un exploitant et l'Etat sur des mesures adaptées localement, devant accompagner les transformations de l'exploitation. Localisation rime aussi avec rapprochement des politiques publiques de leur bénéficiaire. Les nouveaux instruments autorisent une prise en compte spécifique de problématiques individuelles (par exploitation ou au niveau local). Environnement, aménagement du territoire, etc., motivent ces logiques de spatialisation et de localisation. A travers ces transformations, le développement rural se décentre de la production agricole.

³⁸ Nous reviendrons plus en détail sur ces dispositifs au paragraphe 2.2.2 de ce chapitre

	Mesures	Logique dominante
1962	Instauration de la politique de marché	Hors sol
1964	Instauration de la politique des structures	
1970	OGAF : Opération Groupée d'Aménagement Foncier	Spatialisation
1973	Indemnité Spéciale Montagne	
1973	DJA: Dotation aux jeunes agriculteurs	
1973	Indemnité Spéciale Montagne	
1975	ICHN: Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels.	
1985	PIM: Programmes Intégrés Méditerranéens ³⁹	
1992	Réforme de la PAC: aides compensatoires au revenu liées à la surface et aux rendements moyens régionaux	
1993	OLAE :Opération Locale Agro-environnementale	Localisation
1995	PDD : Plans de Développement Durable	
1999	Agenda 2000 : Le développement rural, second pilier de la PAC	
1999	CTE : Contrats Territoriaux d'Exploitation	
2004	CAD : Contrats d'Agriculture Durable	
2007	LEADER intégré au FEADER	

Fig.4 Chronologie des principaux instruments de politiques agricoles et lien à l'espace

Comme dans d'autres secteurs d'action publique (Moquay P., 2007), les dispositifs territoriaux sont-ils en passe de remplacer les dispositifs sectoriels en agriculture ? Depuis 2007 une nouvelle logique semble poindre dans les politiques agricoles au travers de l'intégration pleine et entière du programme LEADER comme axe 4 du FEADER. Les territoires de projet peuvent désormais activer des mesures de politiques agricoles. En France, l'essentiel des financements des politiques de développement rural, agencé par le Plan de Développement Rural Hexagonal, est orienté vers des mesures que LEADER (ni les collectivités territoriales d'ailleurs) ne peut saisir : sur 5,7 milliards d'euros alloués à la mise en œuvre des mesures du RDR, 32 % sont réservés à l'ICHN, 10 % à la politique d'installation, 16 % aux MAE. De plus les négociations entre le Ministère de l'Agriculture et les Organisations Professionnelles Agricoles ont doté LEADER du quasi-minimum autorisé par l'Union Européenne : à peine plus de 5% du montant total du PDRH. La DIACT souhaitait doter l'axe 4 d'une part plus importante, voire que les GAL aient accès aux mesures d'aides à l'installation. Les organisations professionnelles y sont fermement opposées, officiellement par crainte d'inégalités géographiques dans l'attribution de ces subsides. Les acteurs agricoles craignent que la refonte des mécanismes d'accès à la ressource financière, liée à

³⁹ Dès 1986 un programme original est créé au sein des dispositifs agricoles. Il s'agit des Programmes Intégrés Méditerranéens (PIM) applicables aux pays méditerranéens, alors que l'Europe définit ses Programmes d'Intérêt Communautaire. Ils financent des opérations de développement local, dont beaucoup, en particulier en France, ont peu à voir avec l'agriculture au sens productif. En ce sens ils peuvent être considérés comme des ancêtres d'une territorialisation de l'action agricole.

la procédure LEADER, prive l'agriculture de subsides auxquels les acteurs agricoles ont pour l'instant accès. Néanmoins, cette intégration pourrait grandement favoriser les revendications des organisations professionnelles à se positionner comme des bénéficiaires incontournables du dispositif et plus généralement du développement territorial (Smith A., 1997).

A cette occasion, des Réseaux Ruraux se sont constitués au niveau national et dans les différentes Régions afin d'accompagner la mise en œuvre des mesures inscrites au FEADER. Ils constituent en quelque sorte le reflet des acteurs du développement rural. Signe d'une reconfiguration de la place des agriculteurs au sein de ce dernier, ils y sont peu représentés, du moins en comparaison de leur influence précédente. Ils y apparaissent comme des acteurs parmi d'autres au même titre que les artisans, environnementalistes, acteurs de la culture et du patrimoine, ... S'il y a territorialisation de la politique agricole, elle ne constitue en l'état qu'un signal faible. Surtout elle redéfinit d'une manière importante la place de l'agriculture, des agriculteurs et des acteurs agricoles au sein des politiques de développement rural (Esposito-Fava A., Lajarge R., 2009).

Les territoires, nouveaux lieux et motifs stratégiques de la négociation des politiques agricoles ?

S'investir dans les démarches territoriales active un double mécanisme au regard des politiques agricoles. Pour les acteurs agricoles, selon le bon mot recueilli lors d'un entretien, le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin a été perçu comme « une boîte aux lettres pour Bruxelles ». Les responsables professionnels départementaux, qui sont également des membres importants des organisations nationales, APCA et FNSEA, ont tôt compris l'intérêt de participer aux démarches agro-environnementales menées par le PNR. Profitant de leurs missions nationales, ils peuvent démontrer auprès du ministère de l'Agriculture ou par relais auprès de la Commission Européenne la bonne volonté mise par les acteurs agricoles à transformer leurs pratiques et à s'ouvrir aux exigences d'autres acteurs. Les politiques agricoles peuvent alors être légitimées auprès des citoyens européens et dans les instances internationales en démontrant que l'agriculture n'est pas seulement orientée sur les marchés, mais participe également à l'aménagement du territoire. La définition de dispositifs agro-environnementaux est justifiée au niveau européen par l'action locale des acteurs agricoles en direction du territoire. En étant intégré au FEADER et donc à la politique agricole depuis 2007, le programme LEADER est investi en partie pour les mêmes raisons par les acteurs agricoles. En ce sens, le territoire est l'avenir des politiques agricoles. Certains responsables professionnels opèrent un retournement stratégique autour de la question territoriale.

L'implication dans les démarches territoriales du PNRMCB permet aux acteurs agricoles, toujours qui jouent sur leur double accès aux scènes locales et nationales, de négocier des exemptions ou des adaptations des règlements et des dispositifs. Ils ont pu faciliter l'obtention d'OLAE, de MAE, différents CTE type. Actuellement ils utilisent l'argument du partenariat avec le PNR (en collaboration avec les acteurs agricoles du PNR des Marais Poitevins) afin de faire reconnaître les espaces marécageux comme des zones difficiles d'exploitation dans la perspective d'une redéfinition des critères d'attribution de l'ICHN.

Une approche divergente du territoire entre la Politique Agricole Commune et la Politique Régionale Européenne : l'exemple du Livre Vert sur la Cohésion Territoriale(2008)⁴⁰

En 2008 l'Union Européenne a proposé un Livre Vert sur la Cohésion Territoriale, servant de fil directeur pour la mise en œuvre des politiques régionales. Si l'étonnante absence de connexion entre celles-ci et la politique de développement rural a déjà été pointée ci-dessus, il est nécessaire de souligner la divergence d'approche de la question territoriale entre ces politiques.

Sans entrer dans tous les détails de ce Livre Vert, deux axes retiennent l'attention :

- La cohésion territoriale ne repose pas sur des logiques de compensation automatique, et plus particulièrement, eu égard à des positions géographiques constatées.
- La reconnaissance de la diversité territoriale se fonde sur une politique de développement des atouts intrinsèques de chaque territoire.

Cette formulation reprend en grande partie les termes utilisés par la Commission Européenne elle-même. L'écart, avec l'approche territoriale de la Politique Agricole Commune, est béant. L'un paraît être l'opposé, mot à mot, de l'autre. En effet, au sein des politiques de développement rural, de nombreuses mesures (ICHN, MAE) sont activées automatiquement selon la position géographique des activités agricoles. De plus, comme dans l'exemple du CTE, elles ne misent pas sur des ressources construites localement mais sur des ressources localisées, bien souvent des différences de potentiel environnemental. La territorialisation de l'action agricole n'est pas à rechercher, en premier lieu, au sein des politiques agricoles elles-mêmes.

⁴⁰ Livre Vert sur la Cohésion Territoriale : faire de la diversité territoriale un atout, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen, au Comité des Régions, au Conseil Economique et Social Européen, SEC(2008)2550.

2.1.3. Des politiques décentralisées pour l'agriculture

Depuis 1982 l'Etat et l'Europe ne sont plus les seuls prescripteurs de politiques agricoles. En dépit du faible nombre de compétences dévolues aux collectivités territoriales, départements et Régions, celles-ci ont élaboré des politiques à destination de l'agriculture prenant en charge de multiples aspects de cette activité. Cette décentralisation participe de la caducité du-monopole en ce domaine de l'Etat. Les seuls contours de cette action volontariste sont les règlements nationaux et européens. En moyenne les dépenses liées à l'exercice des compétences légales représentent en 2000 44,1% des dépenses des conseils généraux et 53,1% des conseils régionaux (Berriet-Sollic M., 2000). Mais les montants d'intervention des collectivités sont faibles au regard des financements européens : environ 5% des soutiens publics à l'agriculture. Cette part monte à 20% en ce qui concerne les domaines du développement rural (CCAN, 2006). Ces politiques décentralisées participent du renforcement des régulations horizontales en agriculture par rapport aux régulations verticales, sectorielles et globales (Trouvé A., 2007).

Elles contribuent au renouvellement du contenu, par des effets de déssectorisation, et des modalités de mise en œuvre des politiques agricoles (Berriet-Sollic M., 1999). En 2002 l'intervention des Régions en France représentait le quart des dépenses de l'Etat en ce qui concerne les aides à la production dans des filières de qualité ou locales, la moitié des dépenses de l'Etat pour la transformation et la commercialisation, un peu moins du quart des aides à la modernisation des structures des exploitations agricoles, et environ 8% des aides aux techniques et services agricoles. Le montant des dépenses des Régions représente pourtant moins de 2% des dépenses de l'Etat ! En agriculture les collectivités ont adopté un style d'intervention différent de celui de l'Etat. Ont été mis en évidence trois modèles de politiques agricoles décentralisées (Berriet-Sollic M., 1999).

Les « politiques traditionnelles d'équipement rural » correspondent aux politiques « légales » des collectivités.

Les « politiques de modernisation agricole » sont une sorte de reproduction de la politique nationale à une échelle infra. Une grande partie de budgets est consacrée à ce second type qui recouvre la modernisation et l'adaptation de l'appareil productif, et le soutien aux filières locales et de qualité.

Les « politiques de développement territorial » sont innovantes dans leurs objets d'intervention (animation des territoires, protection de l'environnement, ...), dans les instruments qui les supportent (contractualisation par territoires) et dans leurs bénéficiaires

potentiels (collectivités locales et leurs groupements à côté des traditionnels acteurs consulaires).

Si les montants des interventions décentralisées en agriculture sont peu importants, elles ont expérimenté et incubé de nouvelles formes d'action. Le Conseil Général de l'Isère a dès les années 1980 mis en place les PEZMA (Programmes pour les Zones Menacées d'Abandon), mesure agri-environnementale avant l'heure. Ils rétribuent les agriculteurs des fonctions d'entretien de l'espace et de l'environnement. Les préoccupations des collectivités territoriales embrassent plus celles du développement rural que celles des politiques de marché. Si l'agriculture est considérée comme une activité économique, les collectivités ont commencé à prendre en charge ce problème, au-delà de leurs compétences légales par souci de l'aménagement du territoire. N'est toutefois pas lisible pour l'instant une articulation entre les différents niveaux d'intervention (Bonnamour J., 2002). Si les Régions constituent une nouvelle échelle de régulation des politiques agricoles, cette régionalisation ne permet pas une prise en compte des problématiques de quantité de production. De plus, n'étant plus commune, la politique agricole peut favoriser l'accroissement des inégalités entre Régions (Berriet-Sollic M., Trouve A., 2010).

Dans le cadre de l'Union Européenne, la France fait exception. Il s'agit d'un des rares pays où les politiques agricoles, et la politique de développement rural en particulier, n'ont pas été régionalisées⁴¹. Ailleurs, les Régions sont devenues un élément essentiel de la régulation agricole, favorisant une plus grande différenciation des politiques, la prise en charge d'exploitations non aidées par les politiques traditionnelles.

Les PAD : déclinaison locale des référentiels sectoriels

La loi de modernisation agricole de 1995 a institué les CDOA. Le législateur leur confie la charge de définir un Projet Agricole Départemental (PAD) dont l'objectif est de « déterminer les priorités d'orientation des productions et d'aménagement des structures d'exploitation au niveau départemental »⁴². Il doit fixer les orientations départementales de la politique agricole ainsi que les normes de décision de la CDOA, spécialement en ce qui concerne l'attribution des droits à produire et des dotations aux jeunes agriculteurs. Il ne doit pas se borner à n'être qu'un document d'orientation économique, mais doit inclure un diagnostic

⁴¹ Depuis la programmation 2007-2013 une partie de la politique de développement rural est désormais régionalisée à l'exception toutefois de politiques phare comme l'installation, l'indemnité compensatoire de handicap naturel et une partie des MAE.

⁴² Loi n°95-95 du 1^{er} février 1995

faisant état des forces et des faiblesses de l'agriculture départementale, un essai de prospective et des volets concernant les relations de l'agriculture avec les enjeux environnementaux et territoriaux. Elaboré sous l'autorité du préfet il associe lors son écriture, à la manière d'une session de CDOA, l'administration déconcentrée, les principaux acteurs agricoles (syndicalisme et Chambres d'Agriculture), le Conseil Général, et de manière très marginale des représentants des Parcs Naturels Régionaux et EPCI du département. Si le PAD s'apparente à une démarche de projet, il demeure un projet agricole dont les contours sont dessinés par les acteurs traditionnels de l'agriculture. Non contractualisé, il sert néanmoins parfois de guide pour la définition des actions soutenues par les Conseils Généraux.

Un regard sur le contenu de différents PAD révèle un centrage sur les dimensions économiques, techniques et organisationnelles de l'activité agricole et même de l'exploitation agricole. Les préoccupations sur le revenu des actifs agricoles sont omniprésentes. Ils possèdent souvent un chapitre concernant l'organisation du travail (formes sociétaires, CUMA, ...), la promotion des produits ou encore des orientations concernant l'installation. Ils autorisent une différenciation des modèles d'exploitation : la Savoie insiste sur les organisations en coopérative et la conservation d'exploitations de taille modeste, alors que la Drôme met en avant l'agriculture biologique et les circuits courts. *Les PAD apparaissent comme une déclinaison départementale, plus ou moins avancée, des grandes orientations sectorielles* (Berriet-Sollic M., Boinon J.P., 2000). La Manche se contente en grande partie de reprendre des enjeux énoncés au niveau national. Chaque document énonce des préoccupations concernant le développement durable, l'environnement, ou le développement territorial, à la manière d'une figure imposée plutôt que d'une réelle mobilisation sur ces enjeux.

Ils ont peu d'utilité en ce qui concerne l'insertion de l'agriculture dans les politiques territoriales et les actions menées par les territoires de projet. Le cœur des revendications qu'ils expriment (revenu et conditions de travail en agriculture) ne peut être pris en charge par l'action territoriale. Les acteurs agricoles eux-mêmes, élus et techniciens, n'évoquent qu'en de très rares occasions le PAD comme une référence de leur action auprès des territoires. Quant aux acteurs territoriaux ils ignorent dans leur quasi-totalité l'existence ou les orientations de ce projet. Le PAD ne participe pas à une territorialisation de l'action agricole.

2.2. La multifonctionnalité, ou l'impossible nouveau référentiel du secteur

2.2.1. Emergence et affirmation de la notion de multifonctionnalité

Le constat suivant marque la fin des années 1980 (Coulomb P., 1987) et le début des années 1990 : dans le contexte de la baisse des prix agricoles, de la crise de la PAC et des fondements de la logique productiviste, l'invention d'une nouvelle mission à l'agriculture devrait légitimer à nouveau des politiques agricoles, notamment d'un point de vue international où le soutien des prix est de plus en plus vivement critiqué (Hervieu B., 2002). Les images de la surproduction, « montagnes de beurre » et de sucre, de dépeuplement des campagnes, de la pollution par les nitrates hantent les esprits (Charvet J.P., 1994). La question productive paraît alors résolue. Il faut refonder un contrat social rompu entre les agriculteurs et la société (Mer R., 1999).

Chercheurs, experts et quelques leaders syndicaux mettent en avant d'autres objectifs que peut atteindre l'agriculture : l'entretien de l'espace, la gestion de l'environnement, l'animation du milieu rural (Groupe de Bruges, 1996). D'autres rationalités agricoles sont mises en avant au travers de recherches sur les agricultures non-productivistes (Jollivet M. (dir.), 1988 ; Alphandéry P., Bitoun P., Dupont Y., 1989). Pour certains, les agriculteurs doivent devenir les « jardiniers du paysage ». Ne se pose pas, ou seulement de manière marginale (Lévy J., 1994), la question d'une disparition des agriculteurs. Les français aiment leurs campagnes entretenues par les activités agricoles (Hervieu B., Viard J., 1996). De grands travaux prospectifs sont engagés afin de définir les agricultures souhaitées (Lacombe P. (dir.), 2002). C'est alors qu'émerge une notion promise à un grand succès : la multifonctionnalité. Elle doit rendre compte de l'ensemble des produits de l'activité agricole. L'agriculture ne peut et ne doit plus seulement être définie par sa dimension économique et donc soutenue pour ce seul aspect. La fourniture de biens publics localisés non rétribués par le marché doit être compensée par l'action publique. Les modalités de l'action agricole doivent évoluer vers plus de territorialisation (Mollard A., 2003).

La multifonctionnalité est consacrée en France par la Loi d'Orientation Agricole de 1999⁴³. Elle crée un nouvel instrument, le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE). Profitant d'une fenêtre d'opportunité avec l'arrivée de la gauche plurielle au pouvoir en 1997, l'Etat tente de réformer la politique agricole en s'appuyant sur quelques leaders syndicaux à la manière dont les Jeunes Agriculteurs et l'Etat gaulliste ont mis en place la politique modernisatrice (Brun G., 2006) : élaboration d'un nouveau référentiel, refondation de l'identité professionnelle, création d'un instrument phare devant orienter le changement. Politiquement c'est un échec. Le bilan de cette réforme est contrasté. Plusieurs points d'achoppement sont observés. Les discours syndicaux affichent une volonté de conserver l'identité de producteur, y compris au sein de la gauche paysanne. L'agriculteur est fondamentalement un acteur économique, même s'il est prêt à endosser d'autres rôles (Mundler P., 2007). Le sens de la politique n'est pas accepté, même si elle a probablement contribué à la diffusion de l'idée que les agriculteurs ne pouvaient tirer un revenu seulement de la fourniture de matières premières alimentaires. Le dispositif lui-même de CTE échoue dans l'ambition territorialisante qui lui est confiée.

2.2.2. La territorialisation inachevée par les instruments : le Contrat Territorial d'Exploitation

Pour ses auteurs le CTE doit mettre le territoire au cœur de la politique agricole, en tant qu'objectif et en tant que modalité. Le territoire, que ce soit au travers des rendements, zonages ou des localisations géographiques, devient un facteur juridique d'attribution des aides (Bodiguel L., 2003). Pourquoi le CTE n'a-t-il pas plus permis une territorialisation de la politique agricole, alors qu'il reprend des principes essentiels de la territorialisation de l'action publique, différenciation géographique, recours au contrat permettant une action différenciée et adaptée (Domas A., 2002), concertation locale ?

Le CTE est un contrat de cinq ans entre l'Etat et un exploitant. Il comprend un volet économique et social, dans lequel sont regroupées les aides à l'investissement, et un volet environnemental et territorial qui contient principalement les mesures agri-environnementales sur lesquelles l'agriculteur engage certaines de ses parcelles. Il reçoit à cet effet une aide dont le montant compense le manque à gagner. A cet égard les CTE reprennent une logique compensatoire. Ils n'incitent pas ou peu les agriculteurs à lire dans le local et le territoire un gisement de nouvelles opportunités économiques à construire. Les CTE s'inscrivent dans des contrats types agréés par le préfet pour la zone où est située

⁴³ Loi d'Orientation Agricole, Loi n°99-574 du 9 juillet 1999

l'exploitation. Ils sont un assemblage de mesures, autorisant ainsi une différenciation (Lucbert A.K., 2001) de mesures. Les synthèses régionales ont été effectuées dans l'urgence et n'ont pu répondre aux aspirations des acteurs de terrain (Urbano G., Vollet D., 2005). Le Ministère paraît avoir repris la main. Les contrats-types sont élaborés par les traditionnels acteurs de l'agriculture (chambre d'agriculture, coopératives) et en de rares occasions par des acteurs territoriaux (parcs naturels régionaux par exemple). Les mesures sont issues de la déclinaison régionale d'un catalogue national. Les dossiers sont instruits par l'ADASEA, ou la Chambre d'Agriculture, et la DDAF. Le préfet valide les contrats lors des sessions de CDOA.

L'Etat et ses services déconcentrés occupent une place importante dans la procédure. La gouvernance du CTE, à maints égards, s'inscrit dans la poursuite de celle des dispositifs usuels des politiques agricoles. Les acteurs professionnels sont en position privilégiée pour négocier les contrats avec la DDA en raison des mécanismes de co-gestion existant à l'échelle départementale. Les autres acteurs, les collectivités et leurs groupements, sont marginalisés dans le processus, en raison du rôle dévolu à la CDOA (CNASEA, 2003). Des travaux sur la mise en œuvre des contrats en Guadeloupe ont montré que : « la CDOA n'a pas su créer une dynamique permettant la construction d'un projet commun [...]. Cette construction requiert en préalable un langage commun et des pratiques organisationnelles communes qui ne peuvent naître que d'une dynamique d'apprentissage. Les membres de la CDOA ont seulement procédé à des ajustements dans leur mode de fonctionnement et dans leurs pratiques tant au sein des organisations qu'entre les organisations » (Lardon S., Tonneau J.P., Raymond R., Chia E., Caron P., 2008, p. 26). Cette absence de dialogue n'a pas permis aux agriculteurs d'instituer un dialogue nécessaire (Guillaumin A., Dockès A.C., Perrot C., 1999) avec les autres composantes de la société afin de pouvoir s'inscrire dans un projet territorial. Il eut donc fallu totalement rompre avec les routines institutionnelles (Pierson P., 2000) des mécanismes de la co-gestion. Elus locaux et techniciens des institutions territoriales occupaient une place plus importante au sein des opérations locales. Le CTE marque un coup d'arrêt dans l'implication de ces derniers à la définition de politiques agricoles locales. L'approche individuelle par exploitation, en lieu et place d'une approche collective qui correspondait au souhait de certains inspirateurs de la démarche, défavorise les acteurs territoriaux au profit des acteurs agricoles, dont l'exploitation constitue l'unité d'analyse habituelle.

Instrument emblématique de la nouvelle politique agricole, le CTE devait, afin de signer le succès des nouvelles orientations, être adopté par un grand nombre d'agriculteurs. Devant le

faible nombre de signataires au cours des premiers mois, ce dernier a été adapté. Des CTE filières sont apparus pour faciliter des restructurations ou afin de soutenir certaines productions en période de crise. Les critères ont été assouplis. Logiques de guichet et effets d'aubaine se sont multipliés, alors que nombre de mesures ne venaient que conforter des pratiques existantes (CNASEA, 2003). Néanmoins cet épisode a incontestablement provoqué des effets d'apprentissage, plus ou moins importants selon les contextes locaux (Brun G., 2006). Il existe un « avant » et un « après » multifonctionnalité (Barthélémy D., Delorme H., Losch B., Moreddu C., Nieddu M (dir.), 2003)⁴⁴. L'idée de multifonctionnalité a élargi la légitimité de l'agriculture auprès des acteurs territoriaux. Les agriculteurs ne sont pas uniquement des acteurs de filière mais peuvent être acteurs du développement des territoires, par la fourniture de services et leur participation à la construction de biens communs (Bernard C., Dobremez L., Pluvinage J., Dufour A., Havet A., Mauz I., Rémy J., Tchakérien E., 2006). La gouvernance de l'agriculture et des espaces ruraux doit changer (Brouwer F. (dir.), 2004).

La volonté de territorialiser est contrariée par la temporalité de ce dispositif et celle des territoires de projet ou même des intercommunalités. Ces derniers sont mis en place au début des années 2000 à la suite des lois Voynet et Chevènement alors que le CTE, mesure phare d'une politique agricole renouvelée doit être rapidement mis en œuvre. La disjonction entre ces deux temporalités ne permet pas aux collectivités territoriales ou aux territoires de projet de se saisir d'un instrument intéressant mais complexe alors qu'ils n'ont pas encore ou peu défini leurs orientations de développement (Allaire G., Beslay C., 2004). De fait les territoires auxquels font référence les CTE correspondent peu aux découpages des territoires de projet (Terrieux A., 2007). Ainsi au tournant des années 2000 les procédures CTE et pays ont l'un pour le domaine agricole, l'autre, pour le domaine territorial, incité à une plus grande reconnaissance de la singularité des lieux, de la différenciation du rural, sans que les procédures ne parviennent à se connecter efficacement (Buller H., 2003).

Le CTE n'a pas permis de territorialisation en raison de défauts tenant à la conception elle-même du dispositif et dans l'absence, au moment de sa mise en œuvre de territoires constitués et institués pouvant se saisir efficacement de cet instrument.

⁴⁴ En introduction les auteurs notent : « L'émergence de cette notion joue dans notre secteur le même rôle que celui de « développement durable » : obliger à prendre en compte les dimensions évidentes de la vie sociale ou de l'environnement, pourtant ignorées de façon persistante dans les relations internationales, dans l'action publique, ou par les outils d'analyse destinés à guider les choix des acteurs économiques » (idem, p. 9). Force est de constater aujourd'hui que le vocable de la durabilité a définitivement pris la place dans le secteur agricole de celui de multifonctionnalité.

2.2.3. Après la multifonctionnalité, écologisation et durabilité

La multifonctionnalité, si elle s'est évanouie, a cependant laissé des traces. Ecologie et développement durable occupent le cœur des discours actuels sur l'agriculture. En 2009 le Ministère de l'Agriculture publie « Projet Terres 2020. Pour un nouveau modèle agricole français ». L'introduction donne un bon aperçu de cette évolution :

« L'agriculture et la forêt doivent relever cinq défis majeurs pour la valorisation des ressources naturelles ; ils portent sur la raréfaction de l'eau, la restauration de sa qualité, la préservation des sols, de la biodiversité et des paysages, et la maîtrise énergétique. Ces défis ne sont pas simplement des obstacles pour le développement économique, mais sont une opportunité pour créer une nouvelle dynamique du modèle agricole, selon cinq voies d'évolution vers plus d'efficacité dans la relation avec l'environnement. Ces voies passent par la réduction des phytosanitaires, appellent un mouvement entreprise par entreprise vers la certification environnementale, impliquent le développement de filières durables et de l'agriculture biologique, requièrent une coordination de pratiques nouvelles à l'échelle des territoires et, enfin, replacent l'agronomie au cœur du territoire »⁴⁵.

A la suite du Grenelle de l'environnement en 2007, le monde agricole est sommé de trouver des solutions en faveur de systèmes d'exploitations plus écologiques et plus durables. L'activité agricole doit produire toute en respectant l'environnement. Quelle place peut occuper la territorialisation de l'action publique dans cette écologisation de l'agriculture et des politiques agricoles ⁴⁶ (Hubert B., 2002) ?

Environnement ne signifie ni territoire ni territorialisation, voire même ni local ou localisation, à l'inverse de ce qu'expriment nombre d'acteurs agricoles qui relient volontiers les deux notions⁴⁷. La prise en compte de l'environnement dans les politiques agricoles peut emprunter deux voies. La première consiste en la définition de critères environnementaux indifférents aux lieux lors de négociations globales. Les objectifs de réduction des engrais, la promotion de l'agriculture biologique, la prime à l'herbe⁴⁸, ou encore l'éco-conditionnalité des droits à paiement unique ressortent de celle-ci. La seconde repose sur le traitement de problématiques environnementales définies localement. OGAF, OLAE, et en partie par les CTE et CAD s'inscrivent dans cette perspective. L'écologisation pourrait se fonder en partie

⁴⁵http://agriculture.gouv.fr/sections/magazine/focus/objectif-terres-2020/objectif-terres-2020/downloadFile/FichierAttache_2_f0/Agirbis_plan.pdf, dernière visite le 21 septembre 2009

⁴⁶ Cette écologisation des politiques agricoles est explicitée par l'Union Européenne depuis 1998. Aussi appelée processus de Cardiff. (COM/98/0333, Commission Européenne) l'écologisation concerne l'ensemble des politiques publiques de l'Union.

⁴⁷ Un groupe des assises de l'agriculture (2007-2008) a réfléchi « l'équilibre écologique et économique des territoires ». Dans nombre de chambres d'agriculture les missions territoires et environnement sont regroupées au sein d'un même service.

⁴⁸ Prime Herbagère Agri-Environnementale (PHAE) qui fait suite en 2003 à la PMSE (Prime au Maintien des Surface Enherbées) mise en place en 1993. L'attribution repose sur la part (80%) de Surface Toujours en Herbe de l'exploitation.

sur une territorialisation de l'action agricole. Le Ministère de l'Agriculture a créé depuis 2007 dans le cadre du PDRH des Mesures Agro-Environnementales Territorialisées. Destinées prioritairement aux zones concernées par Natura 2000, elles impliquent les acteurs territoriaux dans la définition du cahier des charges. Les Parcs Naturels Régionaux peuvent ainsi activer une MAET Prairie Fleurie. Elles reprennent la forme des CTE et CAD : contrat individuel avec l'exploitant validé en CDOA à partir d'un dossier instruit par les ADASEA ou Chambres d'Agriculture. Mais les dispositifs agri-environnementaux sont encore peu territorialisés.

2.3. Libéralisation et globalisation, le retour des enjeux productifs

2.3.1. Crise alimentaire : haro sur les ressources agricoles

Bercés depuis deux décennies par la critique du productivisme et la baisse des prix, nous en avons peut-être vite oublié que la production de denrées alimentaires pouvait être problématique. Les années 2007 et 2008 l'ont instamment rappelé : hausse vertigineuse des prix des céréales et par conséquent des prix des produits animaux, émeutes de la faim dans de nombreux pays du Sud. Depuis les questions alimentaires et agricoles passionnent⁴⁹. Le productivisme trouve dans cette crise une nouvelle source de légitimité. Les leaders syndicaux français et européens ont saisi cette opportunité pour ré-affirmer la vocation de l'agriculture à nourrir les hommes. De nombreuses expertises soulignent la nécessité de se pencher à nouveau sur la productivité de l'agriculture. Elles pointent les lacunes des capacités actuelles de production à nourrir demain 9 milliards d'humains dans un environnement perturbé par les effets du changement climatique, la connaissance de la finitude des ressources naturelles, plus particulièrement de la ressource en eau, et des effets néfastes des systèmes productivistes des années 1960 (Parmentier B., 2007). D'autres débouchés (énergie, matériau) à la production agricole sont avancés et induisent une concurrence sur l'usage et l'appropriation des ressources agricoles. Les demandes croissent.

Le monde a faim d'une nouvelle agronomie. Si la Modernisation de l'après-guerre était fondée sur le progrès chimique, aujourd'hui la croissance de la productivité pourrait se résoudre par la biologie et la génétique. Cette voie est explorée par nombre d'acteurs professionnels toujours imprégnés par le référentiel de l'agriculteur-ingénieur et la fascination de l'augmentation des rendements. Les Organismes Génétiquement Modifiés ou les

⁴⁹ « Nourrir les hommes » est un des sujets de l'agrégation de géographie lors des sessions 2009 et 2010.

techniques sans labour sont expérimentées (Goulet F., 2008). Les préoccupations environnementales sont placées au cœur de cette nouvelle révolution agricole parfois nommée Modernisation écologique (Evans N., Morris C., Winter M., 2002). Fleurissent de nouvelles expressions, l'agriculture à haute valeur écologique, la révolution doublement verte (Griffon M., 2006), où le vocable écologique rencontre le vocable productiviste, favorisant l'adoption de ces références par les professionnels. Ces agricultures s'inscrivent dans le modèle de filières globalisées pilotées par des firmes multinationales.

2.3.2. Libéralisation des marchés et transformation des régulations agricoles

L'Etat et l'Union Européenne se désengagent de plus en plus du contrôle des quantités produites pour des raisons internes et externes. A l'instar des autres domaines d'action publique le paradigme protectionniste et fordiste cède devant le paradigme libéral (Coleman W.D., 1998 ; Delorme H., 2004), même si des voies transversales sont explorées comme lors de l'épisode de la multifonctionnalité. La PAC a eu des conséquences catastrophiques sur la production alimentaire mondiale dans les pays du Sud. Les surplus de la production européenne, écoulés à bas prix sur les marchés des pays les moins développés, souvent sous couvert d'aide humanitaire, ont profondément déstructuré les systèmes agricoles locaux. Les producteurs de ces régions du monde subissent la concurrence sur les marchés de produits dont les bas prix résultent des aides publiques. Ainsi si la Politique Agricole Commune a dans un premier temps été bénéfique sur le plan international en assurant une certaine indépendance aux pays européens, aujourd'hui elle est source de tensions géopolitiques. L'Europe ne peut plus soutenir son agriculture par les mécanismes inventés il y a un demi-siècle. Ceci justifie un désengagement. L'agriculture est de plus en plus inscrite dans les logiques de la mondialisation (Chaléard J.L., Charvet J.P., 2004). La concentration de l'activité agricole par de grandes firmes est une tendance majeure d'évolution.

Le contenu précis de la réforme de la PAC en 2013 n'est pas encore connu mais quelques éléments apportés lors du bilan de santé effectué en 2008 permettent d'en deviner quelques contours. Un des éléments les plus commentés et médiatisés est la possible disparition du système des quotas laitiers et la libéralisation de la production. Depuis la réforme de 1992, la Commission Européenne affiche explicitement son souhait de rendre les agriculteurs plus attentifs aux signaux du marché. Les financements dédiés à l'agriculture seront probablement réduits. Etat et Union Européenne, à l'instar d'autres domaines d'action

publique, souhaitent confiner leur intervention dans un rôle de stratège et d'énonciateur de normes (Bezes P., 2005)⁵⁰.

La réduction des lignes budgétaires reporte les attentions vers les ressources financières dispensées par les territoires de projet et collectivités territoriales. Les acteurs publics ou parapublics de l'agriculture (Chambre d'Agriculture, ADASEA, SAFER, CIVAM, ...) sont à la recherche de fonds dans la territorialisation alors que la libéralisation de l'agriculture favorise la mainmise des acteurs privés dans la régulation de l'agriculture. Les pratiques du conseil en agriculture se transforment (Brives H., Lémery B., Rémy J. (dir.), 2006).

2.3.3. Crise et recomposition de l'organisation agricole

Les acteurs agricoles se réorganisent d'une part en conséquence de la diminution et de la réorientation des soutiens publics, d'autre part sous l'effet d'une évolution des problématiques agricoles.

En 2007 sont dénombrés 132 250⁵¹ emplois dans les services à l'agriculture dont 113 000 dans les services d'intérêt général liés à la production agricole et le reste dans des emplois de services privés - CUMA, coopératives, IAA, ... (Heymans F., 2007). Les Chambres d'Agriculture représentent plus de 9000 emplois, le Ministère et ses services déconcentrés plus de 12 000, les ADASEA et SAFER environ 1000 chacune. En raison de la diminution du nombre d'agriculteurs certaines organisations ne sont plus solvables du fait de la diminution corrélative des cotisations des exploitants. Un récent rapport sur les ADASEA pointait leurs difficultés financières et préconisait la fusion d'associations à l'échelle interdépartementale, ou l'intégration de leurs missions dans un service des Chambres d'Agriculture⁵². Les services payants se développent au sein d'organisations auxquelles sont confiées des missions d'intérêt général. Les Chambres d'Agriculture, ADASEA ou encore SAFER facturent une part toujours plus importante de leur activité aux agriculteurs ou aux collectivités. Sont mis en place des services, particulièrement dans les domaines foncier et du développement territorial, fonctionnant à la manière de bureaux d'études. Les OPA sont parfois en situation

⁵⁰ Paradoxalement, sommes-nous tentés de remarquer, les responsables agricoles français qui se revendiquent des logiques d'entreprise s'opposent à cette libéralisation au nom de la sécurité alimentaire.

⁵¹ Pour 975 000 personnes travaillant dans la production agricole, dont 612 000 exploitants et conjoints d'exploitants.

⁵² Rapport réalisé par le Ministère de l'Agriculture et disponible à l'adresse suivante, http://agriculture.gouv.fr/sections/publications/rapports/rapport-sur-les-missions-des-adasea/downloadFile/FichierAttache_1_f0/missions_adasea_.pdf?nocache=1134040585.85, dernier accès le 07 avril 2010.

de concurrence entre elles, mais aussi avec des opérateurs privés pour l'attribution de subventions ou de marchés publics. L'enjeu est de préserver des emplois.

Les acteurs privés (coopératives, IAA, semenciers, ...) développent leurs activités dans les domaines du conseil technique. Fonctionnant selon une logique commerciale ils étendent leur emprise grâce à la fourniture de services « gratuits », dont le coût, inclus dans le prix des produits achetés par les agriculteurs, est rendu indolore. Ainsi les réponses par filière sont de plus en plus formulées par les acteurs privés.

« Ça c'est un problème. On sait plus comment faire rentrer nos conseillers agricoles territorialisés dans les exploitations à part lors d'une installation ou sur un grand projet de bâtiment et encore c'est à demi-vrai. Et nous Chambre d'Agriculture si on est pas capable de répondre à leurs demandes ils vont ailleurs. On a des tas de conseil qui peuvent être apportés par les coopératives, les marchands d'aliments, ce qui fait qu'aujourd'hui l'approche du monde agricole elle est un peu plus compliquée »
(Responsable professionnel du pôle Territoires de la Chambre d'Agriculture de Savoie)

Les Chambres d'Agriculture, renforcées ou démantelées ?

Les Chambres d'Agriculture concentrent un nombre de plus en plus important de missions dans les services à l'agriculture. Contrôle laitier et ADASEA sont en de nombreux endroits fondus dans des services de l'acteur consulaire. L'action de ces organismes consulaires est définie autour de 4 axes stratégiques exprimés dans le Contrat d'Objectif 2009-2013 signé avec le Ministère de l'Agriculture :

- « satisfaire les marchés alimentaires et non-alimentaires par des productions adaptées »
- « relever les défis environnementaux par des modes de productions innovants et durables »
- « contribuer au développement durable des territoires par des activités agricoles et des projets collectifs adaptés »
- « innover dans l'exercice des métiers par des entreprises agricoles performantes avec des actifs professionnels responsables et organisés »⁵³.

Même si l'essentiel de l'activité de ces organisations professionnelles est encore centré sur des missions afférant à l'entreprise agricole et à la production, des compétences sont acquises sur les champs de l'alimentation, de l'environnement et du territoire. Elles ne sont plus simplement positionnées sur des problématiques techniques mais tentent de prendre en

⁵³ Contrat d'objectifs des chambres d'agriculture pour les programmes de développement agricole et rural 2009-2013. Disponible http://agriculture.gouv.fr/sections/presse/communiqués/signature-du-contrat-d/downloadFile/FichierAttache_1_f0/8zcob338.pdf?nocache=1214487460.16, dernière visite le 23 septembre 2009.

charge la problématique suivante : « Comment assurer une réponse globale sur des problématiques complexes et parfois contradictoires ? Les réponses uniquement par filières ne peuvent être suffisantes ; elles doivent s'appuyer sur des compétences croisées, notamment au niveau des territoires » (Heymans F., 2007, p. 130).

Les Chambres d'Agriculture repensent leur architecture territoriale. Le 28 avril 2009, l'APCA a voté la réforme des Chambres d'Agriculture sous la dénomination du projet Terres d'Avenir. Cette évolution est effectuée dans un double cadre : les difficultés financières de certaines Chambres et plus généralement la diminution des subventions publiques, et la Révision Générale des Politiques Publiques. Au niveau départemental (et interdépartemental lorsque les départements ont des ressources insuffisantes) seront affectés les services de conseil, de formation, de communication de proximité et d'écoute des besoins. Au niveau régional seront menés les services d'études, prospective et veille, d'ingénierie, d'expérimentations et références, d'organisation et animation des réseaux, et d'animation des filières. Les filières et l'économie agricole seront gérées au niveau régional, et les structures entrepreneuriales et territoires au niveau départemental. Mais la réorganisation des compétences est surtout vecteur d'économies, plus qu'une fin en soi comme l'exprime le paradoxe énoncé par ce projet « Cette réforme se traduira par une réorganisation, qui renforcera en particulier l'échelon régional pour une action de proximité plus efficace (sic) » (Communiqué de presse de l'APCA sur le projet Terres d'Avenir, 28 avril 2009). Une stratégie politique commande cette réorganisation : renforcer l'échelon régional afin de se positionner comme partenaire privilégié des Régions auxquelles sont et seront confiées un nombre croissant de politiques publiques.

Fin ou renouvellement du Ministère de l'Agriculture

En même temps que l'organisation professionnelle se recompose, le Ministère de l'Agriculture se réorganise dans ses compétences et son architecture territoriale. Au sein de l'administration centrale, comme au sein des services déconcentrés, les missions sont habituellement divisées en deux grands services épousant la division de la politique agricole en deux piliers. L'année 2009 est marquée par le rapprochement de ces deux missions dans un seul service. Economie agricole et développement rural ne sont plus abordés par le Ministère dans deux directions différentes, mais au sein de la Direction Générale des Politiques Agricoles Agro-alimentaires et des Territoires, en lieu et place des précédentes Direction Générale des Affaires Rurales et Direction Générale des Politique Economiques Européennes et Internationales. Cette évolution témoigne incontestablement d'une volonté d'interpénétration des deux approches : l'économie agricole doit être intégrée comme un

élément du développement rural et l'économie agricole doit réfléchir à son intégration dans les stratégies de développement rural. Approche sectorielle et approche territoriale s'interpénètrent.

La mission « Territoire » est peu représentée au sein de l'administration centrale du Ministère de l'Agriculture : le bureau des actions territoriales et agro-environnementales gère les mesures agro-environnementales, le bureau de l'aménagement des territoires et du développement agricole suit principalement les PER, LEADER et la politique des zones défavorisées et de la montagne, et, enfin le bureau du développement rural et des relations avec les collectivités a en charge les questions foncières. Les mouvements de déconcentration ayant accompagné jusqu'à la réforme de 2004 chaque phase de décentralisation n'ont pas, dans l'administration agricole, assuré une croissance des moyens en ingénierie aux niveaux locaux à même d'accompagner les démarches territoriales (Landel P.A., 2005). Le Ministère participe peu à la territorialisation de l'action agricole.

Depuis 2000, un observatoire des missions et des métiers a été mis en place afin de définir des stratégies de réforme. Dans les services déconcentrés, la figure de l'ingénieur est remise en cause au profit de celle de médiateur capable d'accompagner les démarches territoriales (Jonquez E., 2004). Par la fusion, aux niveaux régionaux et départementaux, des services déconcentrés de l'agriculture avec ceux de l'équipement (le DRAE et DDAE) la question territoriale pourrait prendre de l'importance, notamment par une approche plus territorialisée des problématiques. Cette fusion menée au nom de l'efficacité atteste aussi d'un retrait de l'Etat des questions agricoles et territoriales, toutes deux suivies par les DDAF, face à la montée en puissance des collectivités territoriales et de leurs groupements sur ces objets (Duran P., 2006).

Conclusion du chapitre

Le secteur agricole, structuré par la Modernisation, s'est abstrait de l'espace et du local. En ce sens la figure du hors sol rend bien compte des dynamiques de ce processus. Le développement agricole s'est fondé autour de la production et de l'expansion des entreprises agricoles. Les politiques publiques sectorielles ont soutenu cette logique.

Globalisation, libéralisation et transformation des régulations orientent les transformations du secteur, notamment par l'ouverture et la libéralisation des marchés agricoles. Fortement concurrencée, l'agriculture française est entrée dans une crise économique, dont la sortie au cours des années 2007 et 2008 demeure une originalité liée aux mouvements de spéculation.

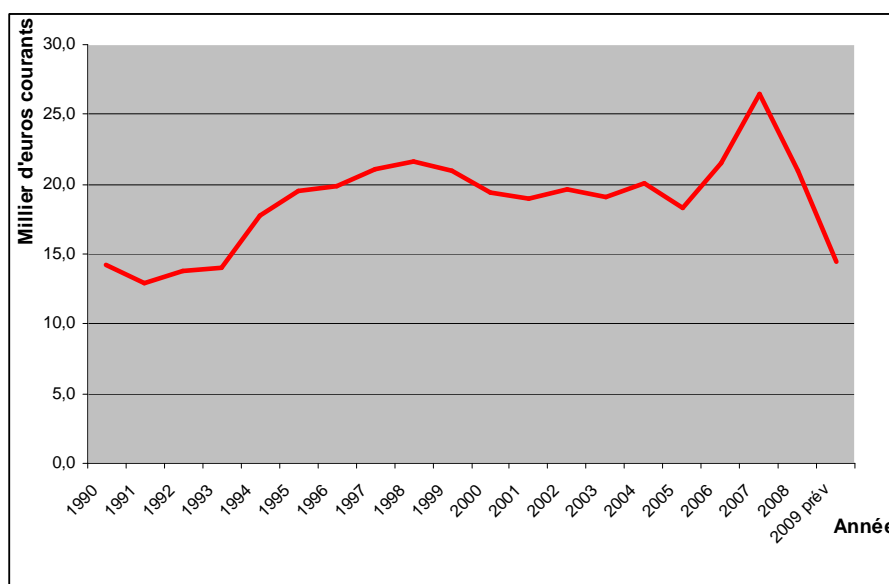


Fig.5 Moyenne annuelle des résultats courants avant impôt par exploitation (données : Agreste)

Cette crise est redoublée par le démantèlement de la régulation publique, en particulier par la disparition des organisations communes de marché. Les anciennes dépendances du secteur aux subventions publiques de l'Etat et de l'Europe sont en train de s'effriter. L'organisation traditionnelle du développement agricole est mise à mal, en particulier en raison du tarissement de ses ressources financières. *L'agriculture et les politiques agricoles sont entrés dans un monde marqué par de fortes incertitudes économiques et politiques.*

Face aux crises, agriculture et politiques agricoles se recomposent. Emerge une pluralité de directions (Modernisation écologique, localisation, ...) plus ou moins compatibles ou contradictoires. Les mondes agricoles (Lémery B., 2003) sont pluriels et les dynamiques de déssectorisation de l'agriculture patentes (Sebillote M., Allais C., Landais E., 1997). Ainsi, toute l'agriculture ne paraît pas promise à se localiser et à se territorialiser. Certaines exploitations, en particulier au sein des grands bassins spécialisés, peuvent atteindre des seuils de compétitivité sur des marchés standards, à la double condition d'un agrandissement des structures et d'améliorations techniques, désormais soumises aux contraintes environnementales. Cette voie concerne de manière pérenne une minorité d'espaces et d'agriculteurs. L'autre voie emprunte le chemin de la valorisation des interactions locales de l'agriculture comme opportunité économique. L'environnement, l'agritourisme, la fourniture de services, la valorisation commune de produits locaux ouvre de nouvelles perspectives pour l'agriculture à partir d'une inscription dans le local. En particulier pour les zones périurbaines, les zones de montagne, ou pour les espaces faiblement dotés en ressources naturelles, où le modèle productiviste a depuis longtemps achoppé, cette tendance devrait s'affirmer.

Les instruments des politiques agricoles se localisent et se spatialisent également. Mais, pensés sur le mode de la compensation ils n'ont pas pour l'instant encouragé la saisie de nouvelles opportunités dans le local et donc une territorialisation de l'action agricole.

Alors que les activités agricoles deviennent en partie dépendantes du local pour leur avenir, l'action agricole ne se territorialise pas par elle-même. En particulier, l'exemple du Contrat Territorial d'Exploitation a montré que le secteur agricole restait prisonnier de ses routines institutionnelles (Brun G., 2006). L'action territoriale peut-elle satisfaire le besoin de territorialisation de l'action agricole, que paraît demander cette ouverture locale de l'agriculture ?

CHAPITRE 2. L'AGRICULTURE SAISIE PAR LA TERRITORIALISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Introduction du chapitre

- *Alors que l'agriculture paraît exprimer une faim de territoire, comment l'action territoriale envisage-t-elle l'agriculture ?*

Cette question principale se décline en une série d'interrogations secondaires :

- Comment les mutations socio-spatiales des espaces ruraux affectent-elles la place et le rôle de l'agriculture dans leurs dynamiques de développement ?
- Quelles sont les caractéristiques des processus contemporains de territorialisation ?
- Si les dispositifs d'action publique constituent un principe majeur de la territorialisation, en quoi et comment ceux-ci autorisent-ils une saisie territoriale de l'agriculture ?

La trajectoire suivie par les espaces ruraux a bifurqué au cours des dernières décennies. D'une part, l'agriculture n'en constitue plus le cœur autour duquel battent et se construisent les groupes sociaux. D'autre part, le phénomène périurbain a renouvelé les perspectives spatiales, économiques et sociologiques des campagnes. A côté de la traditionnelle rationalité productive agricole, s'expriment de nouvelles visions sur l'avenir des espaces et territoires ruraux. Les problématiques d'action publique et d'aménagement du territoire ont évolué.

Les modes d'action se sont également transformés. La territorialisation et le développement territorial sont devenus des modèles. Intercommunalités et territoires de projet sont des acteurs incontournables du développement, mettant en œuvre de nombreuses actions dans les domaines du développement économique et de la gestion de l'espace, par lesquelles l'agriculture est de plus en plus interpellée.

Les dispositifs d'action publique territorialisés entretiennent un rapport souvent lointain à la question agricole. Toutefois émergent des procédures territorialisées qui mettent directement aux prises les territoires de projet et les intercommunalités avec l'agriculture. Le temps de la saisie territoriale de cette activité est-il advenu ?

1. La marginalisation de l'agriculture dans le développement rural et territorial

1.1. Un processus de désagricolarisation

La désagricolarisation peut se définir comme le processus par lequel l'agriculture est reléguée comme facteur marginal dans la structuration des sociétés et des territoires. Elle désigne une nouvelle forme de transition agricole. Après avoir représenté un pilier des interactions sociales et économiques des espaces ruraux jusqu'à la phase de Modernisation Agricole (Bonnamour J., 1973), l'élément à l'aune duquel était pensé le développement, en tant qu'activité et en tant qu'acteur, elle n'est plus qu'une parmi d'autres.

1.1.1. Une désagricolarisation démographique

En 2003 le nombre d'actifs total dans les domaines de l'agriculture, de la pêche et de la sylviculture était de 950 000 personnes environ, soit 3,8% de la population active⁵⁴. A la même date le ministère de l'Agriculture dénombre 473 000 chefs d'exploitation et de co-exploitants⁵⁵. En comparaison les agriculteurs représentaient 55% de la population active au début du XXe siècle, un tiers en 1950 et 7% en 1990. La France s'est massivement désagricolarisée et les campagnes françaises elles-mêmes ne sont plus agricoles. En 1918 les ménages agricoles représentaient 2/3 des ménages ruraux, en 1950 50 %, et au début des années 1990 un peu moins de 10% seulement (Hervieu B., 1996). En moins d'un siècle la majorité est devenue une minorité et même minorité parmi les minorités.

Ce mouvement met fin à un cycle amorcé à la fin du XIXème siècle qui avait abouti en une incroyable identification du rural et de l'agricole. Les années 1870-1940 sont celles d'une « agricolarisation » des espaces ruraux. Jusqu'alors dotés d'une économie diversifiée (petites industries, artisanat, ...), l'industrialisation de la France et surtout les différentes crises agricoles de la fin du XIXe siècle (phylloxera, ...) vident les campagnes de tous ceux qui ne pouvaient vivre directement de l'agriculture. La Modernisation Agricole a, paradoxalement, défait la conjonction d'intérêts entre agriculture et rural. La diminution exceptionnelle du nombre d'agriculteurs, comme le rappellent les chiffres cités plus haut, est à l'origine des difficultés que connaissent les espaces ruraux dans les années 1970 et 1980. La population agricole diminue et vieillit. L'inversion démographique de la place de l'agriculture dans les

⁵⁴ http://www.insee.fr/fr/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=NATCCF03104&tab_id=318, dernière visite le 27/03/2007

⁵⁵ <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Gaf06p036-2.pdf>, dernière visite le 27/03/2007

espaces ruraux sera complète à partir de la fin des années 1980 sous l'effet de la « Renaissance Rurale » (Kayser B., 1993). Des populations dont les liens au milieu agricole sont lointains ou inexistantes viennent habiter, de manière temporaire ou permanente, les espaces ruraux. L'agriculture est désormais un archipel résiduel (Hervieu B., Viard J., 2001). Alors que l'activité agricole avait organisé nombre de sociabilités rurales, que ce soit au travers des activités des établissements d'enseignement agricole, principaux lieux culturels dans certaines campagnes ou par les nombreux événements marquants de la vie des champs, les sociabilités des agriculteurs se fondent aujourd'hui dans les sociabilités rurales (Purseigle F., 2005). *Les agriculteurs sont des quidams de la société et même du rural.*

1.1.2. Une désagricolarisation politique

Le nombre d'élus issus des milieux agricoles a, jusqu'au début des années 1990, été très important. Le vote agricole était déterminant dans le gain des élections générales. Cela a assuré aux revendications agricoles un accès privilégié au niveau central, et aux responsables agricoles une place dans la négociation des grandes politiques sectorielles. En 1989 le tiers des maires était encore issu du milieu agricole (Hervieu B. (dir.), 1992). Au niveau national comme au niveau local les intérêts de l'agriculture étaient bien représentés. Au niveau central cette représentation s'étiole à mesure que le vote agricole devient anecdotique dans les stratégies de conquête électorale, en raison de la diminution du nombre d'agriculteurs. Ces derniers désertent en grande partie les responsabilités locales ou sont en concurrence avec des acteurs non issus du milieu agricole. Cette désagricolarisation du personnel politique et des enjeux d'action publique met en difficulté des agriculteurs en ouvrant de nouvelles perspectives. Ils ne sont plus et ne peuvent plus se présenter comme les seuls acteurs économiquement viables d'espaces ruraux (Martin S., Novarina G., 1991). Certains parlent ainsi de l'émergence d'une nouvelle gouvernance rurale pour identifier ces évolutions (Goodwin M., 1998 ; Little J., 2001).

1.1.3. Une désagricolarisation socio-économique

Si l'agroalimentaire constitue une activité non-négligeable dans l'équilibre de la balance commerciale de la France (en 2008 le déficit total de la balance se monte à 55,6 milliards d'euros, alors que la balance des échanges agro-alimentaires est excédentaire de 9,3 milliards⁵⁶), l'agriculture n'organise plus localement la vie économique des campagnes. Tout d'abord parce que l'intégration de la production dans de grands réseaux économiques globalisés entraîne une circulation du capital dont les retombées sur les lieux de production sont loin d'être évidentes. Confinée dans la production de matières premières, en dehors de quelques exceptions notables (vignoble principalement), l'agriculture ne peut plus s'affirmer comme une activité stratégique dans les dynamiques contemporaines de développement. Si les Trente Glorieuses conféraient à la disponibilité des matières premières un rôle fondamental dans les processus de développement, la globalisation actuelle accorde un bénéfice à la capacité à produire de la valeur ajoutée par la différenciation (Pecqueur B., 2006). Par la construction d'Appellations d'Origine Contrôlée prestigieuses, l'agriculture peut occuper dans certains espaces une place essentielle dans les dynamiques de développement : les Baronnie et leur huile d'olive en constituent un exemple remarquable (Mollard A., Pecqueur B., 2003). Toutefois pour nombre d'espaces ruraux, la production agricole ne constitue plus le fondement du développement. La qualité d'un secteur peut donner une tonalité différente à l'ensemble de la production locale, notamment en ce qui concerne l'agriculture. La valorisation sous la forme de paniers de biens et services permet à la production agricole de se réinventer de nouvelles perspectives économiques (Pecqueur B., 2001).

⁵⁶ http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf_Gaf09p085.pdf, dernière visite le 04 septembre 2009

1.2. La périurbanisation, moteur du développement

1.2.1. Vue générale du phénomène périurbain

Amorcé à l'orée des années 1980 le phénomène périurbain n'a cessé de se développer dans les années 1990 et 2000. Il s'agit de l'extension de la ville hors de la ville, sans reprendre pour autant les traditionnelles caractéristiques urbaines d'agglomération et de compacité. La statistique officielle retient deux critères de définition du périurbain, l'une fonctionnelle, l'autre spatiale : pour être classée en tant que commune périurbaine, au moins 40 % des actifs d'une commune doivent occuper un emploi situé dans une autre commune appartenant à une aire urbaine, et il doit exister une coupure non-bâtie de 200 mètres entre le pôle urbain et la commune périurbaine. En 1999, à la suite du Recensement Général de la Population, 40,8% des communes et 21 % de la population (12 570 000 personnes) françaises appartenaient aux catégories des communes périurbaines et des espaces multipolarisés. Entre 1990 et 1999 la population de celles-ci a augmenté de 33% et le nombre de communes de 43 % (Charmes E., 2009).

Ayant d'abord pu faire croire à une diffusion en forme de « tâche d'huile » de l'urbain, les récentes observations du phénomène ont montré qu'il se manifestait également loin des villes, de manière diffuse, y compris dans les espaces ruraux reculés. Les sociologues et urbanistes parlent de villes en archipel (Viard J., 1994), de ville-pays (Beauchard J., 1996) ou encore de ville-territoire (Chalas Y., 2000). La diffusion du phénomène est, aujourd'hui, autant significative dans les communes déjà périurbanisées que dans celles appartenant au rural.

	Communes périurbaines	Espace à dominante rurale
1975-1982	+ 1 049 000	+ 214 000
1982-1990	+ 888 000	+ 231 000
1990-1999	+ 498 000	+ 410 000

Fig.6 Solde migratoire par catégorie d'espace entre 1975 et 1999⁵⁷

Le périurbain remet en cause le fonctionnement spatial fondé sur la séparation de l'urbain et du rural. Les récents mouvements de recomposition territoriale sont liés à l'exigence de prendre en compte cette réalité périurbaine. L'extension rurale du phénomène signifie

⁵⁷ Source : INSEE Première n°726, Juillet 2000, d'après RGP 1999

aujourd'hui que les espaces périurbains n'annoncent pas les futurs espaces où la densification va opérer jusqu'à dessiner de nouveaux contours de l'agglomération. Le périurbain est une nouvelle manière d'occuper l'espace (Renard J., 1998 ; Luginbuhl Y (dir.), 2007 ; Roux E., Vanier M., 2008). Au-delà des traditionnels clivages rural-urbain (Arlaud S., Jean Y., Royoux D., 2005), de nouvelles figures émergent : les campagnes urbaines (Donadieu P., 1998), la ville-nature (Chalas Y., 2000) et bientôt peut-être la ville-agriculture ? Par sa logique d'interconnexion, le périurbain met en difficulté les territorialités politiques. Il joue désormais un rôle central dans les processus de territorialisation. La construction des communautés d'agglomération, des communautés de communes ou de certains pays peut s'expliquer assez fidèlement par les logiques périurbaines (Estebe P., 2008).

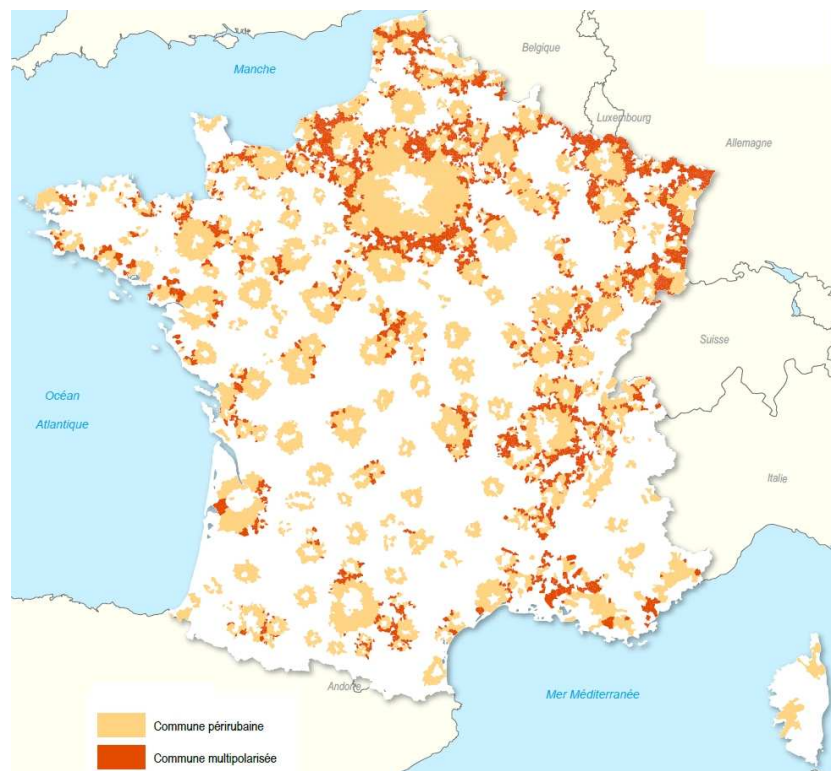


Fig.7 La France périurbaine (Roux E., Vanier M, 2008)

Traditionnellement la géographie accorde un certain crédit à la position rurale, urbaine ou périurbaine des espaces pour analyser la territorialisation. Les espaces intermédiaires (Bonerandi E., Landel P.A., Roux E., 2003), les espaces ruraux ou les tiers espaces (Vanier M., 2008) ne se territorialiseraient pas de la même manière. Il n'est pas question d'ergoter sur la catégorie à laquelle appartiendraient les espaces, mais bien d'analyser comment la périurbanisation influence les processus de territorialisation en redéfinissant la composition et les positions des acteurs du développement territorial et en priorisant de nouveaux objets d'action.

1.2.2. L'économie résidentielle, un nouveau modèle

Le phénomène périurbain n'influe pas seulement sur les contours des territoires institués mais également sur le contenu de leurs politiques. Il accompagne la diffusion de la fonction résidentielle. Le périurbain n'est pas qu'une catégorie spatiale. Il représente un mode d'habiter dominant, ou du moins majoritairement désiré. Maison individuelle, jardin, barbecues et voitures sont les symboles de celui-ci. Il est caractéristique du post-rural, non pas dans le sens où un moment « rural » serait révolu. L'expérience rurale est désormais recherchée, mise en scène et fantasmée par des personnes que tout désigne comme « urbain » (Murdoch J., Pratt A.C., 1993). La question rurale n'a peut-être pas disparue, mais elle s'est profondément transformée (Jean B., 1997).

Emergent des conflits représentationnels qui en sont issus entre nouveaux arrivants et anciens habitants (Guisepelli E., 2006). Alors que les premiers ne voient souvent dans leur environnement que cadre de vie et de loisirs, les seconds y discernent des ressources à exploiter et des lieux de production.

De plus en plus de territoires de projet et d'intercommunalités fondent leurs stratégies de développement sur l'économie résidentielle au détriment d'une approche centrée sur la production (Davezies L., 2008), Tourisme, services, loisirs, sont des moteurs de l'économie locale (Marsden T., 1999). Les aménités deviennent un fondement du développement territorial. L'économie résidentielle repose ainsi sur la consommation de biens publics (des services, le paysage) qui puisent leur valeur dans leur localisation et par la proximité géographique avec des habitants. Les habitants-consommateurs font le territoire (Talandier M., 2009). Porteurs de nouvelles demandes, en particulier sur la qualité du cadre de vie, de l'environnement, friands de produits locaux et si possible biologiques, ils peuvent participer de la mutation de l'agriculture par le local et le territoire.

1.2.3. L'agriculture périurbaine, « laboratoire » de la territorialisation

L'urbanisation (et la périurbanisation) signerait la défaite de l'agriculture. Les responsables professionnels figurent parmi les premiers promoteurs de cette représentation (Duvillard S., Esposito-Fava A., 2008). Tous les six ans est artificialisé l'équivalent de la surface d'un département agricole (Levesque R., 2005). L'accès à la ressource foncière constitue de fait un élément primordial pour le développement de l'activité agricole et est particulièrement menacé dans les zones urbaines et périurbaines (Jarrige F., Jouve A.M., Napoleone C.,

2003). Si ce problème spatial existe, l'agriculture n'est, pour autant, pas incompatible avec l'urbain et le périurbain. Bien au contraire, 44 % des exploitations sont situées en zones urbaines et périurbaines. Le recul du nombre des exploitations dans le périurbain entre 1988 et 2000 est à peine plus marqué que dans le rural (respectivement -35% et -33%). Sur la même période la superficie agricole n'y a diminué que de 3% (- 2% pour les aires rurales). On y retrouve une grande partie de cultures spéculatives, céréales, fruits et légumes et donc du chiffre d'affaire de l'agriculture⁵⁸. L'agriculture est-elle une affaire urbaine ? En tout cas elle ne se laisse certainement pas enfermer par le rural.

Le périurbain a constitué un laboratoire de l'inscription territoriale de l'agriculture, puisque dans cette situation les interfaces spatiales et sociales de l'agriculture avec son milieu local sont démultipliées (Vaudois J., 1996 ; Bryant C., 1997 ; Albadejo C., 2005). Dans ces zones les agriculteurs ont tôt été un groupe d'acteurs parmi beaucoup d'autres ayant à composer, pour sa survie, avec d'autres projets de développement ou d'autres usages de l'espace (Fleury A., Moustier P., Tolron J.J., 2004). Les produits de l'agriculture apparaissent moins importants que certaines qualités ou aménités que sont en mesure d'offrir agricultures et agriculteurs par les espaces qu'ils travaillent (Fleury A., Darly S., Laville P., Leanaers V., 2004 ; Thareau B., 2006). Mais la périurbanisation peut également se lire comme l'émergence de nouvelles opportunités, notamment économiques, afin de repenser le développement de l'agriculture (Weber L.M., Deschenaux C., Tranda Pittion M. (dir.), 2008).

1.3. La publicisation de l'agriculture et des ressources agricoles

Territoires de projet et développement territorial se sont en grande partie structurés en dehors de l'agriculture. Les Plans d'Aménagement Rural⁵⁹, ancêtres des procédures de territorialisation, ont peu mobilisé les acteurs agricoles et l'agriculture. Alors que le monde agricole était structuré par une multiplicité d'instruments d'action publique, les démarches territoriales ou procédures de développement rural ont la plupart du temps été mobilisées par des aspects autres que l'agriculture. *Agricultures et territoires institués vivaient côte à côte dans les mêmes espaces.*

Concernant les acteurs territoriaux, ils se sont tôt préoccupés de gestion de l'espace et de foncier, en raison de leurs compétences en urbanisme. C'est par ce point d'entrée qu'ils ont commencé à croiser l'agriculture et à la publiciser.

⁵⁸ *Agreste Primeur*, n°117, décembre 2002, 4 p.

⁵⁹ Voir paragraphe 2.2.

1.3.1. Le foncier agricole, enjeu territorial

L'urbanisme est un chantier majeur du développement territorial et une préoccupation majeure des élus locaux. Les territoires de projet et intercommunalités prennent souvent contact avec la profession agricole et prennent conscience de l'agriculture à propos de question foncière. Dans l'aire urbaine toulousaine ou dans l'Espace Métropole Savoie ce sont des urbanistes chargés de la rédaction respectivement d'un Schéma Directeur et d'un Schéma de Cohérence Territoriale qui interpellent la profession agricole à propos du foncier (Bacconier-Baylet S., Duvernoy I., 2005). Leur intention est de préserver ces espaces, avant tout afin d'organiser le développement urbain (Serrano J., Vianey G., 2005). Les Zones Agricoles Protégées ou Périmètres de Protection des Espaces Naturels peuvent apparaître comme une solution à cette problématique, en établissant une préservation « durable » du foncier agricole. Le foncier agricole devient une ressource pour le développement du territoire.

L'enjeu foncier constitue un élément primordial d'investissement des acteurs agricoles sur les problématiques territoriales (Croix N., 1999). De fait le foncier constitue l'élément premier d'intégration de l'agriculture et de ceux-ci : « La politique d'aménagement du territoire est l'instrument privilégié de l'intégration de l'agriculture aux territoires. Elle définit sa place et son rôle, ses fonctions, ses missions à partir des vocations assignées aux différentes catégories de sol, aux différentes échelles » (Vaudois J., 1996, p.313). A Rovaltain, un des leaders professionnels de cette aire a investi les questions territoriales à la suite de projets d'aménagement foncier importants sur la commune de Châteauneuf sur Isère, dont certains étaient susceptibles de provoquer la disparition de son exploitation. La problématique foncière fait prendre conscience aux agriculteurs et aux différents acteurs du secteur, de l'existence d'autres stratégies d'aménagement à l'égard des espaces ruraux et des espaces agricoles ainsi que de la nécessité de composer avec celles-ci, en particulier lorsque naissent des conflits d'usage (Torre A., Caron A., 2005). La Chambre d'Agriculture de la Manche a participé à la création d'associations de développement local ayant préfiguré dans les années 1990 les futurs pays. A ce propos le président de la Chambre d'Agriculture note : « *Il y avait l'idée de se mettre ensemble autour d'une table sur un territoire pour réfléchir à un projet de développement global qui intégrait à nos yeux le développement de l'agriculture mais surtout la prise en compte de l'agriculture dans le développement urbanistique et des documents de gestion de l'espace. C'était notre première préoccupation* ». Le foncier ramène l'agriculture au local.

L'enjeu foncier tend à résumer l'approche territoriale des acteurs agricoles. Lors des assises de l'agriculture qui se sont tenues en 2007 et 2008 le groupe « Equilibre écologique et économique des territoires » a concentré ses discussions autour de la protection du foncier agricole. Dans le flou des compétences et des périmètres consécutifs aux processus de décentralisation et de territorialisation, l'urbanisme constitue pour nombre d'acteurs agricoles le seul repère dans le fouillis territorial. La raison est évidente : le foncier est l'outil de production premier. Il est nécessaire de le protéger. Les professionnels agricoles investissent cette problématique au niveau national, réclamant la mise en place de règlements voire de politiques publiques visant la préservation de cette ressource, notamment par la mise en œuvre de mesures pérennes par les niveaux supérieurs, soustrayant ainsi l'agriculture des jeux d'acteurs locaux (Boisson J.P., 2005).

Les acteurs agricoles ont tôt investi les scènes locales de gestion du foncier. Avec la décentralisation de la compétence « urbanisme » en 1982, les Chambres d'Agriculture se dotent de techniciens sur des missions d'aménagement foncier. Ils ont la charge d'établir des diagnostics et des notes permettant aux responsables professionnels d'émettre des avis donnés dans le cadre de la consultation, prévue par les règlements, des acteurs consulaires, que ce soit lors de l'élaboration des documents d'urbanisme ou bien d'opérations d'aménagement pour des infrastructures ou des zones d'activités. Bien souvent ils se positionnent dans un rôle d'opposant, parfois intransigeant, ou tentent de négocier indemnités et amélioration des structures agricoles. Cette attitude a deux conséquences quant aux relations qu'entretiennent les acteurs agricoles avec les acteurs territoriaux. En premier lieu, les communes, ou les intercommunalités dans la mesure où elles sont dotées des compétences urbanisme, mais rarement les pays, restent le niveau territorial privilégié d'engagement des acteurs agricoles. En second lieu, ils sont désormais considérés par de nombreux élus comme des opposants au développement urbanistique ou économique des territoires et rarement comme des partenaires avec lesquels les orientations du développement territorial seraient susceptibles d'être définies. De plus, la profession organisée doit affronter les remarques acerbes des acteurs territoriaux pointant les stratégies individuelles d'exploitants soucieux de réaliser des plus-values foncières, mettant en difficulté les discours syndicaux sur la nécessité de préservation des espaces agricoles.

1.3.2. Environnement et patrimoine, ressources majeures du développement territorial

L'environnement et le patrimoine sont au cœur des préoccupations territoriales (Beauchard J., 2000 ; Lajarge R., 1997 ; Micoud A., 2000 ; Gorgeu Y., Poulle F., 1997 ; Fortier A., 2009). Ces ressources ancrent un territoire dans le temps et dans l'espace via la nature. Ils confèrent une identité et une qualité territoriale. Ces transformations conduisent à l'identification des campagnes comme un cadre de vie ou un lieu de préservation des processus écologiques, en tant que « campagne-nature » (Perrier-Cornet P. (dir.), 2002a et b). Via l'écologisation des campagnes, de nouveaux processus de territorialisation se mettent en place (Mormont M., 2009). L'agriculture est mobilisée par l'environnement et le patrimoine, en particulier par les espaces et bâtiments qu'elle occupe ou par des produits alimentaires spécifiques.

Ces objets sont mis en avant au travers de demandes en espaces de « nature », accessibles pour la récréation des touristes ou d'habitants, qu'ils soient urbains, périurbains ou ruraux. Elles concernent des espaces proches et quotidiens, la nature ordinaire (Lizet B., 1991). Randonneurs, VTTistes, ou simples promeneurs du dimanche souhaitent parcourir ceux-ci. A cet égard les espaces agricoles font l'objet de demandes de plus en plus nombreuses et insistantes (Le Caro Y., 2007). Cette exigence s'inscrit dans l'affirmation de la figure de la campagne en tant que cadre de vie amène. Le rural et le périurbain, lieux de la production des matières premières, deviennent des campagnes résidentielles et nature. La production, en premier lieu agricole, doit désormais composer avec ces orientations. Les représentations sociales de l'agriculture des élus et des habitants, centrées sur des fonctions non productives, diffèrent de celles des acteurs professionnels, centrées sur les questions économiques et productives (Bernard C., Dufour A., 2005).

1.3.3. L'agriculture, prétexte politique de construction territoriale

L'agriculture ressource pour des territoires Nimby « antiurbains »

La mobilisation de l'agriculture a permis de construire des territoires à partir de l'idée d'une préservation de cette activité. Il s'agit alors de territoires « Nimby⁶⁰ » qui, bien souvent, sont issus de la mobilisation d'acteurs contre un projet urbain ou d'intégration dans une institution territoriale plus vaste. A la fin des années 1960 l'Etat élabore un projet de ville-nouvelle sur le Voironnais dans l'objectif de maîtriser l'expansion urbaine de Grenoble. Les élus locaux s'allient avec les agriculteurs afin de s'opposer au projet à partir de l'idée d'une sauvegarde de l'activité agricole et d'un développement urbain réparti autour des noyaux existants. La ressource agricole devient un élément fondateur de la structuration de l'intercommunalité voironnaise, soucieuse de son indépendance face au voisin grenoblois. Cette dynamique perdure. Le projet LEADER + du Pays Voironnais, dont bon nombre d'axes stratégiques d'action sont orientés autour de l'agriculture, retient comme problématique générale : « Faire émerger une culture commune de territoire, assise autour de l'identité rurale », alors même que l'espace recouvert par le Pays Voironnais est pour une bonne part idéal-typique du périurbain. L'agriculture définit le territoire dans sa singularité et donc permet d'affirmer un pouvoir territorial. Les Monts du Lyonnais constituent un autre exemple de ce phénomène. CDRA doté d'un programme LEADER + en 2008 il affirme dans ce dernier une identité rurale autour de la préservation de l'activité agricole. Espace soumis à une forte pression urbaine il est également un lieu de résidence de catégories sociales aisées de la région urbaine lyonnaise. L'activité agricole est fortement prise en charge par les élus (Bernard C., Dufour A., 2005). L'agriculture est alors mobilisée dans une territorialisation « défensive » face à l'urbanisation. Le pouvoir territorial rencontre et affirme le pouvoir rural, traditionnellement détenu par les acteurs agricoles.

L'agriculture, ressource politique au sein de territoires institués

Traditionnellement les sciences de l'action publique ont considéré les politiques publiques comme une conséquence du développement des organisations institutionnelles, ainsi les intercommunalités ou les territoires de projet. A contrario les développements proposés ici amènent à considérer que « les enjeux d'action publique peuvent agir comme des variables

⁶⁰ Not in my backyard. (pas dans mon jardin)

indépendantes dans les processus de structuration intercommunale via la mobilisation de certains acteurs. En effet, tel ou tel enjeu peut être mobilisé pour défendre la nécessité de l'intercommunalité tandis que pour les institutions intercommunales, se saisir de nouveaux problèmes publics peut être un moyen de se positionner dans le champ des structures politico-administratives locales, de renforcer leur visibilité et, le cas échéant, leur légitimité. La mise en œuvre de politiques publiques est donc une voie possible de légitimation et d'institutionnalisation des intercommunalités » (Betrand N., Douillet A.C., Faure A., 2005, p. ?). La question agricole apparaît alors comme une ressource politique dans l'institutionnalisation des territoires ou afin de renégocier du pouvoir et des marges de manœuvre à l'intérieur des organisations territoriales.

L

définition de la compétence « suivi de l'agriculture périurbaines » par la communauté d'agglomération de Chambéry est concomitante de l'intégration début 2006 de huit communes « rurales » au périmètre communautaire⁶¹. Les maires de ces communes (et de quelques autres dont Vimines et Saint Jean d'Arvey) ont alors fortement insisté sur la spécificité rurale de leur territoire et leur capacité à prendre en charge ces problématiques, revendiquant même une expertise de la gestion des relations avec le monde agricole afin d'obtenir des responsabilités et des ressources au sein de la communauté d'agglomération. Deux élus, très actifs au sein de la commission agricole s'expriment à ce propos : « *Souvent la ville a besoin de dire, nous on est une ville mais une ville à l'intérieur de la nature. Alors nous on leur dit vous vous revendiquez comme des urbains mais à la fois des ruraux, en tout cas dans un espace rural. Et l'espace rural c'est nous ! (...) Donc à l'agglomération on a dit nous on vient avec nos territoires et le travail de nos agriculteurs donc il faut que vous le reconnaissez* », « *Moi ce que je m'aperçois c'est qu'un maire urbain il va regarder logement-rentabilité, le maire rural va regarder l'équilibre de son territoire, maintien d'espace vert* ».

Le rural se fait le héraut de l'agriculture qui devient alors un objet politique. Mais elle ne se limite pas à n'être qu'une ressource dans les jeux politiques et est très vite inscrite dans des processus d'action publique via la commission et la définition de montants affectés à l'agriculture, en l'occurrence principalement par la réalisation d'études et le co-financement de mesures inscrites dans le Plan Local de Gestion de l'Espace du Plateau de la Leysse. L'agriculture peut devenir un objet territorial par la mise en œuvre de l'action publique aussi bien que par les jeux politiques.

⁶¹ Ces huit communes sont Curienne, La Thuile, Les Déserts, Montagnole, Puygros, Saint Cassin, Saint Sulpice et Thoiry et représentent moins de 4000 habitants alors que la communauté d'agglomération en compte plus de 120 000.

2. La territorialisation, entre projets, institutions et dispositifs

2.1. La territorialisation par les recompositions territoriales

Les recompositions territoriales constituent « le processus politique par lequel les pouvoirs institutionnels travaillent actuellement en France à modifier leur organisation spatiale » (Vanier M., 2002, p. 99). Départements et communes ont longtemps constitué les seuls niveaux entre l'Etat central et le citoyen. Les premiers ont avant tout vocation à permettre la bonne administration de l'Etat, ainsi que le contrôle des personnes (Claval P., 1995). Les secondes, héritées des paroisses de l'Ancien Régime, constituent le lieu de représentation des intérêts politiques locaux. Les Régions ont été ajoutées récemment (1982) dans une perspective de décentralisation des pouvoirs. Puis, la « petite fabrique des territoires » (Vanier M., 1995) s'est mise en route au début des années 1990. Entre le département et la commune l'architecture institutionnelle s'est complexifiée et les espaces d'action publique se sont multipliés (Antheaume B., Giraut F. (dir.), 2005). A cet égard, sont habituellement distingués deux mouvements, l'intercommunalité et la supracommunalité.

2.1.1. L'intercommunalité, des territoires en voie d'institutionnalisation

Les années 1990 ont marqué une révolution dans le mouvement de coopération intercommunale pourtant vieux d'un siècle (Vanier M., 2002). Les syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiple⁶², « l'intercommunalité des tuyaux », vont laisser la place à des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ils témoignent d'une nouvelle conception de l'intercommunalité fondée sur le transfert de compétences de la commune vers les institutions intercommunales et sur la capacité à prélever l'impôt. La loi ATR crée la possibilité pour les communes rurales de se regrouper en communauté de communes, et pour les communes urbaines en communautés de ville. Deux compétences sont nécessairement transférées vers le nouvel échelon : l'aménagement de l'espace et le développement économique. *L'aménagement du territoire devient une affaire intercommunale*. Le mouvement intercommunal va s'accélérer à la suite de la loi de 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. A l'aide de dotations conséquentes, l'Etat va encourager la réforme intercommunale en privilégiant trois formes : les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les

⁶² Avant 1992 sont dénombrés 16 500 SIVU et 2 500 SIVOM (Jean Y, Vanier M. (dir.), 2009, p. 48)

communautés urbaines. Les deux dernières doivent mettre en œuvre sur leur périmètre une taxe professionnelle unique (TPU).

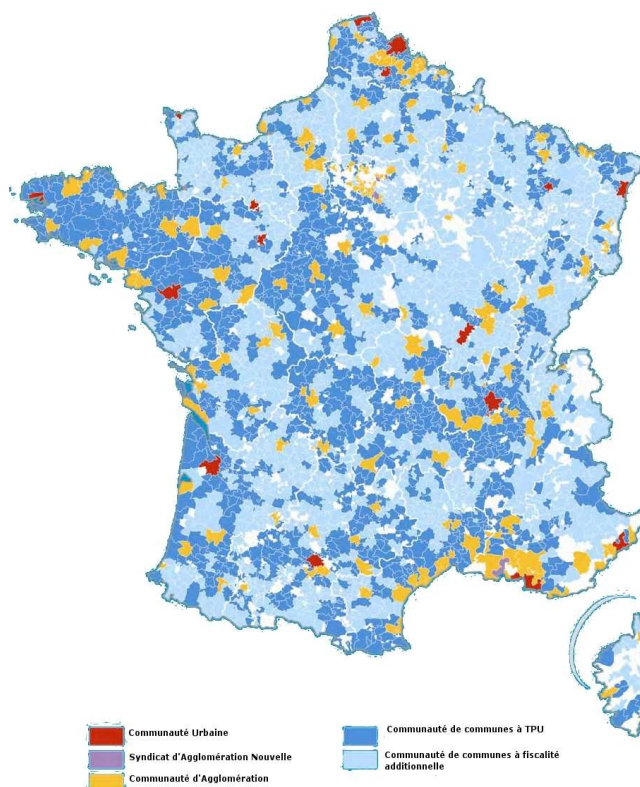


Fig.8 L'intercommunalité en France au 1er janvier 2009 (source : ADCF⁶³)

Le maillage intercommunal concerne la quasi-totalité de l'espace national : en 2008, 54 millions d'habitants et 33 636 communes font partie d'une intercommunalité à fiscalité propre (Jean Y., Vanier M. (dir.), 2009). Les principales unités urbaines ont, plus ou moins, achevé leur intégration en communautés urbaines ou communautés d'agglomération. Elles ont l'obligation de définir un intérêt communautaire permettant de préciser les modalités d'exercice de leurs compétences. Même si cette définition pose problème et a été en bien des communautés retardée, elle indique que l'intercommunalité n'est pas un échelon de gestion. Elle devient un endroit d'élaboration et de mise en œuvre de l'action publique autour de projet(s). Toutefois une grande partie d'espaces ruraux est inscrite dans des intercommunalités faibles⁶⁴, des communautés de communes à fiscalité additionnelle souvent faiblement dotées en ressources financières et politiques.

⁶³ ADCF, 2009, Etat de l'intercommunalité, 4p. , http://www.intercommunalites.com/files/NOTES-et-ETUDES/Etat_intercommunalite_2009.pdf, dernière visite le 01/09/2009.

⁶⁴ Font notablement exception à ce constat la Bretagne, la Région Centre, et d'une manière générale les zones très périurbaines de PACA, de Rhône-Alpes, du Nord Pas de Calais, de Midi-Pyrénées, de la Gironde, ...

2.1.2. La supracommunalité, des territoires de projet éphémères

L'invention de la supracommunalité est plus tardive. Elle s'articule autour de l'affirmation de la figure du projet, centrale dans nos sociétés contemporaines (Boutinet J.P., 1992), ici formalisée sous la forme d'une charte de territoire (Gorgeu et al., 1997). Les niveaux supracommunaux sont censés être ceux de l'élaboration de projets de développement. La supracommunalité repose sur le principe « Un territoire, un projet, un contrat », leitmotiv de la DATAR de la fin des années 1990 (Guigou J.L., 1995). *Ainsi les territoires de projet sont un périmètre d'action justifiée pour la mise en œuvre d'un projet définissant les axes d'une politique de développement à mettre en œuvre par une organisation territoriale grâce aux moyens alloués par la signature d'un contrat avec des collectivités territoriales, l'Etat ou l'Union Européenne.* La figure tutélaire de cette catégorie est le pays, tel que le législateur le définit pour la première fois dans la LOADT, puis une nouvelle fois en 1999. Ces territoires, supposés cohérents d'un point de vue géographique, culturel, ou économique, doivent favoriser le partenariat entre les élus et les acteurs de la société civile autour d'un projet global de développement. L'articulation entre inter et supracommunalité pose question. Par endroits, la répartition des objets d'action publique obéit, selon les compromis locaux, à un principe de subsidiarité (Gerbaux F., Paillet A., 2000). Parfois les différents niveaux proposent chacun leurs actions, cherchant ainsi à affirmer leur territorialité de manière concurrentielle au détriment de la cohérence des processus de développement.

A la différence des intercommunalités, les pays sont des structures « légères » d'un point de vue juridique (bien souvent des associations loi 1901 ou des syndicats mixtes) et en ressources humaines (en moyenne 4,3 agents par pays en 2006⁶⁵).

2.1.3. Bienvenue dans la complexité territoriale

La vision française du traitement égalitaire hiérarchique du territoire laisse place à une approche fondée sur la différenciation territoriale et l'enchevêtrement (Epstein R., 2004). Si dans l'esprit du législateur les pays pouvaient contenir en même temps unités urbaines et aires rurales, nous observons dans la pratique, à de rares exceptions près, au caractère exclusif de l'appartenance à une communauté d'agglomération ou urbaine face aux autres formes de territoires de projet (pays, PNR ou GAL Leader). Par contre, dans le rural et le

⁶⁵ En réalité près du tiers des pays ne comptent qu'un ou deux agents. Cette moyenne est la résultante d'un petit nombre de structures ayant étoffé leurs ressources humaines (EDT, 2006). Le personnel des intercommunalités se compte par dizaines et par centaines pour les communautés d'agglomération.

périurbain, sur une même aire, peuvent coexister un pays, un Parc Naturel Régional, un GAL Leader aux mécanismes techniques et politiques différents, aux contours se chevauchant, sans oublier des communautés de communes dont certaines ont adopté la TPU et d'autres sont sous le régime de la fiscalité additionnelle. Tous sont susceptibles de se saisir de la diversité des objets de l'action publique. De plus, ces entités doivent composer avec des syndicats mixtes de SCOT, de bassins versants, ... Le temps de la complexité territoriale est advenu (Giraut F., Vanier M., 1999).

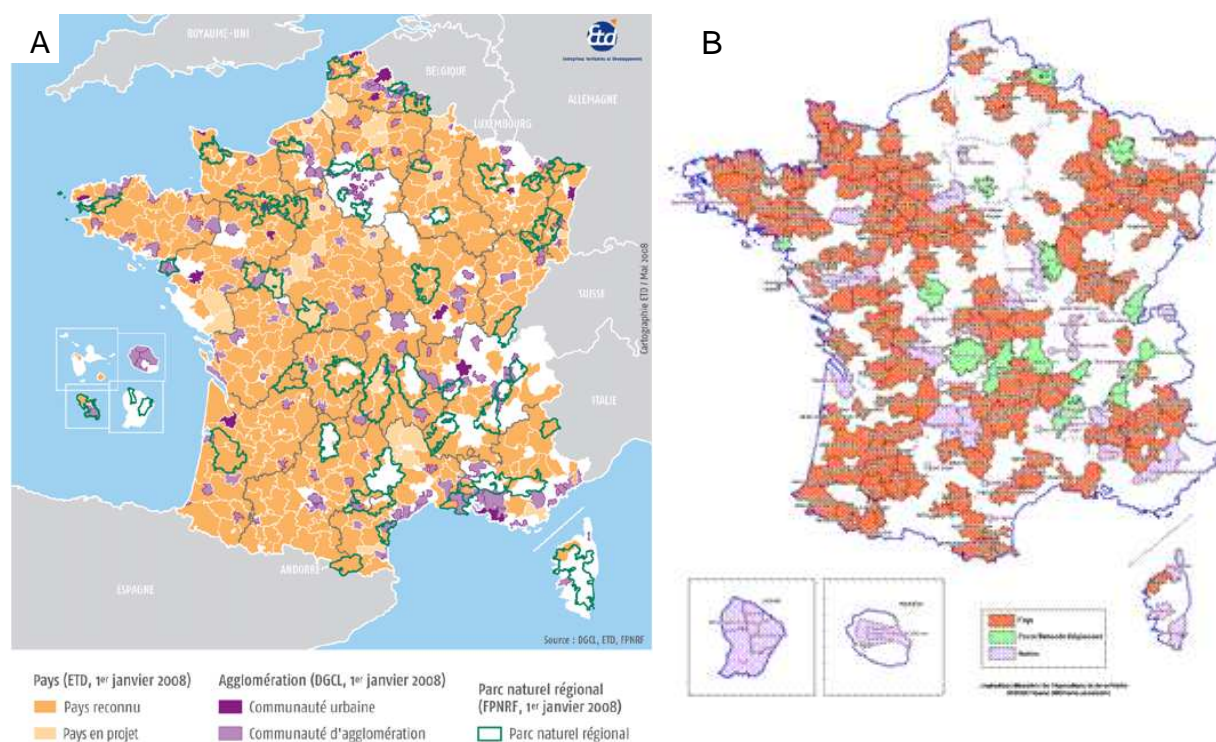


Fig.9 La complexité territoriale, vue d'ensemble (enfin partielle)

A. Les différents territoires de projet en France Métropolitaine⁶⁶
 B. GAL Leader 2007-2013 au 1^{er} janvier 2009⁶⁷

⁶⁶ http://www.paysagglomerations.com/images/cartes/cartes_nationales/FRANCE_TP.gif, dernière visite le 01/09/2009.

⁶⁷ Ministère de l'Agriculture, 2009, carte provisoire.

2.2. Chronique des recompositions territoriales

2.2.1. Années 1960-1980 : Les temps de l'expérimentation

Si les années 1960 marquent l'âge d'or des politiques nationales et volontaristes en aménagement du territoire, elles coïncident avec la naissance de revendications pour d'autres territoires et de projets négociés avec les acteurs locaux. Ces dernières apparaissent dans les contestations des premières : création de « comités de pays » en 1965, Livre Blanc du CELIB (Comité Economique de Liaison des Intérêts Bretons) en 1971 qui propose un programme de développement fondé sur des espaces locaux, à l'échelle de ce que seront les futurs pays (Quéva C., 2007). Ces idées sont marquées par un désir d'alternative. *Le développement local s'élabore comme contre-modèle aux visions centralisées et productivistes de l'aménagement du territoire élaboré à Paris. Le territoire devient une autre forme de réponse que celles sectorielles aux problématiques d'action publique.* Dans les années 1970 les observateurs assistent un peu partout en France, mais plus particulièrement dans des arrière-pays (Lubéron, Baronnies, Vercors, ...), ces endroits délaissés par la modernité galopante et menacés alors par la dépopulation et la dévitalisation, à des expérimentations de développement bientôt dotées d'un fameux slogan « Vivre et travailler au pays ».

L'Etat a tôt participé à l'émergence de cette logique : « c'est la création de la DATAR en 1963 qui va induire le passage de l'intervention autoritaire de l'Etat à l'ère de la différenciation, puis de la consultation, de la négociation, de la contractualisation puis progressivement à l'ère du projet comme principe premier en matière d'actions dans les territoires » (Lajarge R., 2002). En 1966 la DATAR initie un colloque à Lurs qui aboutit à la proposition des Parcs Naturels Régionaux (PNR)⁶⁸ à partir de deux constats : d'une part, il est nécessaire de transgresser les découpages administratifs, d'autre part il faut éviter les conflits avec les populations locales nées de visions autoritaires de l'aménagement comme dans le cas des parcs nationaux. La phase de création des Parcs s'inscrit dans une démarche de projet de territoire : écriture d'une charte à partir de mobilisations, concertations et négociations des acteurs locaux, définition d'un « périmètre d'étude » à justifier et sur lequel les communes doivent prononcer leur souhait d'adhésion, validation et promulgation du PNR par le Premier Ministre après expertise et sollicitation du Ministère de l'Environnement (Lajarge R., 2000).

⁶⁸ Soumis au Décret n°67-158 du 1er mars 1967

D'autres procédures inspirées par la logique de projet vont accompagner les mouvements du développement local et sont alors placées sous le signe de l'expérimentation (Vilain M., 1980). La Commission Espace Rural du VIème plan invite à « expérimenter ... de nouvelles formes d'organisation des campagnes ». Deux dispositifs sont issus de cette proposition. Les Plans d'Aménagement Rural (1970)⁶⁹, conduits par des agents des DDA sous l'autorité du préfet, ont vocation à définir un plan global de développement à l'aide d'une participation importante des élus pour un ensemble de communes (qui peut être transdépartemental) en concertation avec les acteurs territoriaux. En 1975 ce sont les contrats de pays. L'Etat a vite régionalisé la procédure afin de permettre une meilleure adaptation des programmes aux spécificités locales. Ce dispositif a financé, jusqu'à son remplacement en 1983 par les chartes intercommunales d'aménagement et de développement, 357 projets (20% des communes et 10% des habitants). Ces dernières sont définies par les élus. L'Etat se borne à accompagner les initiatives locales. Des PAR aux chartes intercommunales les procédures ont évolué : « Les politiques de développement rural évoluent dans leurs lieux d'élaboration et dans leur contenu : elles s'élargissent du pouvoir central vers les collectivités territoriales, de la modernisation et du rattrapage des campagnes à leur autodéveloppement négocié » (Houée P., 1996, p.197). *La question rurale se transforme en question locale*. En 1988, à la suite de l'Acte Unique (1986) l'Europe génère son propre dispositif alors placé sous le sceau de l'innovation : le Programme d'Intérêt Communautaire LEADER dont la quatrième génération est mise en œuvre depuis 2007.

2.2.2. Années 1990 : le développement territorial, nouveau modèle

Les pays des années 1990 sont les héritiers de démarches anciennes, mais qui accèdent à ce moment au statut de mode privilégié de développement, délaissant l'étiquette de laboratoire jusqu'alors accolée aux démarches de projet. Contrairement à une vision parfois trop répandue, *les dispositifs d'action publique ne sont pas simplement venus institutionnaliser des démarches de projets de territoire en territoires de projet, mais ont accompagné l'affirmation d'un mouvement de territorialisation par le projet*. Certaines Régions comme Rhône-Alpes inventent leurs propres dispositifs tels les Contrats Globaux de Développement (CGD) en 1994, devenus Contrats de Développement Rhône-Alpes (CDRA) en 2000, puis en 2008 Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes (CDDRA) en complément de la démarche pays. Les territoires de projet marquent profondément les mouvements de recomposition territoriale en France (Gerbaux F., Giraut F., 2000). *L'institutionnalisation de ces démarches marque le passage de la question locale à la*

⁶⁹ Décret du 8 juin 1970.

question territoriale. L'objectif n'est plus de soutenir des dynamiques locales, mais en les accompagnant, de permettre une reconfiguration de l'intervention publique. Le pavage de la France en pays est quasi-intégral. Seules les grandes agglomérations (la quasi-totalité de la Région Parisienne, une grande partie de PACA), et la Région Rhône-Alpes, pour cause de CDDRA, se distinguent.

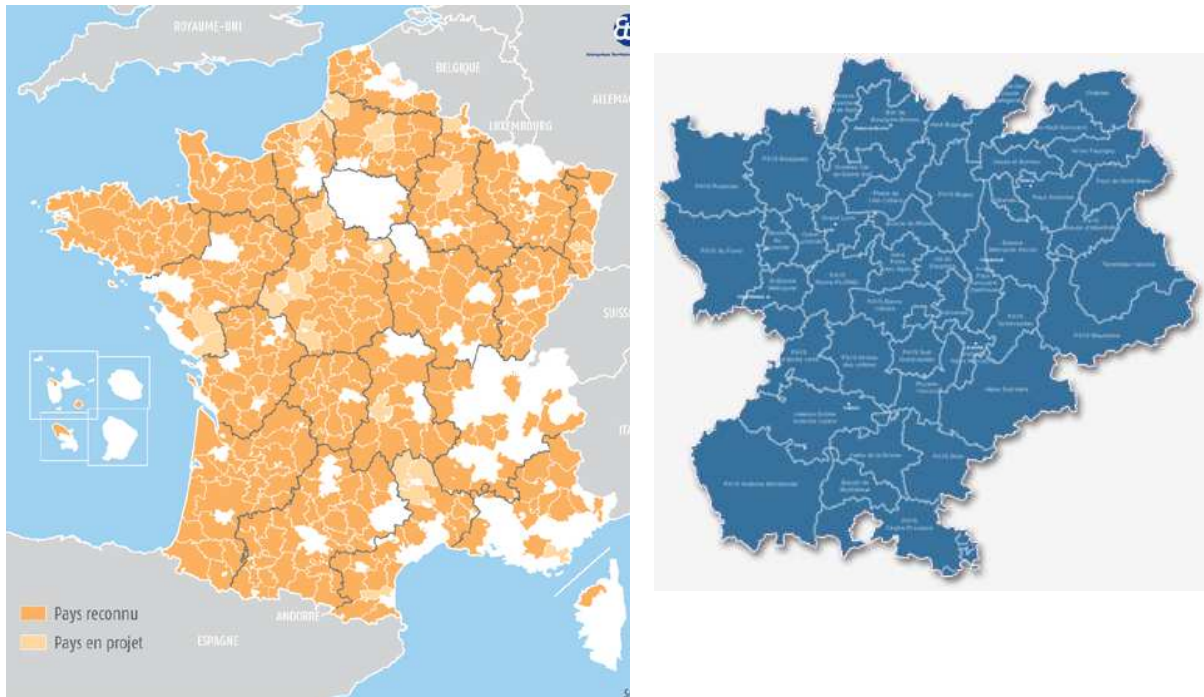


Fig. 10 Etat des lieux des pays en France au 1er janvier 2008⁷⁰ et Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes au 1er janvier 2009⁷¹

2.2.3. Années 2000 - ... Appel à projet et renforcement des territoires existants

Au milieu des années 2000 sont apparues deux nouvelles procédures, les Pôles de Compétitivité et les Pôles d'Excellence Rurale, qui témoignent sur deux points au moins d'une évolution notable de la logique de projet en aménagement du territoire. D'une part les territoires institués sont mis en concurrence pour l'attribution des fonds lors d'appels à projet. Cette évolution marque une mise en procédure avancée de la démarche de projet. D'autre part la politique ne vise pas la recomposition des territoires mais se fonde sur des territoires déjà organisés dont elle encourage la coopération sur des thématiques d'excellence. La

⁷⁰ http://www.paysagglomérations.com/images/cartes/cartes_nationales/FRANCE_pays.gif, dernière visite le 01/09/2009

⁷¹ <http://territoires.rhonealpes.fr/spip.php?rubrique1>, dernière visite le 01/09/2009

dernière programmation LEADER (2007-2013) en France reprend ce deuxième point. Ne sont désormais éligibles aux fonds que des territoires organisés⁷²

Aménagement du territoire			Le projet en aménagement du territoire		
Dates	Evènements	Logique	Dates	Evènements	Logique
1944	Création du Commissariat Général au Plan	Centralisation			
1955	Création de 21 Régions Economiques de Programme				
1963	Création de la DATAR				
	Programme d'Aménagement du Littoral Languedocien				
	Politique des Métropoles d'Equilibre				
1965	Politique des villes nouvelles		1967	Décret sur la création des Parcs Naturels Régionaux	Expérimentations
			1970	Décret sur les Plans d'Aménagement Rural	
			1971	Livre Blanc du CELIB	
1972	Création des Etablissements Publics Régionaux		1975	Contrat de Pays	
1982-83	Acte 1 de la Décentralisation	Décentralisation	1982	Etats Généraux des pays à Mâcon	
	Régions collectivités territoriales		1983	Charte Intercommunale d'Aménagement et de Développement	
1985	Loi Montagne				
1986	Loi Littoral			1988	LEADER 1
1992	Loi Administration Territoriale de la République	Recompositions territoriales	1995	Pays v1	Le projet, mode principal de l'aménagement du territoire
1995	LOADT		1999	Pays v2	
1999	Loi "Chevènement" sur l'intercommunalité		2001	LEADER 3	
2000	Loi "Solidarité et Renouveau Urbain"		2004	Pôles de Compétitivité	
2004	Acte 2 de la décentralisation	Recomposition des compétences?	2006	Pôles d'Excellence Rurale	Du projet à l'appel à projet
	La DATAR devient la DIACT		2007	LEADER 4	
2009	Rapport "Balladur" sur la réforme des collectivités locales				

Fig. 11 Chronologie comparée des transformations institutionnelles et de la logique de projet en aménagement

⁷² Quand bien même ce dispositif a, dans des programmations précédentes, eu tendance à renforcer les organisations territoriales déjà existantes plutôt que de stimuler l'émergence de nouveaux découpages (Buller H., 2000)

2.2.4. Actualité des recompositions territoriales

Les recompositions territoriales ne sont pas closes. Les périmètres des communautés, des pays ou des autres territoires de projet ne sont pas stabilisés. Certains disparaissent à la fin d'un contrat. Certains s'associent entre eux pour de nouveaux projets. D'autres se scindent. Les communautés d'agglomération s'étendent, des communautés de communes fusionnent. Mais l'effervescence des recompositions apparaît moins intense que ces quinze dernières années. La quête du bon périmètre s'efface. Elle est remplacée par une réflexion sur l'articulation entre les différents niveaux d'action et sur la pertinence scalaire de la répartition des compétences.

*Une nouvelle réforme des collectivités territoriales : aspects et implications pour la territorialisation de l'action publique*⁷³

Le débat sur l'architecture institutionnelle et territoriale française est particulièrement vif depuis 2007, la remise en 2009 du rapport « Balladur »⁷⁴ et, en 2010, la formulation d'un projet de loi sur la réforme des collectivités territoriales. Dans un contexte de « mille-feuille territorial », produit par l'effervescence des recompositions des 15 dernières années, et de « révision générale des politiques publiques », l'idée de la simplification des espaces de l'action publique envahit le débat politique et technique.

La réflexion porte, en premier lieu, sur la nature des niveaux. Deux pôles doivent émerger, celui Région-départements et celui communes-intercommunalité. Une refonte des modes de suffrage est envisagée : les conseillers des assemblées d'un pôle seront élus lors de mêmes élections. La couverture intercommunale doit être achevée. La possibilité de créer des pays serait supprimée alors que les EPCI devraient se rapprocher des pays existants, c'est-à-dire fusionner à leur niveau et intégrer les prérogatives de ceux-ci. Un nouveau statut d'EPCI est proposé : la métropole. Il est destiné aux agglomérations de plus de 450 000 habitants. Les Régions et départements peuvent lui déléguer certaines compétences. Cette réforme, menée au nom d'un allègement de l'architecture territoriale afin de faciliter la lisibilité des institutions, peut avoir trois conséquences :

⁷³ Un nombre important de documents et d'information relatifs à cette réforme des collectivités territoriales peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.interieur.gouv.fr/sections/reforme-collectivites>, dernière visite le 22 mars 2010.

⁷⁴ Comité pour la réforme des collectivités locale, rapport disponible à l'adresse suivante <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000097/0000.pdf>, dernière visite le 31 août 2008.

- La tendance est à l'institutionnalisation de quelques niveaux territoriaux privilégiés, la Région, les intercommunalités et les métropoles. Cette évolution apparaît comme un retour de balancier des recompositions territoriales des années 1990, fondées autour de territoires souples et éphémères : « En regard de la montée en puissance de ces configurations de projet (pays, inter-régions), et de représentation politique (intercommunalités, régions) la nécessité d'un cadre stable d'intervention se fait de plus en plus sentir » (Béhar D., 2002, p. 7). L'avenir des territoires de projet est incertain.
- Cette évolution conduit au renforcement de fiefs électoraux alors que les pays permettaient de sortir en partie des ressorts politiques traditionnels. Ce renforcement est de nature à défavoriser la coopération entre territoires alors que nous connaissons la faible inclinaison des élus locaux à cet endroit.
- Les métropoles pourraient constituer de super-intercommunalités renforçant le poids des villes dans la gouvernance territoriale ou bien elles pourraient stimuler la création de territoires défensifs anti-urbains. Quelle que soit la voie empruntée, les villes constitueront des moteurs de ces nouvelles recompositions.

En second lieu, la distribution des compétences et des financements est mise à l'ouvrage. En dehors des compétences obligatoires pour lesquelles prévaudra un régime d'exclusivité, des « chefs de file », sommés d'assumer le leadership sur certains domaines, seront identifiés. La pratique des cofinancements est pointée du doigt. Ces évolutions, conjuguées à la réforme de la fiscalité locale, et plus particulièrement à la suppression de la taxe professionnelle, sont susceptibles de réduire les capacités d'initiative des acteurs locaux en termes thématiques et financiers. Elles s'inscrivent dans un mouvement général de retrait de l'encadrement et de l'intervention publics.

2.3. Principes de la territorialisation

La territorialisation de l'action publique constitue aujourd'hui un mode opératoire privilégié des professionnels de l'action publique. Plusieurs principes, tous rattachés à la notion d'efficacité, inspirent cette transformation. Nous en distinguons trois principaux.

2.3.1. Territorialisation et pertinence des espaces d'action publique

L'expression de territorialisation indique *le travail de découpage des périmètres d'action consubstantiel à l'activité politique*. En ce sens, elle renvoie aussi bien au zonage des politiques fiscales (dans le cas des Zones Franches Urbaines par exemple) qu'à la création de pays ou de Parcs Naturels Régionaux. Nous souhaitons introduire ici une précision lexicale. L'action publique, et précocement via la politique d'aménagement du territoire, se préoccupe des effets de la différenciation géographique dans la distribution des ressources sur les dynamiques de développement. Plusieurs types de réponse ont été inventés à cette problématique. Nous en distinguerons trois. La première, *la localisation*, correspond à l'invention d'une politique ou à sa déclinaison sur un espace particulier, de manière à prendre en compte les effets de lieux. Pensons à la politique d'aménagement du littoral languedocien ou encore à la politique des villes-nouvelles. La *spatialisation*, deuxième forme, se fonde sur la différenciation d'une même politique sur un ensemble d'espaces. Le zonage, comme dans le cas des zones de rénovation rurale ou du calcul de la prime à l'aménagement du territoire, constitue un instrument privilégié de ce type. Historiquement, cette modalité, en vogue dans les années 1970 et 1980, s'inscrit dans une volonté explicite de compensation d'inégalités de développement (Alvergne C., Taulelle F., 2002). Enfin, la dernière, que nous retiendrons pour la suite par le terme de *territorialisation*, se distingue par les modalités d'élaboration de la politique. Alors que la localisation et la spatialisation s'inscrivent dans une approche descendante, étatique et bien souvent sectorielle des politiques publiques, la territorialisation implique la participation des acteurs locaux et la construction de projets porteurs d'une politique spécifique à un espace considéré. En ce sens elle se réfère aux recompositions territoriales précédemment décrites. La territorialisation accompagne la reconnaissance du développement local comme modalité pertinente d'accompagnement de dynamiques de développement. La territorialisation témoigne ainsi d'un changement paradigmatique dans le découpage des espaces d'action. La pertinence de ces derniers n'est plus définie de manière surplombante par un expert. Les acteurs locaux sont aptes à définir la pertinence de leurs territoires sous l'aiguillage de niveaux supérieurs, poursuivant ainsi la quête de périmètres

leur permettant de traiter de nouvelles problématiques socio-spatiales telles celles nées de la périurbanisation.

2.3.2. Territorialisation et intégration des échelles

La territorialisation se fonde sur la redéfinition des relations entre les différents niveaux. Avant la décentralisation, les relations entre l'Etat et le local sont définies par le modèle de la régulation croisée (Crozier M., Thoenig J.M., 1975). L'Etat définit de grandes orientations. Des élites locales, ayant accès aux pouvoirs centraux, négocient des privilèges qui en retour leur permettent d'asseoir leur position au sein des sociétés locales. A partir de 1982, sous les effets de la décentralisation, ce modèle a laissé la place à une situation plus complexe. L'Etat, central et déconcentré, partage un certain nombre de compétences avec les collectivités territoriales. Elus et techniciens ont appris à concevoir et à mettre en œuvre des politiques publiques. Ils revendiquent un nombre croissant de domaines d'intervention non prévus par le législateur - l'agriculture en constitue un bon exemple (Berriet-Sollic M., 1999). Mais le fonctionnement des territoires de projet est encore différent de celui des collectivités territoriales. Ils ne prélèvent pas l'impôt et donc ne disposent pas de ressources propres. Aucun transfert de compétences n'est effectué vers ces instances. La contractualisation apparaît comme un vecteur de définition et de négociation des politiques sur un espace donné où les acteurs compétents sont multiples (Gaudin J.P., 1999) et donc de concilier la réorganisation de l'intervention de l'Etat et des pouvoirs publics avec les dynamiques d'acteurs (Lajarge R., 2002). Ainsi la territorialisation « signifie moins une confiance absolue dans la transversalité supposée du local qu'une mise en tension du local et du global, la prise en compte de processus interscalaires » (Béhar D., 2000, p. 9). Au moyen des procédures contractuelles, la territorialisation désigne un mode particulier d'interaction des différents niveaux d'action publique, celui de leur articulation et intégration.

La globalisation économique fonctionne selon cette dialectique du local et du global (Pecqueur B., 2006). La territorialisation est ainsi liée au fonctionnement économique (Bleton-Ruget A., Commerçon N., Gonod P. (dir.), 2006). L'Etat-nation était une forme adaptée pour l'économie internationale. La globalisation actuelle change les perspectives en mettant l'accent sur les capacités des acteurs à s'inscrire à différentes échelles : « From this perspective, the current round of globalization can be interpreted as a multidimensional process of re-scaling in which both cities and states are being reterritorialized in the conflictual search for 'glocal' scalar fixes » (Brenner N., 1998, p. 431). La territorialisation apparaît comme une réponse à la globalisation libérale (Storper M., 1997 ; Veltz P., 2002).

2.3.3. Territorialisation et nouveaux objets de l'action publique

La territorialisation de l'action publique en réfère de plus en plus à la volonté qui consiste à *confier aux territoires organisés, sur le mode du projet via la diffusion de procédures contractuelles, une part de plus en plus importante de l'action publique, que ce soit dans les domaines concernés* (les objets d'action publique) *mais également dans le processus lui-même d'action* (conception et mise en œuvre). La territorialisation serait le gage de l'innovation de l'action publique (Duran P., Thoenig J.P., 1996) et de sa flexibilité (Lorrain D., 1993).

Elle autorise une meilleure prise en compte des problèmes d'action publique. Le traditionnel découpage sectoriel de l'action publique ne paraît plus pertinent, en raison du manque de coordination de différentes politiques sur un même espace voire d'effets contradictoires entre celles-ci. La territorialisation permettrait la mise en cohérence de l'action publique par la prise en compte des liens transversaux et des interactions locales, difficilement réalisable à des niveaux supérieurs, et donc l'intégration des procédures de développement. Les territoires de projet n'ont pas pour objet un problème aux contours délimités. Ils développent une approche intersectorielle, sans restriction a priori de leurs domaines possibles d'intervention. Les objets de l'action publique peuvent alors être découpés de manière différente et les territoires organisés prendre en compte des problématiques jusqu'alors ignorées par l'action publique (Duran P., Thoenig J.P., 1996). Ces territoires seraient « la bonne échelle » ou « le périmètre pertinent » de résolution de nouveaux problèmes. Un débat court toujours entre la vision d'une territorialisation où chaque problème institutionnaliserait son territoire de traitement contre l'idée de territoires avant tout chargés de la prise en charge des interactions transversales entre problèmes et donc supposés « moins pertinents » au regard d'un problème donné (Lacroix A., Bel F., Mollard A., Sauboua E., 2006).

Par la prise en charge de nouveaux objets, la territorialisation permet l'accompagnement des dynamiques de développement local (Veltz P., 1994) fondé sur des ressources construites dites spécifiques. Le modèle précédent reposait sur de grandes négociations nationales et européennes définissant la répartition par grands bassins d'orientations productives en fonction de la disponibilité des matières premières : le bassin céréalier parisien, le bassin laitier de l'Ouest, ... Localement, les sociétés disposaient d'une marge de manœuvre limitée pour s'inventer d'autres destinées. Les économies locales sont intégrées par filière dans des réseaux de en plus étendus. Que ce soit dans le domaine agro-alimentaire avec l'apparition

de firmes globales telles Nestlé, Danone, Kraft, ou dans le domaine touristique où les espaces sont inclus dans un marché globalisé de destinations notamment via les nouvelles technologies d'information et de communication, ce changement est manifeste. Mise en concurrence, la production agricole peut alors se délocaliser. La phase actuelle de globalisation est caractérisée par une transformation des ressources et par leur singularisation conjointe de celle des territoires (Colletis G., Pecqueur B., 1993).

Dans une économie où connaissances et technologies occupent une place essentielle, les « avantages différenciatifs » deviennent plus déterminants que les avantages comparatifs de production (Pecqueur B., 2006). Les ressources sont spécifiées par l'intégration de savoirs locaux non reproductible, par l'invention d'une gouvernance locale qui permet de différencier la ressource, ... Les ressources sont dans cette approche un bien collectif impliquant une pluralité d'acteurs et de secteurs. Le développement territorial se fonde sur ces stratégies de différenciation. Dans cette perspective, l'agriculture peut être mobilisée par l'action territoriale pour la construction de produits originaux et certifiés (AOC) ou pour ses aspects non-productifs lorsque la ressource est un paysage, le cadre de vie ou la biodiversité.

3. Les dispositifs, au cœur de la rencontre action territoriale et action agricole

3.1. La multiplication des dispositifs territorialisés

Le projet ne résume pas les processus d'action territoriale. Ceux-ci correspondent également à des financements et donc à des procédures. La territorialisation de l'action publique s'est dans un premier temps nourrie de dispositifs généralistes : PAR, contrats de ville-moyenne, pays, LEADER ou même PNR. Environnement, patrimoine, industrie, éducation, transports, urbanisme, agriculture, n'importe quelle thématique peut être abordée et financée au travers de ces outils. L'objectif affiché par les différents bailleurs de fond est d'aider à la mise en œuvre d'une stratégie globale de développement sur un espace. L'orientation des financements obéit alors en grande partie à des compromis locaux entre élus et acteurs socio-professionnels.

Ces dispositifs se sont multipliés et donnent l'image d'un développement désintégré (Shucksmith M., 2010). Mais, cette multiplication autorise une libération par rapport aux contraintes institutionnelles et offrent une liberté de jeu aux acteurs. Néanmoins, il est difficile aujourd'hui, de faire un inventaire exhaustif de ces dispositifs, y compris en Rhône-Alpes. Nous distinguons aujourd'hui :

- LEADER, dispositif financé par l'Union Européenne et, depuis la quatrième génération (2007-2013) intégré au FEADER. Il a vocation à soutenir l'innovation et a été pensé comme un nouveau moyen de mettre en œuvre les politiques communautaires de développement.
- Les Parcs Naturels Régionaux dont les principales sources de financement sont les Régions.
- Les Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes (anciens CDRA et CGD) déclinables en contrats d'agglomération et contrats de pays financés par la Région.
- Les contrats de développement financés par les différents Conseils Généraux (Contrats Territoriaux de Savoie, Terres de pays en Ardèche, ...) dont certains constituent un cofinancement global des dispositifs régionaux, alors que d'autres instituent de nouveaux territoires de projet.

Aucun n'étant exclusif l'un de l'autre, les sources de financement se multiplient et se croisent. A côté de ces dispositifs à vocation généraliste, apparaissent de nouveaux instruments spécialisés, dont l'orientation est définie par les acteurs des territoires. Les PER ou pôles de compétitivité par exemple n'ont pas vocation à soutenir une stratégie généraliste, ni à mailler l'ensemble de l'espace, mais ils ont pour cible le développement d'une filière d'excellence sur des territoires institués et organisés. Le dispositif Grand Projet Régional de la Région Rhône-Alpes s'inscrit dans ce modèle.

Des dispositifs territorialisés avec une connotation sectorielle ont été élaborés. Ils incitent les acteurs territoriaux à la prise en charge d'un problème spécifique d'action publique, que ces derniers pourraient ignorer ou sous-estimer dans leur stratégie. La globalité du développement est approchée par et pour un secteur. La territorialisation apparaît comme un moyen de conférer une nouvelle légitimité à l'action sectorielle (Faure A., Douillet A.C., 2005). La Région Rhône-Alpes s'est engagée depuis longtemps dans la territorialisation (De Séverac C., Jouve B., Vanier M., 2001) d'un nombre important de ses politiques sectorielles. Le dispositif Terres à Clic invite des CDRA à définir un projet et un programme d'actions concernant les Technologies de l'Information et de la Communication. Elle peut abonder en financements les structures porteuses d'un CDRA dans le cas où celles-ci souhaiteraient développer des actions foncières.

Les PSADER⁷⁵ sont nés en 2005. Ils constituent le volet agricole et développement rural des dispositifs régionaux des territoires de projet lors de la signature de nouveaux contrats ou, signés en cours de contrat, doublent les sommes dévolues à l'agriculture et au développement rural dans le programme d'actions initial du CDRA.

En 2006 sont nés les Plans Pastoraux Territoriaux. La Région a décidé de revoir sa politique d'alpages. Ceux-ci sont désormais considérés comme des biens communs qui ne peuvent plus être l'exclusivité des seuls acteurs pastoraux.

Les territoires de projet organisés, pour leur rôle de médiateur, sont identifiés comme les acteurs aptes à mettre en œuvre cette procédure. Ces dispositifs « territorialisés sectoriels » alimentent les processus actuels de territorialisation, les stimulent et les organisent. Ils ne constituent pas simplement une croissance des moyens techniques et financiers mis à disposition des territoires de projet. Ils signifient également une transformation des règles du jeu pour les acteurs sectoriels comme pour les acteurs territoriaux. Le secteur doit désormais penser de manière territoriale pour acquérir une légitimité lui ouvrant droit à des financements. Auparavant les acteurs territoriaux disposaient d'une grande liberté pour circonscrire les problèmes à prendre en charge. Aujourd'hui ils sont priés de tenir compte d'un certain nombre d'objets dans la définition de leurs stratégies, de réfléchir le secteur au-delà de la transversalité. L'invention des PSADER résulterait alors d'une prise en charge estimée trop faible par la Région, de l'agriculture et du développement rural par les territoires de projet. Les logiques descendantes se réaffirment dans la phase actuelle de territorialisation de l'action publique. Du moins, l'approche par les dispositifs met en lumière les éléments non locaux dans la gouvernance territoriale alors qu'un certain nombre de travaux tendent à escamoter ces composantes en insistant sur la vertu de logiques ascendantes fondées localement. Les niveaux supérieurs continuent d'avoir un rôle structurant dans la gouvernance de l'action territoriale (Edwards B., Goodwin M., Pemberton S., Woods M., 2001). L'approche par les dispositifs territorialisés permet ainsi de prendre en compte la réalité (ou la non réalité) de la multi-scalarité de l'action et de la gouvernance territoriales (Macleod G., Goodwin M. 1999)

⁷⁵ Rhône-Alpes, Mesure 20 du Plan Régional pour l'Agriculture et le Développement rural voté le 21/07/2005

3.2. Des dispositifs davantage en prise avec l'agriculture

En raison de leurs modalités de financement et des orientations énoncées par les bailleurs de fonds, les différents dispositifs territorialisés, généralistes ou sectoriels, entretiennent des liens plus ou moins étroits avec l'agriculture. Nature et conception des dispositifs permettent une analyse des relations attendues entre les territoires et l'agriculture. L'analyse des actions effectivement réalisées permet alors de mesurer l'écart entre les incitations initiales et l'utilisation de ces instruments d'action publique, et donc la part des logiques ascendantes et descendantes dans le processus de territorialisation. Nous avons donc analysé dans les cinq dispositifs suivants (LEADER (2007-2013), CGD et CDRA, PNR, PSADER, PPT) la place de l'agriculture à partir des documents définissant les orientations des instruments⁷⁶. L'attention a été portée sur les enjeux auxquels doit répondre la mobilisation de l'agriculture et à la présence, éventuelle, d'enjeux spécifiquement agricoles.

- Les Contrats Globaux de Développement sont orientés sur le développement local et donc sur des stratégies économiques. A la manière des pays, de la LOADT puis de la LOADDT, ils ne font pas explicitement référence à l'agriculture⁷⁷.

Dans la lignée des précédents, les CDRA expriment un lien ténu avec l'agriculture. Ils sont axés sur le développement de l'économie. Le Conseil Régional précise : « Cette priorité donnée à l'économie recouvre, au-delà de l'activité des seules entreprises industrielles et artisanales, les domaines du commerce, de l'agriculture ou du tourisme ». Cette adjonction peut indiquer une faible prise en compte spontanée par les territoires organisés de l'agriculture comme composante du développement économique. L'activité agricole peut être mobilisée par ses dimensions non économiques, notamment par l'environnement qui constitue la deuxième grande préoccupation des CDRA. Des actions à destination de l'agriculture sont ainsi susceptibles d'émerger aux trois grandes priorités des CDRA :

- Travailler ensemble sur les grands thèmes de la vie quotidienne (l'agriculture peut être convoquée par le cadre de vie)

⁷⁶ Pour LEADER + 2000-2006 nous avons mobilisé le document « LEADER + :Programme national français » rédigé par la DATAR et validé par la Commission Européenne le 7 août 2001 et pour LEADER 2007-2013 l'appel à projet LEADER en Rhône-Alpes, 2007, disponible à l'adresse suivante <http://feader.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/>. Pour le PSADER nous avons utilisé la délibération n°05.05.596, Région Rhône-Alpes, pour les PPT la délibération n°06.05.883, pour les CGD la délibération du 23 juillet 1993, pour les CDRA la délibération n°00.07.832 et pour les PNR l'article L 333-1 du Code de l'Environnement ainsi que les délibérations n°02.08.932 et du 24 février 1995 de la Région Rhône-Alpes.

⁷⁷ Toutefois le législateur national avait imaginé que les pays concourent à l'établissement de solidarités entre espaces urbains et espaces ruraux. A cet égard l'agriculture peut être mobilisée comme un élément permettant de participer à la construction de telles solidarités.

- S'attacher aux spécificités du territoire (l'agriculture peut être invoquée au travers des produits de terroir ou des paysages)
 - Innover et expérimenter (l'agriculture peut être mobilisée sur des domaines émergents : l'énergie, les déchets, l'alimentation, ...).
- Selon le Code de l'Environnement, les Parcs Naturels Régionaux « concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social, d'éducation et de formation du public ». L'agriculture ne figure pas parmi les priorités de ce dispositif. La délibération du Conseil Régional Rhône-Alpes de 2002, à propos des PNR, mentionne l'agriculture comme un élément du développement local⁷⁸ - qui intervient en quatrième position après l'environnement, le patrimoine, et les ressources naturelles. « Le maintien des activités et des services dans la zone du Parc passe par un soutien fort à l'activité agricole de qualité ». S'appliquant en zones rurales et/ou périurbaines, le dispositif PNR montre une accointance avec l'agriculture, saisie par ses rôles en termes d'animation de la vie locale. L'agriculture-cible des Parcs doit posséder les caractéristiques suivantes : respect de l'environnement, préoccupations pour les variétés locales, participation à la gestion de l'espace, inscription dans des circuits courts. L'intervention agricole des Parcs est délimitée par des orientations descendantes. Si la Région explicite une priorité agricole, « Promotion d'une agriculture durable respectueuse de l'environnement », des actions agricoles peuvent aisément s'inscrire dans les programmes portant sur l'environnement, le patrimoine, ou encore la gestion de l'espace.
- LEADER + (2000-2006) est inscrit dans les politiques de développement rural mais peut mobiliser des financements de trois fonds européens (FSE, FEDER et FEOGA). Les orientations nationales ont été définies par la DATAR dans le cadre fixé par le Plan de Développement Rural National défini par le Ministère de l'Agriculture. Cinq types de stratégie sont fixés : l'utilisation de nouveaux savoir-faire et de nouvelles technologies pour rendre plus compétitifs les services et produits du territoire ; l'amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales ; la valorisation des ressources naturelles et culturelles ; la valorisation des produits locaux ; l'accueil de nouveaux acteurs locaux et entreprises. Evidemment, les deux dernières sont celles parmi lesquelles une approche économique de l'agriculture

⁷⁸ Alors que la délibération régionale de 1995 ne fait aucune référence explicite à l'agriculture, comme à d'autres activités.

peut être adoptée, les autres pouvant mobiliser l'activité agricole par des approches transversales.

Dans la programmation actuelle (2007-2013), LEADER entretient des liens étroits avec l'agriculture. Le dispositif intégré entièrement au FEADER devient un instrument de territorialisation du second pilier de la Politique Agricole Commune. Pour l'application du dispositif européen en France, l'article 4 du Plan de Développement Rural Hexagonal, cadre de référence stratégique national, fixe, en termes de soutien en faveur du développement rural la réalisation des objectifs suivants :

- L'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture par un soutien à la restructuration, au développement et à l'innovation.
- L'amélioration de l'environnement et de l'espace rural par un soutien à la gestion des terres.
- L'amélioration de la qualité de la vie en milieu rural et la promotion de la diversification des activités économiques.

A ces 3 axes, s'ajoute un 4^{ème} qui correspond à environ 300 millions d'euros fléchés sur LEADER avec l'ambition de financer des actions de développement rural en mobilisant les 3 premiers, de manière transversale. La contrainte ultime étant que l'ensemble des actions doit entrer dans les chapitres budgétaires précis du RDR-Règlement du Développement Rural qui reste principalement orienté vers le soutien aux activités agricoles et sylvicoles. Les Groupes d'Action Locale sont particulièrement encouragés à intégrer dans l'approche partenariale les acteurs agricoles au même titre que les autres acteurs de l'économie rurale et vivement incités à engager des actions correspondant à l'axe 1. Néanmoins, l'agriculture peut être concernée par les deux autres axes du FEADER. L'agriculture apparaît alors comme un objectif spécifique en même temps qu'elle peut être mobilisée par des objectifs multisectoriels et transversaux autour du développement rural.

- Les PSADER concernent explicitement l'agriculture. Néanmoins, sur les six objectifs assignés par le Conseil Régional Rhône-Alpes à ceux-ci, quatre mobilisent l'agriculture de manière oblique : « Renforcer l'attractivité et l'identité du territoire », « Rechercher un équilibre entre espaces naturels, agricoles, forestiers et espaces urbanisés », « Organiser la multifonctionnalité des espaces », « Résorber la fracture entre les espaces dynamiques et les espaces ruraux en recul économique et social, présentant un déficit en termes de services ». Les deux objectifs centrés sur l'agriculture visent à renforcer les coopérations entre agriculture et

développement territorial : « Aider sur chaque territoire les agriculteurs à saisir les opportunités territoriales », « Inscrire l'agriculture dans la stratégie globale de développement économique du territoire ». A la différence de LEADER, mais également des PNR, les PSADER ne concernent pas uniquement des territoires « ruraux ». Les communautés d'agglomération de Voiron, de Saint-Etienne, de Grenoble et même la communauté urbaine de Lyon se sont engagées dans cette démarche.

- Les PPT ne concernent pas directement l'agriculture mais un espace structuré par les pratiques agricoles. Ils affichent trois priorités : « garantir la préservation et l'entretien des espaces remarquables que sont les espaces pastoraux », « accompagner le développement durable de ces zones fragiles ou défavorisées en secteur de moyenne ou haute montagne par le soutien à l'activité pastorale, créatrice d'emplois et de richesses », « accompagner une activité pastorale extensive qui compose avec les enjeux de la biodiversité et du multi-usage des espaces et permette de valoriser les produits sous signe de qualité ». comme pour les PSADER, les PPT font de l'agriculture un enjeu territorial tout en enjoignant les acteurs territoriaux à examiner les enjeux propres à l'activité pastorale.

L'ensemble des dispositifs recensés peut mobiliser l'agriculture au sein d'enjeux transversaux et multisectoriels, souvent flous et indéterminés en apparence et regroupés derrière les termes de développement rural ou de développement local. LEADER (2007-2013) et PSADER explicitent des enjeux proprement agricoles. Au travers de la problématique de la compétitivité de l'agriculture, ils semblent reprendre des formes d'action plus sectorielles. A travers les dispositifs successifs plusieurs injonctions ont été exprimées à l'égard des territoires organisés à propos des actions agricoles à mettre en œuvre. Pendant une quinzaine d'années (soit depuis le milieu des années 90), notamment par les MAE et le CTE, les territoires ont été perçus comme une manière de faire sortir l'agriculture des cadres « agricole-agricoles », pour reprendre une expression souvent utilisée par les acteurs. La territorialisation permettrait de connecter l'agriculture avec des préoccupations environnementales, territoriales et donc de valoriser la multifonctionnalité de l'agriculture. Aujourd'hui la mission assignée aux acteurs territoriaux est d'une ampleur au moins aussi importante, si ce n'est davantage. Depuis les débats tenus en 2007 lors du Grenelle de l'environnement, les différents prescripteurs des politiques publiques (Ministère de l'Agriculture, Régions et départements) affichent l'ambition que les territoires participent à la transformation de l'agriculture vers la fourniture de produits locaux et biologiques. Le temps

n'est plus seulement à une saisie transversale de l'agriculture mais apparemment de plus en plus centrale.

D'abord spontanée, la territorialisation d'actions à destination de l'agriculture est maintenant organisée par des dispositifs spécifiques. Hormis dans le cas des PNR peut-être, aucun type d'agriculture n'est identifié comme le bénéficiaire privilégié de ces formes de soutien.

Dispositifs	Enjeux transversaux pouvant mobiliser l'agriculture	Enjeux agricoles affirmés
Contrats Globaux de Développement (1993-2000)	Développement économique	Non
CDRA-pays (2000-)	Développement économique Environnement - cadre de vie Innovation Spécificités territoriales	Non
Parcs Naturels Régionaux (1967)	Environnement Patrimoine Gestion de l'espace Développement local	Promotion d'une agriculture durable (depuis 2002 en Rhône-Alpes)
LEADER +(2000-2006)	Nouveaux savoir-faire Ressources naturelles et culturelles Produits locaux Qualité de vie Accueil d'actifs et de population	Non
Axe 4 du FEADER, approche LEADER (2007-2013)	Environnement Qualité de vie rurale	Compétitivité agricole et sylvicole
PSADER (2005)	Identité Gestion de l'espace Cohésion territoriale Développement urbain	Coopérations agriculture et développement territorial
PPT (2006)	Gestion de l'espace Multiusage	Produits de qualité Maintien de l'activité pastorale

Fig. 12 L'agriculture dans les dispositifs territorialisés : tableau de synthèse

L'affirmation de préoccupations pour l'agriculture dans les dispositifs territorialisés, voire de dispositifs dédiés vers cette activité, transforme-t-elle l'action territoriale à destination de l'agriculture ou bien vise-t-elle simplement à inciter les acteurs territoriaux à investir plus cette problématique ? Ces nouveaux dispositifs promeuvent-ils une autre action territoriale à destination de l'agriculture ou bien ont-ils simplement vocation à flécher des moyens supplémentaires pour la prise en charge de l'agriculture par les territoires de projet ?

Conclusion du chapitre

Ni la France, ni ses campagnes ne sont plus agricoles. En 1996 un sondage révèle que 69% des français considèrent la campagne avant tout comme un paysage et non comme le lieu de la production agricole (Hervieu B., Viard J., 1996). L'agriculture ne s'inscrit pas dans le territoire par son rôle de production. Elle est de plus en plus intégrée dans des désirs de campagnes vertes et résidentielles (Urbain J.D., 2002). La question rurale s'est transformée et complexifiée. Mais, les acteurs territoriaux incitent l'agriculture à se connecter à de nouvelles préoccupations et à de nouveaux objets. Les espaces ruraux se différencient alors selon les compromis locaux. Cette différenciation appelle une politique plus localisée et plus différenciée (Marsden T., 1998).

La territorialisation de l'action publique est devenue un mode majeur de mise en œuvre des politiques de développement. Après un temps particulièrement actif de recomposition des périmètres, les territoires organisés cherchent aujourd'hui à s'affirmer. L'agriculture peut être interpellée à plusieurs titres : par des compétences transversales (gestion de l'espace, développement économique, ...) ou pour l'affichage d'une territorialité. Une citation issue du projet d'agglomération de Chambéry, bien que caricaturale, résume cependant l'approche des territoires de projet de l'agriculture : « *Chambéry Métropole attend de l'agriculture qu'elle participe à la gestion de l'espace. L'agglomération n'a pas vocation à intervenir dans l'organisation économique de l'agriculture* »⁷⁹. La territorialisation déssectorise-t-elle l'agriculture ? En tout cas, une dépendance de l'action territoriale à l'égard de l'agriculture peut émerger en raison de stratégies de développement fondées sur l'économie résidentielle, ou encore eu égard à certains programmes de gestion de l'espace, voire de développement économique. Ainsi, les acteurs territoriaux inventent une autre destinée à l'agriculture.

La mise en œuvre de dispositifs territorialisés est devenue une caractéristique des processus contemporains de territorialisation. Récemment, des dispositifs originaux ont été imaginés. Ils invitent très directement les territoires organisés à se saisir de l'agriculture et, par conséquent, ils peuvent être lus comme les moteurs de la territorialisation de l'action agricole.

⁷⁹ Chambéry Métropole, 2006, 2020 le projet d'agglomération, p. 14

CHAPITRE 3. LES DISPOSITIFS, MOTEURS DE LA TERRITORIALISATION DE L'ACTION AGRICOLE

Introduction du chapitre

- *Alors que l'action agricole recherche de nouveaux modèles et de nouvelles opportunités financières, et que l'action territoriale se tourne vers l'agriculture, comment les dispositifs territorialisés instituent-ils des formes d'interdépendance entre action agricole et action territoriale, agricultures et territoires ?*

Cette question se décline en une série d'interrogations secondaires :

- Quel rôle jouent les dispositifs territorialisés dans le processus de rencontre entre agriculture et territoires de projet ?
- Comment l'agriculture est-elle prise en compte par les dispositifs territorialisés? Que représente cette forme d'action publique, d'un point de vue financier en particulier, par rapport aux politiques agricoles ? au sein des politiques territoriales ?
- Comment peut-on référencer et analyser les actions territoriales à destination de l'agriculture ?

Les territoires de projet agissent au moyen de dispositifs activables par la contractualisation avec des bailleurs de fonds de niveaux supérieurs. Ces dispositifs dynamisent la territorialisation de l'action publique. Ils constituent une source privilégiée pour l'information et la compréhension de l'action territoriale en tant que produit et processus⁸⁰.

Les financements dispensés par ce moyen ont été peu explorés. Quelques études ont porté sur les programmes de financement plus que sur les dépenses effectives (Bourdat M., 2006). A cet effet, une base de données sur l'ensemble des actions financées dans le cadre des territoires de projet en Rhône-Alpes depuis 15 ans a été élaborée. En dépit de nombreuses difficultés méthodologiques, nous avons tenté, à partir de celle-ci, de cerner les actions menées à destination de l'agriculture.

L'action territoriale à destination de l'agriculture représente une part infime, d'un point de vue financier, des subventions accordées au secteur agricole. Leur place est moins négligeable au regard des sommes engagés par les dispositifs territoriaux. En quoi l'action territoriale se

⁸⁰ Les financements de l'action sectorielle sont hors de notre propos pour cette analyse de la territorialisation de l'action agricole. En effet, nous avons montré au cours du premier chapitre que les signes d'une territorialisation de l'action agricole par le secteur lui-même ne sont pas manifestes au sein des instruments de l'action publique.

distingue-t-elle des formes sectorielles ? Une première analyse des bénéficiaires et thématiques de l'action territoriale à destination de l'agriculture aidera à dessiner les contours des enjeux de cette forme de soutien public à l'agriculture.

1. Éléments pour une approche par les dispositifs territorialisés

1.1. Les dispositifs, ressources opérantes

Les dispositifs ne sont pas simplement un outil de distribution des financements, ni ne se réduisent à la question de leur pertinence ou de leur efficacité (Mormont M., 1996). Ils fournissent un prétexte à l'action, à la mobilisation et à la coordination entre différents acteurs (Offner J.M., 2006). Les dispositifs constituent des ressources pour agir à double titre.

D'une part, en allouant des financements, ils stimulent les acteurs à la définition de projets et de stratégies. En ce sens ils constituent une ressource financière, source de convoitises entre différents acteurs. La territorialisation de l'action publique peut se lire comme un mouvement de redistribution dans l'espace des ressources financières et de redéfinition des voies d'accès à ces ressources.

D'autre part ils fixent un cadre, plus ou moins souple, pour le déroulement des interactions par l'attribution de rôles et d'objectifs attendus. A cet égard les dispositifs territorialisés peuvent également être considérés comme une ressource des processus de territorialisation, favorisant la définition d'un projet, le regroupement d'acteurs et l'invention d'une gouvernance territoriale. Les dispositifs rythment les dynamiques territoriales. Leur temporalité (celle du projet ou de la mise en œuvre) oriente les perspectives d'action. Ils légitiment un périmètre d'action et confèrent à une institution territoriale des moyens d'action. Ils font exister et rendent visibles et lisibles dans le temps et dans l'espace, des territoires, au point que nous pourrions affirmer que *les dispositifs font, voire sont, les territoires*. Non pas qu'il n'existe pas de territoires ou plutôt de dynamiques territoriales en dehors des processus d'action publique. Néanmoins, celles-ci auront du mal à s'affirmer et à perdurer sans s'institutionnaliser, d'autant plus que l'on imagine difficilement des territoires institués mettre à disposition leurs moyens pour des acteurs affirmant une autre territorialité

Comme toute ressource, les dispositifs territorialisés sont pris dans un faisceau de ressources qui les activent et qu'ils activent⁸¹. Mobilisés en tant que ressources financières ils visent à faire émerger ou à exploiter d'autres ressources. Comme ressources territoriales ils permettent la territorialisation d'autres ressources : en institutionnalisant un territoire, les acteurs peuvent construire des ressources et des produits s'y référant, et utiliser un périmètre par lequel saisir les ressources. Ainsi un produit dit local pourra se référer au périmètre du territoire et à son nom pour être identifié comme local. Par les dispositifs, nous pouvons lire acteurs et objets reliés au territoire et impliqués dans le processus de territorialisation. Bénéficiaires et contenu de l'action constituent des sources d'information.

Les dispositifs ne sont pas une ressource inerte, malléable à souhait par les acteurs qui les contrôlent. Les dispositifs agissent (Lascoumes P., Le Galès P., 2004). Les acteurs traduisent les dispositifs pour agir mais ceux-ci débordent leurs stratégies, pouvant relier ressources et acteurs de manière non-prévue et incontrôlée. Nous reviendrons sur ces points plus avant dans la démonstration⁸². Ainsi Les dispositifs ne contraignent pas seulement l'action publique. Certes, ils en fixent des bornes mais leur multiplication offre, paradoxalement, aux acteurs, qu'ils soient porteurs de projet ou chargés de la mise en œuvre de ces instruments, une multiplicité de ressources pour conduire l'action publique (Le Galès P., Scott A., 2008). Apparaît ainsi une manière plus incrémentale de conduire l'action publique à travers l'intégration progressive dans les procédures des objets d'action, en lieu et place d'une approche plus programmatique par les modèles projet ou référentiel. Des modes de coordination et d'action, plus horizontaux, plus performatifs et fondés sur la capacité des acteurs à construire leurs propres cadres d'interaction s'affirment (Coutard O., 2001).

1.2. Conditions techniques de l'action territoriale à destination de l'agriculture

L'activation des dispositifs s'inscrit dans le schéma bien connu de l'action territoriale : diagnostic - charte - contractualisation d'un programme d'action sous forme de fiches-action (Lardon S., Piveteau V., Lelli L., 2005). *Ces trois étapes définissent la démarche projet de territoire*. Les actions n'ont pas été engagées, les montants annoncés sont prévisionnels, certaines fiches n'ont pas encore été déclinées en opérations précises. Les budgets initialement prévus sur un domaine peuvent encore être réattribués sur d'autres priorités, soit

⁸¹ Certains ont proposé la notion d'opérateur de ressource pour analyser la manière dont certains objets permettaient d'activer des ressources. Celle-ci nous paraît inutile dans la mesure où toutes les ressources activent d'autres ressources et sont inscrites dans un réseau d'acteurs et de ressources (Gumuchian H., Pecqueur B., 2007).

⁸² Voir chapitre 8.

qu'elles aient émergé ou pris de l'importance en cours de contrat, soit que certaines fiches-action n'aient pas pu être mises en œuvre. Une fois le dispositif attribué, la structure porteuse peut commencer à traduire son programme en actions et à mobiliser des bénéficiaires, elle-même ou via des partenaires⁸³. Si elle gère le programme, elle n'a pas la main sur les financements⁸⁴.

La mise en œuvre des dispositifs rime avec ingénierie financière. Il faut identifier les capacités d'autofinancement du bénéficiaire, et, au besoin, mobiliser des sources de financement complémentaires. Le dossier instruit, analysé par les services administratifs du financeur, doit ensuite être validé, selon les dispositifs, par une commission du Conseil Régional ou par un organisme administratif (par exemple le CNASEA pour LEADER+). Le bénéficiaire perçoit ensuite les fonds directement du financeur. Un suivi des actions et des dépenses est réalisé à la fois par la structure du territoire de projet et par l'organisme financeur.

Les problèmes de l'autofinancement et du cofinancement

Comme le développement territorial est supposé encourager des démarches innovantes, donc parfois marginales, l'autofinancement pose un double problème. D'une part, les acteurs-bénéficiaires potentiels ne disposent pas nécessairement de cette capacité d'autofinancement. D'autre part, certains ne souhaiteront pas prendre le risque d'investir dans des actions dont les retombées individuelles ne sont pas nécessairement évidentes. De surcroît cette approche favorise les acteurs ayant une capacité d'autofinancement et n'étant donc pas les plus dépendants de l'aide publique pour agir.

Pour pallier ce problème, la recherche de cofinancements constitue alors un exercice inévitable mais généralement complexe. Tout d'abord parce que les financeurs souhaitent tirer parti politiquement de leurs engagements financiers. A cet égard la position de cofinanceur n'est pas idéale. C'est pourquoi de nombreux Conseils Généraux ont élaboré leurs propres dispositifs contractuels afin d'orienter leurs subsides à destination des territoires organisés et renoncent à une intervention « au coup par coup » peu visible et peu lisible. La multiplication de dispositifs territorialisés « sectoriels » procède des mêmes causes. La Direction de l'Agriculture et du Développement Rural (DADR) de la Région

⁸³ Ainsi dans le cas où une organisation tierce assure l'animation d'une action d'un contrat de développement, par exemple un acteur consulaire ou un office de tourisme, les bénéficiaires finaux n'identifient pas forcément les territoires de projet comme l'instance par laquelle des subsides lui ont été attribués.

⁸⁴ Elle gère en propre une petite proportion de l'enveloppe contractualisée, lui permettant de financer des investissements matériels ou immatériels, rémunérer des prestataires de service. Ainsi pour LEADER + les GAL percevaient 5% de leur enveloppe en début de contrat.

Rhône-Alpes alimentait jusqu'en 2005 les volets agricoles des CDRA, par une ligne budgétaire dédiée « Agriculture et Développement Rural dans les Contrats de Développement ». L'invention des PSADER par cette direction permet de s'afficher à part entière comme un partenaire des territoires de projet et de façon autonome par rapport à la Direction des Politiques Territoriales (DPT) qui gère au niveau régional l'application de cette politique publique. Une des solutions adoptée au problème du cofinancement réside dans l'accumulation des dispositifs. LEADER 2007-2013 répond assez bien à cette exigence. Dans la nouvelle programmation, les fonds mobilisés via l'axe 4 du FEADER ne peuvent que cofinancer des actions qui font déjà l'objet de soutiens publics⁸⁵.

Les traditionnelles lignes budgétaires sectorielles des collectivités territoriales pourraient constituer une source de complément financier importante. Ces dernières sont réticentes à mobiliser des dispositifs sectoriels en compléments de démarches territoriales, bien souvent sous le prétexte de ne pas double-financer des opérations, mais surtout afin de ne pas prendre le risque d'être attaquées sur la non-cohérence des dispositifs et des politiques menées. La démarcation entre action sectorielle et action territoriale est posée. Nous soulevons un autre problème ayant trait aux financements de l'action territoriale, particulièrement aigu en ce qui concerne les actions à destination de l'agriculture. Lorsque des dossiers d'opération arrivent sur le bureau des services administratifs des financeurs, les techniciens s'attachent à vérifier que les actions ne puissent pas être inscrites dans des dispositifs sectoriels. Ceux-ci étant en nombre considérable dans le domaine agricole, beaucoup d'actions proposées sont réorientées vers des mesures sectorielles, et sont inévitablement, au moins partiellement, transformées : « *Parce que si notre réponse à des projets un peu ouverts, portés par des agriculteurs c'est vous avez vos outils donc venez pas consommer d'autres dispositifs, quelque part on a faux si on a envie de connecter le plus possible la profession aux dynamiques territoriales* » (directeur du service Développement Rural de la DRAF Rhône-Alpes). L'inscription de l'agriculture dans LEADER + a souffert de cet écueil. Les opérations agricoles pouvant assez largement puiser des aides au sein des fonds mobilisés par les DOCUP Objectif 2, le CNASEA, dans un souci d'éviter les doubles financements, a adressé une note restreignant considérablement les possibilités d'actions à destination de l'agriculture par LEADER +⁸⁶. De surcroît, les dispositifs territoriaux étant

⁸⁵ LEADER apporte une proportion égale aux fonds publics déjà mobilisés pour la réalisation de l'action dans la limite réglementaire des capacités de subvention. Cette évolution participe indéniablement d'une mise en cohérence des démarches de développement territorial. Néanmoins, elle s'accompagne de quelques désagréments. Jusqu'à présent la démarche LEADER axée sur l'innovation et l'expérimentation permettait de soutenir des actions sur lesquelles aucun autre organisme ne souhaitait s'engager. Un certain nombre d'actions pourrait ne plus être soutenu.

⁸⁶ Note du Cnasea du 13 octobre 2003. Elle précise qu'« il n'est pas concevable dans le cadre LEADER que :

considérés comme un outil permettant de combler les vides de l'action sectorielle, la priorité des agents est la consommation des crédits affectés à cette dernière, au risque de « tordre » certaines opérations. De nombreux territoires de projet éprouvent alors de réelles difficultés à consommer les enveloppes destinées à l'agriculture dans leurs contrats. Ces orientations influent nécessairement sur la manière dont l'action agricole se territorialise, en destituant les acteurs territoriaux de possibilités de se saisir de questions agricoles proprement dites. Dans cette optique, les opportunités d'action des acteurs territoriaux sont bien différentes selon leurs référents financiers. Ainsi les CDRA ou les GAL LEADER doivent négocier avec des acteurs rompus à l'action agricole, respectivement la DADR et le CNASEA (aujourd'hui la DRAF). Ceci pose le problème de l'articulation de l'action sectorielle et de l'action territoriale. Les Parcs Naturels Régionaux peuvent avoir une approche différente puisqu'ils obtiennent de la DPT les financements qu'ils peuvent mobiliser à destination de l'agriculture.

Cadre financier et normes de l'action territoriale

Outre les orientations propres aux dispositifs, les financements accordés par les territoires de projet s'inscrivent dans un cadre réglementaire comportant deux éléments principaux. Les projets ne peuvent être subventionnés, toutes origines de financement public confondues, à plus de 80%. Au motif du respect de la concurrence, l'aide individuelle, après avoir fait l'objet de tolérances jusqu'au début des années 2000, est bannie. Tout soutien individualisé doit s'inscrire dans une démarche collective. A ces dispositions, s'ajoutent les recommandations des financeurs : la priorité doit être donnée aux opérations structurantes, s'appuyant sur un acteur collectif, et pouvant initier des effets de levier sur les processus de développement (Leroy M., 2001).

Les processus de territorialisation sont intimement liés aux procédures et même aux arrangements financiers qui participent de la construction des actions. En effet il peut exister des écarts importants entre les annonces faites au moment de la définition du projet de territoire et les actions réalisées, parce que certains acteurs se révèlent en cours de route,

-
- des investissements sur les outils, les systèmes de production des agriculteurs soient subventionnés,
 - des études concernant le suivi, l'amélioration des productions végétales ou animales, la formation en agriculture soient subventionnées,
 - l'on cofinance une opération trouvant des moyens d'appui (potentiellement ou effectivement) dans le cadre du PDRN ou des DOCUP,
 - des dispositifs LEADER viennent concurrencer les aides existantes (taux majoré, exigence moins forte en terme d'engagement sous signe de qualité) ou combler des manques de crédit ou encore relayer des interventions qui ne peuvent plus être retenues en raison du caractère rétroactif des projets ».

Les restrictions sont majeures. Ne peuvent donc trouver leur place, théoriquement, dans LEADER + ainsi que le précise plus loin la note, que des actions qui consistent en l'ouverture de l'agricole sur d'autres champs d'activités.

d'autres s'effacent, des problèmes imprévus peuvent surgir, et surtout les mécanismes financiers évoluent lors de la mise en œuvre du contrat. Pourtant la plupart des travaux sur les processus de territorialisation et les territoires de projet se sont uniquement attachés à la dimension du projet de territoire (Lajarge R., 2000 ; Quéva C., 2007) et peu à l'analyse des dispositifs et surtout à la dimension financière de leur mise en œuvre. Le projet de territoire, ou les dynamiques menant à la formulation d'un projet ne résument pas le processus de territorialisation. Il est alors considéré à la manière d'un référentiel de politiques publiques, fixant par avance le territoire et l'action territoriale. Il devient le centre de l'analyse, bien plus important que les processus d'action eux-mêmes. Souvent le projet, en raison de son caractère statique, a été pris pour le territoire, définissant en amont ce que celui-ci était et allait devenir. Le discours ne fait pas seul le territoire. Cela laisserait à penser que le projet de territoire constituerait un programme rationnel et borné à mettre en œuvre. Or John Dewey a montré que l'action était avant tout une expérimentation (Dewey J., 1927). Le projet de territoire, à la manière des politiques publiques (Lascoumes P., Le Galès P., 2007), ne constitue qu'une hypothèse de travail et donc une hypothèse de territoire. Il constitue un événement majeur des processus de territorialisation mais ne peut être saisi que dans le cours des processus d'interaction qui font et défont la territorialisation. Il naît dans la mise en œuvre d'actions, est traduit en elle. Nous ne pouvons dès lors plus considérer la territorialisation simplement comme la mise en œuvre d'un projet territorial.

2. Une base de données sur les financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture

2.1. Données : Les financements des dispositifs territorialisés en Rhône-Alpes

Les Régions constituent les principaux financeurs des territoires de projet et de leurs actions. Leurs capacités financières et leurs priorités d'intervention orientent les actions des territoires. Par ailleurs elles se distinguent de plus en plus les unes des autres par des manières spécifiques de conduire leurs politiques publiques (Faure A., 2006). Une analyse sur plusieurs régions réclamerait un temps et des capacités de traitement qui ne peuvent être satisfaites dans le cadre d'une thèse. Avant tout, elle prendrait le risque de mettre en évidence des différences ou similitudes entre des formes d'action territoriale, imputables au rôle des Conseils Régionaux et des logiques descendantes dans les processus de territorialisation.

Pour ces raisons, nous nous sommes focalisés sur une région, Rhône-Alpes. Elle fait partie de ce groupe de Régions qui s'est très tôt, au début de la décennie 1990, emparé de la problématique des territoires de projet. Les Contrats Globaux de Développement ont été inventés en 1993, deux ans avant la loi Pasqua sur les pays (1995). La politique territoriale est aujourd'hui un élément identitaire des modes d'intervention de Rhône-Alpes, entièrement couverte de Contrats de Développement Rhône-Alpes (CDRA) et Pays Rhône-Alpes (CDPRA), de contrats d'agglomération et de Parcs Naturels Régionaux. Une déclinaison agricole de la politique territoriale est amorcée depuis 2005 avec les PSADER. Le périmètre rhône-alpin apparaît comme un cadre pertinent d'étude des processus de territorialisation. La diversité de structures et de productions agricoles sur la région pourrait permettre, de surcroît, d'examiner des corrélations entre formes d'agriculture et types d'intervention.

Nous élargirons notre échantillon au programme LEADER financé par l'Union Européenne, par lequel nous isolerons le facteur « Conseil Régional » sur les programmes d'action et donc le rôle des financeurs dans la territorialisation. A l'inverse nous ne pouvons pas tenir compte des procédures contractuelles des Conseils Généraux. D'une part, nous disposerions alors de données hétérogènes sur les différentes parties de notre aire d'enquête. D'autre part, nous prendrions alors un risque important de double comptage des financements, les aides régionales apparaissant dans les suivis départementaux et inversement mais sans nécessairement indiquer les lignes budgétaires précises nous permettant de prévenir ce risque⁸⁷.

Nous avons travaillé sur les deux dernières contractualisations, soit une décennie environ (1994-2008). Cette période est dictée par le temps d'apparition mais surtout de généralisation des territoires de projet. Ne font exception que certains Parcs Naturels Régionaux et GAL LEADER. Cette durée correspond également à une phase de maturation de ces organisations territoriales et à l'expansion de leurs capacités d'intervention. Elle permet de saisir des évolutions dans la distribution des aides, leur ampleur et leurs cibles. L'une des limites majeures de cette approche réside dans le changement de périmètres des territoires organisés entre deux contractualisations, restreignant les possibilités d'analyser l'évolution de l'action des territoires.

⁸⁷ Echappent également les fonds propres engagés par les communautés d'agglomération mais il est rare que ceux-ci ne soient pas mobilisés dans le cadre de cofinancements des dispositifs territorialisés dont on arrive à les saisir.

2.2. Sources de données mobilisées

Nous avons choisi de travailler au plus près de l'action territoriale, d'examiner précisément comment les dispositifs, et les financements, relient objets, acteurs et processus de territorialisation. Nous avons décortiqué l'action territoriale opération par opération réalisée. Les données devaient faire apparaître le contrat par lequel le financement principal était attribué, le bénéficiaire, l'opération et le titre de la fiche action dans laquelle celle-ci était inscrite, les différents financements (principal, cofinancements et autofinancement), l'année de l'engagement financier. Les dispositifs retenus pour la constitution de la base de données sont : les Contrats Globaux de Développement, CDRA, LEADER + et axe 4 du FEADER, PSADER⁸⁸. Néanmoins, si nous souhaitons avoir une base de données à jour, nous pouvons mener des requêtes uniquement sur les contrats arrivés à échéance. En effet la dynamique d'un territoire de projet est indexée sur les cycles des contrats. Certains engagent de nombreuses actions et financements en début de période, d'autres en fin. Dès lors, il est vain de comparer l'action de territoires qui pour certains sont en phase de clôture de contrats et pour d'autres engagent de nouveaux financements. Lorsque les dispositifs arrivent à échéance, l'urgence est de consommer l'enveloppe demandée lors de la contractualisation⁸⁹. Des actions qui n'entraient pas dans les plans initiaux émergent, les fourches des financeurs se desserrent. C'est pourquoi nous n'avons pas analysé de manière systématique l'action des PSADER ou de l'axe 4 du FEADER mais avons essayé d'y discerner par un regard synoptique des phénomènes émergents.

Pour plusieurs motifs, l'accès à de telles données n'est pas aisé. Bien que notre objectif n'ait pas été de conduire une évaluation des politiques publiques, recueillir de telles informations nous le permet aisément. Le lecteur devine les réticences des techniciens et des politiques à laisser se développer cette possibilité sans qu'ils aient la mainmise sur les utilisations potentielles des données et les bénéficiaires éventuels des analyses. Une fois cette étape franchie, grâce au programme PSDR conduit en partenariat avec la Région Rhône-Alpes, nous avons effectivement repéré les informations recherchées. Celles-ci avaient été collectées pour des objectifs bien différents des nôtres. Elles étaient incluses dans les outils de suivi financier des dispositifs territorialisés, pour les CDRA, PSADER, CGD à la DPT de la Région Rhône-Alpes, pour LEADER et l'axe 4 du FEADER respectivement au sein de la

⁸⁸ Pour l'instant nous ne pouvons conduire d'analyse sur ces dispositifs puisque la contractualisation n'est pas arrivée à son terme.

⁸⁹ Afin de justifier auprès du financeur, dans le cas d'une nouvelle contractualisation, d'un montant au moins équivalent.

Direction Régionale du CNASEA et à la DRAF. Ces bases de données sont complétées par les agents des territoires de projet qui y entrent les plans de financement des actions et sont vérifiées par les agents administratifs des financeurs. Elles servent à programmer et à suivre les transferts de subsides. Les données sont référencées par un numéro unique de subvention. Heureusement la plupart des informations que nous recherchions étaient présentes avec le même détail dans les différentes sources. Néanmoins nous avons dû affronter un problème majeur : les données afférant aux cofinancements sont présentes dans les bases de données régionales uniquement depuis l'avènement des CDRA en 2001. Auparavant la programmation des financements n'était pas gérée de la même manière. Les cofinancements ne sont pas renseignés de manière informatique puisque le Conseil Régional n'en a pas besoin pour programmer et assurer le suivi de ses subventions. Par contre ces informations sont présentes dans les dossiers papier des opérations, désormais archivés par numéro de subventions aux archives du Conseil Régional. Ce travail fastidieux n'a pas pu être mené Les données sur les CGD ne sont mobilisées que de manière partielle.

Nous avons récolté l'ensemble des informations afférentes aux financements de l'action territoriale. Nous ne pouvions nous borner à ce que les financeurs définissaient comme action agricole, leurs catégories pouvant à cet égard être différentes⁹⁰. Nous aurions disposé de données hétérogènes. Se posent à ce moment plusieurs questions : Comment définir une action à destination de l'agriculture ? Ce caractère agricole est-il défini par les intentions ? Dans ce cas est considérée toute opération proclamée par le programme d'action comme agricole ou financée par des lignes budgétaires dédiées à l'agriculture ? Ou bien ce caractère peut-il être défini par les bénéficiaires effectifs ? Est alors considérée toute opération qui bénéficie à des agriculteurs, professionnels ou non, ou à des organisations professionnelles ou à vocation agricole.

Nous avons retenu ces deux aspects. En dehors des actions fléchées agricoles nous avons lu l'ensemble des actions des territoires de projet afin d'y discerner une éventuelle connotation agricole. Que certaines sommes inscrites dans des actions agricoles bénéficient à des non-agriculteurs, au titre de la gestion de l'espace par exemple, est significatif de la mutation des cibles d'une action publique étiquetée agricole et de la déssectorisation des politiques agricoles. De plus l'Etat via les services déconcentrés des DDAF et DRAF, le CNASEA, organisme de gestion du Programme de Développement Rural National (2000-2006) et Hexagonal (2007-2013), qui ont veillé au respect des réglementations pour l'attribution des subventions exercent un contrôle strict sur l'action agricole. Ajoutons à cela

⁹⁰ Il est particulièrement intéressant d'analyser les actions financées spécifiquement comme actions agricoles et ensuite d'observer et de comprendre les écarts qui peuvent exister.

la veille du système professionnel sur ce champ. Il peut parfois être plus aisé pour les territoires organisés de soutenir de manière originale l'agriculture, en particulier lorsque les bénéficiaires sont des agriculteurs minoritaires ou marginaux, en l'inscrivant au sein d'un volet tourisme, patrimoine ou économie. Enfin, cette approche nous permet de tenir compte de l'éventuelle approche hétérodoxe de l'agriculture par les territoires de projet et donc de la mobilisation de cette activité par des aspects (et des lignes budgétaires ?) transversaux.

2.3. La structure de la base de données

La base de données a été réalisée sous le logiciel Access. L'unité élémentaire d'information est l'action. Elles peuvent être regroupées par fiche-action et par dispositifs contractuels. Nous avons construit des typologies permettant de classifier les bénéficiaires et thématiques des actions. Des requêtes peuvent alors être effectuées par thématique, par type de bénéficiaires et de dispositifs, ainsi que sur l'origine des financements.

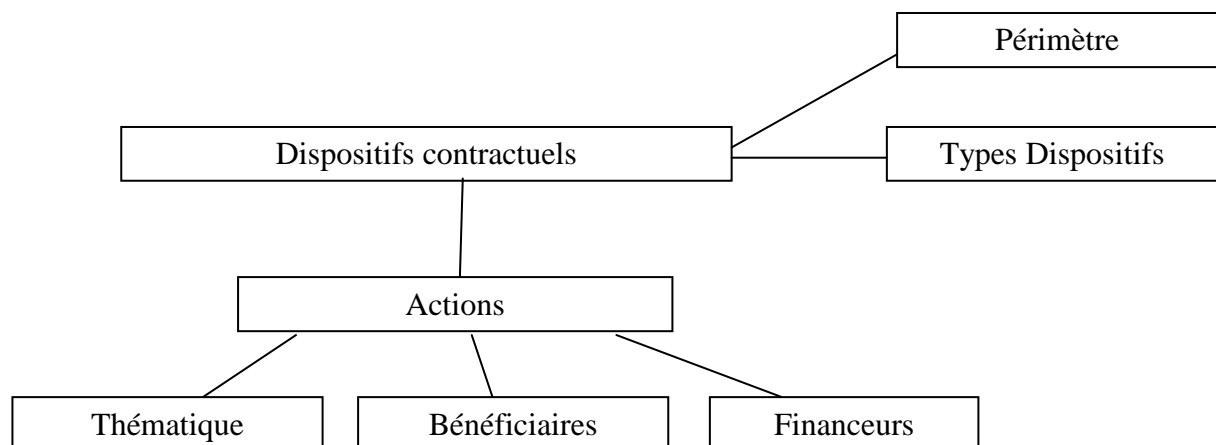


Fig. 13 Architecture de la base de données Ressources Financières et Territoires de Projet

La base de données est reliée à un Système d'Information Géographique utilisant le logiciel Mapinfo. L'unité élémentaire cartographique est le périmètre du territoire de projet. Idéalement nous aurions souhaité nous fonder sur une unité plus fine, nous permettant d'analyser notamment la distribution des subsides dans les aires recouvertes par plusieurs procédures. Accumulent-elles les financements ou font-elles l'objet d'un partage des tâches entre les différents territoires qui les couvrent ? Cela aurait demandé un long travail de localisation des bénéficiaires. Mais le principal obstacle à cette démarche était la localisation

d'actions non localisées. Comment affecter un identifiant géographique à des actions d'animation territoriale ou au soutien d'organisations territoriales ?

2.4. La construction de typologies pour les bénéficiaires et les thématiques

Afin d'analyser cette base de données il a fallu construire des typologies permettant de regrouper les opérations⁹¹. Les classifications de l'action territoriale sont quasi-inexistantes dans les travaux académiques. Quelques unes ont été élaborées à des fins d'évaluation. L'UNA a mené ce travail pour LEADER + à propos de l'agriculture (UNA-LEADER, 2006). Aucun regroupement thématique n'a été effectué puisque sont distingués quatorze domaines⁹². La classification par type d'opération (Communication-événementiel, études, réseau, formation, investissement, innovation, expérimentation) est intéressante pour décliner des ensembles en domaines. Notre typologie résulte d'un croisement entre thématique d'intervention (ensembles) et types d'opération (domaines). Un grand nombre de classifications de l'action agricole existe déjà. Elles peuvent orienter notre démarche. Sont distinguées pour les thématiques :

- A propos de l'ensemble des politiques agricoles les aides en faveur de l'activité agricole productive, les soutiens aux industries agro-alimentaires et les actions de promotion, à la gestion durable de la forêt, à la recherche et à l'enseignement (CCAN, 2006)
- A propos des politiques décentralisées en faveur de l'agriculture, les politiques traditionnelles d'équipement rural, les politiques de modernisation agricole et les politiques de développement territorial (Berriet-Sollic M., 1999)
- A propos des politiques de développement rural dans le Règlement de Développement Rural 2007-2013 : l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et sylvicoles, l'amélioration de l'environnement et de la gestion de l'espace, la diversification de l'économie rurale et de la qualité de la vie⁹³.
- A propos des politiques agricoles des régions européennes : la valorisation des externalités environnementales, la compétitivité par la diminution des coûts de production agricole, la compétitivité par la qualité et la transformation et

⁹¹ La typologie présentée ici est issue du test de différentes moutures moins satisfaisantes, faisant apparaître des catégories vides, laissant de côté certaines actions, ou saisissant de manière trop vague certains ensembles.

⁹² Elevage, agri-environnement, paysage-biodiversité, nutrition, vente-directe, qualité-terroir, culture-patrimoine, agri-tourisme, foncier, forêt-bois, bois-énergie, biocarburant, viticulture, productions végétales.

⁹³ Pour plus de détails <http://agriculture.gouv.fr/sections/thematiques/europe-international/la-programmation-de-developpement-rural-2007-2013>, dernière visite le 16 novembre 2009.

commercialisation, la diversification des économies et l'amélioration des conditions de vie rurale (Trouvé A., 2007).

Nous n'entrerons pas ici dans une critique détaillée de chacune de ces typologies. Faisant l'hypothèse que la territorialisation transforme l'action agricole, nous ne pouvons reprendre ces typologies élaborées pour analyser l'action territoriale à destination de l'agriculture. Nous nous bornerons à en souligner certains éléments récurrents, pertinents ou non pour notre propre entreprise.

Les aides à la fonction de production de l'agriculture sont présentées sous différents vocables : politiques de modernisation agricole et autres compétitivités du secteur agricole. La production doit évidemment être présente dans notre typologie. Mais nous avons choisi de scinder cette catégorie en deux. De nombreux travaux sur le développement territorial ont mis en évidence que les processus de territorialisation se fondaient et accompagnaient un processus de spécification de la production (Colletis G., Pecqueur B., 1993). Les deux premiers ensembles de notre typologie sont : « production générique » et « production spécifique ou de proximité ». Le premier recouvre des soutiens aux activités productives indifférentes au produit. C'est une reproduction des formats habituels de l'action agricole.

Le second recouvre les soutiens aux produits de terroir, aux produits certifiés mais aussi aux productions et aux investissements sur les circuits courts. Certes, cette forme ne correspond pas aux caractéristiques de la spécification dans le sens où le produit se démarque uniquement par la valorisation de la proximité géographique de la production et de la consommation. Néanmoins elle constitue une rupture avec les modèles promus par les politiques agricoles traditionnelles. De plus, nous soutenons l'hypothèse qu'il existe un lien fort entre (re)localisation et territorialisation de l'agriculture. A l'intérieur de chacun de ces deux ensembles nous distinguons trois domaines : le premier se rapporte aux investissements, le second aux activités d'animation, le troisième aux démarches de promotion qui nous semblent être caractéristiques de l'action territoriale à destination de l'agriculture. Promouvoir l'agriculture ne correspond pas à une simple action de développement économique. C'est également une manière de promouvoir le territoire et de participer à l'inscription de l'agriculture dans celui-ci en mettant en évidence sa place et ses rôles.

Les aides aux dimensions non-productives sont souvent regroupées sous le terme de diversification. Pour notre part nous avons encore une fois distingué deux catégories. La première « transversalité économique » recouvre les aides à l'ouverture du secteur agricole vers d'autres activités conformément à ce que recommandent de nombreux financeurs dans

la définition des dispositifs. Trois domaines sont distingués : l'agri-tourisme, la prestation de services, et l'animation de ces actions. Environnement et patrimoine constituent deux types majeurs de ressources territoriales (François H., Hirczak M., Senil N., 2006). La seconde « Patrimoine naturel et culturel », se rapporte à celles-ci et comprend les aides pour la préservation et la valorisation du patrimoine agricole (bâti, terrasses, fêtes...) ou les soutiens pour la participation des agriculteurs à la préservation de l'environnement et à la gestion de l'espace. Trois domaines sont distingués : environnement-gestion de l'espace, patrimoine, animation de ces actions.

Un dernier ensemble « Animation générale » a été distingué. En ce sens il n'est pas un type d'opération mais une thématique dans la mesure où l'objectif est d'animer l'agriculture dans le but de faire émerger des projets, de structurer et d'organiser l'agriculture sur un territoire. Il comprend les financements distribués pour le soutien à des postes ou à des organisations en charge de l'agriculture sur le territoire. Y sont regroupés les subsides pour le traitement des agents en charge des volets agricoles des dispositifs contractuels.

Ensembles	Domaines
Production Générique	Production générique
	Animation Production générique
	Promotion des produits - Promotion de l'agriculture (Production Générique)
Production Spécifique ou de proximité	Productions spécifiques, biologiques, ou de proximité
	Animation (Productions spécifiques, biologiques, ou de proximité)
	Promotion des produits (Productions spécifiques, biologiques, ou de proximité)
Transversalité économique	Agri-tourisme
	Services
	Animation - Transversalité éco
Patrimoine naturel et culturel	Environnement - Gestion de l'espace
	Patrimoine
	Animation - (Patrimoine naturel, environnement et gestion de l'espace)
Animation Générale	Animation Générale

Fig. 14 Typologie thématique des actions territoriales à destination de l'agriculture

Les politiques agricoles bénéficient principalement à deux types d'acteurs, les organisations de développement agricole et essentiellement aux exploitations. Si la territorialisation transforme l'action à destination de l'agriculture, comment renouvelle-t-elle les acteurs qui en bénéficient ?

Nous avons sommairement distingué deux ensembles : « Acteurs agricoles » et « Acteurs non agricoles »⁹⁴. Le premier comprend les domaines suivants : privé individuel c'est-à-dire les exploitations y compris celles sous forme sociétaire, privé collectif dans la mesure où le développement territorial est supposé s'appuyer sur des acteurs collectifs ainsi les coopératives, enfin les organismes de développement agricole, OPA et associations comme les CIVAM. Cinq domaines constituent le second : les acteurs privés, les organismes de développement comme les offices de tourisme ou des associations aux objectifs divers (patrimoine, environnement, éducation), les territoires (syndicats mixtes, communes, EPCI) , et les établissements de recherche et de formation pouvant occuper un rôle majeur dans les actions d'animation.

Ensembles	Domaines
Acteurs agricoles	Privé Agricole Individuel
	Privé Agricole Collectif
	Organismes de développement agricole
Acteurs non-agricoles	Privé non Agricole
	Organismes de développement
	Territoires
	Etablissements Recherche-Formation

Fig. 15 Typologie des bénéficiaires de l'action territoriale à destination de l'agriculture

⁹⁴ L'étude de l'UNA (UNA-LEADER, 2006) distingue cinq types de bénéficiaires : les privés non-agricoles (CCI par exemple), les associations non-agricoles, les acteurs publics locaux (les territoires), les autres (office de tourisme par exemple) et les acteurs agricoles. Si nous reprenons à grands traits la différenciation des acteurs non agricoles, ne faire qu'une catégorie pour les acteurs agricoles semble inopportun. Il existe différents types d'acteurs agricoles, pour lesquels l'action territoriale comme l'action sectorielle ne représentent pas les mêmes enjeux ou financements.

3. Panorama des financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture : l'exemple des CDRA

Nous présentons ici les résultats d'une analyse conduite sur les financements et cofinancements des actions menées au travers des Contrats de Développement Rhône-Alpes et de leurs avatars⁹⁵.

3.1. Des enjeux contrastés entre l'action territoriale et l'action agricole

3.1.1. Données générales sur les financements de l'action territoriale

Au travers des actions financées par les Contrats de Développement de la Région Rhône-Alpes ce sont 7283 actions qui ont été menées par 45 territoires de projet. Les subventions dispensées via ces actions atteignent tout de même plus de 350 millions d'euros⁹⁶. Les tableaux suivants donnent un rapide aperçu de la répartition des sources de financement.

	nb actions	Auto-financement (1)	Subvention Contrat (2)	Cofinancements (3)	Total Subventions (2+3)	Total Projet (1+2+3)
Total	7283	525 714 247,63 €	140 218 590,50 €	217 030 030,56 €	357 248 621,06 €	882 962 868,68 €
Pourcentage/total		59,54%	15,88%	24,58%	40,46%	100,00%
moyenne		72 183,75 €	19 252,86 €	49 697,74 €	49 052,40 €	121 236,15 €

Fig. 16 Les financements des Contrats de Développement Rhône-Alpes

Notons que les cofinancements représentent une part substantielle, environ moitié plus que les subventions distribuées par le financeur « principal » du contrat, la Région Rhône-Alpes, des subventions distribuées via les procédures territorialisées.

⁹⁵ C'est-à-dire les contrats d'agglomération et les CDPRA. Ce sont les seuls dispositifs pour lesquels nous disposons au moment de la rédaction de séries complètes. Nous évitons également de prendre le risque d'un double comptage des actions et des financements entre les différents dispositifs territorialisés. D'autres publications présentant un panorama plus complet des ressources financières des dispositifs territorialisés devraient suivre, notamment dans le cadre du programme de recherches PSDR « Ressterr ».

⁹⁶ A pondérer toutefois au regard des 2 milliards investis par l'Etat et la Région au travers du Contrat de Plan 2007-2013 par exemple.

	Nb actions	Proportion Actions-cofinancées
Aucun co-financement	2916	-
Actions co-financées	4367	-
1 co-financeurs	2863	65,56%
2 cofinanceurs	1047	23,98%
3 co-financeurs	338	7,74%
4 co-financeurs	95	2,18%
5 co-financeurs	22	0,50%
6 co-financeurs	2	0,05%

Fig. 17 Proportion d'actions co-financées dans les CDRA

L'action territoriale intègre les échelles et parfois plusieurs puisqu'un peu plus d'un tiers des actions ont au moins deux cofinanceurs.

Cofinanceurs	Proportion montants cofinancement	Proportion actions cofinancées
Région Rhône-Alpes	2,26%	2,99%
Autorités locales (EPCI, SM et communes)	11,91%	23,18%
Département de la Drôme	2,31%	-
Département de la Haute Savoie	3,25%	-
Département de la Loire	8,05%	-
Département de la Savoie	2,98%	-
Département de l'Ain	1,63%	-
Département de l'Ardèche	4,14%	-
Département de l'Isère	4,91%	-
Département du Rhône	3,49%	-
Total Département	30,77%	72,58%
Total Collectivités territoriales	44,95%	-
Autre Financier (hors CL, Dépt, Etat)	12,28%	20,49%
Etat autre ligne budgétaire	18,68%	-
Etat FNADT	4,30%	-
Total Etat	22,99%	20,01%
Europe	19,56%	8,30%

Fig. 18 Les cofinanceurs de l'action territoriale des CDRA

Les départements apparaissent comme les seconds financeurs de l'action territoriale. Viennent ensuite l'Etat, l'Europe, et enfin, les autorités locales. Les départements cofinancent presque les trois quarts des actions menées par des territoires de projet. L'intervention de l'Europe (souvent mobilisée via des cofinancements LEADER) porte sur peu de projets mais son engagement financier est souvent important, sur des opérations structurantes. En lieu et place d'une vision qui ne distinguerait qu'une intervention sans

concertation des différentes collectivités, cette abondance des financements croisés est le signe que se met en place dans la territorialisation une véritable gouvernance multiniveau (Gaudin J.P., 2004). Cette action, en intégrant différentes échelles, pourrait produire cette interterritorialité attendue (Vanier M., 2008),.

3.1.2. Le poids non négligeable de l'agriculture dans l'action territoriale

L'action territoriale à destination de l'agriculture représente une part non négligeable de l'action des territoires de projet. 18 % (1311 actions) des actions menées par les CDRA sont à destination de l'agriculture. Peu d'actions à destination de l'agriculture sont financées sur des lignes budgétaires non agricoles. Par contre des opérations dont le caractère agricole est peu marqué ou fortement articulé à des opérations patrimoniales (Maison de la Noix, Maison de la Vigne et du Vin) sont financées par les lignes budgétaires affichées comme agricoles. La désectorisation est à nuancer. L'action territoriale à destination de l'agriculture représente 5% (17 500 000 euros) des montants dépensés par les territoires de projet, soit un peu plus que la part économique et démographique de l'agriculture et des agriculteurs en Rhône-Alpes. Les actions sont de petite envergure. Toutefois les situations sont extrêmement variées d'un territoire à l'autre ainsi que le montre la représentation cartographique ci-dessous.

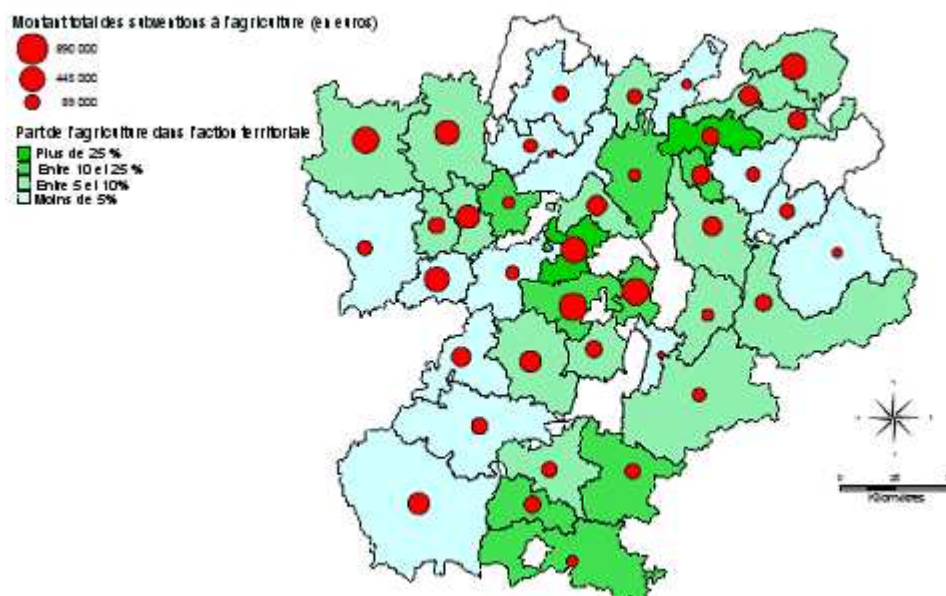


Fig. 19 Part des actions à destination de l'agriculture dans les subventions distribuées et montant total des subventions dans les CDRA

Aucune logique géographique simple n'explique les inégalités géographiques dans la part ou le montant total des actions à destination de l'agriculture. Des territoires relativement très agricoles ou très ruraux comme Ardèche Verte consacrent proportionnellement peu de fonds à l'agriculture alors que Rhône-Pluriel ou le Pays Voironnais, tous deux au cœur des dynamiques périurbaines, y consacrent une partie substantielle de leurs ressources. Dans une situation proche, le pays du Grésivaudan ne suit pas cette logique. Cette première constatation confirme le fait que l'inscription de l'agriculture dans les dispositifs territoriaux dépend en premier lieu des stratégies d'acteurs. La territorialisation ne se comprend pas ou peu par la différenciation dans l'espace de caractéristiques socio-géographiques.

3.1.3. L'action territoriale, une poussière parmi les politiques agricoles ?

Evidemment les montants de l'action territoriale à destination de l'agriculture apparaissent très faibles au regard des sommes engagées au titre des politiques agricoles sectorielles (plus de 10 milliards par an sur la France) et même des seules politiques de développement rural. Y compris au regard des montants engagés par l'intervention décentralisée en agriculture (Rhône-Alpes dépense plus de 20 millions par an à destination de l'agriculture (Berriet-Sollic M., 2003)⁹⁷. Pourquoi alors les acteurs agricoles se mobilisent-ils aujourd'hui autour de l'action territoriale ? Elle fait l'objet de stratégies parfois très fortes de leur part, même si elle ne compense en aucun cas la réduction des financements sectoriels. Un regard sur les thématiques et les bénéficiaires de cette action territoriale nous permettra certainement d'éclaircir ce point.

⁹⁷ Il fut malheureusement hors de notre portée de pouvoir comparer sur un territoire la distribution des aides nationales et européennes, des aides décentralisées et de celles territorialisées.

3.2. L'action territoriale, de nouvelles thématiques pour l'action agricole ?

Les tableaux ci-dessous présentent la ventilation thématique et financière des actions à destination de l'agriculture menées dans le cadre des CDRA.

Ensemble	Domaine	Nombre actions	Total Financement	Total Subventions
Production Générique	Production générique	351	27,21%	20,51%
	Animation Production générique	35	1,54%	2,18%
	Promotion des produits - Promotion de l'agriculture (Production Générique)	19	0,51%	0,67%
	Ensemble 1	405	29,26%	23,35%
Production Spécifique, biologique ou de proximité	Productions spécifiques, biologiques, ou de proximité	201	25,77%	22,46%
	Animation (Productions spécifiques, biologiques, ou de proximité)	95	7,93%	8,05%
	Promotion des produits (Productions spécifiques, biologiques, ou de proximité)	94	6,66%	7,63%
	Ensemble 2	390	40,37%	38,14%
Transversalité économique	Agri-tourisme	47	5,88%	2,97%
	Services	1	0,11%	0,02%
	Animation - Transversalité éco	4	0,03%	0,05%
	Ensemble 3	52	6,01%	3,04%
Patrimoine naturel et culturel	Environnement - Gestion de l'espace	156	5,07%	3,47%
	Patrimoine	69	3,75%	5,86%
	Animation - (Patrimoine naturel, environnement et gestion de l'espace)	75	4,41%	7,33%
	Ensemble 4	300	13,23%	16,66%
Animation Générale	Animation Générale	163	11,13%	18,81%
	Total	1310	100,00%	100,00%

Focus			
Animation	372	25,04%	36,42%
Promotion des produits	113	7,18%	8,30%

Fig.20 Répartition thématique de l'action territoriale à destination de l'agriculture dans les CDRA

Sans entrer tout de suite dans le détail thématique nous pouvons noter les points suivants quant au montage financier de ces actions : les investissements, qu'ils concernent les productions génériques, spécifiques ou encore l'agro-tourisme, ont une part d'autofinancement bien plus importante que les opérations de fonctionnement, concernant par exemple la promotion des produits et surtout le financement des activités d'animation.

Elles apparaissent ainsi comme un élément mineur de l'action territoriale à destination de l'agriculture. En ce sens les analyses de la territorialisation comme émergence d'une nouvelle régulation de l'agriculture doivent être mises de côté.

3.2.2. La dimension économique, fausse oubliée ?

Contrairement à l'idée initiale les territoires de projet n'oublient pas la dimension économique de l'agriculture dans leurs actions. Les subsides orientés sur la dimension productive de l'agriculture représentent plus des deux tiers des financements. Nous retrouvons encore quelques financements destinés à favoriser l'achat de matériel. Mais les financements sont moins orientés sur le processus productif lui-même que vers la valorisation de ces productions. Une écrasante majorité des opérations répertoriées dans ces catégories concerne l'organisation de filières (des circuits courts ou des filières locales de qualité) avec la mise aux normes de magasins de vente, de coopératives, ou encore de marchés.

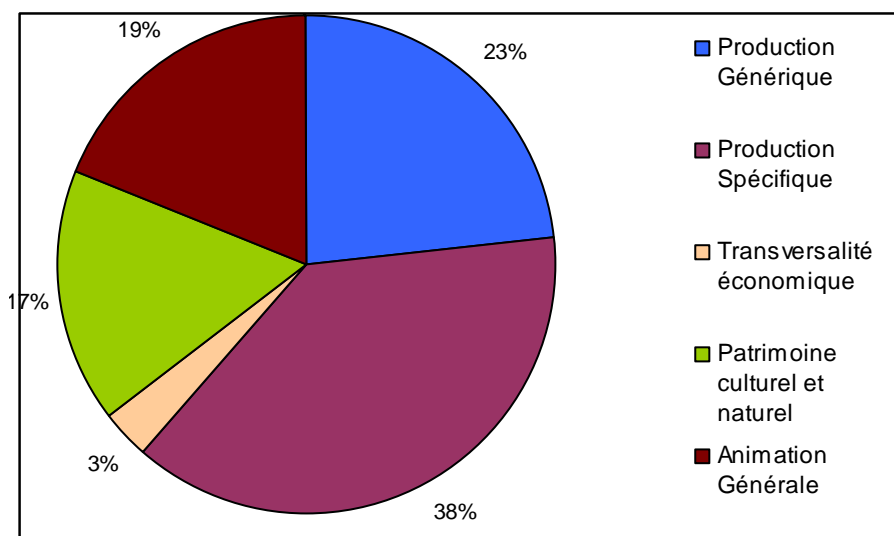


Fig.21 La répartition thématique des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA

Autre remarque contre-intuitive, l'action territoriale à destination de l'agriculture investit peu les fonctions dérivées de la production, l'environnement par exemple (à peine 3,5% des ressources financières distribuées) ou encore les services. Au regard des montants de l'action territoriale l'étonnement n'est pas de mise. L'agro-environnement est déjà traité dans d'autres dispositifs sectoriels selon une logique de compensation mobilisant des financements sans comparaison avec ceux dispensés par les territoires de projet.

Si l'action territoriale à destination de l'agriculture investit la dimension économique de l'activité agricole, elle se singularise toutefois des autres formes d'intervention (nationales et européennes, décentralisées) sur deux points au moins. D'une part sur la nature déjà évoquée des opérations. D'autre part sur la place accordée aux filières marquées géographiquement qu'elles soient de type produit de qualité ou de terroir ou des circuits courts alimentaires. L'action territoriale à destination de l'agriculture a des cibles privilégiées précises.

3.2.3. L'animation, cœur de l'action territoriale à destination de l'agriculture

Deux types d'action paraissent particulièrement significatifs de l'action territoriale : la promotion des produits et l'animation. Nous avons effectué des requêtes rassemblant les deux domaines concernant la promotion et les cinq dédiés à l'animation. Si l'animation générale représente presque le cinquième des subventions distribuées via les contrats, sa part dépasse le tiers lorsqu'on inclut l'ensemble des formes d'animation. Elle apparaît comme une spécificité forte de l'action territoriale à destination de l'agriculture. Si l'on ajoute à cela les actions de promotion de produits et certaines autres opérations, l'action territoriale se distingue par sa dimension immatérielle. La territorialisation valorise des processus, notamment d'organisation, y compris dans ses aspects financiers (Ray C., 1998).

L'action territoriale soutient les acteurs du développement. Pour cette raison, elle représente un enjeu stratégique pour les professionnels du développement de l'agriculture fortement touchés par la réduction et la redéfinition des subventions publiques. La territorialisation impacte l'agriculture en agissant sur les modes d'organisation des acteurs du développement. Ainsi, le territoire dynamise l'action collective (Pecqueur B., 2002).

3.2.4. Les acteurs du développement, bénéficiaires de l'action territoriale à destination de l'agriculture

Au sein des bénéficiaires de l'action territoriale à destination de l'agriculture nous pouvons mettre en évidence des transformations conséquentes par rapport à la distribution des bénéficiaires des actions agricoles sectorielles. Le tableau suivant met en évidence la répartition des subsides par type d'acteurs.

Bénéficiaires	Total Projet	Total Subventions
Privé Agricole Individuel	39,29%	28%
Privé Agricole Collectif	14,86%	11%
Organismes de développement agricole	22,43%	27%
Total Acteurs agricoles	76,58%	66%
Privé non Agricole	0,02%	0%
Organismes de développement	4,22%	7%
Territoires	15,80%	21%
Etablissements Recherche-Formation	3,39%	6%
Total Acteurs non-agricoles	23,42%	34%
Total	100%	100%

Fig.22 Répartition par bénéficiaire de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA

Un tiers d'acteurs non agricoles sont désignés parmi les bénéficiaires, et parmi eux ce sont « évidemment » les institutions territoriales qui tiennent le haut du pavé. Le développement territorial ne se contente pas d'articuler et de valoriser des compétences existantes. Il favorise l'affirmation des institutions territoriales en tant qu'opérateur majeur du développement. Les acteurs privés agricoles individuels représentent ici encore une part importante des bénéficiaires mais dans notre échantillon étaient encore présentes des actions individuelles d'achat de matériel, opérations qui tendent à disparaître des dispositifs territorialisés.

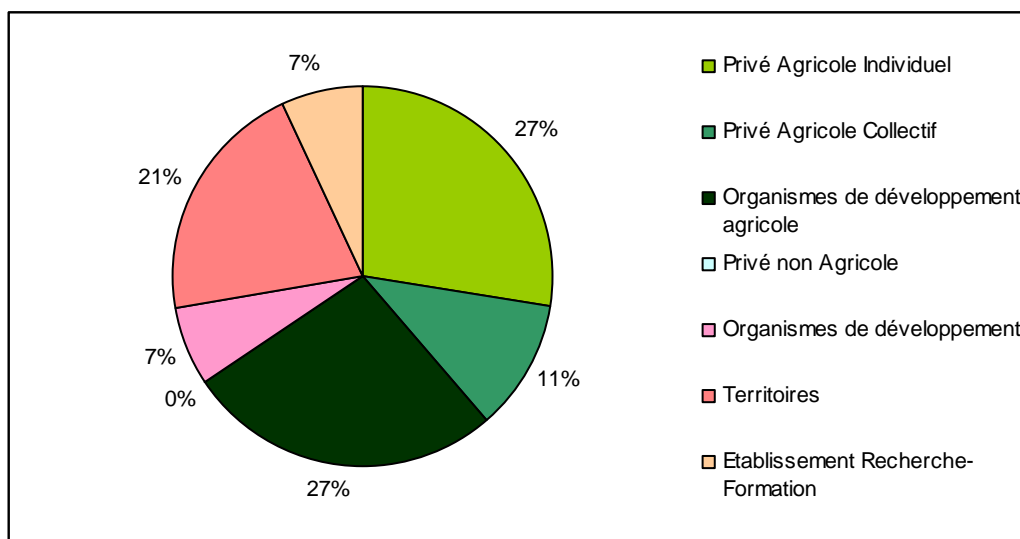


Fig.23 Les bénéficiaires des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA

Les bénéficiaires de l'action territoriale sont majoritairement des acteurs du développement : organismes de développement agricole, non-agricole et structures territoriales. La territorialisation de l'action agricole pose la question de la réorganisation des acteurs du développement.

3.3. Différents modes de territorialisation

Les territoires de projet n'adoptent pas tous le même mode d'intervention à l'égard de l'agriculture. Comment expliquer cette différenciation ?

Une première hypothèse simple consiste à comparer la place de l'agriculture dans le territoire avec les montants qui lui sont attribués. Les cartes ci-dessous mettent en parallèle le montant total des subventions à l'agriculture avec la part de surfaces agricoles et de population active agricole dans les territoires.

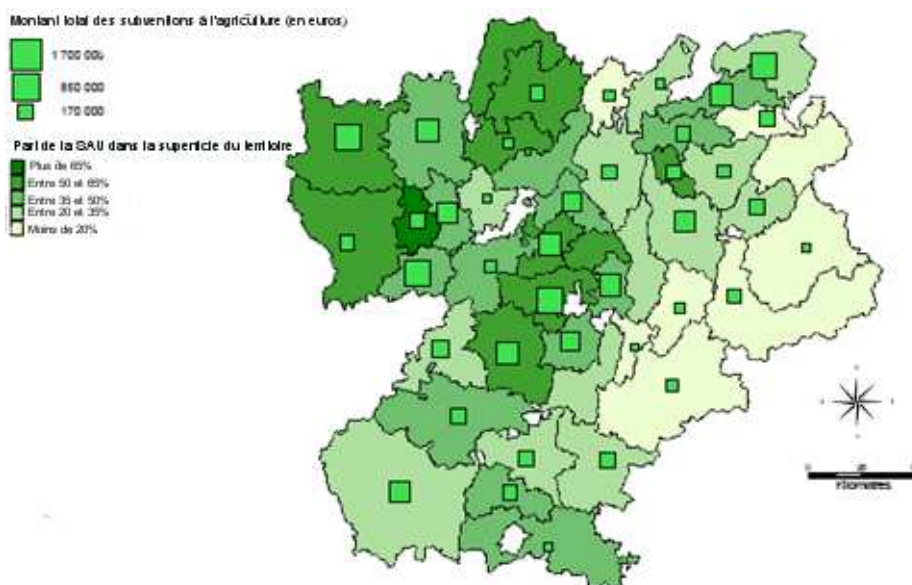


Fig.24 Montant total des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA et part de la SAU dans la superficie du territoire

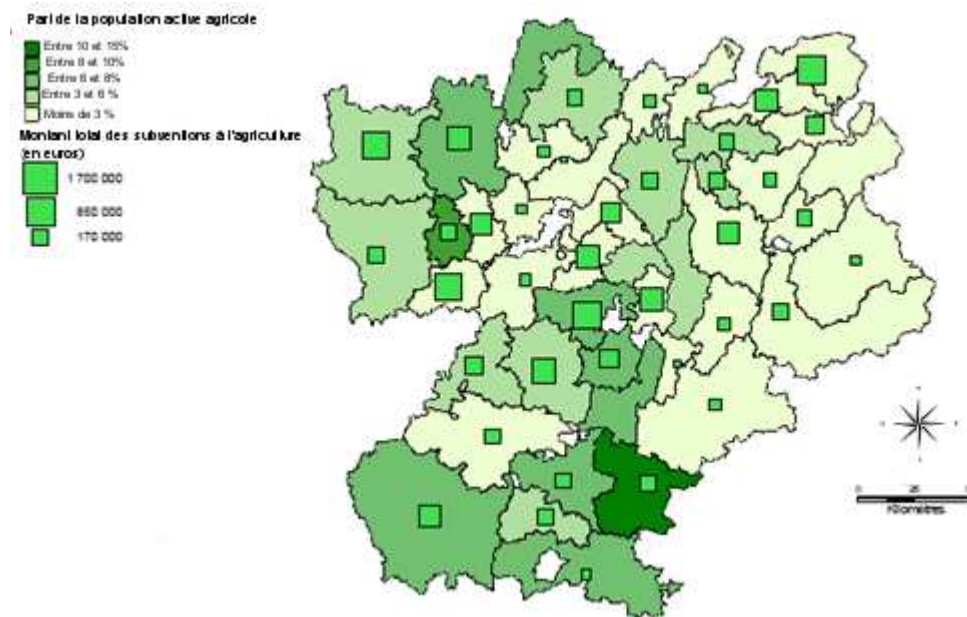


Fig.25 Montant total des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA et part de la population active agricole dans la population active du territoire

Difficile d'établir une quelconque forme de lien entre ces variables. Le traitement statistique confirme cette conclusion. Les coefficients de corrélation sont positifs mais peu significatifs⁹⁸. La place de l'agriculture est issue de son inscription dans un projet de territoire et un programme d'action de territoire. Elle n'est pas la simple résultante de son inscription spatiale ou socio-économique. Ainsi les politiques territoriales en faveur de l'agriculture ne mobilisent pas les mêmes références que les politiques agricoles sectorielles dans leurs critères d'attribution

Les modes d'intervention agricole varient d'un territoire à l'autre. Cette idée, remettant en cause le modèle canonique d'une action territoriale sur le modèle « opération structurante/acteurs collectifs/ressources spécifiques », nous invite à identifier ces différents modes. Les propositions faites ici ne constituent évidemment que quelques jalons dans un travail de bien plus longue haleine.

Etant donné qu'aucune logique géographique simple ne parvient à rendre compte de la différenciation des modes d'intervention, nous avons tenté de construire des indicateurs plus complexes et pertinents à cet effet. Pour ce faire, nous avons choisi non pas de travailler sur une série d'analyses bivariées de corrélation (comparaison de la distribution de variables deux à deux) mais sur une analyse multivariée en plusieurs étapes, l'Analyse en

⁹⁸ Entre la part représentée par les financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture et la part de la superficie agricole et de la population agricole ils sont respectivement de 0,20 et 0,37.

Composantes Principales (ACP), qui comprend également une phase d'analyse bivariée. La finalité de cette méthode est de résumer et de hiérarchiser l'information contenue dans un nuage de points fortement multidimensionnel dans des facteurs recomposés synthétisant la variance du nuage (Chadule, 1997)⁹⁹. Nous avons retenu les variables suivantes :

- la part de la superficie agricole du territoire et la part de la population active agricole, afin d'analyser l'existence d'un lien entre les formes d'intervention et la place de l'agriculture dans le territoire
- la part que représentent les actions agricoles en nombre et en financement dans l'ensemble des actions du territoire
- la part représentée par l'autofinancement et les subventions dans la composition financière des actions
- la part financière représentée par chacun des ensembles thématiques et chaque ensemble de bénéficiaires

Les deux premiers axes résument 42% de l'information (26% pour le premier et 16% pour le second). Le premier distingue d'une part les acteurs agricoles et l'autofinancement, d'autre part les acteurs non-agricoles et la part des subventions dans les opérations. Le second distingue les actions menées en faveur de la production, et celles centrées sur l'animation. Nous avons pu construire quatre catégories de territoires représentées dans la carte ci-dessous :

- ceux qui privilégient des acteurs agricoles et les actions de production
- ceux qui privilégient des acteurs non-agricoles et des actions d'animation (ces deux premières catégories sont finalement les plus attendues).
- ceux qui privilégient des acteurs agricoles et les actions d'animation
- ceux qui privilégient des acteurs non-agricoles et les actions de production.

⁹⁹ Voir annexe 4 pour une présentation détaillée du travail effectué et les commentaires pas à pas.

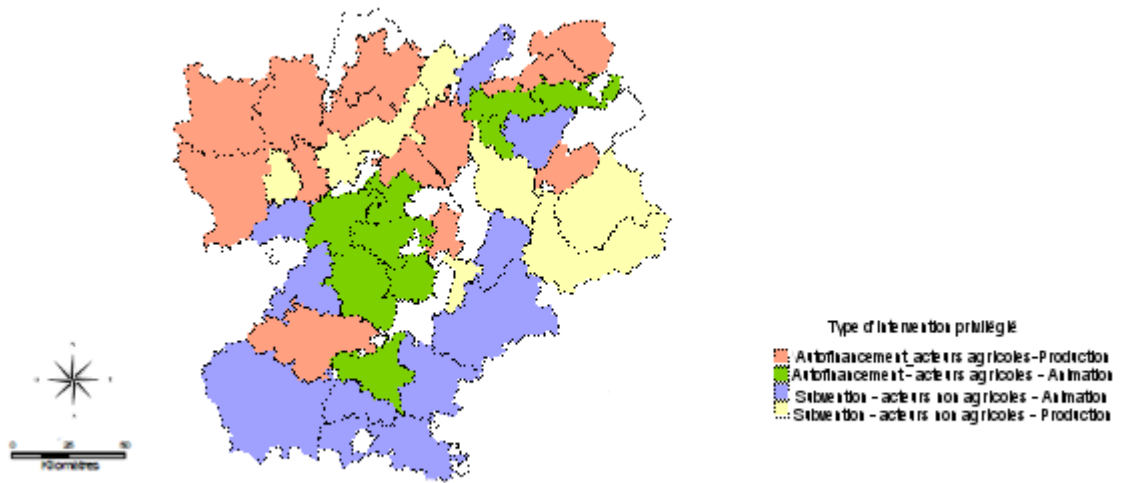


Fig.26 Les différents modes de territorialisation de l'action agricole des CDRA

De tels travaux ont pour visée première l'observation et l'information de la territorialisation de l'action publique, bien plus qu'ils ne permettent d'expliquer le processus.

Conclusion du chapitre

Les dispositifs territorialisés organisent la territorialisation de l'action publique. Ils constituent une ressource financière et une ressource pour la construction des territoires, d'un point de vue institutionnel en légitimant des périmètres d'intervention, aussi bien que d'un point de vue organisationnel en stimulant des processus de gouvernance.

L'analyse de leur mise en œuvre par les financements engagés constitue une méthode encore trop peu explorée. Elle permet une première lecture des éléments de la rencontre entre agriculture et territoires de projet. L'action territoriale à destination de l'agriculture constitue un signal faible pour les acteurs agricoles. Elle porte sur des thématiques marginales des formes sectorielles de l'action agricole, et sur des objets qui font également sens pour les constructions territoriales : productions spécifiques, environnement, patrimoine, ... Cette action émerge, plus particulièrement, comme une problématique d'organisation des acteurs. Les organisations du développement agricole sont très mobilisées, bien plus que les acteurs de l'économie agricole. Des acteurs a priori non-agricoles, et plus particulièrement les structures territoriales affirment leur position dans le développement territorial, mais, et, cette conséquence est plus inattendue, comme des acteurs du développement de l'agriculture.

Les dispositifs instituent une dépendance financière faible entre agricultures et territoires. Mais, en portant de manière privilégiée sur l'organisation des acteurs sur des formes localisées d'agriculture, ils apparaissent comme un facteur de réorganisation des acteurs et des ressources du développement de l'agriculture.

Bilan de la première partie

Structurée par la Modernisation, le secteur agricole s'est construit en dehors du local et du territoire. Confronté à des crises économiques de forte ampleur, à l'évolution des modes de régulation et à la globalisation des marchés, les stratégies de valorisation de la production par la localisation constituent une voie de développement de plus en plus adoptée. La multiplication de systèmes agro-alimentaires localisés en atteste (Fourcade C., 2006). Comme pour d'autres secteurs économiques (Pecqueur B., 2006), le local paraît receler de nombreuses opportunités pour l'agriculture, par la mise en place de démarches de certification, de circuits courts, ou encore d'activités transversales (agri-tourisme par exemple). Les politiques sectorielles ont achoppé jusqu'à présent à accompagner ce changement. L'action agricole peine à se réinventer.

L'action territoriale est devenue un modèle pour la mise en œuvre de l'action publique. Les recompositions territoriales ont créé de nouveaux territoires, les intercommunalités et les territoires de projet, qui, aujourd'hui, cherchent à affirmer leur territorialité. La territorialisation de l'action publique concerne un nombre croissant d'objets, en particulier dans le champ du développement économique et de la gestion de l'espace. Saisie par ces enjeux, l'agriculture s'installe peu à peu comme une composante du développement territorial.

Des dispositifs territorialisés organisent la territorialisation de l'action agricole. La faible importance, en termes financiers, de l'action territoriale au regard de l'action sectorielle agricole, n'institue pas les territoires comme une nouvelle échelle de régulation agricole, ou ne peut permettre à l'action territoriale de produire elle-même la territorialisation de l'action agricole. Par conséquent, cette territorialisation ne peut s'opérer par la dissolution de l'action agricole dans l'action territoriale. Ainsi, l'orientation des actions sur les processus d'organisation des acteurs et sur les productions spécifiques institue une interdépendance entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux dans la structuration des actions de développement.

Deux questions se posent alors : comment cette dépendance mutuelle se traduit-elle dans l'action ? Comment les acteurs construisent-ils des moyens afin de gérer cette dépendance ?

DEUXIEME PARTIE

L'ACTION TERRITORIALE ET L'AGRICULTURE :

EMERGENCE DE RESSOURCES, GOUVERNANCE ET DYNAMIQUES INSTITUTIONNELLES

Introduction de la deuxième partie

Alors que l'action agricole peine à se réinventer, l'action territoriale s'affirme comme un modèle. Cette dernière s'est même saisie de l'agriculture comme un ingrédient au service des stratégies qui la commandent, à un moment où l'avenir de cette activité s'invente de plus en plus à l'horizon d'une relocalisation. L'interdépendance entre action agricole et action territoriale devient manifeste et s'actualise dans la construction de ressources partagées et la mise en place d'une gouvernance commune.

Cette partie analyse le processus de territorialisation de l'action agricole, en isolant, d'une manière systémique, ses composantes : les ressources, les modes d'organisation, et la territorialisation institutionnelle. L'ordre des chapitres n'est pas à créditer à l'ordre d'apparition des facteurs.

Le chapitre 4 démontre que la mise en ressource des territoires par l'action agricole s'accompagne d'une mise en ressource de l'agriculture par l'action territoriale.

Les territoires institués ont parfois été instrumentalisés afin de promouvoir un modèle agricole alternatif aux grandes références sectorielles. Aujourd'hui, la plupart accompagnent des dynamiques de (re)localisation des enjeux et des produits de l'activité agricole. Ainsi, en plus d'être une ressource financière, ces territoires peuvent constituer pour l'agriculture une source de visibilité et de différenciation des produits.

Différents produits agricoles peuvent être mobilisés par les acteurs territoriaux, que ce soit dans leurs stratégies de développement économique ou de gestion de l'espace, ou bien pour l'affirmation d'une territorialité. Plus particulièrement, l'action territoriale articule l'agriculture à des objets et des problématiques qui sont étrangers à ceux du secteur.

Comment l'hétérogénéité entre ces deux approches est-elle dépassée ?

Le chapitre 5 traite des modes de gouvernance. Notamment par l'émergence de ressources partagées, la territorialisation de l'action agricole stimule des processus de coordination.

Les acteurs agricoles transforment leurs organisations. Trois points sont soulignés : l'(ré)émergence de groupes localisés sur l'agriculture, l'affirmation des acteurs collectifs, et, enfin, le rôle central des Chambres d'Agriculture.

De nouveaux acteurs du développement de l'agriculture sont identifiés. Au premier rang de ceux-ci figurent les organisations territoriales, EPCI et syndicats mixtes porteurs des territoires de projet.

Des formes d'organisation collective se mettent en place. Alors que les acteurs territoriaux pénètrent les réseaux de l'action agricole, l'agriculture s'institutionnalise au sein des organisations territoriales.

Comment ces dynamiques interagissent-elles avec les processus de territorialisation institutionnelle ?

Dans le chapitre 6, la territorialisation sera au centre des débats.

Tout d'abord, nous mettrons en évidence le rôle des processus institutionnels de territorialisation. L'affirmation des territoires est dans une relation dialectique avec la spécification des ressources et mise en place de modes de gouvernance territoriale.

Ensuite, nous mettrons en débat la notion théorique de territorialisation. A partir des observations et des analyses effectuées jusqu'alors, un cadre théorique de l'action territoriale sera proposé. Il considère cette dernière comme l'articulation entre trois composantes : la spécification des ressources, l'émergence d'une gouvernance et les processus de territorialisation.

Comment ce modèle interfère-t-il avec celui de l'action agricole ?

CHAPITRE 4. LA MISE EN RESSOURCE CONJOINTE DE L'AGRICULTURE ET DU TERRITOIRE ?

Introduction du chapitre

Alors qu'une dépendance mutuelle point entre avenir de l'agriculture et avenir des territoires, l'analyse des dispositifs a mis en évidence de nouvelles ressources pour le développement de l'agriculture pouvant également être considérées comme ressources pour le développement des territoires. *Ainsi, comment s'effectue la jonction entre la mise en ressource de l'agriculture au bénéfice du territoire et du territoire en faveur de l'agriculture ?*

Des questions secondaires seront examinées au cours de ce chapitre :

- Comment la territorialisation met-elle en ressource l'agriculture ? Quelles sont les caractéristiques de ces ressources ?
- En quoi ce processus redéfinit-il les ressources de l'agriculture ?

Pour un certain nombre d'acteurs agricoles, du syndicalisme majoritaire à certains agents du développement agricole en passant par les bureaux et cabinets du Ministère de l'Agriculture, territoire est synonyme d'agriculture alternative. Quelques exemples ont montré des territoires institués soutenant des modèles agricoles rompant avec les logiques dominantes du productivisme. S'il est fini le temps où la territorialisation doit se penser en termes de systèmes de production, voire même selon des types d'agriculture, et donc de redéfinition du référentiel de l'agriculture, les acteurs territoriaux peuvent accompagner l'émergence de nouvelles ressources pour l'activité agricole. Ainsi, l'expression de mise en ressource désigne la construction d'objets issus de l'agriculture ou du territoire (un produit, un symbole, un espace) en ressource.

Les acteurs territoriaux soutiennent l'agriculture pour des motifs divers. Certains sont avant tout préoccupés par des dimensions socio-territoriales, d'autres par des aspects socio-économiques (Gonin P., Vaudois J., 1993). Mais la majorité mettent en évidence les interactions locales de l'activité agricole. Produits de terroir, circuits courts, environnement, paysage, cadre de vie, ou encore foncier constituent des objets majeurs par lesquels l'agriculture est construite en tant que ressource pour les territoires. La territorialisation accompagne les dynamiques, déjà entrevues, de (re)localisation de l'agriculture.

Alors que l'agriculture fait peu sens en tant qu'activité productive pour les territoires institués, elle est de plus en plus connectée à des enjeux et à des objets transversaux qui doivent pouvoir être valorisés économiquement. La mise en ressource de l'agriculture par l'action territoriale et celle des territoires par l'action agricole paraissent hétérogènes.

1. La territorialisation pour changer d'agriculture

1.1. Les territoires, lieux de la fabrique d'une nouvelle agriculture

1.1.1. Etudes de cas : le Val de Drôme et le Pays Voironnais

Dans les années 1970 et 1980, aux temps forts du productivisme, les territoires organisés et institués ont pu apparaître comme un moyen de défendre, de soutenir et de promouvoir des modèles agricoles alternatifs. A propos de l'action agricole du Diois, a été avancée la notion de référentiel agricole localisé (Mundler P., 2007). Différents exemples (Communauté d'agglomération d'Aubagne (Consalès J.N., 2004), Baronnies, Pays d'Auge, ...) peuvent être évoqués pour soutenir cette idée. Nous en développerons deux, à notre sens particulièrement évocateurs, le Pays Voironnais et le Val de Drôme.

Le Voironnais ou l'invention de l'agriculture périurbaine

A la fin des années 1960 le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Grenobloise prévoit la construction d'une ville-nouvelle de 100 000 habitants sur le Voironnais, zone plane, encore rurale, au sortir de l'Y Grenoblois en direction de Lyon. Fermement opposés à ce projet, les élus du secteur se mobilisent et créent en 1974 le Syndicat Mixte d'Aménagement du Voironnais (SMAV), préfiguration de l'intercommunalité et de l'actuelle communauté d'agglomération Pays Voironnais.

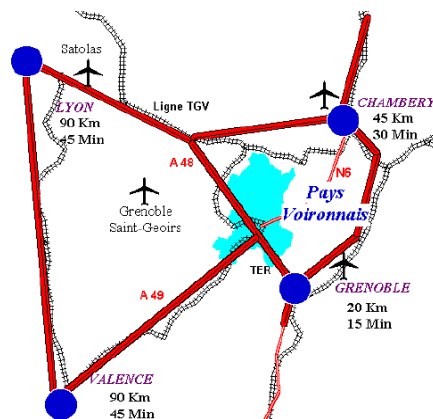


Fig.27 Carte de situation du Pays Voironnais (source : projet LEADER 2007-2013, pays Voironnais)

Alertés par la possible disparition de leur activité face à l'urbanisation, des agriculteurs sont fortement impliqués dans la création de cette entité. La préservation de l'agriculture devient un prétexte majeur de l'opposition au projet de ville-nouvelle. Depuis, elle constitue un pilier de l'action du territoire voironnais et un élément central de nombreuses politiques territoriales. En 1976 est mis en place un Fonds Intercommunal de Développement Agricole. Il n'est pas question de doubler les financements de la PAC ou même d'inventer une micro-politique des prix à destination de productions non-aidées par celle-ci. A cette époque de nombreuses exploitations dans le Voironnais produisent fruits et légumes et une très grande majorité d'entre elles sont d'une taille modeste. Selon les modèles en vigueur, elles sont promises à une disparition rapide. L'un des acteurs majeurs de cette dynamique s'exprime à cet égard : « *On était dans les Trente Glorieuses, le développement de la culture intensive chez nous ça se fera pas. On a pas les surfaces pour ça. On s'est dit il faut qu'on développe autre chose (...) c'est de là qu'on a donné au marché et à la vente directe une nouvelle notoriété avec des prix qui ne soient pas supérieurs à ce qu'on trouve en grande surface. Et on a aussi développé à ce moment-là la vente dans le cœur des exploitations* » (maire de Murianette dans les années 1970, participant à la création du SMAV, responsable agricole local). A force de tâtonnements se dessine dans ce laboratoire (Bonnefoy S., 2005), dont émane l'ADAYG (Association pour le Développement de l'Agriculture dans l'Y Grenoblois) et Terres en Villes, un modèle de l'agriculture périurbaine fondé sur la vente directe et la participation de l'agriculture aux orientations de l'aménagement urbain (Blanchet R., Bonnefoy S., 1998). La proximité urbaine devient une ressource. La structure intercommunale soutient ce modèle alors que les traditionnels acteurs agricoles sont plutôt effacés sur cette zone.

Le Val de Drôme, ferment de l'agriculture biologique drômoise

Le Val de Drôme correspond à la basse vallée de la Drôme soit l'espace compris entre les bourgs de Crest, Loriol et Livron. Au Sud de Valence, sont pratiquées, dans cet espace, une arboriculture productive sur les terres irriguées de la vallée et une agriculture de petites exploitations sur les coteaux et collines. S'y est structurée dans les années 1980, alors que le territoire était en déprise, une dynamique intercommunale aujourd'hui institutionnalisée sous la forme de la Communauté de Communes du Val de Drôme (CCVD).

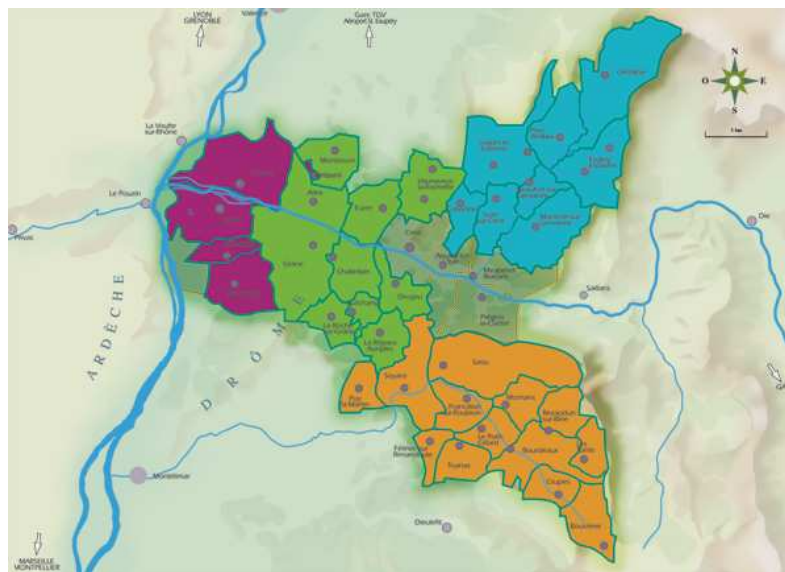


Fig.28 Carte de situation de la Communauté de Communes du Val de Drôme (source : site Internet de la CCVD¹⁰⁰)

En ces temps d'expérimentation du développement local, les élus, dont bon nombre étaient issus du milieu agricole, avaient sélectionné deux axes de travail : les ordures ménagères et l'agriculture. Afin de préserver un tissu dense de petites exploitations, dont l'activité pouvait contribuer de diverses manières à l'aménagement du territoire et au développement local, de nombreuses procédures agricoles ont été mises en œuvre par l'intercommunalité : OGAF, OLAE, plans pour l'installation et la transmission. Les thématiques travaillées ont souvent été innovantes : l'agro-environnement, le patrimoine agricole, la vente directe ou encore l'agriculture biologique. Par ses soutiens humains, institutionnels et financiers, ce territoire a contribué à faire de ce lieu l'un des fleurons de l'agriculture biologique drômoise, rhône-alpine et même française, aujourd'hui reconnu par un PER et un grand projet régional intitulé « Biovallée ».

¹⁰⁰ <http://www.valdedrome.com/La-Communaute-de-Communes.html>, dernière visite le 7 janvier 2010

1.1.2. Espaces, agricultures et acteurs marginalisés

A l'instar de la situation d'Aubagne, les cas évoqués oscillent entre utopie et modèle d'une nouvelle agriculture (Consalès J.N., 2001). *Ils constituent des exceptions dans la dynamique de rencontre entre action agricole et action territoriale.* Le croisement est opéré depuis les années 1980 voire 1970. Pourtant, en quoi peuvent-ils être considérés comme représentatifs de la territorialisation de l'agriculture ? En quoi peuvent-ils être appréhendés en tant que laboratoire de ce processus ?

Ces rencontres précoces s'opèrent là où productivisme et syndicalisme majoritaire sont en retrait, souvent dans des espaces de la « résistance paysanne » (Pernet F., 1982). La Chambre d'Agriculture de la Drôme s'est tôt retirée des arrière-pays où syndicats minoritaires et CIVAM s'implantent : « *Les gens qui étaient à la CCVD au niveau agricole c'était pas des gens qui étaient dans le moule Chambre d'Agriculture, c'était des gens qui étaient plutôt travailleurs-paysans et qui avaient une sensibilité autre, qui avaient pas le pouvoir et qui se sont dits on s'investit par les collectivités pour faire passer le message. C'était des élus agriculteurs. Donc c'était une autre stratégie* » (animateur agricole « historique » de la CCVD, présent depuis les années 1980).

A la suite de ces expériences, les territoires institués, et même le territoire en général, deviennent synonymes de contre-pouvoir et de marginalité pour la profession : « *Ça [les agricultures insérées alors dans les démarches de territoires] a été une démarche un peu difficile, parce qu'ils ont pu paraître en opposition avec une autre agriculture et c'est là que les choses ont été difficiles parce que ça a fait apparaître dans le paysage deux types d'agriculture, une agriculture qui restait sur une logique de production, économie et puis de l'autre côté une agriculture alors plus territoriale alors à la limite moins axée sur le rendement, donc plus axée sur le soutien public et ouvrant le porte à d'autres acteurs qui étaient pas forcément reconnus a priori comme des acteurs agricoles* » (responsable professionnel agricole fortement engagé dans les démarches territoriales, ancien président de TRAME).

Dans les années 1980, une liste dissidente de la FDSEA, dont les fiefs sont les arrière-pays, remporte les élections professionnelles dans la Drôme. Elle définit des orientations agricoles prenant appui et participant aux politiques intercommunales en voie de structuration, telles celles du Val de Drôme. Lorsque la FDSEA « légitime » revient au pouvoir, est banni toute référence au territoire. Cette assimilation « territoire = marginalité agricole » a été partagée par de nombreux responsables professionnels.

En Isère la profession délaisse les aires périurbaines comme le Voironnais. Pour celle-ci, l'agriculture y est condamnée par une urbanisation galopante attisée par les stratégies de valorisation foncière de certains propriétaires-exploitants. Les schémas productivistes en vogue ne peuvent que difficilement s'y appliquer. L'un des acteurs majeurs de la saisie territoriale de l'agriculture, élu local et agriculteur, n'est pas un opposant ou un minoritaire mais, à ce moment, vice-président de la Chambre d'Agriculture de l'Isère¹⁰¹. Toutefois, il ne peut engager cette institution dans cette démarche. Pour appuyer l'idée d'une agriculture périurbaine il se fonde d'abord sur l'intercommunalité, et au milieu des années 1980 sur l'ADAYG, association indépendante mêlant à parité responsables professionnels de la Chambre d'Agriculture et élus locaux.

A l'instar de ce que notait Yves Barel (Barel Y., 1981), alors que la modernité, et sa déclinaison en agriculture, la Modernisation, étaient triomphantes, les acteurs locaux construisent les territoires à partir de ce qui résiste à ce qu'il nommait la mise en code du monde afin de construire de nouvelles formes de développement. Les territoires institués permettent d'une part de promouvoir une autre agriculture, d'autre part de contourner le pouvoir agricole établi en permettant l'accès à d'autres ressources humaines et financières.

Ces stratégies de contournement et de renouvellement du secteur opèrent encore. A Chambéry, lorsque la communauté d'agglomération se dote de la compétence « suivi de l'agriculture périurbaine », un groupe local d'agriculteurs se forme, en dehors de la Chambre d'Agriculture. Pour son leader, marginal dans la profession et depuis exclu de l'organisation consulaire, cette dernière, centrée sur la dimension économique de l'activité agricole, n'a pas pris la mesure des opportunités offertes par la territorialisation. A ses yeux elle permet de penser et de soutenir l'agriculture en tant que gestionnaire d'espaces verts.

En 2005, un membre associé de la Chambre d'Agriculture de la Drôme a formulé un projet « Parc Drôme » promouvant, comme voie de sortie de la crise de la sharka, une agriculture de services. Elle doit s'articuler avec des activités de loisirs, touristiques et patrimoniales. Les territoires de projet et collectivités territoriales sont identifiés comme partenaires potentiels de la mise en œuvre de ce projet.

Comme dans d'autres domaines d'action publique, *la territorialisation de l'action agricole est une source d'innovation permettant de dépasser voire de renouveler, par les marges, les traditionnelles références sectorielles* (Douillet A.C., Faure A. (dir.), 2005). Confronté à une crise, le secteur doit repenser les ressources fondant le développement. Les territoires apparaissent comme un gisement.

¹⁰¹ Il en deviendra même à la fin des années 1980 et au cours des années 1990 le président.

1.1.3. Le territoire, nouveau projet ou nouvelle ressource pour l'agriculture ?

Le territoire (ainsi que nous l'avons aperçu dans l'exemple de la multifonctionnalité) a été brandi comme une possibilité de refonder un contrat social autour de l'agriculture, face aux remises en cause du référentiel sectoriel (Souchard N., 2003), voire même comme le remède pour sauver l'agriculture (Saque C., 2007).

Les projets de territoire assignent bien souvent des missions multifonctionnelles à l'agriculture. Lorsqu'ils participent à ces démarches, les acteurs agricoles focalisent leur discours sur une seule revendication : l'agriculture doit être reconnue comme une composante du développement économique. En 2007 et 2008, au cours du processus de révision de la charte du PNRMCB, la Chambre d'Agriculture et la FDSEA ont fait entendre leur voix à ce propos. En effet une première version de la charte élude toute référence à la dimension économique de l'agriculture. Quels sont les motifs de cette demande ? S'opposer à une vision plus multifonctionnelle de l'activité agricole promue par les territoires afin de préserver l'identité professionnelle ? Certainement pas. Le président de la Chambre d'Agriculture de la Manche apporte des éléments de réponse : *« C'est pas simplement le fait d'être reconnu comme activité économique. Parce qu'elle l'est dans les faits puisqu'elle existe. Quand on voit le Parc, c'est la zone Crème d'Isigny. Il y a de la production, de la valeur ajoutée. Par contre ce qu'on souhaite c'est qu'on prenne bien en compte ces projets à valeur technique ou économique et qu'on explique aux agriculteurs qu'on peut faire de l'activité économique en prenant en compte l'environnement. Je pense qu'il n'y a pas d'agriculteurs qui n'ont pas envie de prendre en compte les difficultés d'environnement, mais il faut que le Parc avance un peu plus sur le volet économique ce qu'on ne perçoit pas aujourd'hui au travers de la Charte ou au travers des actions du Parc »*. Si les acteurs agricoles s'opposent parfois sur le sens et les projets adressés à l'agriculture, c'est parce que ceux-ci ne mettent pas en exergue de traduction économique. En l'espèce les acteurs agricoles s'opposaient à la mise en œuvre par le Parc de Mesures Agro-Environnementales Territorialisées dont ils jugeaient les dispositions trop contraignantes. Le projet n'est pas acceptable car les mesures envisagées ne sont pas pertinentes pour l'ensemble des participants.

Les acteurs n'ont pas besoin de définir a priori le sens de leur action pour agir ensemble (Weick K.E., 2003). Le sens de l'action est souvent défini a posteriori et n'est pas nécessairement partagé par l'ensemble des acteurs. Inversement, un consensus entre acteurs sur un projet ne dit rien d'un accord sur les moyens à mettre en œuvre. Dans les parcs nationaux français l'ensemble des acteurs fait du maintien de l'activité agro-pastorale

une priorité, sans que les actions n'arrivent à être mises en œuvre, faute de compromis sur les moyens à engager (Laslaz L., 2007). La territorialisation de l'action agricole, à rebours d'un point de vue exposé dans la conclusion d'un récent ouvrage sur les relations entre agricultures et territoires (Le Caro Y., Pierre G., 2007), ne réside pas dans l'émergence d'un projet hybride mi-agricole, mi-territorial pouvant contenter l'ensemble des parties à partir d'un nouveau contrat social. Pour les acteurs agricoles, le territoire n'est pas fondamentalement le lieu d'un nouveau projet, mais peut constituer une nouvelle ressource.

Sur Chambéry Métropole, ou sur d'autres terrains sur lesquels nous avons pu enquêter de manière partielle, les acteurs agricoles ne partagent pas entièrement l'idée d'une agriculture gestionnaire de l'espace ou de l'environnement et restent attachés à l'idée d'une activité centrée sur la dimension économique. Ils sont préoccupés par le contenu technique et financier des actions plutôt que par le sens véhiculé par l'inscription de l'agriculture dans un projet territorial définissant localement le sens de l'agriculture en tant qu'activité d'aménagement du territoire. Sur l'Espace Métropole Savoie les actions visant à l'économie de la ressource foncière ne revêtent pas la même finalité entre agents du développement urbain et ceux du développement agricole. Pour les premiers c'est une ressource paysagère, tandis que pour les seconds c'est une ressource productive de premier ordre. Par contre ils se retrouvent sur les moyens à mettre en œuvre.

La croissance des moyens et instruments dévolus aux territoires organisés et institués fait bien plus pour la territorialisation de l'action agricole que l'utopie d'une refondation par le territoire des compromis entre la société et l'agriculture. Le constat fait n'est plus celui ayant présidé à l'avènement de la multifonctionnalité, c'est-à-dire celui d'une crise du sens et des missions de l'activité agricole. Les agriculteurs sont en proie à une crise économique majeure, alors même que sont de plus en plus lisibles et visibles les envies d'agriculture dans nos médias et nos discours.

1.2. La territorialisation n'est pas (plus) une question de système de production

1.2.1. L'exploitation, cette inconnue des territoires

Les règles, qui ordonnent l'action des territoires de projet, les incitent peu à prendre en compte les logiques de l'exploitation. Dans les années 1990, contrats de développement, pays et Parcs Naturels Régionaux participaient au financement d'actions individuelles : mise aux normes de bâtiments agricoles, achat de matériels, tels robots de traite, pulvérisateurs, soutien à l'irrigation ou à des points d'arrivée d'eau. En enjoignant les territoires de projet à ne plus soutenir de projets portés par des acteurs individuels privés, les bailleurs de fonds sortent l'exploitation du champ territorial (Leroy M., 2001).

Toutefois, certains dispositifs offrent une porte d'entrée sur les exploitations. Il s'agit des mesures agri-environnementales, des OGAF aux MAET actuelles, dont les territoires ont pu être les porteurs ou en position de co-définition des cahiers des charges (CTE ou CAD). L'aide à l'installation, thématique traditionnelle de l'action publique agricole, vue des acteurs territoriaux ne se transforme pas en dotation individuelle, mais dans le financement d'une animation territorialisée afin de mieux identifier les potentialités de cession et de reprise dans le secteur agricole, et, éventuellement, de mettre en lien le secteur agricole avec des demandes touristiques, artisanales et commerciales.

Les territoires organisés ne s'investissent pas dans un modèle diffusionniste du développement, longuement éprouvé en agriculture. Il serait assez difficile pour les acteurs territoriaux de repérer les agriculteurs respectés et valorisés dans leur profession, de les inciter et de les enrôler dans une évolution de leurs systèmes d'exploitation alors que, d'une part, ils connaissent peu les relations sociales entre les exploitants et que, d'autre part, bien souvent ils ne maîtrisent pas les compétences techniques leur permettant d'établir clairement les itinéraires à adopter. *L'exploitation n'est pas une unité pertinente pour les acteurs territoriaux. Les ressources transformées ne sont pas celles du processus de production lui-même.*

1.2.2. Agriculture productive/Agriculture territoriale

Deux décennies plus tôt, au sein des débats nés de la crise du productivisme, émerge la question des différents types d'agriculture. Cette problématique se pose dans la perspective d'une révision des politiques agricoles et d'une différenciation des formes de soutien. Est évoquée une dualité de l'agriculture (Colson F., 1986). D'une part est identifiée une agriculture de grandes exploitations mue par des logiques productivistes. D'autre part est mise en avant une agriculture de petites exploitations, pour partie seulement vestige de la paysannerie, dont la croissance de la production ne résume pas les motifs économiques. Certains distinguent une troisième catégorie, l'agriculteur intermédiaire, acteur économique préoccupé par le développement local (Alphandéry P., Bitoun P., Dupont Y., 1989). Les auteurs insistent sur la capacité des agricultures non-productivistes à satisfaire d'autres objectifs que la production de denrées alimentaires. Mais les politiques françaises de la multifonctionnalité en France s'adressent indifféremment à tous les types d'agriculture en vertu du principe selon lequel toutes les agricultures doivent participer à l'aménagement du territoire et être valorisées par leurs productions (Hervieu B., 1993). La dualisation de l'agriculture a été récemment, dans la perspective de la refonte des mécanismes de soutien à l'agriculture, ré-avancée (Hervieu B., 2008). Une « agriculture productive » dont la mission principale est de nourrir les hommes serait encadrée par une politique inspirée du premier pilier de la PAC. « Une agriculture territoriale », participant à l'aménagement du territoire, concourant à la réalisation de biens communs définis localement, serait soutenue par des politiques territoriales.

L'action territoriale à destination de l'agriculture se porte-t-elle sur un type particulier d'agriculture ? Reprend-elle ces partitions ? Intuitivement nous serions tentés de répondre de manière positive. Les territoires de projet ne soutiendraient pas l'agriculture productiviste en raison de la disjonction des logiques territoriales et des logiques de la firme agricole. Les responsables agricoles réclament eux-mêmes que l'action territoriale ne se préoccupe pas exclusivement de « niches ». L'analyse des actions menées montre que les territoires n'excluent a priori aucun type d'agriculture de leur champ. De nombreux techniciens en charge de l'agriculture dans des organisations territoriales et quelques élus font part de leur regret de ne pas réussir à mieux mobiliser toutes les agricultures. Les niches sont ciblées, car les leviers d'action y apparaissent plus importants en raison de l'importance relative des soutiens territoriaux au regard d'autres politiques. Ainsi ils distinguent peu pour leur action différents types d'agriculture. Encore eut-il fallu qu'ils le puissent alors qu'ils n'entrent pas ou peu dans les exploitations, et que ces catégorisations sont difficiles à manipuler y compris

pour des experts eux-mêmes¹⁰² et remises en cause par des chercheurs (Mundler P., 2007). *La territorialisation de l'action agricole ne résout ni ne se préoccupe des questions de système de production ou encore de formes d'exploitation.*

1.2.3. Des formes d'agriculture privilégiées

Si les acteurs territoriaux ne distinguent pas dans leur action des types d'agriculture, ils expriment par certains investissements, et parfois dans les discours, des attentes sur les formes d'agriculture. Le Parc Naturel Régional du Vercors attribue à des produits agricoles commercialisés en vente directe, une marque « Parc » dans la mesure où les exploitants s'engagent dans une démarche d'amélioration de leurs pratiques à l'égard de l'environnement. Confronté à un problème de potabilité de l'eau, la Communauté de Communes du Pays de Romans a engagé des montants conséquents dans l'action agricole. Des nitrates polluaient les périmètres de captage des eaux. L'intercommunalité a pris la décision d'acquérir le foncier attenant aux périmètres et de favoriser la conversion en agriculture biologique. En Allemagne la ville de Munich¹⁰³ mène cette expérience depuis deux décennies maintenant (Heid P., 1997).

Dans notre base de données quelques actions soutiennent des transformations de systèmes. Quelques territoires institués ont engagé des fonds pour la création d'AMAP, ou très récemment en faveur de l'approvisionnement de la restauration collective en produits issus de l'agriculture locale et biologique. Il s'agit d'actions, pour l'instant du moins, isolées. Les acteurs territoriaux n'innovent pas lorsqu'ils expriment des objectifs sur les systèmes de production. Ils s'inscrivent dans les transformations sectorielles souhaitées et affichées, entre autres par le Ministère de l'Agriculture, et privilégient deux figures : l'agriculture durable et l'agriculture biologique. Certains territoires institués ont tôt affiché un soutien à ces types d'agriculture (Bernard C., Fauvet M., Roque O., 2001) alors que les acteurs du secteur étaient encore en train de débattre de la place de celles-ci, et particulièrement de l'agriculture biologique. La motivation première des territoires n'est pas le changement agricole, même s'ils sont de plus en plus sollicités par les instances supérieures afin d'accompagner des transformations sectorielles. Ces formes d'agriculture sont intéressantes pour les autres fonctions qu'elles remplissent et pour lesquelles des formes de compensation ne sont pas à trouver par des financements publics, comme dans le modèle du CTE, mais peuvent être absorbées par l'émergence de nouvelles opportunités économiques.

¹⁰² C'est toute la difficulté du travail conceptuel éprouvée par Perrine Vandebroucke dans son travail de thèse portant sur la différenciation entre exploitation sectorielle et exploitation territoriale.

¹⁰³ Sur cette question, en France, le cas de Lons le Saunier est souvent cité en exemple.

2. La construction de ressources locales

La territorialisation transforme l'agriculture par les produits qu'elle priorise, par les ressources qu'elle assigne au développement de l'agriculture et par celles auxquelles l'agriculture est appelée à contribuer. Dans cette perspective les ressources ne sont pas des données agronomiques, au besoin à amender, mais sont construites.

2.1. Une agriculture spécifiée

2.1.1. Les produits de terroir

Les produits de terroir, compris comme les produits bénéficiant d'une certification géographique, constituent une entrée privilégiée des territoires sur l'agriculture (Manouvrier E., 2008) et un vecteur de re-territorialisation de l'agriculture (Rieutort L., 2009). Ces productions, souvent emblématiques, porteuses d'identité sont susceptibles de différencier les territoires, en concourant à leur reconnaissance institutionnelle, et font l'objet d'une attention particulière. Le Parc Naturel Régional des Bauges met en avant la tome des Bauges, le PNR des Monts d'Ardèche la châtaigne, le PNR du Pilat le Condrieu, la pomme du Pilat et la rigotte de Condrieu, ou le futur PNR des Baronnies Provençales l'abricot orangé, les plantes à parfum, l'olive, le vin ou encore la lavande. Écoutons quelques chargés de mission nous présenter cette approche :

« Le choix des élus en commission agricole, ils ont dit, on va plus s'orienter vers une labellisation sur les signes officiels, AOC, IGP, Label. Je pense qu'il y aurait pas eu le Parc l'AOC Rigotte, on serait pas allé au bout même s'il y a une grosse dynamique des éleveurs caprins. A des moments on a soutenu le coup. Parce qu'on a apporté une assistance technique au syndicat de défense qui est très petit, qui a pas beaucoup de moyens et là on a eu une première tentative de faire une IGP sur la pomme. Et pour la prochaine charte on va relancer cet objectif, pour deux raisons : d'une part parce que la pomme du Pilat commence à être assez bien identifiée et d'autre part parce qu'il y a besoin d'une relance, d'un nouveau projet » (chargé de mission agriculture, PNR du Pilat)

« Je pense que par rapport à l'AOC Tome des Bauges, ils y voyaient un bon appui politique, de reconnaissance. Le fait de reconnaître un territoire en Parc, de reconnaître son patrimoine exceptionnel c'était un sacré atout pour défendre une AOC au niveau national et européen. Pour le Parc ça a été un atout. Il y a dix ans je pense que c'était plus faire venir du monde et faire connaître le territoire, parce qu'il y avait plus un enjeu de valorisation des produits, de commercialisation, de découverte des alpages » (chargée de mission agriculture, PNR du massif des Bauges)

« Je m'en réfère toujours à la charte [du PNR], on a des productions qui sont emblématiques, on réfléchit à ce que c'est qu'une ressource territorialisante, je pense que la châtaigne ça en est une parce que c'est un produit qui a une culture, c'est plus qu'un produit. Nous on cherche à valoriser des produits qui sont plus que des produits. La châtaigne, la myrtille, pourquoi, parce qu'il y a une entrée spatiale, gestion de l'espace, préservation de milieux intéressante aussi et parce que c'est des produits qui ont une symbolique, un lien fort à la culture locale, au territoire. L'ovin c'est pas investi, pourtant c'est important parce que c'est mentionné dans la charte comme l'un des deux piliers fondateurs de l'activité agricole du territoire après la châtaigne. On travaille sur le Chatus [cépage local], les pommes de terre de l'Eyrieux parce que voilà c'est aussi une entrée terrasse. L'entrée produit chez nous c'est patrimoine soit parce que c'est terrasse, soit parce que c'est des variétés anciennes, des choses comme ça, soit c'est des produits qui ont un lien fort et ancré au territoire. Picodon j'ai plus de mal même si c'est une AOC. Parce que c'est moins territorial. L'AOC Fin Gras du Mézenc on va y être amené parce que le Parc est en train de s'élargir sur la Haute Loire. Ça pour moi c'est une production qui est aussi très ancrée à son territoire et qui gère des prairies. Il y a un aspect environnemental avec la diversité floristique des prairies » (chargé de mission agriculture, PNR des Monts d'Ardèche).

Tous les produits de terroir ne peuvent pas faire ressource pour les territoires institués. Le Picodon, cité ci-dessus, constitue une AOC faiblement localisée géographiquement. Son périmètre recouvre les départements de la Drôme et de l'Ardèche. Elle n'utilise pas l'image de ceux-ci pour se valoriser, ni ne permet véritablement à ceux-ci d'en tirer un grand bénéfice. Le PNRMCB n'a pas non plus réussi à se relier avec les AOC présentes sur son territoire : Camembert de Normandie, Beurre et Crème d'Isigny. Pourtant, des tentatives ont été entreprises. Au début des années 2000 le PNR avait travaillé avec la coopérative d'Isigny afin de mettre en place un marquage valorisant l'agriculture du Parc et l'utilisation d'herbe dans les systèmes de production. Devait être apposé sur les emballages un sigle Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin. L'initiative a échoué pour deux raisons : d'une part, la Fédération Nationale des PNR a opposé son veto à l'utilisation de la marque Parc au bénéfice de produits destinés à la grande consommation, d'autre part, la coopérative s'est retirée du projet à la suite d'une étude marketing démontrant que l'image du marais n'apportait pas une plus-value.

Les acteurs territoriaux réussissent à saisir les produits de terroir à deux conditions. Pour les acteurs agricoles le territoire doit permettre de valoriser le produit en y ajoutant de la valeur traduisible dans le prix ou bien en facilitant l'obtention d'appellations. Ce n'est pas le cas pour le Picodon ou les produits laitiers normands, produits destinés à un vaste marché dont l'origine géographique (à une échelle aussi fine) est une composante mineure de la valorisation, au contraire de la Pomme du Pilat, de la Rigotte, de la Tome des Bauges ou encore en Ardèche des produits issus de la châtaigne, destinés à des marchés plus confidentiels. La coïncidence entre démarches d'appellation et construction territoriale favorise la mobilisation des agriculteurs autour de ces entités (Laurens L., 2000). Les acteurs

territoriaux s'investissent de manière privilégiée sur des AOC et des produits de terroir marginaux : « *On a quelques productions qui sont relativement identitaires, c'est au niveau lavande (...) et on a le petit épeautre et le tilleul. Voilà des productions qu'on a un peu partout mais c'est pas des productions qui sont reconnues par le monde agricole comme des productions structurantes et c'est pas des filières majoritaires* » (chargée de mission agriculture, Syndicat d'Aménagement des Baronnie). Ils participent alors fortement à l'obtention de la marque pour des productions peu importantes d'un point de vue sectoriel.

Pour les acteurs territoriaux, l'investissement dans les produits de terroir doit conférer un élément de différenciation pouvant participer à la construction d'une identité et d'une singularité territoriales : « L'avenir du terroir paraît aujourd'hui essentiellement lié aux synergies avec les politiques de développement local, tant il est devenu un puissant outil de mobilisation et d'ancrage local » (Hinnewinkel J.C., 2007, p. 22). Les produits agricoles peuvent constituer des objets symboles du territoire, via la culture et le patrimoine (Faure M., 2000). Ce n'était évidemment pas le cas pour le Picodon, le Camembert, le beurre ou la crème d'Isigny. Des productions de niches ont un potentiel plus important. *La territorialisation de l'action agricole via les produits de terroir s'inscrit dans le cadre d'une réciprocité : le territoire valorise le produit, le territoire est ressourcé par le produit.*

Mais cette entrée sur l'agriculture est, à rebours de nos intuitions premières, peu utilisée par les territoires de projet. Les PNR se distinguent. Plus que les autres institutions territoriales, ils sont susceptibles d'apporter une image lisible aux produits en raison d'une large reconnaissance résultant d'un haut degré d'institutionnalisation et d'une certification d'exceptionnalité.

2.1.2. Des paysages singuliers

Dans les citations précédentes, lorsque sont évoquées les terrasses de l'Eyrieux ou la châtaigneraie ardéchoise, surgit un autre point d'entrée des acteurs territoriaux sur l'agriculture : le paysage.

Le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin a pour objet principal les marais, façonnés par l'activité agricole, et plus précisément par l'élevage bovin. Ils constituent un paysage peu commun, support des justifications du périmètre du territoire, conférant à ce dernier identité et singularité. Le souci de ce paysage amène les acteurs territoriaux à travailler sur l'agriculture, principale utilisatrice des marais et responsable de leur entretien. Les remarques faites à propos des produits de terroir sont également valables

pour cet objet. Les paysages sont singuliers, uniques, ressource pour le territoire, et construits, du moins valorisés, par le territoire. L'agriculture est saisie par cette entrée, mais elle n'apparaît pas comme l'objectif premier ni principal - comme pour les produits de terroir. Si ces derniers invitent à une approche assez centrée sur l'agriculture, les paysages ouvrent sur d'autres objets, d'autres activités économiques comme le tourisme ou de loisirs comme la randonnée, la pêche ou la chasse. Cependant, les paysages sont une entrée faiblement représentée dans les financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture. Le paysage peut devenir une ressource agricole en conférant une image de qualité, génératrice de rente, au produit (Hirczak M., 2007).

2.1.3. Terre, terroir, territoire, l'agriculture patrimonialisée

Les territoires de projet mobilisent l'agriculture à rebours de la manière dont la Modernisation a inventé celle-ci. Ils insistent sur les liens aux traditions locales (par la question patrimoniale) et à la nature (par les problématiques environnementales ou de biodiversité). Des logos de Parcs Naturels Régionaux (7 sur 48) mettent en évidence l'activité agricole¹⁰⁴. L'analyse picturale de ceux-ci confirme cette remarque.



Fig.29 Les logos « agricoles » des Parcs Naturels Régionaux

Elaborés sur un rapprochement de l'agriculture et de la nature, selon des modalités différenciées, ils dessinent des paysages desquels sont gommés toute référence à l'agriculteur et à l'activité de production (Luginbuhl Y., 1991). La Montagne de Reims et les Landes de Gascogne mettent en miroir l'agriculture avec, respectivement, un animal sauvage et les reliefs et forêts. Les Grandes Causses insistent sur la tradition de la transhumance en disposant comme décor naturel les plateaux. Les Alpilles et le Vexin font

¹⁰⁴ Ainsi le Parc du Lubéron est représenté par des Bories, celui de Chartreuse par une chouette, ...

de l'agriculture un élément constitutif du paysage alors que le Gâtinais et les Monts d'Ardèche hybrident agriculture et nature : les épis de blé et l'abeille évoquent une campagne éternelle alors qu'une châtaigne stylisée symbolise les reliefs ardéchois. L'agriculture permet alors d'inscrire un groupe social dans l'espace et dans le temps, de souligner une continuité historique avec les traditions et des solidarités organiques avec la nature. Cette approche, teintée d'une idéologie agrarienne (Cornu P., Mayaud J.L., 2007), fait du travail de la terre un vecteur symbolique de territorialisation (Croix N., 1999). L'agriculture permet de tenir le territoire (Jean B., 1993). Terroir et territoire se construisent dans une interaction (Hinnewinkel J.C., Velasco-Graciet H., 2004), la pertinence de l'un étant de nature à renforcer celle de l'autre, bien que l'un comme l'autre soient issus de construction sociale davantage que d'une quelconque naturalité (Delfosse C., 1997 ; Dion R., 1990). L'agriculture ancre. Face aux mobilités et à l'accélération des temps économiques et sociaux, cette activité symbolise un patrimoine hérité et non délocalisable à partir duquel les territoires se construisent, parfois dans un refus de l'espace hypermobile de la contemporanéité (Beauchard J., 2000).

Ce rapprochement de l'agriculture avec le terroir, le patrimoine ou la nature différencie le territoire et les produits agricoles. Il est facilité par la différenciation en amont du territoire et/ou des produits agricoles. Elle est une conséquence et une cause de la territorialisation de l'action agricole. La différenciation territoriale valorise le produit, et le produit différencie le territoire.

2.2. Une agriculture et des territoires de proximité

Les acteurs territoriaux ne sont pas seulement préoccupés par des objets marginaux et spécifiques. De plus en plus, des justifications globales accompagnent la saisie territoriale de l'agriculture : réchauffement climatique, soucis environnementaux, approvisionnement et fonctionnement des circuits alimentaires. Le modèle traditionnel de la ressource spécifique achoppe à rendre compte de l'ensemble des formes de mise en ressource de l'agriculture par le territoire et du territoire par l'agriculture (Lajarge R., Roux E., 2007).

2.2.1. Les circuits courts

Les acteurs agricoles sont aujourd'hui moins enclins à s'investir dans des démarches de certification ou d'appellation d'origine alors que celles-ci se sont multipliées, étendues à de nombreux produits, et confèrent à ces derniers une valeur ajoutée marchande relativement faible (Pecqueur B., 2001). D'autres formes de valorisation, sans être toutes nouvelles¹⁰⁵, sont expérimentées. Parmi celles-ci les circuits courts se distinguent. La réduction du nombre d'intermédiaires entre producteurs et consommateurs, le rapprochement géographique entre lieu de production et lieu de consommation dégagent de la valeur ajoutée (Maréchal G., 2008). Ils ne sont pas qu'une opportunité économique pour les agriculteurs alors qu'ils sont plébiscités par des élus, des agents de développement et les consommateurs.

En Rhône-Alpes, plusieurs territoires de projet ont apporté leur concours organisationnel et financier à la mise en place d'AMAP : la Drôme des Collines, la communauté urbaine de Lyon ou encore la communauté d'agglomération de Grenoble Alpes Métropole. D'autres, telles les communautés du Pays Voironnais, de Chambéry Métropole, du Lac du Bourget ont soutenu le développement de la vente directe sur les marchés de producteurs. Certaines, comme la communauté de communes du Pays de Romans ou la naissante agglomération valentinoise réfléchissent à l'approvisionnement de la restauration collective, en produits locaux issus de l'agriculture biologique. Sous l'impulsion de l'ADAYG la communauté d'agglomération de Grenoble, du Pays Voironnais et la communauté de communes du Pays Grésivaudan réfléchissent à la mise en place d'une plateforme d'approvisionnement en produits alimentaires locaux. Les montants engagés sont encore peu lisibles en raison de la mise sur agenda très soudaine de cette problématique. A l'occasion du congrès des Parcs Naturels Régionaux en septembre 2009, une table ronde, réunissant de nombreux chargés de mission agriculture a été organisée autour de l'installation en circuits courts dans les PNR. Les produits de terroir certifiés ne constituent plus le cœur des préoccupations agricoles des Parcs et sont remplacés par ces objets.

Les acteurs agricoles ne regardent plus ces démarches comme une niche marginale. La Chambre d'Agriculture de la Savoie les dispose au cœur de son projet. Un élu professionnel explique : « *Si on a une chance de survie en agriculture, c'est par du circuit court* ».

¹⁰⁵ <http://www.agrobiosciences.org/Agriculture-et-Alimentation>, dernière visite le 25 novembre 2009

« On est dans une époque qui a compris l'utilité des circuits court. A l'agglomération c'était intéressant parce qu'on a un challenge. C'est ou on est capable d'accompagner notre agriculture périurbaine et on a intérêt à le faire parce que sinon des agriculteurs il y en aura plus. Parce que sinon on devra aller acheter la pomme du Chili et elle sera plus au même prix que là où on nous la propose parce qu'on la fera plus » (Vice-président en charge du suivi de l'agriculture périurbaine, Chambéry Métropole).

« L'idée c'est de dire, du point de vue des productions agricoles et du point de vue des besoins de la ville qu'est-ce qui peut se faire en achat direct, en marché forain, en AMAP, en échange écoles-agriculture, pour resserrer les liens entre la ville et les campagnes. Avant ça se tournait le dos » (Vice président en charge du développement durable et de l'environnement, élu chargé de l'agriculture, Communauté de communes du Pays de Romans)

« Parce que là on est sur une offre locale et sur consommer local donc on est sur une entrée producteurs et une entrée consommateurs aussi, donc avec des prix peut-être plus intéressants que quand on passe avec des intermédiaires importants. Pour le bénéfice environnemental parce que trajets réduits. Pour un bénéfice social de connaissance humainement et du travail de l'autre et des besoins des consommateurs, et puis pour une relocalisation de l'économie » (chargée de mission agriculture, Communauté de communes du Pays Diois)

La valorisation des produits n'est pas axée sur une différenciation, mais autour des progrès sur une qualité standard. Comme l'indiquent les citations ci-dessus, d'autres motifs et objets surgissent par les circuits courts : environnement, relocalisation de l'économie, liens sociaux (Morris C., Buller H., 2003). La FNPNR identifie les avantages suivants d'un point de vue territorial aux circuits courts : « la création d'emplois, salariés ou associés ; la valorisation de l'image du territoire ; la création de nouveaux réseaux professionnels par l'émergence de projets collectifs, la mise en réseaux des producteurs et des consommateurs et le développement d'une vie associative, la diminution des dépenses énergétiques » (PNR Brière, 2008, p. 7). Ils agissent sur la cohésion territoriale entre villes et campagnes, sur le lien social, l'identité du territoire, le rapprochement de l'urbain et du rural et sur la construction de l'image désirée d'un tel territoire (Mathieu N., 1998).

Le cœur de l'action ne porte pas sur les logiques de production mais sur l'organisation de liens locaux entre des producteurs et des consommateurs. L'innovation porte sur les formes organisationnelles mises en place : vente en ligne, AMAP, ... La valorisation repose sur la mise en avant de la proximité géographique et de l'interconnaissance. Néanmoins, à rebours des logiques de différenciation dans et par les produits, dans ce cas, le territoire ne mobilise pas des ressources pour se singulariser en externe, par rapport à d'autres territoires, mais bien afin de susciter, en interne, des logiques d'identification et des sentiments d'appartenance. Les territoires organisés s'affirment en interne.

2.2.2. Le cadre de vie

Une réflexion sur les espaces verts périurbains a conduit la communauté d'agglomération de Chambéry à se préoccuper d'agriculture. Le cadre de vie est une préoccupation ancienne pour les acteurs territoriaux. Le syndicat intercommunal du Plateau de la Leysse a contractualisé en 2002 avec la Région Rhône-Alpes un Plan Local de Gestion de l'Espace¹⁰⁶. Ce dispositif, remplacé depuis par les PSADER, impliquait intercommunalités ou syndicats mixtes avec le Conseil Régional. Il allouait des financements pour les travaux de gestion de l'espace, la plupart du temps accomplis par les agriculteurs. Il constituait une première forme de territorialisation par Rhône-Alpes de ses politiques agricoles. Sur le périmètre de la communauté d'agglomération les communes du massif de l'Epine, peu avant que n'entrent en vigueur les PSADER, avaient également initié une démarche visant à l'obtention et à la mise en œuvre d'un PLGE. Les acteurs de l'intercommunalité ont identifié 13 sites d'intérêts communautaires, espaces agricoles et naturels, représentant des hauts lieux du territoire et pratiqués par les habitants pour leurs loisirs. Ils focalisent l'action agricole de l'intercommunalité, celle-ci ayant engagé des fonds via le PLGE et sur ses ressources propres, pour des tâches de maintien d'espaces ouverts, de débroussaillage de champs ou de sentiers, effectuées par des exploitants. La communauté d'agglomération de Voiron s'est engagée dans une démarche similaire à travers la réalisation d'un Schéma de Gestion des Espaces Naturels adopté en 2007. L'objectif affiché est la préservation d'espaces ouverts afin de « *maintenir un équilibre à long terme entre les espaces urbanisés et les espaces agricoles, forestiers et naturels, afin de conjuguer identité rurale et contexte périurbain* »¹⁰⁷.

Ces territoires, affectés par des dynamiques périurbaines, souhaitent maintenir un cadre de vie attractif pour les populations et les entreprises. Alors que s'affirment les stratégies d'économie résidentielle fondées sur la présence d'un cadre de vie amène, les espaces agricoles sont publicisés dans le but de préserver des campagnes-cadre de vie et des espaces accessibles pour les loisirs des résidents (Le Caro Y., 2007). L'action cible une nature ordinaire et de proximité (Lizet B., 1991). L'agriculture est mobilisée de manière secondaire, pouvant être bénéficiaire de financements pour sa participation aux orientations d'aménagement. La gouvernance locale de l'agriculture se construit en partie autour de la gestion d'espaces verts ruraux et périurbains (Bertrand N., Souchard N., 2007), parfois patrimonialisés et publicisés par le débat local (Banos V., 2008).

¹⁰⁶ Délibération n°96.06.526 du 26 juillet 1996, Conseil Régional Rhône-Alpes

¹⁰⁷ *Schéma de Gestion des Espaces Naturels*, 2007, Pays Voironnais, p. 3

Au sein de zones rurales défavorisées, en déprise ou en montagne, les élus locaux ont pu investir l'agriculture d'une manière originale. Confrontées à des problématiques d'enfrichement, de dévitalisation du monde rural, certaines communes ont réalisé des fermes communales. Le plus souvent, bâtiments et terrains achetés ou loués par la commune sont mis à disposition d'un jeune exploitant, voire lui sont cédés au bout de quelques années. Par son installation, il dynamise le milieu rural et par son activité entretient l'espace. L'aménagement ouvre de nouvelles opportunités aux agriculteurs (Mairie Conseils, UNCPIC, 1999).

Quelques intercommunalités, le plus souvent des communautés d'agglomération et urbaines aux ressources financières importantes, s'engagent dans l'achat de terrains agricoles. Les objectifs sont variés : sécuriser la destination des terrains et donc organiser le développement urbain, maintenir de l'activité, entretenir le cadre de vie. Les terrains peuvent être mis à disposition gracieuse des exploitants. La commune de Curienne, avec l'aide de Chambéry Métropole, a suivi cette voie. Les acteurs territoriaux souhaitent maintenir des espaces ouverts. Au risque de coûts publics importants et de la relative faiblesse des ressources financières prodiguées par l'action territoriale, ceci ne peut constituer qu'un signal faible d'une territorialisation de l'agriculture par laquelle les agriculteurs deviendraient, par l'aménagement du territoire, des agents de la fonction publique territoriale. Toutefois il s'agit d'une entrée peu importante et peu lisible dans notre base de données.

La participation à l'entretien du cadre de vie n'est pas directement rétribuée. Les montants de l'action territoriale sont trop faibles. En revanche, la démonstration de l'implication dans cette tâche par les acteurs agricoles peut justifier l'obtention de crédits et de subventions dont la finalité économique est plus manifeste.

2.2.3. Le développement urbain, ressource agricole

Via le foncier, l'agriculture est mobilisée dans les stratégies de développement urbain. L'ADAYG dans la Région Urbaine Grenobloise est mobilisée dans la réalisation des orientations du Schéma Directeur. Le SGEN du Pays Voironnais, mené en complément des documents d'urbanisme usuels, donne un sens aux espaces non-urbanisés : « *Le schéma général des espaces agricoles, forestiers et naturels du Pays Voironnais est né d'un constat contradictoire. Ces espaces accueillent une grande diversité d'usages et d'usagers, ils*

nécessitent une réelle gestion à long terme. Or ils sont le plus souvent considérés comme des territoires vides et sans véritable projet »¹⁰⁸.

L'Espace Métropole Savoie a saisi l'agriculture dans une situation de forte pression foncière. Lors de l'élaboration du SCOT, les acteurs territoriaux, souhaitant promouvoir une densification de l'urbanisation et la limitation de nouvelles surfaces urbanisées, ont mobilisé l'agriculture pour donner de la valeur à ces espaces. La réalisation d'un diagnostic agricole par le Syndicat Mixte a mis en évidence le fait que l'économie agricole de cet espace n'était pas négligeable : environ 50% du chiffre d'affaires de l'agriculture savoyarde est réalisé sur Métropole Savoie. La profession devient à ce moment un allié des stratégies territoriales. Chambéry Métropole s'est engagé dans la réalisation d'un schéma agricole permettant de déterminer les zones prioritaires à préserver, pour des raisons paysagères ou d'économie agricole, dans le développement de la ville. Ces remarques confirment les conclusions émises à partir de l'analyse de la mise en place de Zones Agricoles Protégées : la mobilisation de l'agriculture sert des logiques d'aménagement urbain sans que ne soient visibles ni lisibles auprès d'acteurs territoriaux de véritables projets agricoles (Serrano J., Vianey G., 2007 ; Jarrige F., Nougaredes B., Thinon P., 2006). A l'instar de ce qui a été observé dans les programmes agri-urbains en Ile de France, l'agriculture devient « un moyen de protection contre des usages non désirés des espaces périurbains », tels des programmes immobiliers, des zones d'épandage ou encore de l'implantation d'éoliennes (Darly S., Torre A., p. 318). L'agriculture devient une ressource urbaine et péri-urbaine (Poulot M., 2008).

L'action territoriale à destination de l'agriculture encourage et accompagne des dynamiques de localisation de l'agriculture. L'agriculture est souvent mobilisée par les territoires organisés au travers des espaces agricoles. Cette approche favorise la prise en compte des interactions locales. Surtout la territorialisation de l'action agricole ne se confine pas aux objets et produits agricoles mais s'effectue dans le cadre d'une ouverture et d'une connexion de ceux-ci avec des objets traditionnellement hors champ du secteur agricole. Néanmoins, ces dynamiques sont peu connectées à des actions pouvant faire sens pour l'agriculture et les acteurs agricoles.

¹⁰⁸ *Schéma de Gestion des Espaces Naturels*, 2007, Pays Voironnais., p. 1

3. La construction de ressources hétérogènes

Peu de projets de territoire, y compris ceux formulés par les communautés d'agglomération, n'évoquent pas l'agriculture. Les acteurs territoriaux construisent l'agriculture en tant que ressource au travers de ces processus cognitifs. Analysant les « désirs d'agriculture » exprimés par les pays de la Région Nord Pas de Calais dans leurs chartes de développement durable, Frédéric Lescureux montre des approches différenciées, certains privilégiant les vocations productives et agro-industrielles, d'autres une agriculture multifonctionnelle (Lescureux F., 2007). Mais cette voie d'analyse est tôt limitée : les projets de territoire identifient rarement des enjeux agricoles. Ils mobilisent l'agriculture de manière plus transversale, en lien avec d'autres problématiques. Ainsi, dans les projets de territoire de nos terrains d'enquête, nous avons analysé les enjeux mobilisant l'agriculture. Nous avons concentré notre travail sur cinq documents : le projet de charte 2009-2021 du PNRMCB, le projet d'agglomération de Chambéry, les chartes de développement de Métropole Savoie, de ValDAC et de la Drôme des Collines¹⁰⁹. Nous avons ensuite relevé les problématiques impliquant l'agriculture ainsi que les chapitres dans lesquels elle était inscrite.

¹⁰⁹ Malheureusement sur Rovaltain, le projet de parc technologique et scientifique n'est pas encore exprimé sous la forme d'un projet de territoire. Nous nous sommes donc retournés sur les chartes de développement des deux CDRA qui partagent cet espace.

	Charte CDRRA Espace Métropole Savoie	Projet d'agglomération Chambéry Métropole	Charte Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin	Charte CDRA ValDAC	Charte CDPRA Drôme des Collines
Enjeux par lesquels est mobilisée l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> Gestion de l'espace Foncier Marchés locaux 	<ul style="list-style-type: none"> Gestion de l'espace Foncier Paysage -cadre de vie Loisirs Marchés locaux 	<ul style="list-style-type: none"> Marais Biodiversité Patrimoine Eau Paysage Economie locale Industrie agro-alimentaire 	<ul style="list-style-type: none"> Produits de qualité Paysage Environnement Industries agro-alimentaires Identité Foncier 	<ul style="list-style-type: none"> Coopération entre secteurs économiques Patrimoine Economie agricole Marchés locaux Gestion de l'espace
Chapitres dans lesquels il est fait référence à l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> L'attractivité économique du territoire L'affirmation et l'organisation de l'espace Métropole Savoie 	<ul style="list-style-type: none"> Engager une démarche ambitieuse de maîtrise foncière et de développement urbain 	<ul style="list-style-type: none"> Gérer et préserver notre biodiversité et notre ressource en eau pour les générations futures Maintenir et améliorer l'attractivité de notre cadre de vie Utiliser l'environnement comme atout pour le développement économique Cultiver notre appartenance au territoire pour être acteurs de notre projet et s'ouvrir aux autres 	<ul style="list-style-type: none"> Créer les conditions d'un territoire économique compétitif et d'un développement durable Aménager et gérer le territoire de manière équilibrée et maîtrisée 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer l'identité culturelle et touristique du territoire Accompagner l'évolution des secteurs économiques dominants du territoire Doter le territoire des ressources techniques et humaines adaptées à son environnement et à ses projets de développement Favoriser la complémentarité urbain-rural et un aménagement équilibré de l'espace Développer une coopération étroite avec les territoires limitrophes
Chapitre agricole spécifique	Non	Non	Non	Non	Non

Fig.30 Mobilisation de l'agriculture dans les projets de territoire des terrains d'enquête

3.1. La dissolution de l'agriculture dans des enjeux transversaux

Le constat pourrait paraître anodin. Aucun projet de territoire, parmi ceux analysés, ne dédie spécifiquement d'axe à l'activité agricole. L'originalité du discours territorial à propos de l'agriculture réside dans la mobilisation de cette activité selon diverses approches : l'aménagement du territoire (4 projets sur 5), l'identité territoriale, l'environnement ou encore l'entretien du cadre de vie (2 projets sur 5). Les acteurs territoriaux s'intéressent à l'agriculture à partir d'objets transversaux. Chambéry Métropole n'y discerne qu'un élément de développement urbain alors que le pays de la Drôme des Collines l'inclut comme un élément identitaire, culturel, économique, spatial (l'agriculture est présente dans 5 de ses 6 axes de travail). De son côté, le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin mobilise l'agriculture comme une part de la solution à chacune des orientations définies par la charte. Pour ces deux derniers territoires, l'agriculture peut apparaître comme un élément primordial pour la réussite et la mise en œuvre du projet de territoire. Pourtant l'agriculture n'est pas positionnée au centre des préoccupations affichées par le projet de territoire alors que toutes les activités du Parc amènent à une prise en compte de celle-ci. *Si les territoires de projet rencontrent l'agriculture, ils ne paraissent pas considérer la question agricole*, du moins dans ce que donnent à lire les chartes. L'action territoriale à destination de l'agriculture est menée dans le cadre de problèmes d'action publique dépassant le secteur agricole.

L'inscription de l'agriculture dans des enjeux et des problèmes assez indéterminés a priori permet d'une part de transgresser les frontières des problématiques du secteur agricole, d'autre part de se prémunir contre les routines organisationnelles et normes d'action du ce secteur, et donc d'éviter les affres de la dépendance au sentier (Pierson P., 2000), particulièrement patents en agriculture (Bourblanc M., 2007). Cette indétermination et ce mélange des genres est caractéristique de l'action publique contemporaine travaillant sur des objets flous (Jeannot G., 2005) et dans une hétérogénéité des enjeux et des objectifs aux origines des changements de l'action publique (Lascoumes P., 1996). A cet égard l'exemple de l'alimentation est pertinent à analyser.

3.2. Entre alimentation et agricultures territoriales

3.2.1. De la souveraineté alimentaire à la souveraineté territoriale

L'alimentation a été repolitisée et a envahi le champ du débat médiatique, social et politique depuis les crises de 2007. Elle s'affirme même comme une problématique territoriale, même si elle est encore peu lisible dans les projets de territoire. Les attentes des consommateurs sur l'alimentation se sont profondément transformées ces deux dernières décennies. Sous les effets de crises sanitaires majeures (vache folle, obésité), de la montée de préoccupations écologiques, de la transformation des modes d'alimentation (slow-food, volonté de découverte de nouveaux produits) la qualité est devenue une exigence. L'amélioration des caractéristiques organoleptiques (la qualité interne) des produits ne suffit pas à satisfaire celle-ci. De plus en plus d'attention est portée à l'origine géographique (la qualité externe). Mais les démarches de certification de type AOC ou IGP fondées sur la différenciation du produit sur des marchés nationaux, européens voire mondiaux sont dans l'impasse. Leur multiplication sur un même type de produit (l'huile d'olive, le cidre, ...) ne permet plus l'identification par le consommateur. Certaines appellations sont critiquées pour leurs cahiers des charges peu contraignants d'un point de vue environnemental et des spécificités¹¹⁰.

Mis en lumière ces derniers mois, les circuits courts posent la question d'une alimentation de proximité. Ces nouvelles pratiques ont pour caractéristique de poser en même temps les questions des modes de consommation (proximité, échange interpersonnel dépassant le seul cadre du marché) et de production (diversité, réhabilitation de variétés anciennes, meilleure prise en compte de l'environnement). Pour la plupart d'entre elles, ainsi les AMAP, elles ont commencé à se structurer en grande partie en dehors de l'intervention publique. Ce mouvement engagé a participé à une repolitisation, le plus souvent locale, de la question alimentaire (Dubuisson-Quellier S., 2009). Les territoires et l'action territoriale sont interrogés par cette transformation des questions alimentaires. Ils apparaissent pour de nombreux acteurs comme l'échelle pertinente de gestion¹¹¹. Un certain nombre de territoires organisés

¹¹⁰ L'année 2007 a été secouée par des controverses intenses à propos de l'appellation Camembert de Normandie. Prenant prétexte d'infections sanitaires à la suite de la consommation du produit, les industriels (et quelques grandes coopératives telle Isigny-Sainte Mère) emmenés par Lactalis ont réclamé l'utilisation de lait pasteurisé ou chauffé pour la fabrication du camembert afin de prévenir les risques. Finalement, le nouveau cahier des charges affirme la nécessité de la fabrication au lait cru et met en avant de nouvelles spécificités de fabrication : utilisation de la race normande, alimentation à l'herbe.

¹¹¹ Le Ministère de l'Agriculture a lancé en 2009 un plan en faveur des circuits courts qui repose sur l'implication des territoires de projet et des EPCI dans la mise en œuvre de l'action publique.

se sont d'ores et déjà emparés de la question alimentaire. Les Parcs Naturels Régionaux ont développé une marque Parc à l'endroit de produits issus et consommés dans les parcs. L'ADAYG met en œuvre avec l'appui des communautés d'agglomération du Pays Voironnais et de Grenoble Alpes Métropole et de la communauté de communes du Pays Grésivaudan la marque « Terres d'ici » labellisant la vente directe sur les marchés ou dans les fermes.

L'alimentation n'est pas saisie par les acteurs territoriaux uniquement en raison de la mise sur agenda d'enjeux alimentaires. Elle permet de faire plus et de faire autre chose que de l'alimentation. Dans les paroles et les actes des élus et techniciens, l'agriculture n'est jamais loin. A cet égard, seules quelques opérations éparses (soutien à des journées du goût) en faveur de l'alimentation ne sont pas inscrites dans des actions et des budgets destinés à l'agriculture. Ainsi le soutien au développement des circuits courts au nom de l'alimentation permet d'agir sur la préservation et le développement de l'agriculture périurbaine. Les acteurs soulèvent alors d'autres enjeux indirects reliés à cette dernière et à l'alimentation : le maintien d'espaces verts et ouverts à des usages multiples en périphérie des agglomérations ou encore la conservation d'une fonction productive dans des espaces périurbains dont la résidentialisation est de plus en plus poussée. Mais surtout l'alimentation met en réseau. Le circuit court est vanté par les différents acteurs comme un moyen privilégié de relier des producteurs avec des consommateurs, et donc des individus plutôt représentatifs de la ruralité avec d'autres représentatifs de l'urbanité. Il s'agit d'un motif majeur de soutien de ces nouvelles formes organisationnelles. Ces liens permettent d'affirmer le territoire en consolidant sa cohésion et pour les personnes qui en sont membres, de manifester leur attachement à celui-ci. La médiation des objets alimentaires ne permet pas uniquement le déroulement d'interactions entre différentes personnes qui souvent se connaissent peu, voire entretiennent des relations conflictuelles. Elle rapproche symboliquement et matériellement la ville et l'environnement, des habitants-consommateurs avec les écosystèmes dans lesquels ils sont insérés.

Ces tendances témoignent de désirs de territoires organiques, sans que nous nous prononcions ici sur la réalité de tels types de pratiques. Loin de l'image de villes et d'urbains déconnectés de leur environnement et de leurs arrière-pays, la territorialisation de l'alimentation met en exergue des volontés d'intégration territoriale (Banks J., Bristow G., Marsden T., 2000) : de l'urbain et du rural, de la production et de la consommation, de la nature et de la culture. Telle une hostie par laquelle les individus s'attachent à un même corps social, les objets alimentaires font exister le territoire (Fumey G., 2010) et l'institution

territoriale, bien plus pour des acteurs internes qu'externes. La souveraineté alimentaire, comprise comme l'identification d'une alimentation organisée sur le territoire, s'accorde avec l'affirmation d'une souveraineté territoriale fantasmée tout autant que la souveraineté alimentaire.

3.2.2. L'alimentation, pour dépasser l'hétérogénéité agriculture-territoire

La PAC a adossé les politiques alimentaires aux politiques agricoles. L'alimentation constituait la justification de politiques agricoles axées sur la gestion des quantités produites.

L'alimentation est un enjeu difficilement cernable. Si nous la considérons seulement à travers des produits, même transformés, nous préférons parler de ressources agricoles ou agro-alimentaires. Par les modes d'alimentation, le travail est encore plus ardu. Les régimes alimentaires peuvent constituer une ressource pour le territoire en reflétant par exemple une identité et des savoir-faire plus ou moins spécifiques (l'alimentation provençale, gasconne, ...). Quelques territoires de projet ont développé des actions en ce sens. Les événements festifs en constituent une modalité privilégiée. Ainsi, ces dernières années, le pays de l'Ardèche Méridionale soutient l'organisation d'un festival des arts du Goût, le pays du Beaujolais, depuis 2004, la fête du Beaujolais Gourmand, le Contrat de Développement de l'Ouest Lyonnais a mis en place une fête « Terroirs et Saveurs en Lyonnais », celui de la vallée de la Drôme un festival « Goutez la vallée », le Groupe d'Action Locale des Chambaran a apporté son concours financier à une manifestation « La noix, le goût à la carte ». Dans ces cas, la mobilisation de l'alimentation mais aussi du territoire, de son identité, de ses traditions, permet donc de le rendre visible et lisible pour des acteurs extérieurs ou intérieurs. Un regard rapide aux maîtres d'ouvrage des actions précitées permet d'étayer cette affirmation. Sont bénéficiaires de ces actions un office de tourisme, des associations de développement local et une communauté de communes.

Les actions alimentaires des territoires ne constituent pas des appareils factices ou de simples justifications de politiques agricoles. La territorialisation transforme la question de l'alimentation, qui recouvre alors des enjeux territoriaux, écologiques, de santé, d'organisation économique ou encore de modes de consommation. Avant tout, l'alimentation reformule les problèmes de l'action territoriale en dépassant l'hétérogénéité de ce qui fait ressource pour l'agriculture et ce qui fait ressource pour le territoire.

3.3. Vers une approche plus agricole-centrée par les territoires de projet ?

3.3.1. Le développement économique de l'agriculture, cheval de bataille des territoires?

En dépit des remarques précédentes, la plupart des projets de territoire (4 sur 5 parmi ceux analysés) inscrivent l'agriculture, ainsi que le recommandent les prescripteurs de dispositifs, dans les chapitres concernant le développement économique. Y compris dans les entretiens effectués auprès des acteurs territoriaux, l'écrasante majorité reconnaît l'agriculture comme une activité économique, méritant d'être prise en compte au regard de cette dimension. Ils insistent sur les filières dynamiques, les filières locales, et, si elles existent ou sont susceptibles d'exister sur les connexions avec des industries agro-alimentaires locales. Les acteurs du développement agricole militent instamment auprès des acteurs territoriaux afin que l'agriculture, ne soit pas seulement abordée dans un chapitre spécifique, mais soit également inscrite dans le développement économique. Mettre l'agriculture en tant que composante de ce dernier signe la reconnaissance par les acteurs territoriaux de l'identité professionnelle des agriculteurs.

En effet, les discours des acteurs territoriaux concernant l'agriculture en tant que composante du développement économique tiennent bien souvent du lieu commun ou de la figure imposée, empruntée aux discours traditionnels du secteur agricole : en succédané, l'économie agricole est indispensable pour le maintien d'un tissu d'exploitations. De là à développer des projets de développement économique centrés sur l'agriculture ou même des projets sur l'économie agricole il n'y a qu'un pas ... que les territoires ne franchissent pas. De nombreux acteurs territoriaux interrogés nous ont indiqué prendre davantage en compte aujourd'hui dans leur approche de l'agriculture la dimension économique que lorsqu'ils ont pour la première fois été confrontés à cet objet. Cette évolution signe un apprentissage de la chose agricole par les territoires de projet.

3.3.2. Des projets agricoles de territoire ?

De nombreux territoires de projet ont commencé par mener des actions concernant l'agriculture de manière centrale ou transversale, sans mettre en évidence une vision politique de l'agriculture. En quelques endroits, une prise en charge, parfois tous azimuts comme dans les cas du Pays Voironnais ou du Val de Drôme, relève de la philosophie des pionniers du développement local. En d'autres lieux, Parcs Naturels Régionaux des Marais du Cotentin et du Bessin, du massif de Chartreuse, du massif des Bauges, la profession

agricole, via la Chambre d'Agriculture ou des groupes locaux, participe directement à l'écriture des programmes d'actions. Dans les deux cas, ces attitudes témoignent de la découverte du développement territorial : engagement important des élus et techniciens des territoires, initiation à de nouvelles problématiques. Le temps de l'apprentissage est fini. Les acteurs territoriaux ont appris à connaître les enjeux agricoles. Ils ont pris conscience des limites des bénéfices qu'ils peuvent retirer de la délégation technique et politique à l'acteur consulaire ou aux groupes locaux des actions agricoles.

Quelques territoires organisés (Val de Drôme, Pays Voironnais) formalisent des projets agricoles de territoire. Ils mettent en évidence une réflexion sur l'agriculture à partir d'enjeux de territoire transversaux. Le projet de la Communauté de Communes du Val de Drôme identifie 6 enjeux pour lesquels l'agriculture peut être mobilisée : le cadre de vie, la qualité de vie, l'économie et l'emploi, l'environnement, les services aux communes, la gouvernance.

L'approche du Pays Voironnais est sensiblement différente. La réflexion a été initiée à partir de la gestion des espaces non-urbanisés. Des enjeux du territoire sont reliés à celle-ci : l'identité rurale, la gestion du foncier, l'environnement, le cadre de vie. Quoi qu'il en soit, les objectifs et actions proposées dessinent ensuite une vision agricole claire, relativement similaire dans les deux cas : une agriculture produisant à destination de marchés locaux ou des produits de qualité certifiée, soucieuse d'environnement, du cadre de vie et dont les dimensions d'exploitation sont relativement modestes. Chambéry Métropole, se préoccupant d'agriculture depuis moins de 5 ans, emprunte (déjà !) la même voie : volonté de définir un schéma agricole, en lien avec des enjeux territoriaux, permettant de préciser le programme d'action de la communauté d'agglomération à destination de l'agriculture.

Ainsi, la formulation d'un projet agricole de territoire par les acteurs territoriaux peut être interprétée comme une volonté de se substituer aux acteurs agricoles. Au lieu de s'articuler ou de s'hybrider avec l'action agricole, l'action territoriale élabore de l'action agricole comme un sous-produit d'elle-même.

Conclusion du chapitre

L'action territoriale à destination de l'agriculture met en ressource les produits de cette activité pour le territoire, sur le mode de ressources localisées et plus ou moins différenciées. L'agriculture le différencie, participe de l'affirmation de sa territorialité, et elle est impliquée dans la mise en œuvre de stratégies de développement concernant des objets transversaux, tels que le développement urbain, économique, la gestion de l'espace et de l'environnement. Ce processus met également le territoire en ressource pour l'agriculture, et pas uniquement sur le mode de la ressource financière. Le territoire peut apporter une image pour la valorisation de produits, être une source de légitimité pour l'obtention de certifications d'origine et, surtout, favoriser l'émergence d'opportunités économiques locales à travers de nouvelles activités. *Toutefois la conjonction entre ces deux formes de mise en ressource n'est pas évidente.*

L'action territoriale afin de gérer l'hétérogénéité de la mise en ressource ne s'inscrit pas dans les principes du CTE, c'est-à-dire des formes de compensation à destination des agriculteurs d'aménités non rétribuées par le marché. Au contraire, un grand nombre de soutiens pourvus par les territoires organisés visent à améliorer la compétitivité de l'agriculture par des réorientations permettant de prendre en compte le coût de la fourniture de ces biens publics. Un des grands enjeux de la territorialisation de l'action agricole réside dans la construction d'une articulation entre la mise en ressource de l'agriculture par le territoire et du territoire par l'agriculture.

La territorialisation se fonde sur une localisation et la valorisation des interactions locales de l'agriculture, alors même que les acteurs agricoles ont appris que le local pouvait constituer un gisement d'opportunités. Ce mouvement de localisation ne peut se confondre avec la déssectorisation puisque ce dernier dispose toujours l'agriculture en son centre, alors que la territorialisation aboutit à l'agriculture de manière dérivée et périphérique. La territorialisation de l'action agricole n'est pas qu'un moyen de repenser l'action agricole. Elle est un moyen de faire autre chose que l'agriculture par de l'action à destination de cette dernière.

Paradoxalement, cette prise en compte transversale est aujourd'hui complétée par des approches plus centrales de l'agriculture. Les acteurs territoriaux s'impliquent de plus en plus directement dans cette dernière, ce qui peut être interprété comme un autre signe de la dépendance mutuelle entre territoires et agricultures. Les organisations territoriales sont prêtes à se substituer aux organisations agricoles.

La mise en ressource de l'agriculture pour le territoire et du territoire pour l'agriculture pourrait dessiner un monde commun entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux. Mis à part quelques exemples de ressources localisées et différenciées, c'est-à-dire spécifiques, ces mouvements se joignent difficilement. En effet, d'un côté les territoires institués sont instrumentalisés en tant que ressources financières pour mettre en œuvre des projets agricoles alternatifs, d'un autre l'agriculture est construite en tant que ressource sans que le bénéfice pour les acteurs agricoles ne soit nécessairement pensé. Afin d'organiser le partage des ressources, un nouveau mode d'accompagnement des projets et une autre gouvernance de l'agriculture seraient à mettre en place (Aubrée P., Maréchal G., 2008).

CHAPITRE 5. DE NOUVEAUX MODES D'ORGANISATION DES ACTEURS

Introduction du chapitre

Les financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture stimulent des dynamiques de réorganisation des acteurs participant au développement de cette activité. Alors que des ressources entre agricultures et territoires se construisent, *est-ce qu'une gouvernance territoriale de l'agriculture émerge ? Sinon, comment la gouvernance de l'agriculture et la gouvernance territoriale s'interpellent-ils ?*

Cette question, directrice des réflexions menées dans ce chapitre, se décline en deux interrogations secondaires :

- Comment la territorialisation participe-t-elle aux transformations des modes d'organisation du secteur agricole ?
- En quoi ce processus favorise-t-il l'émergence de nouveaux acteurs de l'agriculture ?

Les mondes agricoles sont traversés par des dynamiques de réorganisation diverses et contradictoires. Même s'il peut paraître ardu de démêler la place et le rôle de la territorialisation dans ces reconfigurations, trois éléments doivent être soulignés : la parole agricole s'ouvre, les Chambres d'Agriculture s'affirment comme des opérateurs centraux, des organisations locales (ré)émergent.

Des travaux sur les transformations contemporaines de l'agriculture mettent en avant l'apparition de nouveaux acteurs participant aux décisions et aux processus d'action agricole. La territorialisation s'inscrit dans cette évolution. Elle invite à souligner plus particulièrement l'émergence des instances territoriales comme Les acteurs principaux, voire les premiers, de l'action territoriale à destination de l'agriculture.

De nouvelles scènes de gouvernance apparaissent entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux. Comment caractériser les modes d'organisations et mécanismes mis en place ? En quoi sont-ils une reproduction ou un dépassement de ceux de la co-gestion, forme traditionnelle de coordination du secteur agricole ?

1. Se localiser pour territorialiser : l'action collective en agriculture

Les réorganisations des acteurs du développement agricole accompagnent la territorialisation de l'action agricole. Les mutations de l'action publique interagissent avec une évolution des modes d'organisation (Fouilleux E., 2003). D'une part, elle révèle et cristallise des dynamiques propres à ce secteur. D'autre part, elle est issue des stimulations et des incitations des territoires organisés et dispositifs territorialisés, des mutations des modalités d'accès à des ressources financières et donc de dynamiques en grande partie externes ou dépassant les mondes agricoles.

1.1. Une ouverture de la parole agricole

1.1.1. Le réseau d'exploitants du PNR des Marais du Cotentin et du Bessin

Les travaux sur la territorialisation de l'action publique décrivent ce processus comme une modalité de remise en cause des équilibres sectoriels et des routines institutionnelles gouvernant un secteur d'action publique. De premières observations sur la territorialisation de l'action agricole confirment ces propositions.

A la communauté d'agglomération d'Angers, participent aux discussions d'aménagement concernant l'agriculture des agriculteurs non représentatifs au sens professionnel, qu'ils soient dits minoritaires dans ce monde-là ou bien tirent leur légitimité à parler ou à être consulté en raison d'une double casquette d'agriculteur et d' élu : « Dans l'élaboration de projets communaux et intercommunaux, les interlocuteurs souhaités par les collectivités locales ne sont plus les représentants des OPA départementales, mais plutôt des agriculteurs en position de multi-appartenance locale: des agriculteurs capables d'aider à des diagnostics agricoles locaux, ou aussi élus politiques locaux » (Germain P., Le Guen R., Thureau B., 2006, p. 387). Le territoire signifie-t-il ouverture de la parole agricole ?

Le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin s'inscrit dans cette perspective. Au niveau politique, un groupe de travail Agriculture, mis en place à la création du Parc et ayant exercé ses activités jusqu'en 2008, constitue le théâtre des négociations entre l'instance territoriale et la profession. Celle-ci y est principalement représentée par la Chambre d'Agriculture et la FDSEA. Au niveau technique d'autres agriculteurs et agricultrices sont susceptibles d'obtenir voix au chapitre. Afin d'élaborer, d'adapter et de mettre en œuvre

les différents dispositifs agri-environnementaux, les animateurs du Parc ont constitué leur propre réseau d'exploitants.

Un exercice de prospective, mené en 1998 à l'instigation du PNRMCB, sur le devenir de l'agriculture en espace de marais et sur la manière de concilier préoccupations environnementales et économie agricole a mobilisé de nombreux exploitants. L'arrivée du Contrat Territorial d'Exploitation, et l'invention d'un contrat type « Marais », a fourni l'occasion de formaliser par la constitution d'un groupe d'agriculteurs des contacts jusque-là informels, et ainsi de développer avec certains d'entre eux des liens privilégiés. Ce travail a réuni des exploitants « représentatifs », grâce à l'appui technique apporté par la Chambre d'Agriculture de la Manche, et des agriculteurs plus atypiques, notamment un éleveur en système tout herbe, représentant de la Confédération Paysanne et élu municipal, de même qu'un éleveur en voie de conversion vers l'agriculture biologique.

Ce faisant, les techniciens du Parc n'affichent pas une ambition politique. A l'inverse d'idées préconçues, ils estiment ne pas travailler plus aisément avec la Confédération Paysanne qu'avec le syndicalisme majoritaire. Cette ouverture fait suite à un changement d'approche de l'agriculture. Les exploitants n'importent pas par leur excellence économique et technique, voie de l'intégration professionnelle, mais par les espaces de marais qu'ils occupent et la manière dont ils les exploitent. Alors que le développement agricole a longtemps privilégié l'intensification de l'exploitation de ces zones marécageuses, l'approche technique du Parc favorise les systèmes extensifs, tout herbe, dévalorisés par la profession.

Le territoire remet en cause les hiérarchies établies dans le secteur agricole et met en défaut, de fait, la légitimité de la représentation professionnelle.

Le PNRMCB ne constitue pas un exemple isolé. Lors de nos enquêtes de terrain, nous avons pu observer la constitution de tels réseaux à la Communauté de Communes du Pays de Romans ou encore du Pays de Dieulefit. Généralement, le tissage de ces réseaux s'opère en l'absence de groupes locaux d'agriculteurs.

1.1.2. Le groupe local de Chambéry Métropole : contourner la profession

Lorsque se met en place, à la communauté d'agglomération de Chambéry Métropole, la commission « suivi de l'agriculture périurbaine », un groupe local d'agriculteurs s'organise spontanément. Il est emmené par une figure atypique : membre de la Chambre départementale d'Agriculture au titre de la mutualité agricole, et co-chef d'une exploitation dont la moitié de l'activité est centrée sur la fourniture de services (débroussaillage, déneigement, entretien de terrains et de chemins) rétribués par la municipalité. Bien qu'il ne

soit pas lui-même élu, en raison de sa pratique et de sa vision des relations collectivité-agriculture, il est envoyé par sa commune afin de participer à la commission intercommunale.

La communauté d'agglomération affiche sa préoccupation de gestion des espaces verts périurbains. Afin de répondre à cette demande émergente, cet acteur décide de constituer un groupe local d'agriculteurs où figurent des exploitants, représentant un grand nombre de productions et de systèmes techniques (arboriculture, maraîchage, élevage, vente directe, ...) et qui, tous, fournissent et sont rétribués par la collectivité pour des services rendus. Dans un premier temps il tente de travailler avec la Chambre d'Agriculture. Des différends naissent rapidement. Il souhaite l'ouverture du groupe à l'ensemble des organisations agricoles et des agriculteurs, alors que l'organisation consulaire est désireuse de piloter le groupe et de clore sa composition selon ses orientations.

Au début, le président de la commission saisit cette opportunité afin de faire avancer les travaux de l'intercommunalité. Engagé dans la prise en charge de l'agriculture, connaisseur des problématiques agricoles, il n'a pas hésité à contrarier les règles de la représentation professionnelle pour enclencher des processus d'action. Ces stratégies, négligeant des positions institutionnelles et légitimités établies, s'inscrivent dans le fil des pionniers du développement local. Mais les éléments environnants ont changé.

La Chambre d'Agriculture a rapidement dénoncé la non-représentativité du groupe. D'autres élus de la commission, soucieux d'éviter tout conflit politique avec l'acteur consulaire à quelques mois des élections municipales de mars 2008, ont temporisé les travaux dans l'attente de la constitution par la Chambre de son groupement agricole sur le périmètre de la communauté d'agglomération. Après les élections, le nouveau président de la commission a décidé de mieux se coordonner avec les acteurs professionnels sur les actions à mener en direction de l'agriculture agricoles. Comment interpréter ce changement de positionnement ?

Dans le PNRMCB ou au sein d'autres territoires ayant historiquement pris en charge l'agriculture comme la CCVD, la Communauté de Communes du Pays Diois ou encore le Syndicat d'Aménagement des Baronnie, après avoir longtemps contourné les instances officielles de la profession, pacifient leurs relations avec les Chambres. Certains les institutionnalisent sous la forme de chartes. En quoi les territoires organisés s'inscrivent-ils dans un schéma de reconnaissance de la légitimité professionnelle ?

Tout d'abord les acteurs territoriaux ne souhaitent pas, ou plus, s'engager dans la politique agricole elle-même. Les acteurs consulaires représentent désormais une diversité d'agricultures, et malgré des tensions toujours présentes, accueillent et soutiennent aujourd'hui une pluralité de modèles.

Par ailleurs, les légitimités agricoles ne peuvent plus être contournées en raison d'un renversement stratégique des acteurs de l'agriculture sur les territoires. Il est la conséquence de la multiplication des procédures et de l'institutionnalisation du développement territorial.

1.1.3. La mise en concurrence des acteurs agricoles

Les organisations de développement agricole affrontent une crise majeure de leurs sources de financement. La fourniture de services payants aux agriculteurs et aux collectivités devient un élément majeur de leur équilibre financier. L'expertise technique prodiguée fournit une occasion pour faire passer un certain nombre de messages ou d'orientations politiques. La réalisation d'un diagnostic agricole lors de la réalisation d'un PLU permet d'alerter les élus à propos des effets déstructurants de certaines stratégies d'urbanisation sur le tissu agricole.

Sous l'effet, d'une part de la diffusion des règles de marché public, d'autre part de l'insatisfaction de certains acteurs territoriaux face aux services rendus, les organisations agricoles, en particulier les Chambres d'Agriculture, sont de plus en plus mises en concurrence pour l'attribution de missions d'études ou d'animation. Quelques années auparavant les organisations de développement agricole étaient chargées des missions agricoles sans possibilité aucune de procéder autrement.

Les bailleurs de fonds incitent les élus locaux à ne pas se référer uniquement à la Chambre d'Agriculture. Sous couvert de l'argument d'un risque de double financement de missions déjà subventionnées par les dotations des collectivités territoriales, le Conseil Régional Rhône-Alpes est particulièrement vigilant sur les procédures d'attribution des subventions via les dispositifs territorialisés.

Ce ne sont pas des acteurs privés, tels des bureaux d'études, qui font peser les menaces les plus insistantes sur des financements potentiellement attribuables aux organisations agricoles. Ce sont les institutions territoriales elles-mêmes. Celles-ci réfléchissent de plus en plus - en Rhône-Alpes nombreuses ont franchi le pas - à l'embauche de leur propre chargé de mission « agriculture ».

La Communauté de communes du Pays de Romans avait engagé avec la Chambre d'Agriculture de la Drôme un travail sur les pratiques agricoles autour des périmètres de captage des eaux. Les élus intercommunaux n'étaient pas pleinement satisfaits du temps dédié par les agents consulaires à cette mission, ni de l'orientation de leurs actions. Ces derniers se bornaient aux contraintes réglementaires alors que l'intercommunalité souhaite promouvoir sur ces terrains l'agriculture biologique. De plus, l'intervention de la Chambre coûte cher et les agents impliqués restent sous les orientations de cette dernière. La Région propose d'augmenter sa subvention à 80% d'un poste Equivalent Temps Plein (ETP) si un agent est recruté directement par la communauté de communes. L'opportunité est immédiatement saisie.

Cette évolution ne prive pas seulement les acteurs agricoles de ressources financières mais aussi d'une mainmise sur la définition de l'agriculture et donc d'un relais politique.

1.2. Les Chambres d'Agriculture, partenaire agricole du développement territorial

1.2.1. La Chambre d'Agriculture, référent incontournable ?

Paradoxe de la territorialisation, remises en cause sur certaines missions, la position des Chambres d'Agriculture est renforcée, au moins au sein du système professionnel agricole. Parmi les bénéficiaires agricoles de l'action territoriale elles figurent en première position en nombre et en montants financiers des actions. Dans l'étude thématique réalisée par l'UNA à propos de LEADER + elles représentent environ 10% des bénéficiaires (sur les 208 actions analysées). Elles sont particulièrement bien représentées en ce qui concerne les financements destinés à l'animation d'opérations particulières et l'animation générale.

Pour nombre d'acteurs territoriaux, élus ou techniciens, elles constituent le référent agricole incontournable, lieu de ressources techniques et politiques. Les Chambres assument ainsi leur rôle consulaire de représentation et de défense des intérêts agricoles auprès des pouvoirs publics.

Aux yeux des responsables des Chambres d'Agriculture la territorialisation est opportunité pour s'affirmer institutionnellement. Elles se positionnent en tant qu'interface entre les territoires organisés et institués et le monde agricole, ce qui, en rebond, leur permet s'inscrire au cœur des actions de développement agricole.

Elles collectent les attentes agricoles et relaient celles-ci auprès des territoires de projet. Les Chambres peuvent assumer deux traductions : des orientations territoriales en actions faisant sens pour l'agriculture, des volontés agricoles en actions faisant sens pour les acteurs territoriaux et finançables via les dispositifs territorialisés.

1.2.2. Les services territoriaux de la Chambre d'Agriculture

Afin de prendre en charge cette évolution des missions et des rôles qui leur sont confiés, les Chambres d'Agriculture ont adapté leurs organigrammes (Compagnone F., Kockmann F., Lemery B., Moretty P., Petit S., 2009)¹¹². La territorialisation de l'action de développement devient une donnée incontournable du conseil en agriculture alors que le conseil était organisé de manière sectorielle (Galiri N., 2005 ; Compagnone C., Auricoste C., Lémery B. (dir.), 2009).

La plupart des Chambres départementales se sont dotés de service Territoires aux contours variables. En Savoie, y sont regroupés les agents en charge du développement territorial, de l'animation foncière et des alpages. Depuis 2006 le pôle Territoires constitue l'un des trois services (les deux autres étant Environnement et Entreprise). Dans la Manche y figurent les conseillers en développement local, dont certains sont décentralisés dans des antennes locales, les agents en charge des missions environnement, foncier et agri-tourisme. Dans la Drôme le service ne regroupe que trois conseillers territoriaux.

L'inscription de l'action des Chambres d'Agriculture dans le développement territorial consacre la séparation entre services d'économie agricole et services en charge des missions territoriales. En de nombreux endroits les conseillers en développement local sont supposés être des plaques tournantes. Ils organisent l'intervention des différents techniciens, apportent informations sur le contexte d'intervention et recueillent les données du terrain issues des travaux des autres conseillers.

N'étant pas toujours considéré comme une compétence régaliennne, le financement des missions territoriales au sein des Chambres d'Agriculture doit être assuré par des subventions ou la fourniture de services payants. La Chambre d'Agriculture de l'Isère n'assure le financement que de 30% des postes en développement local sur ses fonds issus de l'impôt. Cet investissement peut paraître faible. Néanmoins il est à mettre en regard des difficultés connues pour assurer les financements de postes plus traditionnels, notamment le conseil aux filières. L'expansion de ces services, leur affichage dans les organigrammes, le

¹¹² Nous abordons dans ce paragraphe les transformations de l'action des Chambres d'Agriculture uniquement d'un point de vue organisationnel. Nous évoquerons les évolutions des métiers plus avant.

recrutement de nombreux conseillers attestent une orientation stratégique des Chambres d'Agriculture sur les territoires.

Dans certains départements les organisations professionnelles du développement s'associent afin de répondre conjointement à des appels d'offre. Ils unifient la parole agricole. Ce mode d'action permet de dépasser les tensions nées de situations de concurrence sur les marchés publics. Dans les départements de la Drôme et des Hautes-Alpes, Chambre d'Agriculture, ADASEA et SAFER répondent ensemble, à la manière d'un bureau d'études, aux demandes des collectivités sur des diagnostics agricoles ou fonciers.

1.3. La territorialisation par le renouveau de l'action collective locale en agriculture

1.3.1. Les (nouveaux) groupes locaux¹¹³

Les acteurs territoriaux reprochent souvent aux Chambres d'Agriculture une vision départementale dépassant et transgressant les problématiques et les enjeux posés au niveau des territoires. Pour remédier à ceci, nombre d'entre elles ont décentralisé des agents dans des antennes locales afin d'être au plus près des acteurs de terrain. Elles ont stimulé et (ré)animé des groupements locaux d'agriculteurs. Dans de nombreux départements, après avoir été délaissés au cours des vingt dernières années, les groupes locaux renaissent.

Des groupes se forment ou se réveillent un peu partout. Parfois, ils ont vocation à traiter une problématique spécifique (les Comités Locaux à l'Installation en Ardèche). Souvent ils émergent en réaction face à l'affirmation d'un territoire organisé ou d'une compétence agricole par les organisations territoriales.

Néanmoins, des contre-exemples existent. Aucun groupe local n'existe dans la Drôme¹¹⁴. Ici la culture de groupe a été sabordée par la Chambre d'Agriculture. *Ce mouvement de renaissance des groupes est bien plus redevable à la volonté de quelques responsables professionnels dotés d'une vision stratégique de la territorialisation de l'action agricole et au soutien financier, technique et organisationnel des Chambres d'Agriculture, que de la mobilisation des exploitants autour de projets locaux agricoles ou de projets de territoire.* Les groupes se constituent, à de rares exceptions, sur le périmètre des territoires existants. En se mettant au niveau des territoires, les acteurs agricoles acquièrent une légitimité par

¹¹³ Se reporter au paragraphe 1.3.3. du chapitre 1 afin de retrouver un historique des groupes locaux en agriculture.

¹¹⁴ Hormis l'APAP (Association pour la Promotion de l'Agriculture du Parc du Vercors) présente, et reconnue par l'acteur consulaire, sur la partie drômoise du PNR du Vercors

l'adéquation des frontières ou de l'échelle d'action. *La motivation n'est pas de cerner efficacement une problématique agricole, comme ce fut le cas lorsque les acteurs du secteur découpaient leurs territoires en régions agricoles, mais bien de se positionner comme interlocuteurs privilégiés des nouveaux territoires de l'action publique.* Alors que l'Etat et les élus locaux réorganisent leurs espaces d'action, les acteurs agricoles suivent cette voie afin de ne pas être les oubliés de cette refonte territoriale.

Une tradition des groupes locaux en Savoie

En Savoie, l'historique des groupes s'ancre dans des groupes de vulgarisation féminins nés dans les années 1970. En 1985 des groupes d'agriculteurs se constituent. La Chambre d'Agriculture met à leur disposition des conseillers généralistes. Les périmètres des groupes peuvent correspondre à une unicité de problématique agricole, le lait dans l'Albanais, ou à une délimitation par massif (Basse Maurienne, Haute-Maurienne, Bauges). Le département n'est pas intégralement maillé. La Cluse de Savoie et le Grésivaudan ne participent pas à cette dynamique. Ces antennes décentralisées prennent en partie leur autonomie. La cohérence des orientations départementales est mise à mal.

Au début des années 2000 la profession agricole savoyarde entame une réflexion en profondeur sur son organisation territoriale. Une nouvelle stratégie positionne les groupes et le territoire au cœur de son action de développement. Des chartes lient ceux-ci à la Chambre d'Agriculture. De nouveaux groupements sont créés à l'instigation de l'organisation consulaire. Leurs contours sont déterminés par le découpage des politiques territoriales du Conseil Général. La Chambre modifie son mode de fonctionnement. Un binôme de conseillers, un conseiller généraliste et un conseiller en développement local, est affecté sur chaque Contrat Territorial de Savoie. Les périmètres peuvent se chevaucher avec ceux des groupes. La mise en cohérence des actions est difficile : le Groupe de Vulgarisation Agricole des Bauges et du Plateau de la Leysse rattaché au Territoire d'Aix les Bains déborde sur le Groupe de Vulgarisation Agricole de Chambéry Métropole. Des groupes d'agriculteurs se sont organisés en dehors du pilotage de l'acteur consulaire. Un groupe a vu le jour sur Chambéry Métropole. Sur les rives du Lac du Bourget, à proximité d'Aix les Bains, des exploitants pratiquant la vente directe s'organisent afin de répondre aux attentes de la communauté d'agglomération. Se pose la question de l'articulation de ce groupe avec le GVA de l'Albanais reconnu par un certain nombre d'élus comme l'instance agricole locale.

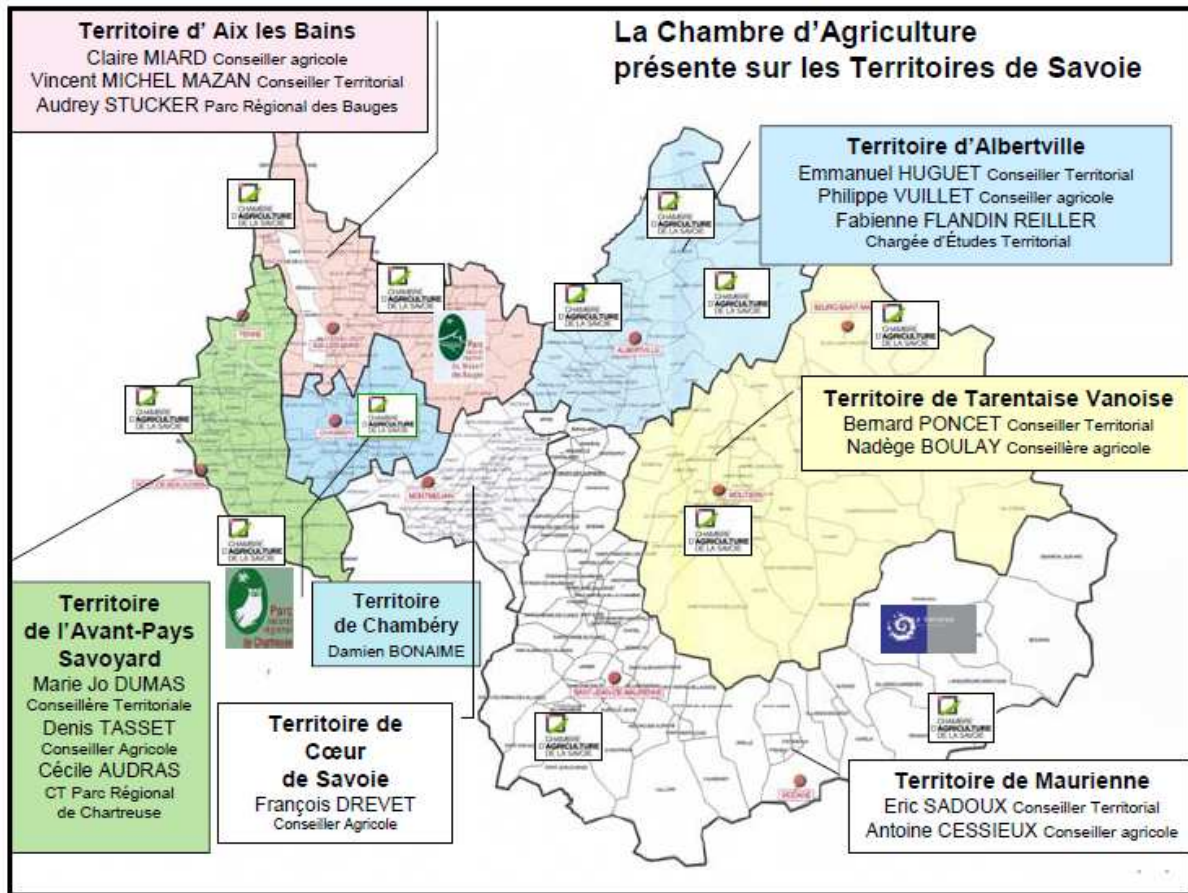


Fig.31 L'organisation territoriale de la Chambre d'Agriculture de Savoie (source : CA 73)

Un partenariat élus-profession agricole au sein des comités territoriaux de l'Isère

Dans le département de l'Isère, des groupes locaux existent dans les années 1960 et 1970. Au milieu des années 1980 des structures originales apparaissent pour la gestion des programmes locaux d'installation : l'ADABEL (Association pour le Développement de l'Agriculture en BELledonne) sur les balcons de Belledonne à proximité de Grenoble, l'APAO (Association de Promotion de l'Agriculture en Oisans) dans l'Oisans ou encore SITADEL (Sud Isère Territoire Agricole Développement Local) sur le Trièves, le plateau Matheysin et le Valbonnais. Elles associent les élus locaux aux représentants professionnels. Elles co-existent avec les GVA. A la fin de la décennie, la clôture des programmes provoque leur mise en sommeil. A ce moment, la Chambre d'Agriculture décide de recentrer ses capacités d'animation sur les filières et porte l'estocade aux groupes locaux. Le département est divisé en quatre régions agricoles : la Montagne, le Sud Grésivaudan, la Bièvre-Vienne et le Nord Isère. Des équipes de techniciens filière et entreprise sont mandatées dans chacune de ces régions. Seuls les GVA des massifs résistent.

A la fin des années 1990, la Chambre d'Agriculture change de stratégie. Si cette architecture territoriale permet l'efficacité du conseil agricole, elle ne facilite pas le dialogue avec les territoires, intercommunalités et territoires de projet, alors que ceux-ci se structurent. Une nouvelle organisation territoriale est adoptée.

Les groupes locaux s'inscrivent dans les périmètres des politiques territoriales de la Région, Contrats Globaux de Développement puis Contrats de Développement Rhône-Alpes. Leur formule change. Les comités de territoire¹¹⁵ s'inspirent des associations comme l'ADABEL ouvertes aux élus, elles-mêmes réactivées à ce moment.

Ils ne couvrent pas intégralement le département. Le Voironnais, la communauté d'agglomération de Grenoble et le Grésivaudan font partie du périmètre de l'ADAYG (Association pour le Développement de l'Agriculture dans l'Y Grenoblois) née en 1984 pour traiter la problématique de l'agriculture périurbaine sous le double sceau de la profession agricole (minoritaire alors dans l'instance décisionnelle) et des élus locaux. Depuis la naissance du PNR de Chartreuse en 1992, les agriculteurs sont organisés au sein de l'association Avenir de l'Agriculture en Chartreuse. A la différence de cette dernière fortement

¹¹⁵ A l'inverse de la dynamique savoyarde où les groupements reprennent les noms utilisés par les anciens groupements les dynamiques initiées en Isère se dénomment avant tout par le vocable territorial, explicitant haut et fort leur souhait de se positionner sur ce champ.

soutenue dans sa création par l'acteur consulaire, l'APAP (Association pour la Promotion des Agriculteurs du Parc Naturel Régional du Vercors) fondée en même temps que le Parc Naturel Régional, a d'abord mobilisé les exploitants du massif. Politiquement et techniquement, elle fonctionne en autonomie par rapport à la Chambre d'Agriculture de l'Isère.

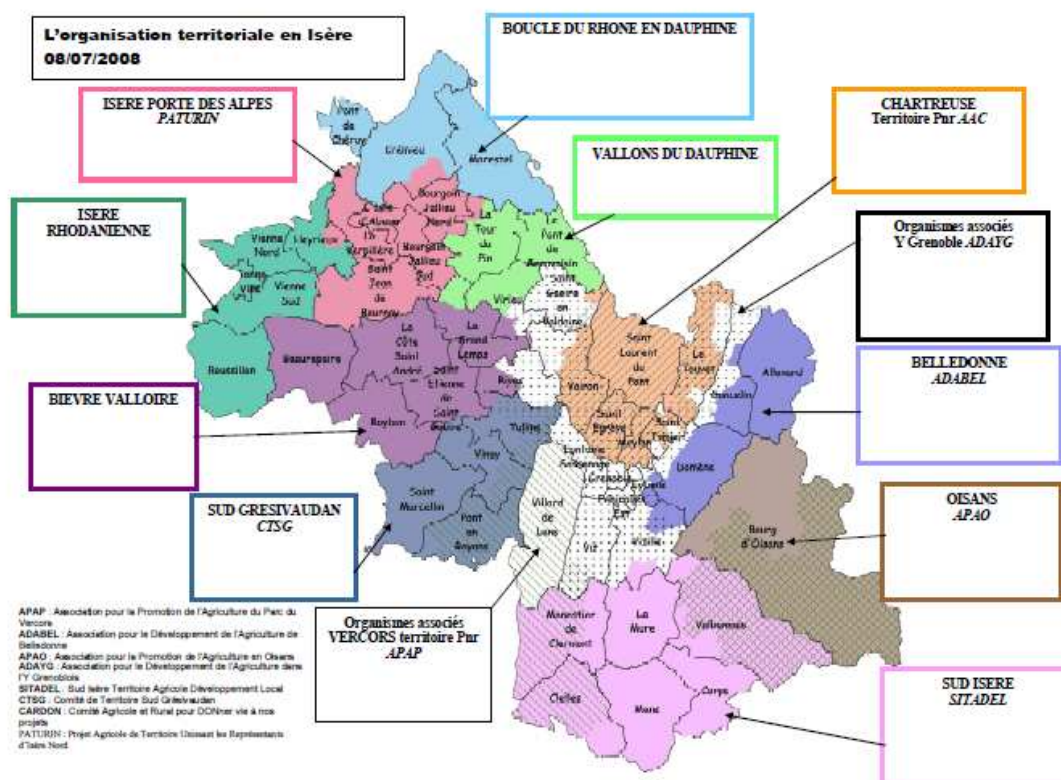


Fig.32 L'organisation territoriale de la Chambre d'Agriculture de l'Isère (source CA 38)

Entre tradition de développement et positionnement territorial : les groupes locaux de la Manche

La tradition des groupements est restée vive dans une Manche encore très agricole. Bien souvent organisés à l'échelle du canton, les GVA sont chapeautés par des CRDA (Comités Régionaux de Développement Agricole) au nombre de quatre (la Baie, le Saint Lois, le Coutançais, le Cotentin) dont le découpage correspond aux régions agricoles. Une antenne décentralisée de la Chambre d'Agriculture est située dans chacun de ces secteurs.

Au milieu des années 1990, emmenée par son président, Roger le Camus, et le vice-président, Rémi Bailhache, la Chambre participe activement à la fondation des associations locales de développement desquelles vont naître les pays. Ces deux acteurs président jusqu'au début des années 2000, deux pays, respectivement le Saint Lois et le Coutançais. *Le périmètre des associations, et donc des pays actuels, est indexé sur le découpage des CRDA*¹¹⁶. Les périmètres hérités de la période du développement agricole et les formes organisationnelles adoptées à ce moment-là perdurent.

Sauf dans le Cotentin, où plus qu'ailleurs les groupes locaux ont été délaissés, le CRDA est tombé en déshérence. La Chambre d'Agriculture de la Manche a décidé d'expérimenter un nouveau mode d'organisation au travers d'une association, Cotentin Réseau Rural¹¹⁷. Cette dernière regroupe l'ensemble des acteurs agricoles (les agriculteurs, les coopératives, le contrôle laitier, ...) ainsi que des élus. L'objectif est de s'afficher comme partenaire des politiques territoriales du pays du Cotentin et de la communauté urbaine de Cherbourg.



Fig.33 L'organisation territoriale de la Chambre d'Agriculture de la Manche

¹¹⁶ Toutefois les CRDA du Saint Lois et du Coutançais ont fusionné en un CRDA Bocage lors de l'institutionnalisation de la démarche pays au début des années 2000, en anticipant la probable émergence d'un pays Centre Manche avortée.

¹¹⁷ Voir paragraphe suivant

La désectorisation des groupes locaux

La composition des groupes locaux a été repensée. Agriculteurs et acteurs agricoles n'en sont plus les uniques membres. Elus, associations ou d'autres acteurs socio-professionnels peuvent en faire partie. Bien (trop) souvent décrits comme un univers fonctionnant de manière close, en dehors des préoccupations d'autres secteurs et acteurs, les mondes agricoles s'ouvrent (Bourblanc M., 2007). Localement, le secteur agricole devient perméable à des approches extérieures. Les groupes constituent des lieux de partage et de familiarisation des préoccupations des uns et des autres. Ils apparaissent comme des endroits privilégiés d'apprentissages collectifs entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux.

Les fonctionnements organisationnels sont divers. En Savoie les groupes locaux sont rarement ouverts aux élus. Le GDA Cœur de Savoie fait exception et intègre un élu pour chacune des intercommunalités qu'il couvre dans son conseil d'administration. Comités de territoire de l'Isère et Cotentin Réseau Rural sont ouverts aux élus locaux. Dans les deux cas un collège d'élus est constitué, et un troisième collège regroupe des acteurs divers (consommateurs, environnementalistes, artisans, ...). D'autres attentes peuvent être exprimées et négociées avec et par la profession. De nouvelles opportunités d'actions peuvent surgir dans la coordination des acteurs.

L'ADAYG ou le partenariat profession-élus

L'ADAYG constitue un cas, hors norme. L'ouverture aux acteurs non-agricoles est telle qu'elle apparaît moins comme une association agricole, qu'une association multipartenaire sur l'agriculture. Lors de sa fondation en 1984, les collectivités (Conseil Général, communes et syndicats intercommunaux) disposent d'un nombre de voix délibératives plus important que la profession agricole. L'association est alors fortement portée par les élus locaux. La Chambre d'Agriculture se positionne en retrait de cette nouvelle organisation.

Au fil du temps, et de l'évolution des orientations de l'acteur consulaire (préoccupations plus importantes à l'égard des problématiques de développement territorial et de l'agriculture périurbaine), mais aussi afin de ne pas laisser se développer un pouvoir agricole, qui, sans nécessairement lui être opposé, lui échapperait, la Chambre reconquiert une situation de parité dans les instances dirigeantes de l'ADAYG.

Depuis 2000, sont membres de cette association : les intercommunalités de l'Y Grenoblois, le Conseil Général de l'Isère, le Conseil Régional Rhône-Alpes en raison de l'important

soutien financier qu'ils apportent tous deux à l'ADAYG, des exploitants désignés par la Chambre d'Agriculture, les deux autres organismes consulaires (Chambre de Commerce et d'Industrie, Chambre des Métiers), et dans un rôle consultatif d'autres acteurs agricoles (l'ADASEA, la DDAF, la SAFER). Participent aussi des acteurs pouvant apporter un regard plus transversal sur l'agriculture (une association environnementale, la FRAPNA, et l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise). Une des principales originalités de cette organisation est la co-présidence instituée entre le président de la Chambre d'Agriculture et un représentant des intercommunalités.

Des groupes locaux pour refonder le développement de l'agriculture en proximité

Que ce soit pour Cotentin Réseau Rural, les comités de territoire en Isère ou les groupes savoyards, les finalités de revitalisation d'organisations infradépartementales agricoles de développement sont doubles : d'une part, se positionner sur les procédures de développement territorial afin d'émettre une voix agricole à destination des acteurs territoriaux, d'autre part, repenser une action de proximité pour les agriculteurs¹¹⁸ :

« Donc l'objectif du GDA c'est de recréer de la dynamique agricole, mais c'est aussi de regrouper un maximum d'agriculteurs et d'être l'interlocuteur des collectivités, plutôt que les collectivités aillent taper à la porte de chaque agriculteur, qu'elles viennent taper à la porte du GDA en disant « nous on a tel projet, donnez-nous votre avis (conseiller agricole territorialisé du GDA Cœur de Savoie, a animé la construction du groupe)

« En 1985 l'objectif c'était d'abord de mettre en place des interlocuteurs, donner d'abord de l'aide technique aux exploitations agricoles, d'abord quelqu'un qui connaisse bien son secteur, qui en soit imprégné et qui puisse répondre aux questions des agriculteurs. Deuxième objectif, c'était d'avoir un interlocuteur de la profession agricole auprès des collectivités locales, déjà à l'époque, mais c'était secondaire par rapport à la première » (responsable professionnel du pôle Territoires de la Chambre d'Agriculture de Savoie)

« Deux axes de Cotentin Réseau Rural, mutualiser tous nos efforts pour le développement agricole donc éviter, avant le contrôle laitier faisait un truc, la Chambre aussi, la FDCUMA faisait la même, donc éviter les doublons, coordonner les actions et les porter ensemble (...) Ensuite les élus c'est le volet rural. Nous on considère que les agriculteurs seront encore bien présents sur le territoire et qu'ils le valoriseront. On a des choses à faire mais on ne peut pas les faire seul » (Président de Cotentin Réseau Rural)

¹¹⁸ Les dynamiques d'organisation locale de l'agriculture apparaissent comme une réponse aux problèmes posés par le contexte, évoqué précédemment, de réorganisation de la profession agricole. Voir chapitre 1, paragraphe 2.3.3

L'éloignement et la standardisation des réponses apportées par les organisations de développement ont défait les liens qui unissaient celles-ci aux exploitants individuels. Les actes de développement se sont individualisés. Les coopératives ou des firmes agro-industrielles ont pris cette place alors que les acteurs traditionnels du développement agricole consacrent de moins en moins de temps à l'émergence et à l'accompagnement de projets individuels (Goulet F., 2008). Mais les filières échouent dans le traitement de certains problèmes. L'action collective locale en agriculture doit apporter de nouvelles solutions.

Localement, des exploitations aux orientations techniques différentes partagent des problématiques. Les groupes thématiques de l'ADABEL en 2008 fournissent un aperçu :

- foncier et gestion de l'espace
- valorisation des productions
- promotion et commercialisation des produits
- succession-installation
- organisation du travail
- communication-relations de l'agriculture avec les autres acteurs
- la vie du massif
- énergie renouvelable.

Le comité de territoire Sud Grésivaudan en 2008 a travaillé en groupe autour de 6 enjeux :

- énergie
- compostage
- installation
- valorisation des productions locales
- communication
- tabac.

Les sujets concernent des thématiques techniques ou économiques rattachées au cœur des préoccupations qui fondent le développement agricole. Certaines peuvent aussi avoir un lien avec les soucis d'autres acteurs du développement. Le traitement des déchets par le compostage peut être une préoccupation d'élus, en charge de cette compétence, et d'environnementalistes.

Les groupes locaux ont vocation à mettre en cohérence, avec une économie de moyens, les actions menées par les nombreuses organisations de développement du monde agricole (CUMA, coopératives, Chambre d'agriculture,...).

Cette évolution s'inscrit dans la dynamique de (re)localisation du développement agricole. En se rapprochant de ses destinataires, se dessine la possibilité d'une meilleure prise en charge de l'individualisation des problèmes et donc l'optimisation des réponses apportées (Thévenot L., 2006). Se localiser doit aider à franchir le seuil des exploitations.

Face à l'éparpillement des organisations et des individus auquel techniciens et élus des territoires s'accommodent avec peine, se positionne un acteur agricole unique. L'émergence de projets collectifs est supposé rendre les préoccupations agricoles plus aisément partageables par des élus.

Observation contre-intuitive, l'acteur consulaire parvient mieux à faire identifier par les instances territoriales, le travail effectué au sein des groupes, ainsi en Isère, en Savoie ou dans la Manche, qu'à remobiliser les agriculteurs et autres organisations agricoles. Refonder l'organisation du développement agricole est un moyen de se positionner dans le développement territorial.

Les évolutions organisationnelles commandées par la territorialisation de l'action agricole sont saisies par les Chambres d'Agriculture comme une opportunité pour se positionner à la fois au centre de l'interface entre acteurs territoriaux et mondes agricoles, et pour reprendre place dans le développement agricole. La rencontre entre action territoriale et action agricole concerne bien plus les organisations agricoles que les agriculteurs. Ces derniers sont peu concernés par celle-ci.

1.3.2. Les autres acteurs collectifs locaux : coopératives, CUMA, syndicats locaux

Les organisations locales agricoles sont particulièrement sollicitées dans l'action territoriale. En dehors des groupes locaux, en particulier lorsque ceux-ci n'existent pas, coopératives, CUMA, CIVAM et syndicats locaux de produits constituent des interlocuteurs privilégiés (11% des bénéficiaires de notre base de données). L'étude de l'UNA sur le programme LEADER + les désigne comme bénéficiaire d'une douzaine d'actions, soit un peu plus de 5%. Les syndicats locaux sont les destinataires principaux d'action de promotion des produits qui sont d'ordre divers : de la tenue d'un évènementiel à la réalisation d'une maison de Promotion des Produits (Maison de la Noix à Vinay à laquelle participe le CDRA Royans-Vercors, Maison de la Vigne et des Vins de Savoie à laquelle le CDRA Métropole Savoie a apporté une forte contribution).

Les coopératives, et dans une moindre mesure les CIVAM et quelques associations de producteurs, sont particulièrement représentées dans les actions concernant la

transformation locale et la vente directe. Métropole Savoie a soutenu plusieurs créations de magasins de vente dans les fruitières des contreforts montagneux de la cluse de Savoie.

Les CUMA, outre des soutiens au fonctionnement organisationnel, perçoivent des financements pour la mise en œuvre d'innovations dans les techniques agricoles. Le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin, au regard de son objectif de préservation de l'environnement, travaille avec les nombreuses CUMA présentes sur son périmètre. Récemment, une opération sur diagnostics énergétiques des exploitations a été menée en partenariat.

Ces acteurs offrent aux élus et techniciens des territoires une entrée privilégiée sur la technique et l'économie agricole. Ces dernières ouvrent au cœur de la dynamique l'agriculture.

La territorialisation de l'action agricole accompagne l'émergence (ou la résurgence) d'une action collective locale en agriculture, et contribue souvent à la mise en place d'une coordination entre les différentes organisations locales du secteur.

2. La désectorisation des acteurs du développement de l'agriculture

2.1. Une ouverture limitée aux acteurs non-agricoles

2.1.1. Les acteurs de l'environnement

A la suite de l'invention des différents dispositifs agri-environnementaux les acteurs de l'environnement (associations environnementalistes, Conservatoires des Espaces Naturels, ...) ont été perçus comme des acteurs émergents de l'action agricole (Alphandéry P., 1996 ; Bourblanc M., 2007 ; Goulet F., 2008). Etonnamment, ils apparaissent rarement dans les processus d'action territoriale à destination de l'agriculture - dans l'étude de l'UNA sur l'agriculture dans LEADER + ils n'apparaissent qu'à 2 reprises, soit moins de 1 % des bénéficiaires (UNA-LEADER, 2006).

Au sein des scènes territoriales de gouvernance de l'agriculture¹¹⁹, ils sont peu présents, ni dans celles liées à des dispositifs ni dans celles portant de manière globale sur l'agriculture. Invités dans les commissions PSADER, il est rare qu'ils s'y rendent. La voix de

¹¹⁹ Voir infra, même chapitre, paragraphe 3.1

l'environnement est alors portée par des élus ou techniciens territoriaux. De manière symétrique, les acteurs agricoles sont souvent absents des scènes territoriales consacrées à l'environnement.

Les négociations entre agriculture et environnement sont déjà traitées via les dispositifs agri-environnementaux, OLAE et CTE hier, MAET, ou encore les scènes de la gestion de l'eau. Le PNRMCB a porté ces différentes mesures. Les acteurs environnementaux, pêcheurs, chasseurs, défenseurs des oiseaux, ont rarement affronté directement les acteurs agricoles. Le territoire, grâce à son équipe technique, a joué un rôle de médiateur, traduisant en orientations techniques les souhaits des uns et des autres. Pour preuve, le Parc est considéré par les agriculteurs comme un acteur environnemental et par les associations environnementales comme un acteur agricole.

Les enjeux environnementaux n'ont pas de porte-parole prédéfini ou officiel, telle une Chambre de l'environnement¹²⁰. Les techniciens territoriaux en charge de l'agriculture ne songent pas spontanément à des acteurs de l'environnement comme partenaire de l'action territoriale menée à destination de l'agriculture. Sur le PNR du Pilat c'est la DDASS qui porte un enjeu autour de l'eau potable, sur le PNR du Cotentin la Ligue de Protection des Oiseaux a investi la protection de l'habitat du rôle des genêts, ... *Les territoires institués assument et organisent une médiation essentielle entre l'agriculture, représentée par des acteurs légitimes, et l'environnement, porté par des acteurs parfois inattendus et imprévus.*

2.1.2. Les acteurs du développement économique local

En dépit de l'incitation aux coopérations transversales par les prescripteurs des dispositifs territorialisés entre agriculture et autres secteurs de l'économie, le nombre d'actions mis en œuvre sur cette thématique est peu important. Apparaissent parmi les bénéficiaires des offices de tourisme, des chambres de commerce et d'industrie, des chambres de métiers. Ils représentent moins de 5% des bénéficiaires des actions agricoles de LEADER+ (8 actions sur les 208 référencées (UNA-Leader, 2006)).

Les acteurs du tourisme peuvent constituer des partenaires pour le développement de l'agritourisme, mais cet objet est souvent traité en interne par les acteurs agricoles. Ils participent à l'organisation d'événementiels et de fêtes concernant les produits locaux. Les consulaires s'associent avec l'agriculture pour des opérations concernant la promotion des activités

¹²⁰ Ce qui marque certainement une différence assez fondamentale avec le secteur agricole traditionnel

économiques locales (ainsi une fête de l'artisanat et des produits locaux), ou encore afin de mettre en place des structures d'emploi partagé.

La faible interpénétration de l'agriculture et des autres secteurs de l'économie interroge. Inversement, les Chambres d'Agriculture sont peu présentes dans les actions concernant d'autres domaines économiques. Pourtant, la coopération interconsulaire a constitué un enjeu important ces dernières années¹²¹. Dans le département de la Manche, les trois chambres consulaires se sont associées afin d'animer et de financer des associations de développement local.

Les acteurs consulaires ont été de fervents hérauts des volets économiques des pays, CDRA, LEADER et autres dispositifs territorialisés. La coopération entre ceux-ci eut supposé une collusion d'intérêts. Celle-ci n'est pas toujours évidente, en raison, notamment, de situations de concurrence sur la ressource foncière. La CCI de la Drôme défend avec ardeur le projet de parc technologique et scientifique de Rovaltain alors que la Chambre d'Agriculture en est l'un des principaux pourfendeurs.

A l'instar des consulaires agricoles, leurs consœurs sont à l'affût de financements publics. Les différentes Chambres peuvent se concurrencer sur les financements des dispositifs territorialisés. Le partage des volets économiques des contrats en volet agricole, artisanal, industriel, institue un partage des financements destinés à l'animation via les dispositifs. De plus, les acteurs agricoles, sous le double effet de l'ouverture de leurs préoccupations vers le développement local et de la recherche de missions pouvant les (re)légitimer et (re)financer, prétendent assurer la mise en transversalité de l'agriculture avec d'autres activités économiques. L'ADASEA de Savoie avait mis en place un répertoire agricole et rural recensant les possibilités d'installation, mêlant activités agricoles et autres activités économiques. L'ADASEA de l'Isère a mis à profit son savoir-faire et son expertise dans l'accompagnement des transmissions-installations des exploitations agricoles pour se positionner comme partenaire privilégié du soutien aux cessions-reprises de l'ensemble des activités économiques rurales de dimension réduite. *Malgré les ambitions affichées ce n'est pas, ou très peu, par la transversalité économique que la gouvernance territoriale de l'agriculture émerge ou que les acteurs agricoles coopèrent avec d'autres acteurs du développement territorial.*

¹²¹ La revue « Chambres d'Agriculture », réalisée et éditée par l'APCA, recense de nombreux articles à ce sujet entre les années 2003 et 2005.

2.2. Les territoires, au cœur d'une gouvernance renouvelée de l'agriculture

2.2.1. Des organisations territoriales en retrait

Pays, CDRA et GAL Leader apparaissent comme des bénéficiaires privilégiés de l'action territoriale à destination de l'agriculture, et plus particulièrement de financements de fonctionnement liés à de l'animation des volets agricoles, ou à la mise en place d'activités de promotion. Ils comptent pour environ 10 % des destinataires des actions agricoles recensées par l'étude de l'agriculture dans LEADER + (UNA-Leader, 2006).

Instances de distribution et de répartition de subsides, ils ont un rôle majeur dans les reconfigurations de la gouvernance de l'agriculture. De plus, en particulier dans la Région Rhône-Alpes, ils ont pu recruter des techniciens en charge de l'agriculture, et de l'administration de programmes dont une partie des financements est destinée à l'agriculture et aux acteurs agricoles. Ils organisent la territorialisation de l'action agricole.

Toutefois, ils peinent singulièrement à se faire reconnaître par les acteurs agricoles, à rebours de certaines intercommunalités et Parcs Naturels Régionaux, comme des acteurs du développement de l'agriculture. Ils sont principalement vus par les acteurs agricoles comme un guichet. Les doutes exprimés ne portent pas que sur les compétences techniques. Les acteurs agricoles font valoir le décalage des territorialités entre celles faisant sens pour l'action agricole et celles faisant sens pour l'action territoriale.

2.2.2. Des territoires incontournables : les EPCI et Parcs Naturels Régionaux

EPCI, en particulier les communautés d'agglomération et urbaines, et PNR sont plus aisément reconnus comme des acteurs de l'agriculture. Grands bénéficiaires de financements de l'action territoriale, ils sont également de grands pourvoyeurs, si ce n'est en proportion de l'ensemble des subsides qu'ils distribuent, du moins en montants, parfois sur fonds propres dans le cas d'intercommunalités (ainsi la communauté d'agglomération d'Aubagne ou du Pays Voironnais). Ils gèrent de nombreux dispositifs. Les PNR peuvent être impliqués dans des dispositifs proprement agricoles comme les CTE ou MAET. Disposant de ressources financières et humaines significatives, ils cristallisent les stratégies territoriales des acteurs agricoles.

Sur l'Espace Métropole Savoie, ces derniers ont investi de manière privilégiée l'échelle des intercommunalités, notamment Chambéry Métropole, bien plus que le niveau du syndicat mixte. Les raisons ne sont pas de l'ordre d'une quelconque pertinence agricole, mais bien financières. La définition d'une compétence « suivi de l'agriculture périurbaine » a précipité l'intérêt de la Chambre d'Agriculture, pour l'intercommunalité. L'implication des PNR et des EPCI¹²² dans la gestion de la ressource foncière favorise la mobilisation des acteurs agricoles sur ces territoires.

Les EPCI et PNR sont plus identifiés et reconnus que les autres territoires de projet, par les acteurs agricoles en tant qu'acteurs de l'agriculture. Peu importe alors la pertinence de leur territorialité au regard de critères purement agricoles. Des institutions territoriales fortes, dotées de compétences identifiées et de périmètres pérennes, peuvent faire appel à de multiples sources de financement, facilitent leur reconnaissance en tant que partenaire du monde agricole. Signe de cette dernière, les EPCI dotés d'une compétence agricole et Parcs Naturels Régionaux peuvent désigner des représentants aux CDOA, principale instance locale de gouvernance de l'agriculture. Le degré d'institutionnalisation des territoires apparaît comme un facteur majeur de la mise en place de la gouvernance.

3. De nouveaux mécanismes de gouvernance entre territoires et agricultures

3.1. Des scènes territoriales de gouvernance de l'agriculture

3.1.1. Multiplicité et diversité des scènes

Les scènes de gouvernance¹²³ entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux sont nombreuses. Elles se diversifient selon le statut des participants et selon les objectifs pour lesquels elles sont mises en place. Elles sont également différenciées selon les endroits et les types de territoires institutionnels. Pour chacun de nos terrains d'enquête, nous avons répertorié les scènes de cette gouvernance. Notre entrée est celle des territoires de projet

¹²² Avec à terme, le transfert probable de la compétence urbanisme à ce niveau

¹²³ Nous adoptons une définition ouverte de la gouvernance, en tant qu'hypothèse théorique plutôt que comme un concept permettant de rendre compte de la réalité et de la complexité de l'agir territorial (Pasquier R., Simoulin V., Weisbein J. (dir.), 2007)

pris en compte¹²⁴. Ainsi nous n'avons pas considéré les commissions LEADER ou agricoles des pays du Cotentin ou du Coutançais lorsque nous évoquons la gouvernance sur le PNRMCB.

Le PNRMCB : interpénétration de la gouvernance agricole et de la gouvernance territoriale

Sur le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin, acteurs agricoles et acteurs territoriaux se coordonnent principalement au sein de quatre scènes¹²⁵.

	Groupe de travail Agriculture	Comité agricole	Commission Environnement	CDOA Manche	Bureau
Organisateur	Parc Naturel Régional des Marais	Parc Naturel Régional des Marais	Parc Naturel Régional des Marais	DDA Manche	Cotentin Réseau Rural
Décision	PNRMCB: FDSEA JA Chambre d'Agriculture	PNRMCB	PNRMCB	DDA Chambre d'Agriculture FDSEA JA	Exploitants, Représentants des OPA locales Elus locaux
Consultation		Chambre d'Agriculture	Associations environnementalistes Fédérations de Chasse Fédérations de Pêche Chambre d'Agriculture	PNRMCB	Associations environnementales
Fréquence moyenne	4 à 6 fois par an	4 à 6 fois par an	4 à 6 fois par an	1 fois par mois	4 fois par an
Motifs politiques	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique agricole du Parc 	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique agricole du Parc 	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique environnementale du Parc 	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique agricole départementale. 	<ul style="list-style-type: none"> Définir une vision partagée de l'agriculture sur le Cotentin
Motifs techniques	<ul style="list-style-type: none"> Définir le contenu des MAE mises en œuvre avec et par le Parc 	<ul style="list-style-type: none"> Définir le contenu des MAE mises en œuvre par le Parc 	<ul style="list-style-type: none"> Définir orientations sur la gestion des marais 	<ul style="list-style-type: none"> Attribution des dotations à l'installation, des MAE 	<ul style="list-style-type: none"> Réfléchir aux actions à destination de l'agriculture à mener dans le cadre des politiques territoriales

Fig.34 Tableau des scènes de gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs des territoires sur le PNRMCB

¹²⁴ En plus de ces lieux, profession agricole et acteurs territoriaux ont déjà eu l'occasion de travailler ensemble lors de l'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme lors desquels la profession a simplement un rôle consultatif. Le travail politique ne se résume évidemment pas aux échanges et négociations ayant lieu dans ces scènes.

¹²⁵ Le tableau suivant en fait apparaître 5 puisque le comité agricole a pris la suite depuis la fin de l'année 2008 du groupe de travail agriculture mis en place dès le début du Parc.

La profession agricole a investi de manière privilégiée le groupe de travail agriculture puis le comité agricole. Au sein du groupe de travail, le syndicalisme agricole majoritaire était directement impliqué et co-décisionnaire. Aujourd'hui il n'a plus qu'un rôle consultatif au sein du comité. La Chambre d'Agriculture est conviée afin de représenter les intérêts agricoles. La profession souhaite être présente dans les instances où peuvent se dessiner des orientations impactant l'agriculture, sans que ne soit directement abordée la question agricole. Parmi ces instances, la commission environnement constitue une scène stratégique.

En plus de ces commissions pilotées par les acteurs territoriaux, la CDOA de la Manche et le Bureau de Cotentin Réseau Rural dessinent la gouvernance locale de l'agriculture. La profession agricole mène les débats. Au sein de la CDOA, les acteurs territoriaux interviennent peu. Au sein de Cotentin Réseau Rural, ils sont mobilisés comme des partenaires pouvant participer à l'émergence de nouvelles actions. Ce sont les élus locaux qui ont fait prendre conscience aux acteurs agricoles de la demande en circuits courts. Cette interpénétration de la gouvernance agricole et de la gouvernance territoriale facilite les apprentissages communs.

L'Espace Métropole Savoie : coordinations éparses au sein de la gouvernance territoriale

	Commission "suivi de l'agriculture périurbaine"	Bureau GDA Cœur de Savoie	Commission PSADER	Bureau SCOT	Commission agricole
Organisation	Chambéry Métropole	GDA Cœur de Savoie	Syndicat Mixte Métropole Savoie	Syndicat Mixte Métropole Savoie	Syndicat Mixte Métropole Savoie
Décision	Communauté d'agglomération	Exploitants membres Technicien du GDA	SMMS Chambre d'Agriculture	SMMS	SMMS Chambre d'Agriculture
Consultation	Chambre d'agriculture Groupe de Développement Agricole du Territoire de Chambéry	Elus locaux	Acteurs du tourisme Acteurs de l'environnement	Acteurs socio-professionnels Chambre d'Agriculture	Acteurs du tourisme Acteurs de l'environnement
Fréquence	4 à 6 fois par an	2 à 4 fois par an	2 à 4 fois par an	2 à 4 fois par an	2 à 4 fois par an
Motifs politiques	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique agricole de la communauté d'agglomération 	<ul style="list-style-type: none"> Définir une vision partagée de l'agriculture avec les élus des communautés de communes 			
Motifs techniques	<ul style="list-style-type: none"> Définition et suivi de programmes d'action à destination de l'agriculture. 	<ul style="list-style-type: none"> Définir des actions à destination de l'agriculture pouvant être financée par les EPCI. 	<ul style="list-style-type: none"> Procédure PSADER : élaboration puis suivi 	<ul style="list-style-type: none"> Suivre la mise en œuvre des orientations du SCOT Définir des stratégies de réserve foncière 	<ul style="list-style-type: none"> Définir et suivre les actions à destination de l'agriculture inscrites dans le CDRA Espace Métropole Savoie

Fig.35 Tableau des scènes de gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs des territoires sur Espace Métropole Savoie et Chambéry Métropole

Sur l'Espace Métropole Savoie, les acteurs territoriaux pénètrent peu les espaces de la gouvernance agricole. Ils ne participent pas à la CDOA¹²⁶. Le bureau du GDA Cœur de Savoie est dirigé par la profession agricole. Les élus s'y informent, mais prennent peu part à la définition des actions.

Les commissions dédiées aux procédures contractuelles (CDRA et PSADER) constituent des lieux majeurs d'échange. La profession agricole est convoquée en tant que partenaire. Elle peut être identifiée comme co-décisionnaire, tant les programmes d'actions sont issus des travaux et recommandations de la Chambre d'Agriculture. Un chargé de mission de celle-ci a été mandaté par le syndicat mixte Métropole Savoie afin de conduire le diagnostic agricole préparant le PSADER. Il a également élaboré une première trame du programme d'actions.

Le suivi du SCOT mobilise la profession agricole, soutien important des volontés territoriales de l'économie de l'espace et de la préservation du foncier.

Au sein de la commission agricole de Chambéry Métropole, les élus et les agents de l'intercommunalité prennent les initiatives. La profession, mobilisée par l'intermédiaire de la Chambre d'Agriculture est consultée en tant qu'expert. Le partenariat peine à se construire.

¹²⁶ Même situation qu'à Rovaltain. Précisons que ne peuvent prendre part aux CDOA que deux ou trois représentants (des élus) des territoires suivants : Parcs Naturels Régionaux et intercommunalités s'étant dotés d'une compétence agricole. Leur rôle est d'exposer un point de vue alternatif à celui de la profession agricole en ce qui concerne les autorisations d'exploiter ou l'attribution de certaines primes. Précisons que leur voix est généralement peu prise en compte.

Rovaltain : évitement de la gouvernance agricole et de la gouvernance territoriale

Aucune scène de gouvernance n'est pour l'instant partagée entre la profession agricole et le Syndicat Mixte Rovaltain.

	Commission agricole	Commission PSADER	Groupe de travail agriculture périurbaine	Commission Développement économique	Commission Espace Rural
Organisation	Syndicat Mixte Pays Drôme des Collines	Syndicat Mixte Eyrieux Ouveze Vernoux (CDRA ValDAC)	Chambre d'Agriculture (Cas-DAR Agriculture et territoires périurbains)	Communauté de Communes du Pays de Romans	Communauté de communes du canton de Bourg de Péage
Décision	Pays	Syndicat Mixte	Chambre d'Agriculture Responsables professionnels locaux	CCPR	CCCBP Chambre d'Agriculture
Consultation	Chambre d'Agriculture Agribiodrôme	Chambre d'Agriculture CIVAM	Elus et techniciens des territoires locaux	Chambre d'Agriculture Agriculteurs locaux	
Fréquence	4 à 6 fois par an	4 à 6 fois par an	4 fois	4 à 6 fois par an	4 fois par an
Motifs politiques	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique agricole du pays 	<ul style="list-style-type: none"> Définition d'un projet de développement rural 	<ul style="list-style-type: none"> Réfléchir à la gestion du foncier agricole Définir une vision partagée de l'agriculture en périurbain 	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique agricole de l'intercommunalité 	<ul style="list-style-type: none"> Définir la politique agricole de l'intercommunalité
Motifs Techniques	<ul style="list-style-type: none"> Définition et suivi des actions à destination de l'agriculture inscrites dans le CDRA 	<ul style="list-style-type: none"> Définition et suivi du programme d'actions à destination de l'agriculture inscrit dans le PSADER 	<ul style="list-style-type: none"> Définition d'un programme d'actions pour l'agriculture périurbaine à inscrire dans des politiques territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> Définition et suivi d'actions à destination de l'agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> Définition et suivi d'actions à destination de l'agriculture

Fig.36 Tableau des scènes de gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs des territoires sur Rovaltain

Un groupe de travail sur l'agriculture périurbaine avait été constitué dans le cadre d'un projet financé Cas-DAR. L'objectif était de définir une vision partagée de l'agriculture périurbaine et un programme d'action à destination de l'agriculture du Grand Valentinois. Toutefois, il n'a pas eu de suite, notamment en termes d'actions mises en œuvre. Les dynamiques entrevues alors se sont évanouies.

Dans le cadre des commissions des procédures territoriales contractuelles, qu'il s'agisse de la Drôme des Collines ou de ValDAC, la profession agricole, et plus particulièrement la Chambre d'Agriculture, constitue un partenaire privilégié mais les élus assument seul la décision.

Au sein des arènes organisées par les intercommunalités les acteurs agricoles sont marginalisés. Dotés de leurs propres chargés de mission agriculture, les élus élaborent des

actions à destination de l'agriculture sans nécessairement consulter les partenaires professionnels.

La faiblesse institutionnelle des instances territoriales existantes peut constituer une explication de l'absence de coordination entre acteurs territoriaux et acteurs agricoles. La défaillance dans l'émergence d'une gouvernance territoriale, à cause de l'enchevêtrement institutionnel de Rovaltain, doit également être prise en compte. Dans l'attente d'une affirmation de celle-ci, les acteurs agricoles ne prennent pas position. Fin 2008 alors que la communauté d'agglomération de Valence est en cours de construction, les débats sont vifs entre les différentes organisations territoriales pour déterminer l'exercice respectif des compétences. La Chambre d'Agriculture ne souhaite exprimer son point de vue qu'une fois le périmètre géographique et institutionnel déterminé.

3.1.2. Les différents types de scènes de gouvernance entre territoires et agricultures

Nous pouvons discerner cinq figures-types, non exclusives, de scènes de la gouvernance territoriale de l'agriculture :

- *Les commissions de territoire ayant en charge une problématique qui mobilise de manière transversale l'agriculture.* Ces scènes ne définissent pas d'actions agricoles. Elles identifient des problèmes et des actions impactant l'agriculture. Les acteurs agricoles sont peu mobilisés par ces instances qui peuvent pourtant constituer le cœur de la gouvernance territoriale.
- *Les conseils de développement.* Ils n'ont pas été mentionnés dans nos descriptions ci-dessus. Ces conseils, auxquels participent acteurs de la société civile, parfois jusqu'au simple citoyen dans le cas des Conseils Locaux de Développement mis en place dans les territoires CDRA, peuvent ouvrir l'agriculture à des attentes locales autres et proposer de nouvelles manières pour l'agriculture de s'inscrire dans le local (Albadejo C., 2005). . A Chambéry Métropole, le Conseil Local de Développement a réfléchi à la question de l'agriculture périurbaine. Il a émis des possibilités d'interventions sur l'achat de foncier et l'obtention de logements sociaux au bénéfice de jeunes agriculteurs. C'est une occasion rare pour les acteurs agricoles de partager avec d'autres acteurs leurs problèmes et de faire connaître leurs travaux. Les acteurs agricoles sont invités, mais peu s'y rendent

- *Les commissions de territoire en charge d'une procédure concernant partiellement ou totalement l'agriculture.* L'objectif de ces scènes est la définition et le suivi d'un programme d'action à destination de l'agriculture. La profession agricole est souvent partenaire voire co-décisionnaire. Elles sont ouvertes à des acteurs étrangers au secteur, en particulier dans le cadre de dispositifs à vocation générale.
- *Les commissions d'élus concernant l'agriculture.* S'y forge une vision politique de l'agriculture par les acteurs territoriaux avant leur déclinaison en programme d'action. La profession agricole, à son grand regret, n'est bien souvent que consultée. Elles traduisent l'institutionnalisation des territoires et de l'agriculture comme une problématique du développement territorial.
- *Les bureaux ou commissions de groupes locaux d'agriculteurs.* Bien que contrôlés par la profession, ils sont ouverts aux élus, voire à d'autres acteurs. Ils doivent permettre la définition de projets agricoles locaux et la connexion avec des opportunités extérieures au secteur. Les projets d'actions sont travaillés afin de permettre leur inscription dans des dispositifs susceptibles de pourvoir à leur financement.

Les deux dernières formes traduisent la prise de conscience de l'enjeu que représente la territoriale de l'action à destination de l'agriculture. Elle représente une orientation stratégique pour différents acteurs, les agricoles devant transformer leurs modalités d'action, et les territoriaux devant définir leurs attentes. L'existence simultanée de ces deux dernières formes est souvent synonyme de conflit et de controverse. Ainsi à Chambéry Métropole le groupe local d'agriculteurs a été fondé par la Chambre afin d'être en capacité de réagir dans les cas où des décisions prises par la communauté d'agglomération seraient non souhaitables par la profession. Les oppositions sont fréquentes mais leur résolution stimule une dynamique commune d'apprentissage.

Lorsque ces deux formes n'existent pas simultanément, cela n'implique pas nécessairement un accord entre acteurs agricoles et acteurs des territoires ou un résultat d'apprentissages. Cela peut aussi bien signifier la réussite d'une des deux parties à imposer sa vision à propos de la territorialisation de l'action à destination de l'agriculture. Ainsi, ces deux formes manifestent également la difficulté d'interpénétration de la gouvernance agricole et de la gouvernance territoriale. Loin de faire l'un avec l'autre, acteurs territoriaux et acteurs agricoles essayent plutôt de se substituer à l'autre.

3.2. Co-gestion ou ouverture de la gouvernance de l'agriculture ?

3.2.1. Figures de la co-gestion territoriale

En partie reproduite par les politiques agricoles décentralisées (Berriet-Sollicec M., 1999), la co-gestion a constitué un mode de régulation et de gouvernance très efficace de l'action agricole. Ressurgissent, au niveau des territoires organisés, des traces, bien plus que de simples stigmates, de ce mode de coordination, plébiscité par les acteurs agricoles. Il est également apprécié d'élus revendiquant la mise en place de partenariats avec des acteurs socio-professionnels, comme un indicateur d'une bonne pratique du développement territorial.

Au sein du groupe de travail agriculture du PNRMCB, la FDSEA co-rédige les actions à destination de l'agriculture avec les acteurs territoriaux. Les techniciens du Parc animent sur le terrain la mise en œuvre, réunissent et visitent des exploitants autour des dispositifs agri-environnementaux alors que l'instruction technique des contrats a été confiée à l'ADASEA.

Dans quelques territoires, les modes de coordination entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux prennent la forme d'une délégation aux acteurs agricoles de la mise en œuvre de l'action territoriale. Cela pose problème dans la mesure où les apprentissages communs et la transformation des réseaux de l'action agricole sont limités. Pour Métropole Savoie, la Chambre d'Agriculture a écrit les dispositions techniques et en grande partie maîtrisé les orientations politiques du PSADER. Défaillant au niveau des compétences techniques, le syndicat mixte porteur du dispositif territorialisé confie entièrement à l'acteur consulaire la définition des actions à destination de l'agriculture.

La position des acteurs professionnels paraît renforcée dans cette action territoriale. Au moins dans l'action sectorielle, se trouve parfois une DDA pour négocier la vision professionnelle.

L'invention de groupes locaux d'agriculteurs mêlant élus locaux, et parfois d'autres acteurs de la société civile, témoigne de l'émergence d'une gouvernance plus ouverte de l'agriculture. Cotentin Réseau Rural, l'ADABEL ou encore les comités de territoire mis en place par la Chambre d'Agriculture de l'Isère¹²⁷ organisent cette gouvernance. A certains égards, les groupes locaux reproduisent aussi les mécanismes de co-gestion : un secteur

¹²⁷ En raison de l'implication très forte des acteurs territoriaux, le cas de l'ADAYG est singulièrement différent.

agricole négocie avec des élus afin de définir de l'action publique. Sous des apparences d'ouverture, les associations environnementales et de consommateurs participent peu au fonctionnement des groupes. Les élus doivent représenter ces intérêts¹²⁸.

La co-gestion pose problème. Elle ne permet pas l'émergence de nouvelles opportunités transversales aux secteurs alors que cela apparaît comme une dynamique majeure de la territorialisation de l'action agricole.

3.2.2. Une gouvernance conjointe ou disjointe de l'action agricole et de l'action territoriale

Certaines organisations territoriales expérimentent de nouvelles modalités d'inscription dans la gouvernance de l'agriculture. Les acteurs territoriaux définissent leurs propres orientations agricoles. Parcs Naturels Régionaux de Chartreuse ou des Marais du Cotentin et du Bessin et la communauté d'agglomération de Chambéry Métropole, depuis peu, suivent cette voie. Grâce à la présence de techniciens dédiés, les élus ont appris à traiter des problématiques agricoles. L'exclusion, pendant un temps au moins, des acteurs agricoles permet de s'extraire des routines institutionnelles et organisationnelles présidant ce secteur. Toutefois, ce mode, en substituant les acteurs agricoles par des acteurs territoriaux en charge de l'agriculture, n'autorise pas beaucoup d'apprentissages communs.

L'instauration d'une gouvernance par la gestion commune d'un objet ou l'implication dans une même organisation peut faciliter ces apprentissages.

Les organismes consulaires ont plaidé à la fin des années 1990 et au début des années 2000 pour que les territoires de projet, pays, Parcs Naturels Régionaux ou autres s'institutionnalisent sous la forme de syndicats mixtes ouverts. Cette forme juridique permet aux acteurs consulaires d'être membres à part entière du syndicat. Ils pourraient participer au processus décisionnel. Peu de territoires, et peu d'élus, ont emprunté cette voie. L'affirmation de la territorialisation de l'action publique et le mouvement d'institutionnalisation des territoires ont conduit les élus à privilégier des formats traditionnels d'organisation territoriale, leur permettant de rester maîtres du jeu politique. Ainsi ils ont exclu, des instances décisionnelles des pays de la Manche, les acteurs consulaires.

¹²⁸ Ces derniers, même s'ils ne sont pas toujours des acteurs primordiaux des instances territoriales auxquelles ils appartiennent, démontrent un engagement fort pour les problématiques agricoles. De l'avis de l'ensemble des personnes interrogées, y compris de responsables professionnels, ils sont bien plus mobilisés que les exploitants ou d'autres acteurs agricoles. Un élu a ainsi assumé pendant 12 ans la présidence de l'ADABEL.

Le PNR des monts d'Ardèche est supporté par un syndicat mixte ouvert duquel la Chambre d'Agriculture est membre. Le chargé de mission agriculture, officiellement dépendant des instances décisionnelles du PNR, est étroitement lié aux orientations de la Chambre d'Agriculture. Il a aisément accès à ses ressources, de la même manière que cette dernière accède à celles du PNR. Cela pose évidemment de nombreux problèmes, notamment lorsque des différends peuvent naître entre certains élus et la profession agricole, mais la forme organisationnelle oblige à la négociation et à l'ouverture des points de vue.

Au sein de l'ADAYG, la co-présidence instituée au niveau du territoire entre les acteurs agricoles et acteurs territoriaux a permis le partage des problématiques et l'échange des attentes d'action.

Conclusion du chapitre

La territorialisation accompagne une évolution de la gouvernance de l'agriculture. L'organisation professionnelle se transforme. Les Chambres d'Agriculture sont renforcées au sein du développement agricole et se positionnent dans le développement territorial. Elles se réorganisent en localisant leur action au travers de groupes et de conseillers permettant de s'afficher en véritables partenaires des démarches territoriales. D'une manière générale l'action collective locale en agriculture s'affirme. Les agriculteurs en tant qu'acteurs individuels, voire de corps professionnel, sont oubliés par le processus de territorialisation, au profit de l'agriculture et de ses différents produits.

De nouveaux acteurs de l'agriculture émergent. Intercommunalités, et plus particulièrement communautés d'agglomération et urbaines, et parcs naturels régionaux sont reconnus comme acteurs potentiels de l'agriculture, bien plus que les autres formes de territoires de projet, institutionnellement faibles.

Alors qu'elle permet la mise en cohérence des actions agricoles et des actions territoriales (Buller H., 2004), la gouvernance territoriale de l'agriculture émerge difficilement. Elle représente un changement majeur dans la manière de gouverner l'agriculture substituant une approche pragmatique et performative de la négociation de l'action publique, la gouvernance territoriale (Gaudin J.P., 2002), à une approche plus programmatique, la co-gestion sectorielle. Les signes de cette gouvernance existent, mais ils sont peu nombreux : l'invention de groupes locaux hybrides comme Cotentin Réseau Rural ou l'ADAYG, ou encore la gestion de personnels en commun et l'implication dans une même organisation comme dans le cas du Parc Naturel Régional des Monts d'Ardèche. La gouvernance

territoriale de l'agriculture favorise la mise en commun des ressources entre agricultures et territoires.

La mise en place de la gouvernance territoriale de l'agriculture met en exergue deux acteurs en position d'interface entre agricultures et territoires. D'une part, les agents territoriaux en charge de l'agriculture peuvent assurer ce lien entre les territoires de projets et les mondes agricoles. D'autre part, les agents de Chambres d'Agriculture, en charge des questions territoriales, se positionnent afin d'endosser ce rôle. Les relations entre ces deux formes de médiation sont sans aucun doute au cœur des processus de territorialisation de l'action à destination de l'agriculture.

Mais, les institutions territoriales n'ont pas toujours les compétences leur permettant de dialoguer avec les acteurs agricoles. Ces derniers s'investissent parfois peu dans une gouvernance territoriale dépassant leurs préoccupations sectorielles. Au regard d'une certaine prégnance au niveau territorial de formes sectorielles de consultation d'une profession, il existe une vraie difficulté à organiser et à mettre en place des modes de coordination prenant au sérieux les implications des transformations opérées par la territorialisation sur l'agriculture, à savoir sa redéfinition et son dépassement par une ouverture locale et transversale de ses enjeux et objets. Ainsi, les acteurs non-agricoles, acteurs de l'environnement, associations locales de loisirs ou de consommateurs participent peu.

Enfin, l'institutionnalisation des territoires paraît de nature à contrarier la structuration de la gouvernance territoriale de l'agriculture. En effet, elle amène à des situations où les acteurs territoriaux tentent de se substituer aux acteurs agricoles dans la gouvernance de l'agriculture, ou bien elle précipite des formes de co-gestion avec la profession. Comme la construction des ressources, l'émergence d'une gouvernance paraît liée aux formes institutionnelles de territorialisation.

CHAPITRE 6. DU PROCESSUS DE TERRITORIALISATION A UNE THEORIE DE L'ACTION TERRITORIALE

Introduction du chapitre

Les traditionnels outils (le pouvoir, les modes de coordination, le projet) d'analyse de la territorialisation ne suffisent pas à rendre compte des interactions entre agricultures et territoires. La gouvernance se transforme en s'ouvrant à la participation de nouveaux acteurs. De nouvelles ressources émergent. Ces deux évolutions sont fortement liées aux processus de territorialisation institutionnelle.

- *Quel est le rôle de l'action publique, de ses procédures et de ses dynamiques institutionnelles dans la territorialisation ?*

Se posent alors la question suivante : *comment théoriser la territorialisation de l'action agricole ?* Celle-ci se décline en interrogations secondaires :

- Quelle est l'opérabilité du triptyque territoire-territorialité-territorialisation ? En quoi une théorie de l'action territoriale peut-elle être pertinente ?
- Comment agencer les différentes composantes de celle-ci, que sont les ressources, la gouvernance, et la territorialisation institutionnelle ?

Il est temps de proposer un cadre explicatif né des difficultés des théories existantes à rendre compte de nos observations. Après avoir longtemps constitué le terme principal d'analyse, le territoire, parfois indifféremment considéré en tant qu'objet ou en tant que cadre interprétatif, cède du terrain en géographique, économie, sociologie et sciences politiques à la territorialisation.

Si les territoires se construisent entre dynamiques sociales et encadrement politico-institutionnel (Vaivre F., 2001), la territorialisation apparaît comme la combinaison entre deux dynamiques étroitement mêlées : l'émergence des ressources est liée à l'organisation des acteurs.

Diverses approches mettent en évidence les liens existants entre territorialisation et processus d'action. Nos observations nous conduisent à proposer une lecture de l'action territoriale autour de trois termes : la gouvernance, les ressources, et la territorialisation institutionnelle. Nos observations sur la naissance d'un « entre » l'action agricole et l'action territoriale, nous amènent à avancer l'idée de l'hybridation comme vecteur de la

territorialisation de l'action agricole. Enfin, nous décrirons précisément notre proposition méthodologique pour l'analyse de l'action territoriale.

1. Territorialisation, entre logiques d'acteurs et dynamique institutionnelle

1.1. Des territoires d'action entre logique ascendante et descendante

La territorialisation est lue comme une combinaison entre une logique descendante de recomposition de l'intervention publique et une logique ascendante de regroupement des acteurs découpant des territoires afin d'agir (Lajarge R., 2002). Quelle est la place de l'agriculture et des acteurs agricoles dans ces dynamiques ? Comment ces dernières influent-elles la territorialisation de l'action agricole ?

Au milieu des années 1980, alors que se dessine le tracé de la ligne de TGV Sud-Est, les élus locaux font pression sur les acteurs ferroviaires et les responsables nationaux de l'aménagement du territoire afin de situer une gare TGV à mi distance de Romans et de Valence, au cœur de la première zone arboricole française, très dynamique à ce moment. L'association Rovaltain née en 1990, devenue en 1994 syndicat mixte, a vocation à la gestion de la zone d'activités attenante à la gare. Se forge alors l'idée tenace qu'elle peut initier un important développement économique pour les deux agglomérations, voire pour le Nord Drôme tout entier. Les acteurs locaux travaillent à l'identification du territoire Rovaltain et à son développement.

Sur Métropole Savoie les élus locaux se mobilisent autour de la gestion du foncier. Quelques uns repèrent des menaces sur cette ressource abondamment consommée depuis quelques décennies. Ils tentent de rassembler autour d'eux de nombreux élus et des acteurs socio-professionnels. Mais ce périmètre est subdivisé en trois secteurs (Nord, Centre, Sud), correspondant aux anciens périmètres des schémas directeurs. Métropole Savoie doit s'affirmer dans un contexte de forte concurrence des espaces d'action alors que se structurent deux communautés d'agglomération (Chambéry et Lac du Bourget).

Elus locaux, environnementalistes et divers acteurs socio-professionnels souhaitent, pour des motifs divers, l'établissement d'un espace d'action autour des marais de Carentan. La gestion d'une ressource commune, les marais, les préoccupe. Sous l'égide de quelques

acteurs leaders, dont le maire de Lessay, les acteurs se rassemblent afin d'élaborer un projet de développement pour cet espace délaissé.

Ces dynamiques territoriales rencontrent, à des moments divers et selon des ordres variés, le mouvement de recomposition de l'action publique. Des dispositifs institutionnalisent et pérennisent ces territoires. Rovaltain est faiblement institutionnalisé. Le syndicat mixte conserve des compétences peu étendues. Il est peu reconnu. Des intercommunalités sont des acteurs de plus en plus visibles. Métropole Savoie est bien plus institutionnalisé : un SCOT et un CDRA rendent visibles un espace d'action cohérent. Enfin, l'institutionnalisation sous la forme de Parc Naturel Régional des dynamiques territoriales autour des marais de Carentan crée un territoire fort du point de vue de ses moyens financiers et humains et du point de vue géographique en lui conférant une image de marque singulière.

Les territoires les moins institutionnalisés sont les plus dépendants des procédures, puisqu'elles définissent leurs temporalités et constituent leur unique moyen d'action. Parcs Naturels Régionaux et intercommunalités, plus particulièrement les communautés d'agglomération et urbaines, disposent de financements non dépendants de contrats. Des actions innovantes, comme les circuits courts, sont bien souvent soutenues d'abord par ces territoires.

1.2. Les acteurs agricoles en retrait

Les acteurs agricoles organisés et les agriculteurs ne se sentent pas concernés par l'émergence des projets autour de Rovaltain. L'économie des filières arboricoles est florissante. Les logiques productivistes s'épanouissent. Ils ne sont pas mobilisés par l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire. L'écoulement des productions emprunte la route, solution plus pratique et plus économique. Sur Métropole Savoie les acteurs agricoles se positionnent petit à petit, au fur et à mesure que le SCOT prend une orientation visant à la préservation du foncier agricole. Enfin, sur le PNRMCB, les acteurs agricoles se sont rapidement mobilisés autour du Parc, une fois cette forme institutionnelle adoptée. Ils ont perçu là une opportunité afin de légitimer les actes environnementaux de l'agriculture par le soutien d'une entité territoriale forte.

Les ressources mobilisées par les organisations territoriales ne constituent pas l'unique facteur de mobilisation des acteurs agricoles. Si cela est le cas sur Métropole Savoie, pour le PNRMCB la nature institutionnelle a favorisé l'implication des acteurs agricoles. Les collectivités les plus institutionnalisées, PNR et communautés d'agglomération ou urbaines, polarisent les stratégies de ces acteurs qui perçoivent de plus grandes opportunités, plus particulièrement financières, auprès de ceux-ci. S'ils sont rarement des leaders des dynamiques territoriales, l'institutionnalisation du développement territorial et de nouveaux espaces d'action précipitent des retournements stratégiques, différenciées selon les types de collectivités.

L'interterritorialité et l'action agricole

Si l'institutionnalisation des collectivités territoriales favorise l'ouverture des acteurs agricoles vers les problématiques territoriales, elle ne facilite pas le processus de territorialisation de l'action agricole.

En effet, cette institutionnalisation enjoint aux problèmes d'action publique de se contenir contenus dans des limites administratives et institutionnelles. Mais, certaines problématiques agricoles ne peuvent s'appréhender qu'à l'échelle de plusieurs collectivités territoriales, et grâce à des compétences détenues de manière différenciée entre les niveaux. Nous pensons ainsi à l'organisation des circuits courts autour d'une agglomération importante ou encore à la structuration d'une filière spécifique débordant les frontières institutionnelles. Les périmètres doivent être subvertis. Les intercommunalités peuvent apporter leur capacité à structurer des réseaux, les départements et les Régions des subventions.

De nombreux agents de développement, qu'ils agissent au sein de collectivités territoriales ou bien d'organisations professionnelles agricoles¹²⁹, relatent la difficulté de construire certaines actions sur des filières ou sur des circuits courts lorsque les producteurs impliqués ne sont pas tous inscrits dans les bornes d'un territoire identifié. Ainsi sur le CDRA ValDAC une opération sur les circuits courts a été mise à mal parce que certains exploitants mobilisés étaient en dehors du territoire. Les élus de ValDAC ont refusé de soutenir une opération bénéficiant au développement des voisins. Les logiques politiques de la souveraineté territoriale peuvent mettre en défaut la territorialisation de l'action agricole.

A cet égard, l'interterritorialité, c'est-à-dire la manière d'agir au-delà des collectivités instituées (Vanier M., 2008), peut constituer une voie pour dépasser ces problèmes.

¹²⁹ Même si cette critique est plus marquée au sein des OPA.

2. Territorialisation, une notion théorique opératoire ?

2.1. Du territoire à la territorialisation¹³⁰

2.1.1. Territoire, d'un objet politico-institutionnel à une catégorie pragmatique

Le territoire a fait l'objet de multiples définitions, en géographie (Lévy J., 2003) et plus généralement dans l'ensemble des sciences sociales au point de devenir une plateforme de discussion entre celles-ci (Debarbieux B., De Bernardy M. (dir.), 2003 ; Alphandéry P., Bergues M., 2004). Les chercheurs ont pu le considérer tour à tour, parfois de manière mêlée et implicite, selon une pluralité de points de vue : objet d'étude, catégorie sociale, voire comme cadre théorique d'analyse.

L'une des premières acceptions de territoire réfère à l'aire d'exercice d'un pouvoir, à des espaces d'action institués. Il est un objet politico-institutionnel. Cette approche est notamment celle de la géopolitique centrée sur l'analyse des conflits internationaux (Lacoste Y., 1976). En ce sens, la territorialisation désigne uniquement l'institutionnalisation de territoires en collectivités ou en Etats.

Dans un sens courant, également repris par la géographie, le territoire identifie aussi une forme géographique : une aire bornée et délimitée. Selon cette perspective il peut désigner une zone de recensement statistique ou un périmètre administratif. Cette figure du territoire, fortement empreinte de matérialité et de proximité, est contradictoire avec celle du réseau, supposé plus immatérielle et connectant le lointain¹³¹.

Cette question a soulevé de nombreux débats dans les années 1990 (Offner J.M., Pumain D., 1996). A l'inverse d'une conception exhaustive de l'extension d'un territoire, les recherches ont peu à peu souligné et démontré que les territoires étaient construits au travers de réseaux d'acteurs et d'action (Painter J., 2009). Les territoires deviennent souples et poreux : « Les territoires ont bien un substrat physique (notion d'ancrage territorial), mais comme une dentelle (ou une passoire) qui contient des trous, c'est-à-dire qui exclut l'habitant non constitutif du territorial et inclut des acteurs situés hors du substrat physique » (Gumuchian H., Pecqueur (dir.), 2007). *Tout n'est pas territorialisé*. Ce qui n'est pas engagé

¹³⁰ La notion de territorialisation a déjà été traitée au cours de l'introduction. Mais, les propos tenus alors se fondaient sur une revue bibliographique sommaire. Un panorama plus détaillée des travaux sur la territorialisation est effectué et relu à la lumière de nos travaux de terrain.

¹³¹ Nous avons déjà souligné que cette logique tenait bien plus d'une spatialisation que d'une territorialisation (voir paragraphe 2.1.2. du chapitre 1).

dans les processus de territorialisation, que ce soit des objets, des acteurs ou des idées, constituent du hors-territoire, alors même qu'ils sont localisés sur un substrat physique contigu.

L'appropriation, dans la lignée des travaux de l'éthologie a longtemps été, un élément marquant du territoire. La territorialisation signifierait l'appropriation d'un espace (Debarbieux B., 1988). Cette définition a été, avec justesse, vivement attaquée (Lévy J., 2003). Même en considérant l'appropriation comme l'acte de rendre propre à un usage, nous sommes rapidement confrontés à l'aporie suivante : qu'est-ce que les sociétés ou les individus ne s'approprient pas en ce sens ? Tout serait donc territoire (Lussault M., 2007).

La définition du territoire a évolué. Il est devenu un espace structuré et structurant la vie des groupes sociaux et des individus. Le territoire se donne comme « un agencement de ressources matérielles et symboliques capable de structurer les conditions pratiques de l'existence d'un individu ou d'un collectif social et d'informer en retour cet individu et ce collectif sur sa propre identité » (Debarbieux B., 2003, p. 910). Inspirées par la phénoménologie, ces conceptions inscrivent le territoire comme espace faisant sens¹³². Le territoire est alors une catégorie de la pensée sociale et de l'action. Les acteurs découpent des territoires qu'ils estiment pertinents et justifient leurs périmètres pour agir. Le territoire existe en dehors de cadres institutionnalisés, qui ne renferment pas toutes les sources de pouvoir (Raffestin C., 1981).

2.1.2. Territorialité(s), fondement de l'action

La territorialité ne peut se réduire aux modes de contrôle des populations et des ressources par l'espace (Sack R., 1986). Elle peut s'envisager comme la « dimension territoriale d'une réalité sociale » (Di Méo G., 2003, p. 919), ou encore tel le reflet de la « multidimensionnalité du vécu territorial » (Raffestin C., 1981, p. 143). La territorialité caractérise la manière dont des individus ou des groupes sociaux sont en relation avec un territoire et dont, dans les interactions, s'exprime et s'actualise le territoire.

¹³² De nombreux travaux ont ainsi porté sur le territoire comme un élément constitutif de l'identité des individus et des groupes sociaux. Ce n'est pas notre acception de l'expression faire sens, que nous considérons plutôt comme étant pertinents pour agir.

Chaque individu, acteur, groupe social, et même objet expriment une territorialité au cours d'interactions. Pour reprendre les mots utilisés dans la définition du territoire donnée ci-dessus, *la territorialité désigne une manière d'agencer, d'un point de vue matériel et idéal, objets et individus afin d'agir*. Claude Raffestin considère que « le territoire est généré à partir de l'espace, il est le résultat d'une action conduite par un acteur syntagmatique [qui réalise un programme] à quelque niveau que ce soit » (Raffestin C., 1981, 129). La territorialité est ce qui opère dans les interactions¹³³. La territorialisation est le processus par lequel s'actualise la territorialité, par lequel sont produits ou reconfigurés les territoires dans l'expression de territorialités qui peuvent être multiples et souvent contraires.

Ainsi la territorialisation contemporaine par les territoires de projet contrarie des territorialités agricoles héritées. Les groupes locaux, dont la territorialité, pour certains, était fondée sur la pertinence d'une problématique agricole, redessinent leurs périmètres afin d'avoir une territorialité légitime au regard de l'action publique.

2.1.3. La territorialisation, des représentations aux ressources

Si le territoire ne constitue qu'un idéal-type, un cadre interprétatif, au moins pouvons-nous observer des dynamiques territoriales et des processus de territorialisation (Di Méo G., 1998). Ce dernier se décomposerait dans l'articulation et la confrontation d'épisodes de territorialisation, déterritorialisation et de reterritorialisation (Raffestin C., 1986). Avant le territoire, il y a déjà du territoire. Pour affirmer un nouveau territoire, actualiser une territorialité, il faut déconstruire les territoires existants. Cette proposition invite à considérer les territoires non seulement comme un produit de l'action mais également comme un ingrédient de celle-ci (Grasset E., Gumuchian H., Lajarge R., Roux E., 2003). Ainsi, les territoires sont des palimpsestes conservant certains éléments et objets de territorialisations anciennes, parfois réactivées sous la forme du patrimoine.

¹³³ Telle que la définit Michel Lussault (Lussault M., 2007), la spatialité se comprend comme « l'ensemble des relations des opérateurs (i.e. toute instance, tout individu ou groupe qui réalise une opération spatiale) avec l'espace ici considéré comme une ressource matérielle et idéale pour ceux-ci. Cette ressource manifeste l'existence du fait de distance : les opérateurs n'en cernent pas forcément explicitement toute la richesse, mais ils usent nécessairement de l'espace-ressource dans leurs actes puisqu'aucun acte n'est a-spatial ». Si spatialité et territorialité peuvent paraître proches, la distance n'est pas un moteur de la territorialité. Les acteurs n'élaborent pas des territoires pour gérer l'éloignement mais pour contrôler l'accès à des ressources, se coordonner entre eux afin de les valoriser dans un objectif marchand ou de différenciation territoriale (Raffestin C., 1986).

Une pluralité de territorialités peut être distinguée. En sus de l'institutionnelle, Bernard Debarbieux, distingue une territorialité organique (lien très fort, réel ou revendiqué, avec la nature) et une territorialité élective, qui serait celle de l'individu contemporain des réseaux sociaux (Debarbieux B., 2009). Nous ne reprendrons pas cette grille de lecture. Toutefois il nous paraît important de souligner le point suivant. L'aterritorial n'existe pas. La territorialité doit être envisagée comme un continuum, au sein duquel il peut être possible de distinguer différents types.

Des approches par l'imaginaire (Debarbieux B., 1988) et les représentations (Gumuchian H., 1991) ont permis de montrer que le territoire se construisait au travers de processus cognitifs. Les représentations du territoire orientent son aménagement. Le discours joue donc un rôle fondamental en faisant exister le territoire, en définissant des stratégies de territorialisation. Toutefois, si la territorialisation était une question de projet, l'action agricole se territorialiserait sans peine puisque les acteurs agricoles acceptent les nouveaux rôles qu'on leur prête.

En effet, au risque de n'en faire que des fictions, territoire et territorialisation ne sont pas réductibles au discours. Les territoires ont une assise matérielle. Ils se structurent autour d'objets, construits en ressources au travers de processus cognitifs (Gumuchian H., Pecqueur B. (dir.), 2007), et transformés, en partie matériellement, par la territorialisation. Ce dernier processus correspond alors, en grande partie, aux mécanismes de construction des ressources, par lesquelles le territoire tient. Alors que les représentations conduisaient aux conditions de l'action, les ressources invitent le chercheur vers la mise en œuvre de l'action.

2.2. Quelques itinéraires d'une notion multidisciplinaire, la territorialisation

2.2.1. Des jeux politiques à l'action publique territoriale, la territorialisation en sciences politiques

Les travaux sur la régulation croisée ont inauguré un cycle fécond de recherches en sciences politiques sur les rapports du politique au territoire (Grémion P., 1976). Les chercheurs mettent l'accent sur des dynamiques « verticales » de régulation entre le local et le central. La nature de ces relations définit les différences entre territoires.

Dans le contexte de la décentralisation et de l'affirmation des politiques locales les travaux se multiplient en adoptant une perspective différente. Ils mettent en évidence l'importance des relations horizontales, du rapport des acteurs à leurs territoires dans la mise en œuvre des politiques (Balme R. (dir.), 1994), du système politico-administratif local (Mabileau A., 1991), des cultures politiques locales, des échanges politiques territorialisés (Négrier E., 1995), de la gouvernance urbaine (Balme R., Faure A., Mabileau A. (dir.), 1999). Les territoires sont des nouveaux lieux du et de la politique. Sont soulignées la cristallisation d'intérêts et d'enjeux au niveau des territoires, la définition de régulations, notamment des mécanismes

de gouvernance territoriale. Le territoire change les politiques publiques (Faure A., 2002 ; Fontaine J., Hassenteufel P. (dir.), 2002).

La science politique, longtemps science de l'Etat, considère souvent territoire et territorialisation comme ce qui n'est pas l'Etat central. Dans de nombreuses recherches, la territorialisation est utilisée pour décrire les dynamiques de décentralisation, dans certains cas de la déconcentration. Au sein de l'analyse des politiques publiques, la territorialisation de l'action publique a été utilisée, dans un premier temps, afin de décrire des processus d'action publique ne s'inscrivant pas dans le modèle de l'Etat en action (Jobert B., Muller P., 1987). L'action territoriale se caractériserait par la non-constitution de secteurs ordonnancés par un référentiel et une administration. La science politique ne fait pas toujours de la territorialisation un mode particulier des relations de l'Etat aux autres niveaux d'action publique ou de mise en œuvre de l'action.

L'analyse des jeux politiques (horizontaux ou verticaux) comme moteur de la territorialisation s'efface. Des enjeux localisés pénètrent l'Etat. Cette politisation s'accompagne d'une transformation de l'action publique. Alors que l'Etat central en était resté le maître, elle est de plus en plus l'affaire d'élus et de techniciens, de plus en plus professionnalisés, qui doivent affronter des exigences d'efficience. La multiplication des dispositifs territorialisés en nombre et en termes de champs d'action publique signe cette évolution.

2.2.2. De nouvelles ressources pour le développement : la territorialisation selon les sciences économiques

Science de la coordination entre agents, l'économie accorde traditionnellement une place restreinte à l'espace. Les questions de localisation des firmes et les trajectoires de développement sont expliquées par la disponibilité et les coûts d'accès aux ressources, matières premières et travail. C'est le modèle fordiste du développement.

Dans les années 1970 des chercheurs observent dans la Troisième Italie la persistance d'une production textile qui aurait dû disparaître au regard des théories existantes (Beccatini G., 1981). Refont surface les intuitions d'Alfred Marshall sur les districts et le rôle des externalités dans le processus de production. Ces dernières sont constituées par des éléments de l'environnement de la firme (la proximité d'autres entreprises, d'équipements culturels, ...) pouvant accroître la compétitivité. La Troisième Italie réussit parce qu'une multitude de petites et moyennes entreprises coopèrent et innovent.

La géographie, les effets d'agglomération, les coordinations locales et régionales sont une part négligée mais importante des processus de développement (Benko G., Lipietz A. (dir.), 1992 et 2000). Les acteurs et les territoires ne subissent pas des dynamiques globales s'imposant de l'extérieur, mais créent leurs propres ressources pour le développement (Pecqueur B., 1989). Fondé sur la critique de l'approche rationnelle des agents économiques, le courant de l'économie de proximité met en évidence d'une part le rôle des valeurs et des modes d'organisation (la proximité organisée), et, d'autre part, la place de l'espace (la proximité géographique) dans les dynamiques de développement (Gilly J.P., Torre A, 2000).

L'économie territoriale apparue dans les années 1990-2000 se focalise sur la question des ressources (Courlet C., 2008). Un processus de spécification des ressources, issu d'une construction par les acteurs (en raison d'un savoir-faire particulier, d'un mode de coordination entre entreprises, ...), permet de créer un lien entre celles-ci et le territoire. Il favorise l'ancrage des activités (Colletis G., Pecqueur B., 1993). La localisation ne s'explique plus par des coûts d'accès mais par l'insertion des acteurs dans des dynamiques territoriales.

Afin de pallier la disparition d'une activité laitière menacée par les logiques productivistes, dans de nombreuses zones de montagne, où les contraintes physiques grèvent la compétitivité des exploitations sur des marchés standards, les acteurs agricoles ont élaboré des stratégies différentes. En Savoie, ils ont privilégié le développement par la coopération locale dans des filières sous Appellation, tel le Beaufort, intégrant des savoirs traditionnels. Cette spécification de la production a permis une valorisation compensant une moindre productivité.

2.2.3. Des acteurs et des projets : la territorialisation en géographie

Dans les années 1970, la géographie francophone redécouvre la notion de territoire en lui faisant quitter le giron de ses définitions juridiques et institutionnelles. Sur la critique des approches spatiales en vogue qui poursuivent la quête de lois permettant de rendre compte de l'organisation de l'espace, le territoire permet de réintroduire des acteurs, dotés de subjectivité, de pouvoir, de volonté (Voc-Ozouf Marignier M., 2009)¹³⁴.

¹³⁴ Se référer au paragraphe 2.1. quelques pages plus haut de ce même chapitre pour trouver des développements plus amples et des références plus nombreuses sur la territorialisation au sein de la géographie.

Plus tard, les recherches sur les projets de territoire mettent en évidence le rôle central des intentionnalités dans le processus de territorialisation (Lajarge R., 2000). Les géographes s'ouvrent à de nouvelles influences, notamment à la sociologie, à l'économie et à la science politique. Des termes qui leur étaient jusqu'à présents étrangers, envahissent le champ conceptuel : action publique, acteurs, système d'action, réseaux d'action, gouvernance, ...

Les figures spatiales ne sont plus les objets premiers de l'analyse. Les géographes sont focalisés sur la dimension sociale de la production spatiale (Brunet R., 2004). Ils mettent l'accent sur les projets et les jeux d'acteurs afin d'analyser les processus de territorialisation. Les théories mobilisées empruntent à d'autres sciences sociales. Porté par l'héritage des travaux sur les représentations, le projet devient l'alpha et l'omega de l'analyse de la territorialisation. Les projets de territoires ont mis en évidence de nouvelles manières d'agencer l'agriculture et le territoire : déssectorisation et connexion avec d'autres activités locales. Si l'examen de ces objets met en évidence les nouveaux atours de l'agriculture vue des territoires, il ne rend pas compte des transformations opérées au sein du secteur agricole lui-même.

La territorialisation, même si tout le monde est d'accord pour affirmer qu'elle doit être comprise comme un processus d'interaction, n'est que très rarement vue au prisme de la mise en œuvre de l'action. Cette thèse se positionne sur cette dernière dimension par laquelle peuvent être mises en avant les recompositions des modes d'action des acteurs agricoles.

2.3. La territorialisation, une théorie de l'action ?

Plusieurs manières existent afin de classifier les théories de l'action en sciences sociales. L'une des plus usitées consiste à les répartir selon le traitement de la problématique fondatrice de la sociologie, le rapport individu-collectif (Paradeise C., 1991). S'opposent aux théories dites de l'individualisme méthodologique (Boudon R., 1979), supposant des individus entièrement rationnels fondant le collectif à partir de l'agrégation d'actions individuelles, les théories holistes, comme celles dérivées du marxisme ou de Durkheim, pour lesquelles les actes individuels sont inscrits dans des cadres collectifs déterminant ceux-ci.

L'un des grands enjeux des sociologies contemporaines a été la formulation théorique d'un « juste milieu » (Corcuff P., 2002), ainsi l'habitus de Pierre Bourdieu (Bourdieu P., 1979), la théorie de la structuration d'Anthony Giddens (Giddens A., 1987), ou encore le modèle des cités (Boltanski L., Thévenot L., 1991).

La distinction individu-collectif importe peu pour l'analyse de la mise en œuvre de l'action territoriale. Nous avons montré que deux composantes essentielles de l'analyse résidaient dans les modes d'organisation et la mobilisation de ressources. En ce sens, deux théories nous paraissent particulièrement intéressantes à discuter : les approches pragmatiques développées en France notamment par Luc Boltanski et Laurent Thévenot (Boltanski L., Thevenot L., 1991), et la sociologie de l'acteur-réseau, élaborée par Michel Callon et Bruno Latour (Akrich M., Callon M., Latour B. (dir.), 2006), dérivée de la sociologie des sciences,

Les objets, en l'occurrence ceux issus de l'agriculture, transformés par l'action territoriale stimulent la réorganisation des acteurs. La sociologie pragmatique insiste sur le rôle des objets comme conditionnant le déroulement des interactions dans lesquelles ils offrent diverses ressources (Thévenot L., 1993). Les paysages n'impliquent pas de la même manière ceux-ci qu'un produit qui est sous appellation d'origine contrôlée, ou qu'un circuit court. Les premiers, comme dans le cas des marais du Cotentin, font intervenir des acteurs de l'environnement et les différents usagers du paysage, alors que les seconds vont davantage mobiliser les acteurs de l'économie et des consommateurs. Les premiers, à l'inverse des seconds, ne disposent pas les acteurs agricoles comme les maillons centraux de la gouvernance.

La sociologie de l'acteur-réseau démontre que les réseaux sociaux se déploient autour et à partir d'objets qu'ils soient matériels, ainsi les coquilles Saint Jacques (Callon M., 1986) ou immatériels, comme des dispositifs d'action publique (Lascoumes P., Le Galès P., 2004). Ces travaux soulignent la part d'opérateurs non humains dans les actions. S'ils agissent et peuvent déborder les stratégies de ceux qui les manipulent, ces objets-actants restent non pourvus de volonté ou d'intentionnalité. Ils conservent un statut radicalement différent de celui d'acteur. Les réseaux d'action se déploient à partir d'objets, qui les pérennisent et offrent des motifs de gouvernance.

La constitution de réseaux est la résultante d'une traduction. Elle modifie les agencements de personnes et de choses. Elle recouvre quatre opérations : la problématisation (fixation des identités d'action à partir d'une question), l'intéressement (mise en place de dispositifs permettant de fixer les identités d'action), l'enrôlement (acceptation de l'identité d'action) et la mobilisation des alliés (Callon M., 1986). La traduction transforme les ressources, instaure une coordination entre acteurs et produits-objets. Elle résonne étroitement avec la définition de la territorialisation par l'intentionnalité : « On définira les processus de construction territoriale comme relevant de la territorialité intentionnelle lorsque les interactions

constitutives intègrent une nouvelle saisie des objets du monde, objets naturels, objets relationnels, objets perceptifs» (Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E., 2003, p.101).

Nous nous rappellerons que l'action territoriale met en ressource l'agriculture d'une manière souvent étrangère aux modes de l'action agricole, et inversement, que l'agriculture met en ressource le territoire selon des modalités faisant peu sens pour les acteurs territoriaux. L'enjeu est d'élaborer des ressources pouvant intéresser les uns et les autres. Les dispositifs d'action publique catalysent ce processus alors que la mise en place de nouveaux mécanismes de gouvernance, comme nous l'avons vu dans le chapitre 4, redéfinit les rôles de chacun.

La territorialisation, en tant que processus d'action, dépasse largement le mouvement de recomposition et d'institutionnalisation des territoires. Il comprend la fondation de nouveaux modes de gouvernance en accompagnement de la transformation des ressources du développement. C'est pourquoi nous confinerons la territorialisation dans sa définition institutionnelle. La territorialisation est une composante de l'action territoriale, de même que la dynamique d'émergence de ressources et d'une gouvernance centrée autour des territoires.

3. L'action territoriale : grille théorique et méthodologie d'enquête

Les approches de la territorialisation se répartissent en deux grands groupes :

- L'un, centré sur les dimensions socio-géographiques du fait territorial, aborde les institutions comme un cadre des processus. Il insiste sur les dynamiques d'acteurs et l'émergence des ressources.
- L'autre, axé sur les dimensions institutionnelles, s'intéresse aux évolutions de l'architecture territoriale et des espaces de l'action publique sans rattacher celles-ci aux dynamiques sociales.

Un enjeu se dessine autour de la conciliation de ces deux voies. Ce travail a déjà été entamé. Certains proposent de ne pas dissocier le versant institutionnel du versant spontané du développement (Deffontaines J.P., Prod'hommes J.P. (dir.), 2001). De récentes tentatives de théorisation proposent d'analyser en même temps réseaux d'action et territoires politiques afin de comprendre les processus de territorialisation Lima S., 2007).

3.1. Un modèle de l'action territoriale : ressources + gouvernance + territorialisation

3.1.1. La spécification des ressources, premier axe de l'action territoriale

Dans un premier temps, la spécification des ressources ne désignait que cette opération de différenciation matérielle ou immatérielle des ressources ou du processus de production des ressources (Colletis G., Pecqueur B., 1993). La différenciation peut résulter de progrès sur des standards de qualité (l'agriculture biologique par exemple) ou sur la valorisation par l'origine géographique. La spécification réfère à un processus complexe dont il nous paraît indispensable aujourd'hui de distinguer deux dimensions, étroitement imbriquées, la différenciation sur des standards de qualité et la localisation.

La mise en œuvre de l'action territoriale à destination de l'agriculture accompagne une localisation des produits de l'agriculture. Cette dynamique recouvre la construction de la position géographique des produits, résultant d'une opération reliant un objet à un substrat spatial¹³⁵. Elle ne se confond pas avec une position constatée (leur latitude et longitude par exemple). Les marques apposées sur les produits commercialisés dans les circuits courts ou les AOC manifestent cette logique. Cette dynamique valorise les interactions locales d'une ressource et ouvre à des connexions avec d'autres ressources comme dans le cas du panier de biens et de services (Hirczak M., Mollard A., Moualla M., Pecqueur B., Vollet D., 2008). La prise en compte de ces interactions témoigne d'un degré encore plus avancé de la localisation. Lorsque la coopérative d'Isigny Sainte Mère et le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin tentent d'apposer sur les camemberts une marque faisant référence au cadre physique de la production, le marais, ils valorisent les interactions de la production agricole avec la préservation de l'environnement.

Cette localisation ne signifie pas enfermement dans le local. La phase actuelle de la globalisation ne se fonde pas sur une a-spatialisation. La valorisation de l'origine et de la différenciation géographique est une réponse à l'évolution contemporaine d'une économie de plus en plus interconnectée d'un point à l'autre de la planète (Pecqueur B., 2006).

La spécificité doit se concevoir selon un continuum. Il n'existe pas de point de rupture entre le générique et le spécifique. L'huile d'olive AOC de Nyons est un produit très localisé et différencié. Elle se situe à une position élevée sur l'échelle de la spécification. L'agriculture

¹³⁵ Ainsi la multifonctionnalité et le Contrat Territorial d'Exploitation n'ont que peu stimulé la spécification de l'agriculture puisque la localisation était décrétée et constatée.

biologique et ses produits sont différenciés mais peu localisés. Les produits des circuits courts sont localisés mais parfois peu différenciés. La marque Terres d'Ici de l'ADAYG, porte sur les produits issus des circuits courts dans les agglomérations grenobloises et vironnaises, mais qui sont parfois très standards (des fruits et légumes par exemple sans autre certification).

Au regard de notre proposition, nous pouvons figurer cette idée de la manière suivante.

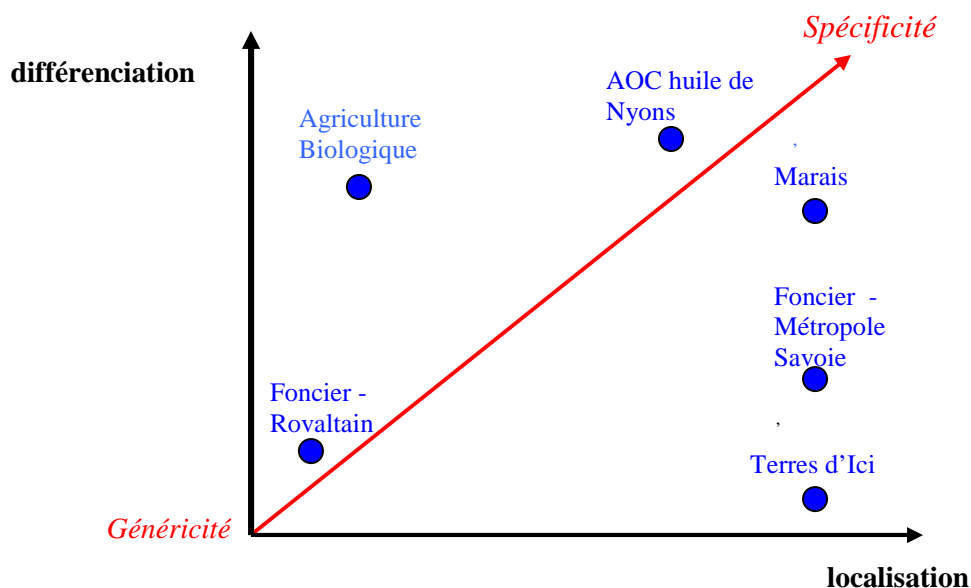


Fig.37 Le continuum de la spécification

Sur Rovaltain, la ressource foncière est disponible en quantité. Cette disponibilité est constatée, telle une matière première et non différenciée ou localisée par un processus d'acteurs. Sur Métropole Savoie, la ressource foncière est construite en tant que ressource rare et à préserver. Elle est dotée d'une qualité géographique (le foncier de la Cluse de Savoie) et est différenciée (le foncier est le socle d'un paysage apprécié). Sur le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin, les AOC Beurre et Crème d'Isigny différencient les produits mais les localisent peu, du moins au regard du Parc. Les marais forment un paysage différencié et très localisé, y compris dans leurs interactions avec d'autres activités.

Le développement territorial est fondé sur ce processus de spécification, combinatoire de deux dimensions¹³⁶. Le modèle de l'économie résidentielle s'appuie davantage sur la localisation d'aménités (Davezies L., 2008), alors que le modèle initial du développement

¹³⁶ Encore à explorer et à travailler aussi bien d'un point de vue empirique que théorique.

local s'inscrit dans cette combinaison, mais insistait moins à l'origine sur l'axe de la localisation (Pecqueur B., 1989)

3.1.2. L'invention d'une gouvernance territoriale, deuxième axe de l'action territoriale

L'émergence de nouvelles ressources, ainsi le marais en Normandie ou encore les opportunités offertes par la gare TGV sur Rovaltain, ont précipité l'implication de différents acteurs dans la gouvernance territoriale. Les ressources mobilisent les acteurs, incitent à la coordination et leur spécification est la résultante de cette coordination. Le terreau relationnel produit la ressource spécifique (Cerdan C., Fournier S., 2007) et permet la mobilisation d'objets. La ressource se construit dans l'interaction entre des objets et des systèmes socio-techniques (Kebir L., 2004). La ressource paysagère des marais du Cotentin est le résultat de la rencontre entre des conditions agronomiques et physiques, un système agricole et des usages multiples.

L'invention d'une gouvernance territoriale, de règles du jeu et de normes d'action entre les différents participants est à l'origine de l'action territoriale (Leloup F., Moyart L., Pecqueur B., 2005). La localisation des ressources commande en partie une localisation de la gouvernance, visible en agriculture à travers la relocalisation de l'action collective par les groupes locaux. Mais la gouvernance territoriale ne se confond pas avec une gouvernance locale dans la mesure où elle fait intervenir d'autres niveaux hiérarchiques de coordination et des acteurs ayant des espaces d'action différents (Böcher M., 2008). Les acteurs agricoles sont branchés avec l'Europe et sa politique agricole voire les marchés mondiaux alors que les acteurs territoriaux d'un PNR sont connectés avec les collectivités territoriales, notamment le département et la Région, principaux financeurs.

La gouvernance territoriale n'est pas seulement une gouvernance de l'exploitation d'une ressource. Une fois instituée, elle participe de la construction et de la révélation de nouvelles opportunités (Lajarge R., Roux E., 2007). Chaque acteur, nouvellement impliqué, amène avec lui des ressources potentielles pouvant modifier ou faire surgir des ressources partagées. La Troisième Italie a fonctionné selon ce modèle de coopération entre entrepreneurs (Beccatini G., 1992). Les acteurs se coordonnent afin de gérer des problèmes communs. La gouvernance mobilise différentes catégories d'acteurs. La valorisation du marais par le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin implique les chasseurs et pêcheurs dont le marais constitue le terrain de jeu, les acteurs touristiques qui peuvent mettre en avant des paysages préservés ou des activités de randonnée ou de canoë

dans le marais, les agriculteurs qui ont la possibilité d'activer des mesures agri-environnementales et donc de percevoir des subsides pouvant compenser les difficultés d'exploitation de ces terrains. Les formes de la gouvernance et des organisations définissent leur plus ou moins grande capacité à favoriser l'émergence de nouvelles ressources.

3.1.3. Les dynamiques institutionnelles de la territorialisation, troisième axe de l'action territoriale

L'action territoriale est fortement stimulée par les dispositifs institutionnels et les financements distribués via ces derniers. Ils priorisent des objets, des problématiques, et définissent quelques mécanismes principaux de coordination. Ils participent de la spécification des ressources et de l'émergence d'une gouvernance territoriale. Ils provoquent et cristallisent des apprentissages.

Alors que le modèle précédent mettait l'accent sur les dynamiques de contractualisation du projet, la phase actuelle de territorialisation consacre les procédures et l'administration de celles-ci comme un élément central de ce processus. Cette évolution est corrélée à la saisie par les différents prescripteurs de politiques publiques des territoires et de la territorialisation, comme un principe majeur de mise en œuvre de l'action publique.

Les dispositifs sont une source de légitimité institutionnelle, spatiale et temporelle pour les organisations territoriales mais aussi pour les ressources. Non seulement, ils permettent aux territoires de bénéficier de finances leur permettant de soutenir des projets de développement, mais ils affirment des territoires auxquels la construction de ressources, plus particulièrement dans la dimension localisation, peut se référer. Ainsi, le coffret de produits Chambaran n'a pas fait long feu. Soutenu par un LEADER + non reconduit, même s'il se référait à un espace historique, au nom d'une forêt emblématique, il n'a plus trouvé de soutiens une fois le Groupe d'Action Locale évanoui.

Les territoires institutionnalisés, de la commune à l'Europe, influent sur les processus de territorialisation. Ils en sont à la fois une résultante mais aussi une condition : « L'utilisation des entités produites par les découpages administratifs dans le cadre d'une définition du territoire ne signifie pas qu'elles agissent comme une donnée intangible, mais plutôt qu'elles sont une réalité que nous nous représentons selon un ordre subjectif » (Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E., 2003, p. 42). En ce sens, les territoires institutionnels sont un cadre des possibles. Il est impossible de ne pas tenir compte de leur épaisseur institutionnelle. Celle-ci influe sur les conditions de l'action, peut être abordée comme une

ressource pour la mise en œuvre des stratégies d'acteurs. De plus comme toutes les organisations, les territoires se pérennisent par leur action. L'action territoriale institutionnalise les territoires qui la mettent en œuvre (Vanier M., 2008).

Le design des dispositifs n'est pas sans incidence sur leurs effets territorialisants. Le CTE, en se centrant sur l'exploitation et en privilégiant les instances habituelles de la gouvernance agricole, n'a pas, en dépit des ambitions affichées par ses inspirateurs, pu induire une territorialisation de l'action agricole. Selon cette considération, tous les dispositifs et formes d'organisation territoriale ne sont pas égaux. Tout en haut figurent les intercommunalités et Parcs Naturels Régionaux, en dessous les pays, et tout en bas de l'échelle les simples contrats de développement peu visibles pour les acteurs non directement impliqués dans l'action territoriale. La territorialisation par les procédures est concomitante de l'institutionnalisation de territoires, en lieu et place du principe de territoires éphémères noués autour de projets.

De l'action territoriale à la ressource territoriale

La ressource territoriale désigne un nouveau type de ressource - ainsi qu'un champ de recherches émergent. Elle désigne la ressource qui construit le territoire. Elle se caractérise par quatre propriétés. Elle est située, combine du matériel et de l'idéal, est inscrite dans une complexité systémique avec d'autres ressources et est issue d'un processus de construction par les acteurs (Gumuchian H., Pecqueur B. (dir.), 2007). Pour d'autres la ressource territoriale est constituée par « le terreau relationnel » (Cerdan C., Fournier S., 2007). Cette notion nous invite à reconsidérer les liens entre ressources, objets et réseaux d'acteurs. Au vu des développements précédents nous incluons un nouvel élément à cette équation. La ressource territoriale implique des dispositifs validant le caractère territorialisant de la ressource ou permettant la territorialisation de cette ressource. L'agencement entre des ressources spécifiées, de la gouvernance territoriale et des dispositifs institutionnalisant accompagne la production de l'action territoriale. Mais, cet agencement lui-même constitue la ressource territoriale.

Ainsi, l'action territoriale est produite par la ressource territoriale. Cette dernière est ressourcee par l'action.

3.1.4. La territorialisation de l'action agricole, hybridation de l'agricole et du territorial

L'action territoriale intègre, selon un processus itératif dans lequel les composantes peuvent intervenir selon un ordre aléatoire, la spécification des ressources, la construction d'une gouvernance, et l'institutionnalisation des territoires.

La gouvernance s'élabore autour de l'appropriation commune et du partage de savoirs à propos d'une ressource. Cette dernière devient partagée entre différentes catégories d'acteurs. La gouvernance doit permettre des apprentissages cumulatifs. Nous avons montré la manière dont se mettaient en place des lieux d'échanges de savoirs et d'informations entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux, au sein de nouvelles scènes tels les groupes locaux. L'apprentissage de l'autre, évident dans les nombreuses manifestations ou études sur l'agriculture commandées par les territoires de projet, est un élément essentiel de la coordination. L'ouverture de la gouvernance permet de faire surgir de nouvelles opportunités. Mais la gouvernance n'est pas ouverte à tous. Il existe un coût d'accès : la participation à la construction des ressources.

La gouvernance est un résultat de la naissance d'une dépendance mutuelle autour de la recherche de solutions à des problèmes entre un secteur d'activités et un territoire, et en ce qui concerne notre propos entre l'agriculture et la mise en œuvre de l'action territoriale. L'agriculture met en ressource le territoire et le territoire met en ressource l'agriculture.

Cette hybridation n'est pas évidente. Les ressources du territoire ne sont pas a priori des ressources de l'agriculture. Les acteurs agricoles ne sont pas des acteurs territoriaux. Et inversement.

L'action territoriale à destination de l'agriculture est marquée par une double hétérogénéité, caractéristique de l'action publique contemporaine (Lascoumes P., 1996), celle de ses membres et celle des enjeux portés par ces derniers. En effet, les réseaux de cette action sont manifestement composés par des acteurs aux légitimités, identités et territorialités différentes (acteurs agricoles, territoriaux, environnementalistes, ...) et aux stratégies et projets divergents, entre les acteurs agricoles organisés autour de l'économie agricole et des acteurs territoriaux soucieux de développement territorial ou d'aménagement du territoire. Cette hétérogénéité implique une traduction des identités et des ressources de l'action agricole et de l'action territoriale, conduisant à une hybridation de l'agricole et du territorial. Ceci implique la participation d'opérateurs capables d'assumer cette traduction

3.2. Grille méthodologique de l'action territoriale et de la territorialisation de l'action agricole

La méthodologie d'analyse se compose de trois temps. Le premier, à partir de l'analyse des logiques d'acteurs sur les terrains, a fourni le matériau à partir duquel ont été élaborées les réflexions de nature systémique de cette seconde partie. Le deuxième, l'analyse des controverses territoriales sur l'agriculture, permet d'analyser de manière dynamique production de l'action territoriale et territorialisation de l'action agricole. Le troisième, l'analyse de l'action de médiateurs, examine l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale.

3.2.1. Méthode d'entretien : guide et grille d'analyse

La compréhension des processus étudiés implique de s'immerger au cœur des interactions par lesquelles se construit l'action territoriale et se territorialise l'action agricole. La mise en œuvre de l'action est une entrée privilégiée pour ce type d'analyse (Le Galès P., Lascoumes P., 2008). Ainsi, nous avons procédé à des entretiens semi-directifs avec des acteurs ayant participé aux processus, qu'ils aient été chargés de l'application, porteurs ou accompagnateurs de projets, en position de définir ou d'influencer des orientations (élus, syndicalistes, responsables locaux, ...).

Les acteurs interrogés ont d'abord été sélectionnés en raison de leur position institutionnelle (par exemple le chargé de mission agriculture d'un parc naturel régional). Il a ensuite été procédé par croisement entre les acteurs qui apparaissaient dans les propos de ces premiers entretiens comme relevant des interactions. Lorsque les informations recueillies lors des entretiens devenaient redondantes, nous avons mis fin à cette phase de travail. Ont également été mobilisés, dans cette enquête, des documents apportant des informations sur l'action : rapports d'expertise, projets et diagnostics de territoire, projets agricoles, bilans d'activité, notes techniques, ... Ils ont apporté des éléments complémentaires aux entretiens, ainsi que des données pouvant être mobilisées dans le cadre de ces derniers afin de confronter les acteurs.

L'entretien débute par des questions sur l'organisation à laquelle appartient l'acteur. Ensuite nous demandons à celui-ci de nous présenter ses missions. Cette première phase permet l'établissement d'un contact, de situer la discussion dans le contexte de l'expérience qui nous intéresse, et, enfin, fournit les premiers éléments factuels. La suite de l'entretien porte sur la

manière dont les acteurs pensent et font le développement. Posée ainsi, cette question générale a le mérite de ne pas induire les personnes enquêtées sur le lien entre action agricole et action territoriale, mais de les inviter à nous indiquer leurs priorités dans les actions qu'ils mènent. Nous incitons les acteurs à relier ces conceptions à des faits ou à des actions mises en œuvre. S'ils n'évoquent pas de prime abord le croisement entre action agricole et action territoriale, des relances sont préparées afin les orienter dans cette direction. Les points essentiels à évoquer lors de l'entretien sont au nombre de quatre : les objets sur lesquels porte l'action, les manières d'agir, la coordination avec d'autres acteurs, le rôle des dispositifs. Pour chaque entretien des questions spécifiques ont été élaborées, afin d'approfondir des éléments recueillis lors d'entretiens précédents, ou afin d'éclairer des informations relevées dans des documents.

Dans un premier temps une analyse thématique a été conduite sur les entretiens¹³⁷. Trois entrées principales ont été retenues : agriculture et développement agricole, territoire et développement territorial, puis croisements entre les deux premières. Comment les acteurs composent-ils ces catégories pragmatiques ? L'analyse thématique ne permet pas la mise à jour des logiques d'action « La manipulation thématique consiste ainsi à jeter l'ensemble des éléments signifiants dans une sorte de sac à thèmes qui détruit définitivement l'architecture cognitive et affective des personnes singulières. L'analyse thématique est donc cohérente avec la mise en œuvre de modèles explicatifs de pratiques ou de représentations, et non pas de l'action » (Blanchet A., Gotman A., 1992, p. 98).

Ensuite pour chaque action dont il est question dans les entretiens, nous avons relevé le cadre normatif (situation d'action¹³⁸) dans lequel les interrogés situent leurs activités, le projet qu'ils identifient (leurs motifs et le monde commun), ainsi que les objets et acteurs qu'ils mobilisent ou associent (réseaux d'action et mode d'organisation). Les logiques d'action et d'acteurs sont ainsi préservées. Ces travaux ont fourni des éléments mobilisés au cours de cette seconde partie. Ils ont également permis un deuxième moment d'analyse, celui par les controverses¹³⁹.

¹³⁷ Nous avons estimé que les analyses automatiques assistées par informatique ne seraient pas pertinentes pour notre travail. Ce type de traitement accorde beaucoup d'importance aux termes précis utilisés. Or, les personnes interrogées utilisent les termes territoire, agriculture, et d'autres dans des sens assez différents. Il aurait été difficile de comparer les éléments issus de ces analyses.

¹³⁸ Se référer à la définition de notre positionnement pragmatique exposé en introduction (p.16), afin de comprendre la cohérence de la démarche méthodologique.

¹³⁹ Au cours de cette phase d'analyse nous avons également pensé à relever des citations pouvant être mobilisées au cours de l'écriture afin de donner de l'épaisseur à notre argumentation.

Guide d'entretien

(exemple de la chargée de mission gestion de l'espace du PNRMCB)

Questions liminaires :

- Quelles sont vos missions au sein de votre organisation ?
- Quelles sont les missions de votre organisation ?

Question principale :

- Comment agissez-vous en faveur du développement du territoire ?

Points à aborder :

- les objets du développement (sur quoi travaillez-vous ?)
- les manières d'agir (comment travaillez-vous ?)
- les coordinations avec les autres acteurs (avec qui travaillez-vous ? dans quels lieux ? sur quoi ?)
- le rôle des dispositifs (quelle place occupent les dispositifs dans votre travail ?)

Questions spécifiques :

- Quel a été le rôle du CTE dans l'évolution de l'approche de l'agriculture par le Parc ?
- Pourquoi l'agriculture n'apparaît-elle pas comme un axe spécifique dans les deuxièmes et troisièmes versions de la charte du Parc ?
- Pourquoi le Parc n'a-t-il jamais eu de chargé de mission agriculture ?
- Comment prenez vous en considération les dimensions économiques de l'activité agricole ?

Grille d'analyse simplifiée

(exemple de la chargée de mission gestion de l'espace du PNRMCB)

Analyse pragmatique

- Conception du développement l'agriculture : Activité pouvant participer à des objectifs transversaux (eau, marais, énergie, ...) inséparables de considérations économiques.
- Conception du développement du territoire : Le PNR doit participer au développement local, mais avant tout à la préservation des marais

Logique d'action :

- cadre normatif : la charte du PNRMCB
- projet/objectifs : la préservation des marais
- ressources mobilisées : les marais, l'eau, les oiseaux, l'élevage bovin
- dispositifs : les différentes MAE
- acteurs impliqués : président de la FDSEA, président de la Chambre d'Agriculture, différents exploitants, autres chargés de mission du PNR
- lieux de coordination : CDOA, groupe de travail agriculture du Parc, organisation PNR, travail quotidien

3.2.2. L'analyse par les controverses territoriales

Le processus de territorialisation opère par une mise en ressource et la mise en place d'une gouvernance (cf. chap 4 et 5). En redéfinissant la place des acteurs, il initie des controverses¹⁴⁰. Elles portent sur la nature et la propriété des ressources ainsi que sur les légitimités et prérogatives des acteurs. Les controverses fournissent l'occasion d'un inventaire des différents opérateurs (acteurs et ressources) et relations entre ceux-ci (Barthes Y., Callon M., Lascoumes P., 2001).

Les controverses assurent le nécessaire dépassement des conflits représentationnels souvent observés entre acteurs de l'agriculture et acteurs des territoires (Bertrand N., Souchard N., Rousier N., Martin S., Micheels M.C., 2006). Acteurs agricoles et acteurs territoriaux n'opèrent pas avec les mêmes catégories. Les controverses précipitent des apprentissages (Latour B., 2006)¹⁴¹. Émerge un bien commun, en ce cas « localisé, assurant la légitimité et la cohérence des actions » (Lascoumes P., Le Bourhis J.P., 1998, p. 40). La mise en œuvre d'actions clôt ces débats.

A partir de nos entretiens et de divers documents (littérature grise, rapports d'experts, règlements, ...) nous avons retracé les controverses mettant aux prises acteurs agricoles et acteurs territoriaux. La première tâche est le repérage d'un objet (une ressource) à propos duquel les vues sont divergentes et ont suscité des débats.

Nous retraçons l'historique de la controverse, de son ouverture jusqu'à sa clôture, voire ses prolongements. L'analyse met en évidence les arguments et faits avancés par les différents acteurs (les logiques d'acteurs) et la manière dont l'argumentation est fondée. Cela nous permet de retracer la manière dont les acteurs se relient entre eux et avec la (les) ressource(s). Nous examinons en un même mouvement la spécification des ressources et la mise en place de la gouvernance territoriale. Les éléments issus de l'exploitation des matériaux sont mis en forme par des récits et des graphiques représentant les réseaux tissés entre ressources et acteurs.

¹⁴⁰ Le rôle des conflits et controverses dans les processus de territorialisation a déjà été pointé (Mêlé P., Larrue C., Rosenberg M. (dir.), 2003 ; Lolive J., 1999 ; Mounet C., 2007)

¹⁴¹ Alors que les conflits se résolvent par le changement de position des acteurs, les controverses ont comme issue l'émergence d'un bien commun.

3.2.3. Les entretiens auprès des médiateurs

Au cours de nos premières enquêtes nous avons repéré dans les organigrammes ou avons rencontré des acteurs responsables de la territorialisation de l'action agricole. Parmi ceux-ci, figurent des acteurs dans une posture originale, en partie dans le monde agricole, en partie dans le monde du développement territorial : agents en charge du développement territorial dans les organisations agricoles, de l'agriculture dans les organisations territoriales, ou encore des responsables professionnels élus dans les territoires et engagés dans des missions touchant l'agriculture. Les premiers ont déjà fait l'objet de travaux (Auricoste C., Compagnone C., Lémery B. (dir.), 2009). Les deux suivants constituent des angles morts, peu évoqués par la littérature professionnelle ou scientifique.

Nous avons investigué sur ces acteurs, au-delà des bornes de nos trois terrains d'enquête, dans l'objectif de mettre en évidence la manière dont la territorialisation de l'action agricole est conduite. Des entretiens ont été effectués avec des personnes inscrites dans des situations intermédiaires en Rhône-Alpes. Nous avons particulièrement mis l'accent sur les agents agricoles des territoires, véritable innovation de ces dernières années. Les entretiens ont porté sur les parcours professionnels, les réseaux d'échange entre ces acteurs, les activités qu'ils effectuent, la place dans les organisations et la coordination avec d'autres acteurs. Les modes d'action devaient être compris ainsi que les apprentissages qui avaient été effectués. Les personnes enquêtées (16¹⁴²) ont été sélectionnées afin d'obtenir une diversité de situations : des chargés de mission au parcours long et aux expériences nombreuses, des agents découvrant ces tâches et ce métier. Le guide d'entretien utilisé est identique à celui mis en place sur nos terrains.

L'analyse a été conduite afin de mettre en évidence des caractéristiques de ces métiers : parcours, formation¹⁴³, engagements, et de manière plus pragmatique sur les compétences et activités. Nous avons repris la grille d'analyse déjà évoquée tout en prêtant une attention particulière à la manière dont ces acteurs concevaient l'agriculture et ses liens au territoire et construisaient des moyens afin d'articuler action agricole et action territoriale.

¹⁴² Sans compter les personnes dans cette situation rencontrées sur nos terrains. Voir annexe 1

¹⁴³ Malheureusement notre échantillon d'enquêtés n'est pas assez vaste afin que nous puissions proposer des indicateurs quantitatifs pertinents.

Conclusion du chapitre

La territorialisation s'affirme. Les dispositifs d'action publique se multiplient. Les institutions territoriales affichent des compétences de plus en plus vastes. Mais, les dynamiques institutionnelles de territorialisation conditionnent, plus qu'elles ne déterminent, l'émergence d'un « entre » action agricole et action territoriale.

Avant tout, la territorialisation de l'action agricole est liée à l'émergence d'une gouvernance territoriale et à la spécification des ressources. Les trois composantes examinées (ressources, gouvernance, territorialisation institutionnelle) définissent donc un modèle de l'action territoriale, au sein duquel l'ordre d'apparition de ces variables peut être changeant. La territorialisation de l'action agricole pourrait alors être lue comme l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale.

Si l'émergence de ces trois composantes a pu être constatée, subsiste un problème : comment s'opère pratiquement l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale ? Ceci nous conduit à préciser une méthodologie d'enquête organisée autour de l'analyse de la mise en œuvre de l'action et des processus d'interactions. Les controverses entre agricultures et territoires fournissent un point d'entrée privilégié afin d'analyser, au travers de la transformation des objets et des acteurs, le processus de territorialisation de l'action agricole.

Bilan de la seconde partie

La première partie a montré l'émergence d'une dépendance mutuelle entre action agricole et action territoriale. Dans ce contexte, l'action agricole se territorialise.

Au cours de cette partie, nous avons analysé, en les isolants, les trois composantes (spécification des ressources, émergence d'une gouvernance, territorialisation institutionnelle), au cœur de cette dynamique.

La territorialisation de l'action agricole opère par une double mise en ressource.

L'agriculture est mise en ressource par les territoires. Celle-ci ne s'effectue pas au travers des processus de production eux-mêmes, mais au travers des produits de cette activité. La saisie territoriale de l'agriculture met en évidence des interactions locales. Les produits sont différenciés et localisés. L'agriculture devient une ressource spécifique. En plus d'être au service de stratégies de développement économique ou de gestion de l'espace, les produits de cette activité sont mobilisés dans des logiques d'affirmation de territorialités.

Le territoire est moins mis en ressource par l'agriculture comme nouvelle source de légitimité et de projet social, que comme opportunité économique : ressource financière pour les organisations de développement agricole, vecteur de différenciation et de valorisation des produits, lieu d'émergence, par la transversalité, de nouvelles activités. Le territoire devient une ressource agricole.

Cette construction de ressources manifeste l'interdépendance entre agricultures et territoires.

La gestion d'objets et de problématiques partagés incite à la coordination entre acteurs. Les modes d'organisation des acteurs se transforment.

La gouvernance de l'agriculture se localise, fortement stimulée et indexée sur les processus de territorialisation institutionnelle. Les acteurs agricoles se positionnent afin de prendre part au développement territorial, tandis que les territoires organisés émergent en tant qu'acteurs du développement de l'agriculture.

De nouvelles formes de gouvernance ont été mises en évidence, où acteurs agricoles et acteurs territoriaux se coordonnent au sein de différentes scènes, telles les groupes locaux mixtes.

Les processus d'institutionnalisation des territoires sont des moteurs et des résultats de la territorialisation de l'action agricole, des mouvements de réorganisation des acteurs et de spécification des ressources.

Souvent abordée comme un processus d'interaction la notion de territorialisation est trop ambiguë pour être utilisée avec efficacité comme modèle théorique. Elle doit laisser la place à une théorie de l'action territoriale fondée autour des trois pôles, spécification des ressources, organisation collective (gouvernance), territorialisation institutionnelle. A travers cette grille, nous proposons de lire la territorialisation de l'action agricole comme un processus d'hybridation entre l'action agricole et l'action territoriale. Pour l'instant, l'hybridation ne fonctionne pas toujours, en raison de logiques d'évitement et de substitution entre l'action agricole et l'action territoriale. Quelques signaux faibles ont néanmoins pu être identifiés : la constitution de groupes locaux mixtes ou encore le partage de certaines ressources comme l'agriculture biologique dans le Val de Drôme ou l'agriculture périurbaine dans le Voironnais.

Comment les enquêtes de terrain valident-elles ce cadre explicatif ? Nous permettent-elles de conserver l'hypothèse de l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale, comme fondement de la territorialisation ?

TROISIEME PARTIE

L'HYBRIDATION DE L'ACTION TERRITORIALE ET DE L'ACTION AGRICOLE

*Analyse d'enquêtes de terrain : Rovaltain, Espace
Métropole Savoie, Parc Naturel Régional des Marais du
Cotentin et du Bessin*

Introduction de la troisième partie

Au cours de la seconde partie, nous avons élaboré un modèle théorique de la territorialisation de l'action agricole.

L'action territoriale est produite par la combinaison entre une dynamique de spécification des ressources, l'émergence d'une gouvernance territoriale, et, le processus de territorialisation institutionnelle. Ainsi, l'action agricole se territorialise, dans un contexte d'interdépendance entre agricultures et territoires, en s'hybridant avec l'action territoriale. C'est du moins l'hypothèse que nous tenterons de suivre jusqu'à son invalidation complète ou à sa validation, au moins partielle.

Alors que la seconde partie s'attachait aux manifestations constatées de la territorialisation de l'action agricole, cette troisième partie vise à mettre à l'épreuve des terrains d'enquête, la grille en plongeant au cœur même du processus..

Le chapitre 7 met en évidence l'émergence d'objets partagés, à des degrés divers, entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux sur nos trois terrains d'enquête, Rovaltain, Espace Métropole Savoie et le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin.

Cela nous fournit l'opportunité de présenter, en détail, les dynamiques agricoles et territoriales de ces espaces, en soulignant la manière dont, localement, agricultures et territoires entrent, ou non, en dépendance mutuelle.

Le chapitre 8 analyse l'émergence des objets/ressources partagé(e)s et celle des modes d'organisation collective. Elles résultent de controverses entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux.

Ces dernières nous permettent d'examiner les questions suivantes : existe-t-il un ordre particulier d'apparition de ces évolutions ? Ou bien, la territorialisation opère-t-elle de manière itérative ? Les dispositifs et l'institutionnalisation ne sont-ils que les moments finaux cristallisant les dynamiques de gouvernance et de ressource ?

Le chapitre 9 analyse le rôle des animateurs au sein des controverses territoriales. Au cœur de celles-ci, ils jouent un rôle essentiel en organisant la territorialisation de l'action agricole. En ce sens, ils apparaissent comme des « professionnels de la territorialisation ».

Comment parviennent-ils à hybrider l'action agricole et l'action territoriale ? Quelles sont leurs caractéristiques ? En quoi ces pratiques dessinent-elles de nouveaux métiers ?

CHAPITRE 7. ENTRE PROBLÉMATIQUES AGRICOLES ET PROBLÉMATIQUES TERRITORIALES. PRÉSENTATION DES TERRAINS D'ENQUÊTE

Introduction du chapitre

Pour l'instant, nous avons analysé l'interdépendance entre agricultures et territoires, et la territorialisation de l'action agricole de manière globale. L'analyse approfondie de terrains permet la mise à l'épreuve de la grille théorique précédemment construite. Tout d'abord, dans ce chapitre 7, nous poserons la question suivante : *comment, sur le terrain, s'exprime le croisement entre problématiques agricoles et problématiques territoriales ? L'émergence d'une dépendance mutuelle est-elle manifeste ?*

Ce chapitre a pour objet la présentation détaillée de nos terrains. Nous avons opté pour une présentation monographique afin de faciliter la compréhension de la complexité de chaque situation. La présentation procède en deux temps. Tout d'abord nous mettons en évidence les éléments problématiques de la rencontre entre action agricole et action territoriale.

Ensuite nous nous attachons à mettre en contexte cette observation en présentant du point de vue de l'action agricole, puis de l'action territoriale les dynamiques dans lesquelles sont inscrites ces problématiques.

L'ordre des terrains est le suivant : Rovaltain, Espace Métropole Savoie et Chambéry Métropole, le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin¹⁴⁴. Cet ordre, aléatoire, ne correspond à aucun gradient.

¹⁴⁴ Le lecteur se reportera à l'annexe 3 afin de découvrir quelques planches photographiques et cartographiques de présentation des terrains.

1. Rovaltain, agriculture en décomposition et territoires en recomposition

1.1. Le foncier au cœur de la rencontre (de l'évitement) entre agricultures et territoires

Zones commerciales et industrielles, infrastructures de communication, habitat pavillonnaire, les surfaces urbanisées ont fortement cru sur Rovaltain depuis une dizaine d'années. Le marché foncier est très dynamique. Les résultats d'une étude réalisée sur les transactions de foncier agricole et rural sur un périmètre de 13 communes au cœur de l'aire Rovaltain permettent d'apprécier ces dynamiques¹⁴⁵. Entre 1997 et 2005, en moyenne annuelle, 155 ventes sont réalisées. Entre ces deux bornes, le nombre d'hectares vendus passe de 200 à 340 par an. La valeur des biens non-bâti a considérablement augmenté de 0,75 euros le mètre carré en 1997 à 4,34 euros en 2006.

Les différentes organisations territoriales développent des projets d'urbanisation supposant une consommation importante de la ressource foncière : parc technologique et scientifique, zones logistiques, zones d'activités, développement périurbain. Les zones agricoles disparaissent. L'outil de production est menacé.

L'urbanisation défait l'agriculture, sans que celle-ci n'oppose, ou presque, de résistance. En plus des perspectives de plus-value foncière, les arboriculteurs, filière principale, affrontent une crise économique et surtout sanitaire en raison de la diffusion du virus de la sharka. Pris de court les responsables professionnels se mobilisent pour la défense du foncier et de l'agriculture alors qu'ils peinent à fonder un projet économique organisant la reconversion.

Toutefois, si acteurs territoriaux et acteurs agricoles sont préoccupés par le foncier, il n'existe aucun dispositif permettant d'organiser la concertation entre eux. La rencontre n'est pas évidente, entre stratégies d'évitement d'un côté comme de l'autre, et certaines collusions, non explicitées, sur la valorisation du foncier.

¹⁴⁵ Les 13 communes analysées sont Alixan, Beaumont-Monteux, Besayes, Bourg de Péage, Bourg-Les-Valence, Châteauneuf sur Isère, Chatuzange de Goubet, Marches, Pont de l'Isère, Roche de Glun, Romans sur Isère, Saint Marcel les Valence et Granges les Beaumont. SAFER ,Rhône-Alpes ADASEA 26, Chambre d'Agriculture de la Drôme, 2007, *Diagnostic agricole territorial préalable aux projets d'aménagement d'espaces à vocation économique*, 67 p.

1.2. Rovaltain : l'entre territoires

1.2.1. Du syndicat mixte à l'aire

Rovaltain est aujourd'hui le nom d'un Syndicat Mixte recouvrant 53 communes, drômoises et ardéchoises, autour des pôles urbains, que sont Valence, Romans-Sur-Isère et Tain l'Hermitage, et dont Rovaltain constitue un acronyme.

Créé en 1994, ayant pris la suite d'une association du même nom fondée en 1990, celui-ci a vocation à l'aménagement d'une zone d'activités dont le développement devrait avoir des effets d'entraînement sur l'ensemble du Nord Drôme. Le point focal en est la gare TGV implantée dans les années 1990 entre les villes de Romans et de Valence. Bien plus que la zone d'activités ou un syndicat mixte, le terme Rovaltain tend à désigner chez de nombreux acteurs, et de plus en plus parmi les habitants, *une aire aux contours flous, dont le cœur est constitué par le triangle Romans-Valence-Tain l'Hermitage*. Nous emploierons par la suite le terme seul de Rovaltain en ce sens, usage qui a également été le nôtre lors du travail d'enquête sur le terrain. Néanmoins, nous élaborerons la construction de statistiques sur Rovaltain à partir de l'agrégation des données concernant les 53 communes adhérentes au Syndicat Mixte.

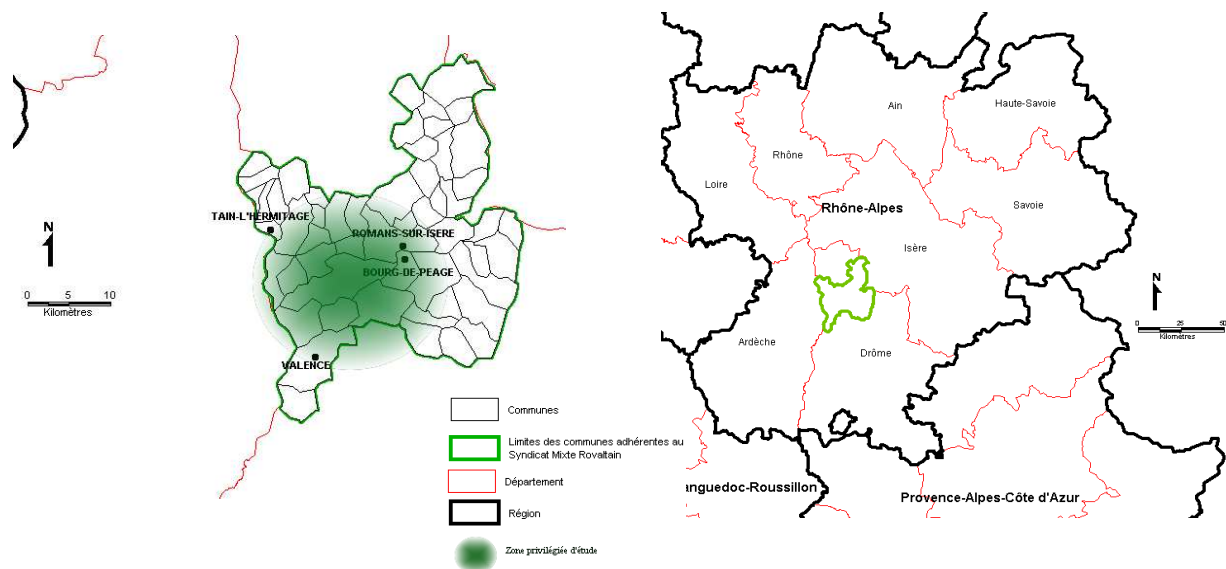


Fig.38 Situation géographique et contours de Rovaltain

Rovertain se confond en grande partie avec la partie septentrionale de la plaine valentinoise, bordée au Nord par les reliefs de la Drôme des Collines, à l'Ouest par les contreforts ardéchois du Massif Central, à l'Est par le Vercors et au Sud par Valence. Le développement de cet espace est, depuis longtemps, fondé sur la mise à profit d'une situation privilégiée en tant que zone de passage et de croisement entre l'axe rhodanien Nord-Sud et l'axe est-ouest du Sillon Alpin. Cette vocation s'exprime dans les croisements autoroutiers entre l'A7 rhodanienne, l'A48 reliant Valence à Grenoble et dans les croisements des lignes ferroviaires se superposant à ces axes. Zone de desserrement des agglomérations existantes, mais également de celles rendues proches par la présence des axes de communication, vers Lyon, Grenoble, Paris, Rovertain se pare aujourd'hui de nombreux pavillons périurbains. Sur les terrasses alluvionnaires de la plaine ils prennent la place de vergers, pêcheurs ou abricotiers.

1.2.2. Un entre-deux en voie de résidentialisation

Au Sud de la Région Rhône-Alpes, l'aire Rovertain se situe sur le Nord du département de la Drôme. Au sein de cette vaste Région, les départements de la Drôme et de l'Ardèche apparaissent comme étant moins urbanisés, plus ruraux (alors que la densité moyenne de population dans la Région est de 129 habitants par kilomètre carré en 1999, celle de la Drôme n'est que de 70 hab./km²¹⁴⁶), moins riches également (en 2005 le Produit Intérieur Brut Drômois par habitant est de 25 674 euros, alors que le PIB Rhône-Alpin s'élève à 30 043 euros/hab.¹⁴⁷). Les agglomérations valentines et romano-péageoises, même prises ensemble, sont peu importantes au regard de Saint-Étienne, Lyon ou Grenoble.

Au sein du département de la Drôme, Rovertain n'est plus cet espace périphérique mais au contraire un centre, pôle d'attraction, regroupant trois villes, dont une préfecture et une sous-préfecture, trois bassins de vie, ceux de Tournon-sur-Rhône, Romans-Sur-Isère et Valence. Rovertain peut se lire, à plusieurs échelles spatiales, comme un entre-deux. A petite échelle cette aire correspond aux confins du Sillon Alpin, de la grande métropole lyonnaise, et de la bande urbaine méditerranéenne, à la marge et à l'interface de trois espaces très dynamiques. A grande échelle, Rovertain, fortement affectée par les dynamiques périurbaines, est un entre deux, ou plutôt un entre-trois, zone tampon, tiraillée entre les pôles urbains qui la composent. Valence est la ville phare de cette aire, capitale politique à travers

¹⁴⁶ Pour indication la densité de la France métropolitaine avoisine en 1999 110 h/km². Source, INSEE, Recensement Général de la Population, 1999

¹⁴⁷ Pour indication le PIB de la France métropolitaine par habitant se monte à 30 140 euros en 2005. Source INSEE, Comptes Régionaux, 2008.

son statut de préfecture, démographique (67 000 habitants pour la seule commune de Valence) et économique. Romans-Bourg de Péage (44 000 habitants pour les deux communes) ont longtemps constitué un ensemble dynamique sur le plan industriel, grâce à l'industrie de la chaussure, aujourd'hui en crise, disputant à Valence son influence sur le Nord du département. Enfin, les villes jumelles de Tournon et Tain l'Hermitage (16 000 habitants à elles deux) sont des bourgs ruraux, liés au développement de la viticulture et aujourd'hui revivifiés par les dynamiques de desserrement urbain.

1.2.3. Une action territoriale désorganisée : des projets sans territoire, des territoires sans projet

Une multiplicité de dispositifs, dont la visée territoriale est plus ou moins manifeste, concerne Rovaltain¹⁴⁸.

En 2005, la Région Rhône-Alpes a adopté une politique ayant pour objectif de soutenir des projets structurants pour le développement de la Région. En 2006, la zone d'activités de Rovaltain a obtenu ce label. Le Syndicat Mixte Rovaltain est maître d'œuvre de ce dispositif. L'idée, résolument soutenue par le Conseil Général et le Conseil Régional, est de développer un parc scientifique et technologique autour des thématiques de l'environnement et de la santé. Dans cette perspective, le syndicat mixte a été mandaté pour mener des réflexions sur l'habitat, les transports et la mobilité. Fin 2008, il ne dispose encore d'aucune compétence lui permettant d'intervenir en dehors du périmètre de la zone d'activités.

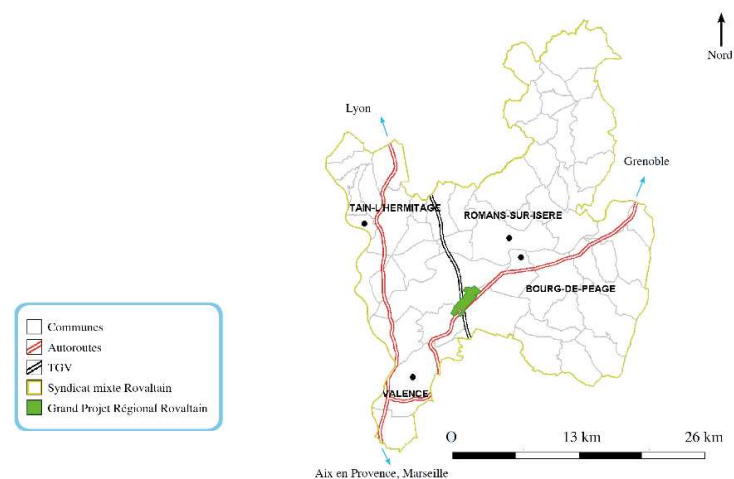


Fig.39 Grand Projet Régional Rovaltain

(Source : Institut de Géographie Alpine, 2008, *Eléments de positionnement Rovaltain 2008*)

¹⁴⁸ Nous ne citons pas ici tous les dispositifs d'action publique qui se localisent dans l'aire Rovaltain, mais seulement ceux susceptibles d'avoir des effets en termes de territorialisation et de recompositions territoriales

Le projet Rovaltain « Parc technologique et scientifique » s'adosse à la participation de la zone à quatre pôles de compétitivité : Minalogic sur les micro et nano-technologies, Trimatec sur la technologie des fluides super-critiques, Pastipolis sur la plasturgie, Tennerdis sur une plateforme biomasse. Ces procédures pourraient faciliter le développement technopolitain.

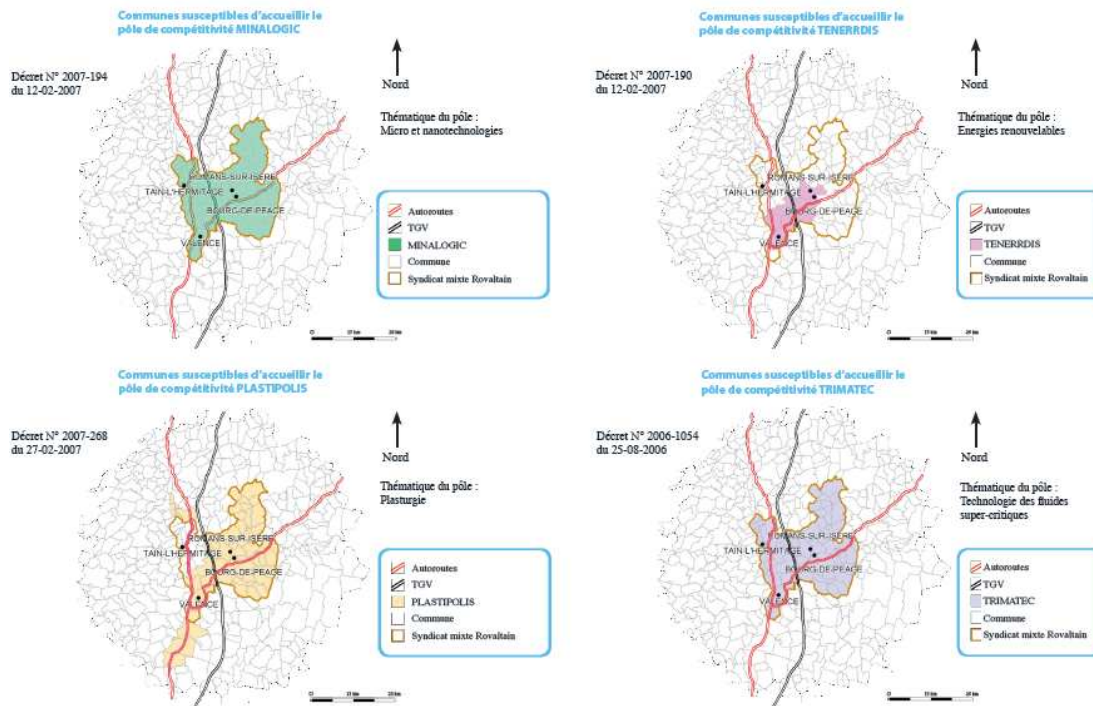


Fig.40 Les pôles de compétitivité sur Rovaltain

(Source : Institut de Géographie Alpine, 2008, *Éléments de positionnement Rovaltain 2008*)

A destination des bassins d'emplois sinistrés (délocalisations, fermetures d'usine, ...) un contrat de site, dispositif inventé par la DIACT en 2006, est mis en œuvre sur l'agglomération romano-péageoise. Il a pour ambition d'aider au reclassement des salariés touchés par la crise de la chaussure (entreprises Jourdan et Kélian) par la redynamisation du tissu économique et entrepreneurial local. Un sous-préfet de projet a été missionné. Trois sites sont concernés par ce dispositif : les zones d'activités de Mours Saint-Eusèbe et de Bourg de Péage, la ZAC Rovaltain. L'agriculture paraît bien loin des préoccupations des acteurs territoriaux.

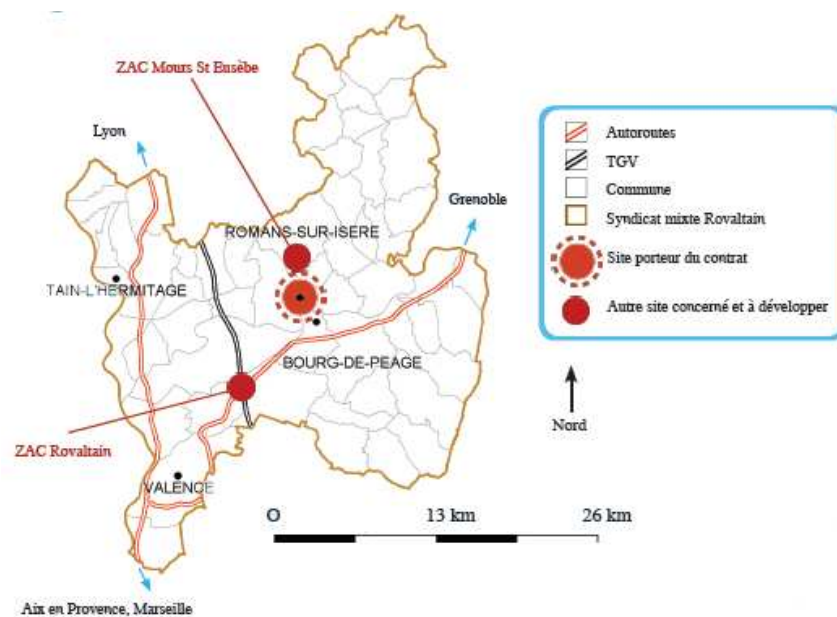


Fig.41 Le contrat de site de Romans-Sur-Isère
(Source : Institut de Géographie Alpine, 2008, *Éléments de positionnement Rovaltain 2008*)

En plus de ces projets de développement non portés par des organisations ayant un statut territorial affirmé, existent un grand nombre de territoires institués mettant en œuvre des projets pour lesquels Rovaltain n'est pas un élément central.

Un Contrat de Développement Rhône-Alpes « Valence Drôme Ardèche Centre » (ValDAC) et un Contrat de Développement Pays Rhône-Alpes « Drôme des Collines » couvrent et partagent Rovaltain.

ValDAC est un territoire jeune (charte validée en 2006), issu de la réunion de trois Contrats Globaux de Développement « Grand Valentinois », « Eyrieux Ouvèze Vernoux » et « Vallées du Doux et du Rhône-Moyen ». Le périmètre de ce territoire fait sens pour la Région qui souhaite voir les acteurs locaux coopérer sur cette entité. Ces derniers se l'approprient difficilement. Le CDRA a défini trois priorités : le développement durable, la cohésion territoriale entre les villes et les campagnes, et la dynamisation économique du territoire. L'agriculture peut être inscrite dans chacune de ces orientations. ValDAC a souscrit un PSADER dont les mesures concernent peu l'aire Rovaltain.

Le pays de la Drôme des Collines est plus ancien. Il est issu de la reconduction sur un périmètre quasi-identique d'un Contrat Global de Développement. Néanmoins, il rencontre des problèmes de reconnaissance et d'appropriation par les acteurs. Il peine à émerger comme un acteur incontournable du développement territorial. L'agglomération romano-peageoise est occupée par ses problématiques d'emploi et a plutôt tendance à se tourner en

direction de la plaine et de Valence. Les collines sont un arrière-pays. Enfin, le Nord du territoire se sent une communauté de destin avec la Valloire et est orienté sur Lyon, Vienne ou Grenoble. Des projets portant sur l'identité, le tourisme ou la culture ont été soutenus. Les actions agricoles menées dans le cadre de ce territoire ont plutôt concerné l'arrière-pays et le développement de l'agriculture biologique que la plaine et l'arboriculture au cœur de notre étude.

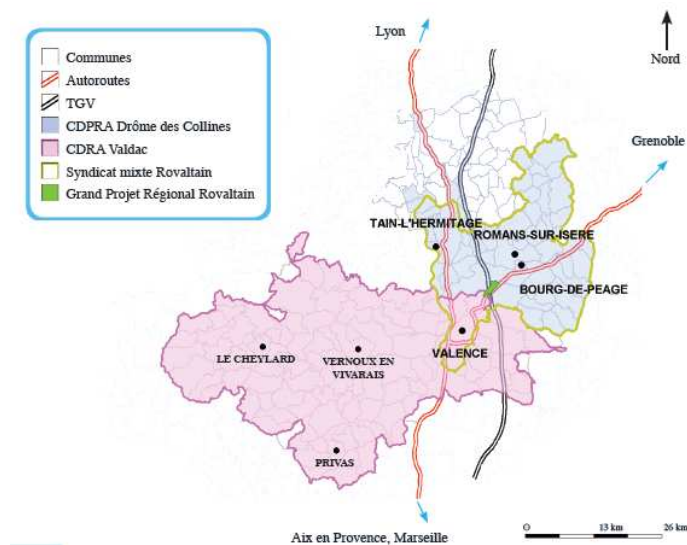


Fig.42 Contrats de Développement et Rovaltain

(Source : Institut de Géographie Alpine, 2008, *Eléments de positionnement Rovaltain 2008*)

Trois communautés de communes et un syndicat intercommunal sont inclus dans le périmètre de Rovaltain : la communauté de communes du Pays de l'Hermitage, la communauté de communes du Pays de Romans, la communauté de communes du canton de Bourg de Péage et le Syndicat Intercommunal de Services de l'Agglomération Valentinoise « Valence Major ».

Sous la responsabilité de Patrick Labaune (RPR puis UMP), Valence se retire en 1995 de Rovaltain, imitée par Gilbert Bouchet alors maire de Tain l'Hermitage. Le retrait de la ville la plus importante fragilise le projet Rovaltain. Valence ne s'engage pas dans la voie d'une intercommunalité forte¹⁴⁹, et fait obstruction à la mise en place d'un Schéma de Cohérence Territoriale sur l'aire Rovaltain. Le Pays de l'Hermitage s'est peu investi dans les réflexions collectives.

¹⁴⁹ Depuis les élections municipales de mars 2008 la mairie a changé de majorité. Une communauté d'agglomération dont les contours géographiques ont fait l'objet d'intenses débats est en cours de constitution.

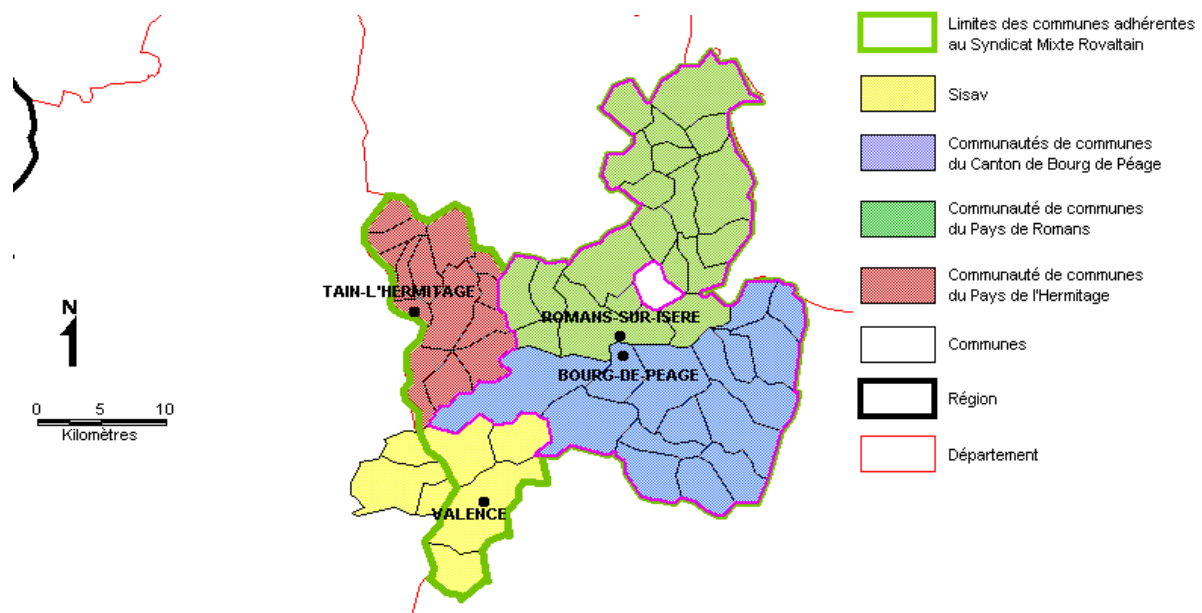


Fig.43 Communautés de Communes et Syndicats Intercommunaux sur Rovaltain

La communauté de communes du Pays de Romans est créée en 1997 et regroupe alors 20 communes. Elle fait suite à un Syndicat Intercommunal d'Aménagement du Pays de Romans, ayant pris la suite d'un contrat de pays signé à la fin des années 1980. Comme la communauté de communes du canton de Bourg de Péage qui voit le jour en 1999, elle a pour mission première l'aménagement de zones d'activités. En 2006, les deux communautés de communes, dans un contexte pressant de crise, regroupent leurs services de développement économique et créent un syndicat mixte « Romans Bourg de Péage Expansion » en charge de l'aménagement des zones d'activités, à l'exception notable de celle de Rovaltain.

L'action territoriale émerge au sein de plusieurs entités. Elle peine à se structurer et à s'organiser autour d'un projet lisible alors que tous, ou presque, regardent avec envie les opportunités foncières activées par la proximité de la gare TGV.

1.3. Grandeurs et décadences d'un fleuron arboricole

1.3.1. Une agriculture performante

Entre 1979 et 2000, le nombre d'exploitations professionnelles sur l'aire Rovaltain diminue de 1666 à 1034, alors que la taille moyenne des exploitations passe de 23 à 36 hectares. Le nombre d'UTA diminue peu, de 4700 aux alentours de 4000 entre ces deux dates. La taille modeste des exploitations et le nombre important d'UTA s'expliquent par la présence de l'arboriculture. Principale filière agricole en termes économiques et identitaires de cet espace, les arboriculteurs représentent 788 exploitations en 2000 (dont une très large majorité d'exploitations professionnelles), et occupent en pêchers et abricotiers respectivement 3750 (3601 en 1979) et 2873 hectares (521 en 1979).

Autour de Tain l'Hermitage la viticulture occupe une place de choix, bénéficiant des appellations prestigieuses Hermitage et Crozes-Hermitage. Sur la partie Nord et Est de l'aire Rovaltain, dans un paysage plus collinaire l'élevage domine. L'agglomération romano-péageoise est bordée de nombreux maraîchers et horticulteurs. Enfin, autour de la zone arboricole, cœur de notre étude, existent des exploitations de grandes cultures, quelques semenciers, auxquelles sont parfois associées des unités d'élevage de volaille hors sol.

Quelles que soient les productions nous retrouvons dans la plupart des cas une agriculture mue par le souci de la performance technique, souvent intégrée dans des filières de grande dimension.

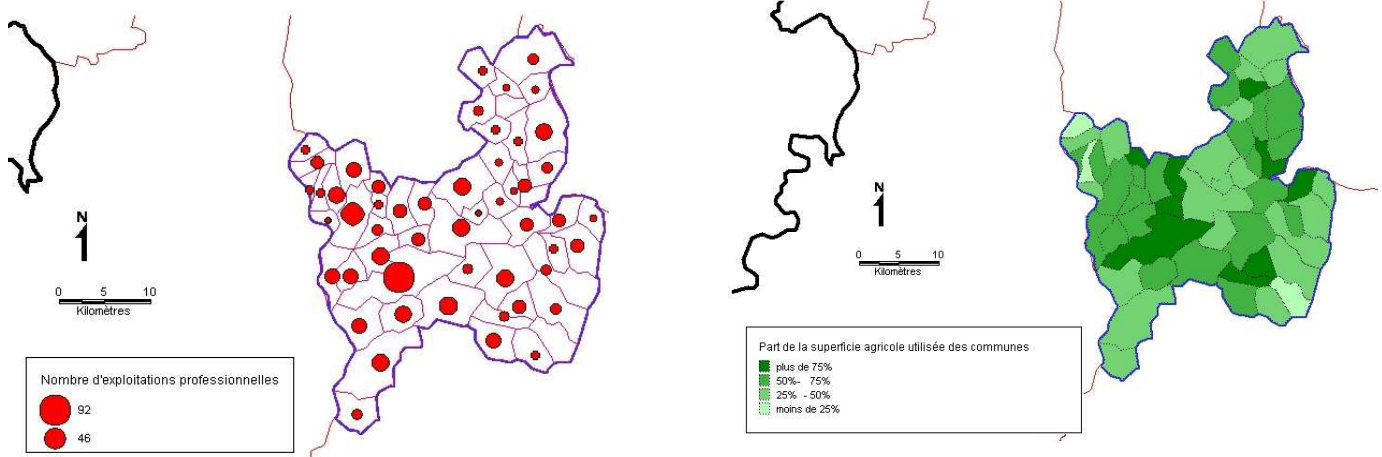


Fig.44 Nombre d'exploitations professionnelles par communes et part de la SAU par communes en 2000 (source : RGA 2000)

Symbole d'une certaine réussite de l'agriculture drômoise, l'arboriculture reste la principale activité agricole du département, représentant le premier employeur en main d'œuvre (plus de 1800 salariés par an, dont de nombreux saisonniers) et plus du cinquième de la valeur des productions drômoises. Le pêcher a constitué une culture emblématique, occupant plus de 8000 hectares dans les années 1990, mais à peine 3500 aujourd'hui. Il a cédé sa place à l'abricotier, filière dont 40% de la production nationale est assurée dans la Drôme, majoritairement sur Rovaltain¹⁵⁰.

¹⁵⁰ **Chambre d'Agriculture de la Drôme, 2007, Plan Sharka : étude prospective, diversification et reconversion, 28 p.**

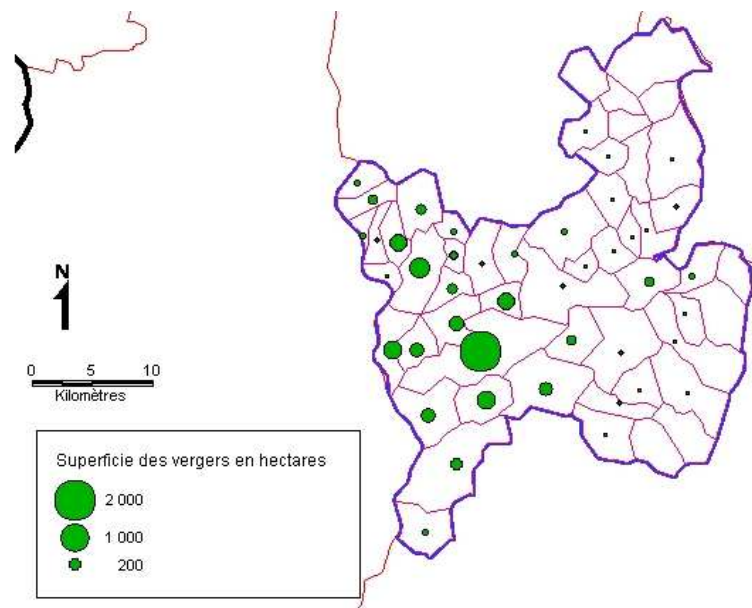


Fig.45 Nombre d'hectares de vergers 6 espèces par communes en 2000 (source : RGA 2000)

Les arboriculteurs sont les « barons » de la plaine valentinoise. Plusieurs unités d'exploitation dépassent les 50 hectares de vergers alors que la taille moyenne des structures dans cette filière se situe aux alentours de 23 hectares¹⁵¹. Capitaines d'entreprise, de pères en fils, ils développent après la Seconde Guerre Mondiale un système économique puissant. La rentabilité de cette filière, ne bénéficiant, comme toutes les autres productions fruits et légumes, d'aucune aide pérenne de la PAC, est fondée sur les stratégies de valorisation commerciale des produits. Zone la plus septentrionale de productions de fruits d'été, abricots, pêches et nectarines, les acteurs de la filière mettent à profit les réseaux de communication qui les environnent, routes nationales, autoroutes et lignes de chemin de fer. Dans les années 1950 et 1960, certains exploitants pratiquent la cueillette la journée, et envoient leurs fruits par train jusqu'aux Halles puis à Rungis où ils sont revendus le lendemain. Au départ assurée par un système de coopératives, ainsi le Groupement d'Intérêt Economique de Tain l'Hermitage, la commercialisation des produits s'est peu à peu individualisée. Profitant d'une conjoncture économique favorable sur ce marché, y compris après l'entrée de l'Espagne dans la Communauté Economique Européenne en 1986, certains arboriculteurs, dans le souci d'optimiser leurs profits, se sont mus en experts de la commercialisation. Nombreux ont développé des stations individuelles de conditionnement et leurs propres circuits de vente. La plaine valentinoise est alors une petite « Californie » du fruit en France.

¹⁵¹Source : Agreste, 2006, <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/R7306A01-3.pdf>

« Moi j'étais fils d'ouvrier agricole à Mercuriol, j'ai passé mon enfance à ramasser des pêches. Et on est arrivé à une situation assez spécifique, je dirais, sur cette plaine vallée du Rhône, Basse-Isère. Il y avait quand même une sorte de monoculture arboricole, essentiellement pêcheurs, ensuite en fonction des variétés ça a été des abricotiers et beaucoup d'abricots. Bon je parle pas des cerisiers, et cetera. Et aussi avec une catégorie d'agriculteurs aisés. C'est le moins qu'on puisse dire. Quand ça allait pas, quand une saison était pas bonne on changeait qu'un tracteur, quand la saison était bonne, on achetait un appartement supplémentaire à la Grande Motte. J'ai connu ça moi. Et surtout un problème c'est que comme les exploitations étaient grosses, ce ne pouvait être que le fils du père, quand on a une superficie de 150 hectares où il y a 60 hectares d'arbres fruitiers voire plus, c'est pas le gars qui sort avec son BTS Agricole qui va avoir les moyens, qui est le fils de personne, qui a les moyens d'acheter une exploitation comme ça. (...) Ces arboriculteurs, ils étaient fils d'arboriculteurs, petit-fils d'arboriculteurs. » (élu local)

« Il y a vingt ans l'agriculture de Valence et de sa périphérie c'était l'eldorado. C'était quelque chose de très puissant. C'était des arboriculteurs. Le fruit c'était un métier de cow-boy, mais vraiment c'était des dieux, c'était des rois. Ils faisaient n'importe quoi, ils foutaient des clous sur l'autoroute. Un gars qui était à Châteauneuf-sur-Isère qui a été foutre des explosifs sur la ligne SNCF entre Tain l'Hermitage et Lyon, il s'est fait arrêté par les flics, avec des bandeaux sur les mains en disant mais non c'est pas moi, c'est pas moi. Il s'est fait relâché dans la nuit, parce qu'ils avaient peur que ça devienne encore pire. C'était les dieux, c'était les cow-boys. Pierre Banc¹⁵² qui a fini comme un bandit, mais qui était adulé par tout le monde, même par le président du Conseil Général qui non seulement l'a dit à l'oral mais dans un texte écrit. Il n'y avait aucun complexe par rapport à ça. C'était les dieux. » (élu local)

Ces arboriculteurs étaient des symboles de la modernisation du métier d'agriculteur. L'INRA implante en coopération avec la profession une station d'expérimentation arboricole sur la commune de Saint-Marcel-Les-Valence. De nouvelles variétés sont testées, la production est rationalisée et améliorée. Les arboriculteurs s'équipent des meilleurs moyens de lutte contre le gel des fruits (bougies, aspersion). Ils développent un système complet d'irrigation. Quelques uns exportent leur expertise technique en Espagne ou sur la rive Sud de la Méditerranée.

¹⁵² Ancien président de la FDSEA-Drôme, et de la Fédération Nationale des Producteurs Fruitières de 1997 à 2005, branche spécialisée de la FNSEA, a été condamné en 2005 pour avoir falsifié des documents sur une maladie du pêcher, la Xanthosomas, lui permettant de bénéficier ainsi de primes à l'arrachage.



Fig.46 Logo de la commune de Châteauneuf sur Isère

L'arboriculture a également fortement imprégné les identités et cultures locales. Les fleurs roses des pêcheurs signent l'arrivée du printemps. De nombreux habitants ont occupé, étant jeunes, un emploi saisonnier pour la cueillette des fruits. Le slogan de Châteauneuf-sur-Isère « capitale de la pêche » et son design marquent, avec la présence du château, la puissance et le pouvoir.

La sharka facteur de la décomposition arboricole

Ce système arboricole, que rien ne paraissait pouvoir ébranler, va s'effondrer sous l'effet d'un opérateur¹⁵³ imprévu, le virus de la sharka. A partir du milieu des années 1990, il est l'un des moteurs les plus puissants de recomposition du monde agricole et arboricole de la plaine valentinoise.

Le virus de la sharka (Plum-Pox-Virus - PPV) est une maladie originaire de l'Europe de l'Est (en bulgare le terme sharka signifie « variole du prunier ») qui infecte les espèces arboricoles de la variété des *Prunus* : pruniers, cerisiers, amandiers, pêcheurs et abricotiers. En dehors des porteurs sains, le virus de la sharka peut entraîner des chutes précoces de fruits avant récolte, altérer les qualités organoleptiques des produits, des transformations de leur apparence (malformations et décolorations). La commercialisation est compromise même si la consommation de produits issus d'arbres infectés n'a aucune incidence sur la santé humaine ou animale. A la différence d'autres infections arboricoles, la sharka aurait, selon des chercheurs de l'INRA et bien qu'il existe plusieurs controverses à ce propos entre scientifiques eux-mêmes mais aussi entre profanes, experts et scientifiques, plusieurs vecteurs de contamination identifiés : le puceron et peut-être d'autres insectes piqueurs, le greffage et le transport de plants contaminés. La seule prophylaxie connue à ce jour contre la

¹⁵³ La notion d'opérateur a été mobilisée de diverses manières. Elle peut désigner un objet permettant d'activer des ressources (ainsi des objets technologiques comme les TIC (Collet L., Landel P.A., Papa F., 2007) ou bien un objet agissant, mais dépourvu d'intentionnalité (Lussault M., 2007). Nous mobilisons ce terme selon cette seconde acception.

sharka consiste en l'arrachage puis la destruction par le feu des arbres contaminés ainsi que des arbres à proximité qui peuvent être des porteurs encore non-identifiés de la maladie et constituer des réservoirs viraux. Le Ministère de l'Agriculture a inscrit par arrêté la sharka comme un ennemi de la culture qu'il convient d'éradiquer¹⁵⁴.

La sharka apparaît dans le secteur de Rovaltain autour de la station arboricole de Gotheron en 1983. L'INRA mène des recherches sur la maladie. En 1989 la sharka est identifiée dans un verger privé de pêcheurs. La maladie se développe à partir du milieu des années 1990. A cette époque les pêcheurs sont supplantés par les abricotiers pour des raisons économiques. De plus cette culture est alors supposée plus résistante au virus.

Des primes à l'arrachage sont mises en place. Elles sont peu intéressantes pour les arboriculteurs, au regard des coûts représentés par l'arrachage et par de nouvelles plantations. Les arboriculteurs étaient responsables de la lutte prophylactique dès qu'ils constataient l'apparition de la maladie. Or, le cœur de la lutte contre la sharka ne concernait que certaines souches du virus, difficilement discernables sans des tests avancés. Dans un premier temps, les primes ne pouvaient être activées qu'au-delà d'un certain seuil d'infection. Certains ont pu être incités à dissimuler la contamination de leurs parcelles dans le but d'atteindre les seuils ou d'espérer la mise en place d'indemnisations plus incitatives. Le vide sanitaire peine à être fait. Ces stratégies ont constitué l'un des ferments de la propagation de la maladie.

A partir des années 2000, une crise économique de la filière se surimpose à la crise sanitaire. La lutte contre la sharka ne réussit pas. Les controverses entre arboriculteurs, responsables professionnels, et l'Etat s'avivent sur l'origine et les responsabilités de chacun dans la diffusion du virus. Aucune politique lisible n'émerge sur l'avenir souhaité pour l'arboriculture dans cette partie de la vallée du Rhône. La puissance publique réduit peu à peu les financements accordés à l'arrachage.

¹⁵⁴ Arrêté du Ministère de l'Agriculture du 9 septembre 1970, Journal Officiel de la République Française, p. 8421

« ADAVS : Les arboriculteurs s'organisent »

Créée le 7 juillet 2008 par quelques arboriculteurs dont les vergers sont atteints par le virus de la sharka, l'ADAVS (association de défense des arboriculteurs victimes de la sharka), a tenu dernièrement sa première assemblée générale à Saint-Marcel-lès-Valence. Plus de 70 participants, adhérents, élus et une délégation du département du Gard qui envisage de créer une association identique dans son département, assistaient à l'assemblée.

Après avoir rappelé que l'ADAVS avait été créée en réaction à la décision préfectorale de faire systématiquement arracher les vergers de pêcheurs contaminés à hauteur de 5 % de contamination - avec une indemnisation jugée insuffisante de 5 000 euros à l'hectare - le président Denis Lextrait indique qu'une délégation de l'ADAVS a été reçue, le 7 octobre, au ministère de l'Agriculture où elle a exposé ses revendications. Elles sont au nombre de huit :

1 - L'association refuse l'arrachage imposé à hauteur de 5 % et précise que même si l'obligation d'arracher se situait à hauteur de 10 %, elle refusait l'indemnisation fixée (5000 €), et demandait la prise en charge des frais d'arrachage et de remise en culture des terrains.

2 - Selon l'ADAVS, la FDGEDON (fédération départementale du groupement de défense contre les organisations nuisibles) « ayant mal effectué les contrôles, est responsable de l'explosion de la sharka dans la Drôme », il est demandé que, comme le stipule le code rural, le contrôle des vergers contaminés incombe exclusivement au SRPV (service régional de la protection des végétaux).

3 - Demande d'accélérer le versement et exonération des sommes prévues dans le plan de remise en culture des terrains.

4 - L'ADAVS souhaite être informée de la façon dont ont été réparties les aides de cotisations sociales attribuées fin 2007 aux exploitants en difficulté.

5 - Les arboriculteurs ayant été gravement touchés par le gel cette année, l'association demande l'exonération des diverses cotisations sociales.

6 - L'association s'interroge quant à l'avenir des stations fruitières individuelles et coopératives et de l'ensemble des personnels.

7 - la délégation reçue au Ministère a insisté pour que soient exercées sans frais des prospections supplémentaires, et par des services compétents, sur toutes replantations de prunus.

8 - Enfin, L'ADAVS demande à être étroitement associée à toutes les décisions prises concernant le fléau de la sharka. »

(Article du Dauphiné Libéré, édition Drôme, 13 novembre 2008)

« Agriculteurs, pas en colère, mais presque »

Ils sont venus avec leurs tracteurs et leurs remorques emplies de souches d'arbres. Avec la ferme intention d'en vider le contenu devant les locaux de la Direction départementale de l'agriculture (où les attendaient en nombre les forces de police). Finalement les arboriculteurs en colère sont repartis, quelques heures plus tard, un peu moins en colère. Entre temps, ils avaient pu défendre leur dossier auprès du directeur départemental de l'agriculture, M. Albigès, et un accord s'est dessiné. Objet de la colère? encore et toujours la sharka. Cette maladie qui décime les vergers et détruit les comptabilités des exploitations.

On se souvient que les arboriculteurs drômois contestent à la fois le seuil d'arrachage des arbres contaminés (5%) et l'indemnisation qui leur est accordée (5 000€ l'hectare). Mais, hier, ils étaient là surtout pour s'opposer à l'obligation qui leur était faite de faire réaliser les contrôles de contamination par la Fédération départementale du groupement de défense contre les organismes nuisibles (FDGEDON). « Nous contestons la qualité de ces contrôles et demandons, comme l'indique le décret ministériel de novembre dernier, de nous engager à les réaliser nous-mêmes sous le contrôle du Service de protection des végétaux » explique Denis Lextrait le président de l'association des victimes de la sharka (ADVS). Après discussion, le directeur de la DDA a finalement donné le feu vert à ce type de contrôles. Il a du coup annoncé que les quelques cent dossiers drômois de demandes d'indemnisation étaient débloqués.

Par ailleurs, les arboriculteurs ont obtenu de participer aux discussions de la réunion prévue le 19 décembre prochain en préfecture autour de nouveaux niveaux d'indemnisation. »

(Article du Dauphiné Libéré, édition Drôme, 13 décembre 2008)

Deux types de stratégies émergent parmi les arboriculteurs : les adeptes d'une conversion et les résistants. Les premiers se mettent en quête d'opportunités de reconversion sur place ou ailleurs. Quelques uns, attachés au métier arboricole, vont replanter leurs vergers en pommiers, noyers, kiwis voire en oliviers. Appuyés par des élus locaux, d'autres souhaitent obtenir des droits de plantation pour la vigne (nous sommes en immédiate proximité des prestigieux terroirs de l'Hermitage). La taille des exploitations en arboriculture n'autorise pas au développement des grandes cultures. Peu ont été tentés par l'expérience du maraîchage, malgré la proximité de l'agglomération valentinoise. Ceux qui sont partis ont délocalisé leur exploitation dans le Sud de l'Espagne ou au Maroc, tirant souvent parti d'une plus-value à l'urbanisation de leurs anciennes surfaces.

Ils n'ont pas été les seuls à pratiquer l'assolement pavillonnaire. Des agriculteurs ont saisi cette opportunité pour prendre leur retraite, d'autres pour disposer d'un capital leur permettant de surmonter la crise. Parmi ces derniers se retrouvent quelques résistants. Ce groupe, très hétérogène, refuse d'abandonner le métier. Ils luttent contre la maladie, quelques uns regroupés depuis juillet 2008 dans un collectif associatif « Victimes de la sharka » contre l'Etat. L'espoir renaît parmi eux depuis que l'INRA a annoncé, à la fin de l'année 2008, avoir réussi à mettre au point une variété d'abricotiers résistant à la souche de sharka sévissant sur cet espace.

Associée à d'autres transformations socio-économiques, la sharka a également participé à la détérioration de l'image de l'arboriculture de la plaine valentinoise. Effacées les valeurs de performance, de dynamisme et de rentabilité qui lui étaient associées. Les élus drômois ne mettent plus en avant la première place nationale qu'occupe toujours le département dans la production d'abricots¹⁵⁵. Pionnier et premier département français par les surfaces, la Drôme s'attache désormais aux valeurs véhiculées par l'agriculture biologique.

¹⁵⁵ La Drôme est désormais seconde pour la production de pêches. Le département des Pyrénées Orientales occupe la première place. Source, Agreste, 2008, Enquête sur la structure des vergers en 2007

1.3.2. Des organisations professionnelles marquées par les filières

La Drôme des Collines, plus au Nord de notre aire d'étude, est le terrain d'élection d'une CIVAM fortement positionnée sur le développement local de l'agriculture. Cette organisation a inventé la célèbre opération « De Ferme en Ferme »¹⁵⁶.

La zone arboricole est le pré carré du syndicalisme majoritaire et de son organe de développement, la Chambre d'Agriculture. Pierre Banc, ayant précédemment exercé les mandats de président de la FDSEA, de 1^{er} vice-président de la Chambre d'Agriculture, et de président de la Fédération Nationale des Producteurs de Fruits, est arboriculteur à Larnage, à proximité de Tain. L'actuel président de la FDSEA et 1^{er} vice-président de la Chambre d'Agriculture est exploitant en grandes cultures sur la commune d'Alixan. Le secrétaire général de la Chambre d'Agriculture et ancien président des Jeunes Agriculteurs est arboriculteur sur la commune de Châteuneuf-sur-Isère.

La Chambre d'Agriculture de la Drôme a longtemps affirmé une stratégie de développement par filières autour de produits génériques. La dimension territoriale de l'agriculture a été laissée de côté par ces choix stratégiques. L'organisation a centré son action sur les espaces pouvant accueillir un développement de type intensif et productiviste, c'est à dire les plaines, abandonnant les arrière-pays drômois, Baronnies, Diois, Vercors, Drôme des Collines, où se sont développées des oppositions à la politique de l'acteur consulaire. Or les productions de ces espaces sont aujourd'hui dotées d'une forte image de qualité. Nous y retrouvons des appellations prestigieuses (huile d'olive), des productions typiques (le tilleul, la lavande) et la majorité des surfaces en agriculture biologique du département.

Le Conseil Général soutient cette agriculture et s'approprie son image. Il s'éloigne en partie de la Chambre d'Agriculture, dont les responsables, revendiquant la légitimité du suffrage professionnel, acceptent mal.

Les Groupes de Développement Agricole ont été supprimés dans les années 1980. De 2001 à 2007, un horticulteur de Romans, membre associé de la Chambre d'Agriculture, a été chargé de la mission Territoire. Deux postes d'animateur en développement territorial ont été créés en 2002, l'un ayant la charge de toute la partie Nord du département, l'autre de la partie Sud, l'agglomération valentinoise étant le point de partage. Cette organisation a perduré jusqu'en 2008, date à laquelle un troisième animateur a été recruté afin de prendre

¹⁵⁶ En avril, pendant un week-end, les exploitants ouvrent leurs portes aux visiteurs afin de leur faire découvrir leurs activités et leur métier. L'objectif est la promotion économique de l'activité mais aussi l'amélioration de l'interconnaissance entre habitants et agriculteurs.

en charge les territoires du Val de Drôme et du Diois. Ils composent le service développement territorial de la Chambre d'Agriculture, directement sous l'autorité du directeur général des services. Ils suivent les dispositifs territorialisés. Les techniciens assument un rôle politique, délaissé par les élus professionnels. Un seul élu, le secrétaire général, suit de près les questions territoriales.

L'ADASEA de la Drôme a pendant un certain temps assuré des missions en lien avec le développement territorial : animation d'OGAF, d'OLAE. Aujourd'hui elle ne se positionne plus sur ce domaine. Ses missions sont réduites à la transmission et à l'installation des agriculteurs. Elle dispose d'une expertise dans le domaine foncier qu'elle met en valeur à travers un fonctionnement de type bureau d'études, répondant, de plus en plus conjointement avec la Chambre d'Agriculture et la SAFER, à des appels d'offre sur des diagnostics agricoles.

La crise liée à la sharka a révélé un schisme entre de nombreux arboriculteurs et la profession organisée : les orientations prises par la Chambre d'Agriculture ont un effet très limité sur les orientations prises à un niveau individuel par les exploitants. Il existe même une défiance, si ce n'est une hostilité, de ces derniers envers la première. La Chambre et le syndicalisme majoritaire apparaissent co-responsables de la crise et des errements de sa gestion. Le fait que l'Association de Défense des Victimes de la Sharka lors de sa manifestation de fin septembre 2008 ait d'abord protesté contre la Préfecture de la Drôme puis contre la Chambre d'Agriculture (certes il n'y a que la rue à traverser) en fournit une preuve. La difficulté d'action collective de développement est renforcée par la faiblesse des coopératives, en particulier dans la filière arboricole.

Le modèle de l'action agricole est en panne. Le territoire n'émerge pas encore comme une opportunité évidente pour des acteurs se repliant en partie sur des modes d'action dépassés.

2. Espace Métropole Savoie, affirmation de l'action territoriale et localisation de l'action agricole

2.1. Espace Métropole Savoie, le foncier, ressource territoriale et ressource agricole

Dans cet espace très contraint géographiquement, le développement des zones urbanisées a été depuis 1975 particulièrement important. De 1973 à 2000, alors que la population des 103 communes ayant signé le SCOT Métropole Savoie augmentait de 36 %, les surfaces urbanisées croissaient de 112%. 200 hectares, chaque année, ont pris une destination urbaine. Cette périurbanisation a provoqué la jonction spatiale et fonctionnelle de Chambéry et Aix-Les Bains.

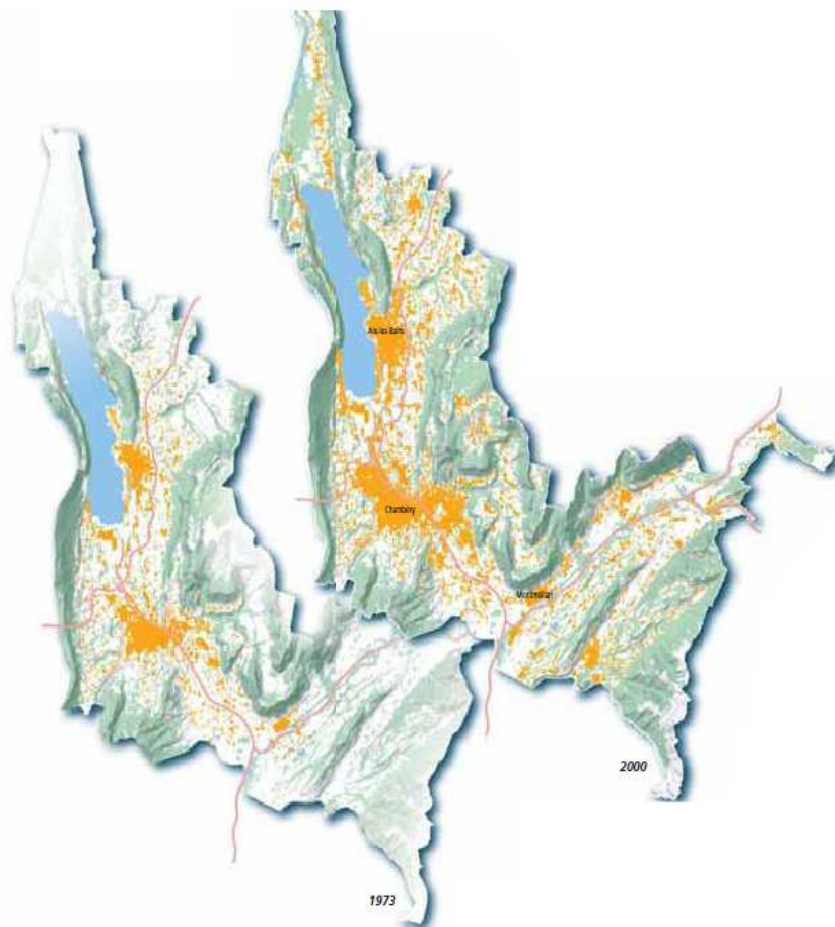


Fig.47 La croissance des espaces urbanisés entre 1973 et 2000 sur le SCOT Métropole Savoie (source : SCOT Métropole Savoie)

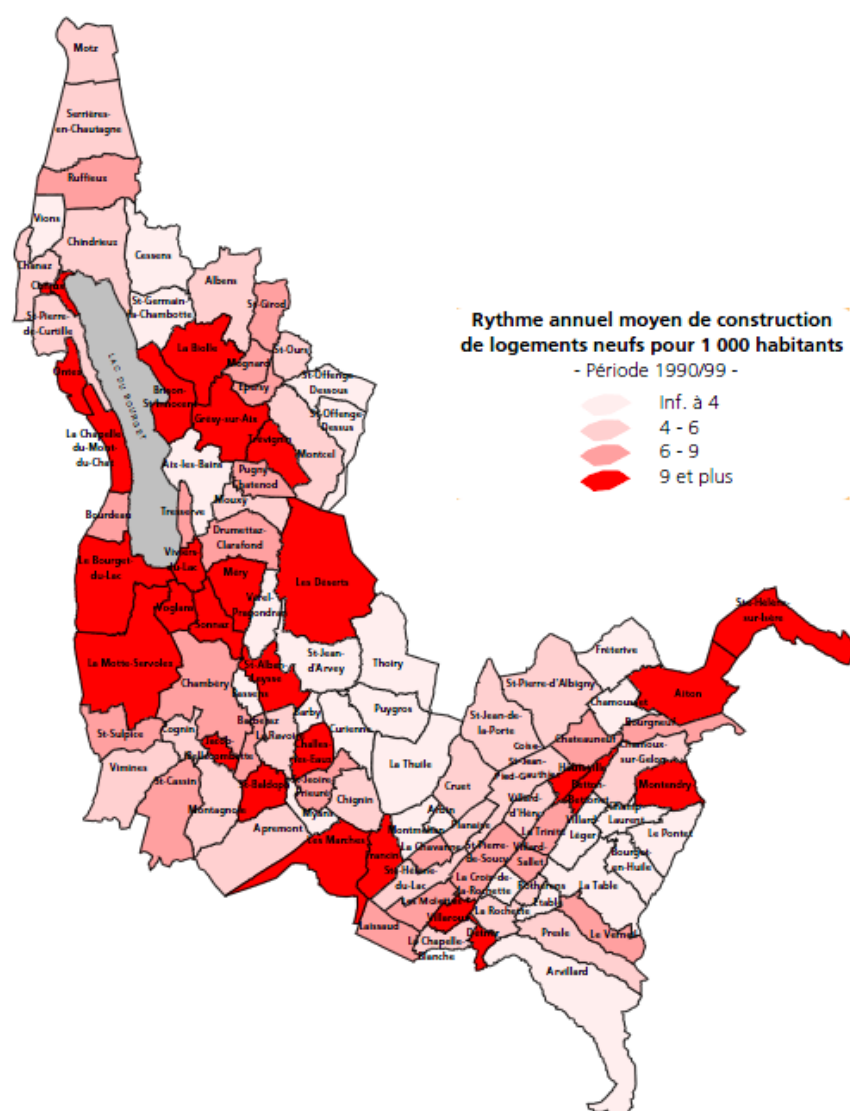


Fig.48 Rythme annuel de construction de logements neufs entre 1990 et 1999 sur le SCOT Métropole Savoie (source : SCOT Métropole Savoie)

Le foncier est devenu une denrée rare, ressource à préserver pour un développement futur. La forte consommation des espaces plats limite les possibilités d'implantation, que ce soit pour des logements, mais surtout pour les entreprises. Le mitage de l'espace dégrade un paysage apprécié et une zone de loisirs pour les habitants des bourgs et agglomérations. Les coteaux s'urbanisent, la plaine est encombrée par les infrastructures et les agglomérations. Les zones en hauteur sont difficilement accessibles. Le secteur Centre, autour de Chambéry, et les environs du Lac du Bourget ont beaucoup profité de la croissance urbaine pendant le dernier quart de siècle. Le foncier disponible s'étant ici raréfié, la pression est aujourd'hui forte dans les secteurs Nord, sur lequel s'exerce également la pression foncière d'Annecy, et Sud, soumis à la dynamique d'extension de Grenoble, secteurs qui étaient tous deux jusqu'à présent plus ruraux et agricoles.

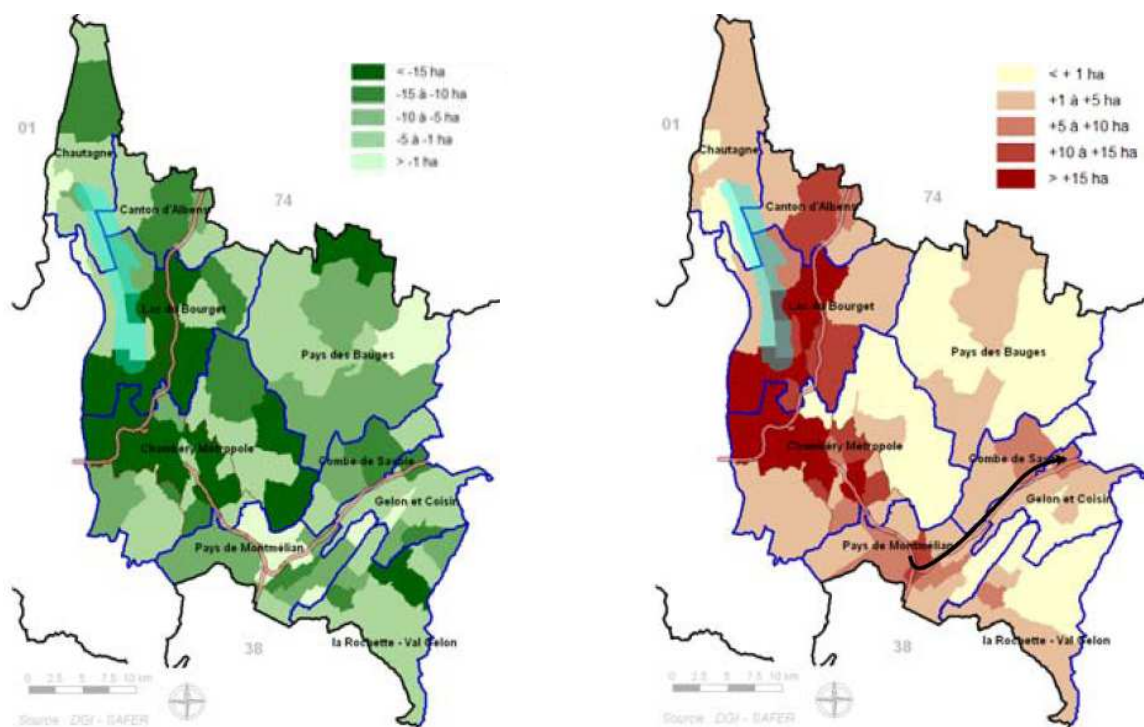


Fig.49 Evolution des espaces agricoles entre 1997 et 2005 (Source : Diagnostic PSADER Métropole Savoie, 2008)

Fig.50 Evolution des espaces urbanisés entre 1997 et 2005 (Source : Diagnostic PSADER Métropole Savoie, 2008)

L'évolution de l'occupation des espaces donne une idée de l'ampleur du recul de l'activité agricole, de la « désagriculturalisation » de l'Espace Métropole Savoie. L'urbanisation autour de Chambéry et du lac du Bourget s'est faite au détriment de l'activité agricole. La préservation du foncier agricole constitue une thématique mobilisatrice pour les acteurs agricoles. Mais l'agriculture a également cédé du terrain à la nature sur la communauté de communes du Pays des Bauges, sur le plateau de la Leysse et aux alentours de la Rochette. Ces espaces sont difficiles à cultiver et délaissés sous l'effet de l'intensification des techniques et de la diminution du nombre d'exploitants agricoles. Ils sont importants dans le maintien d'un paysage de qualité ou d'espaces de loisirs.

Les discussions, travaux et études menés lors de l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale à partir de 1996, date à laquelle fut prise la décision de réviser trois schémas directeurs (SDAU) couvrant la zone depuis 1977, ont alerté les élus des différentes communes sur la consommation de la ressource foncière. Cette prise de conscience s'illustre dans les préconisations finales du SCOT. Trois axes ont été privilégiés : une gestion

économique de l'espace, par la promotion de formes d'habitat intermédiaire et du renouvellement urbain, l'orientation du développement urbain sur des pôles préférentiels d'urbanisation, enfin, la mise en place de réserves foncières.

Les élus, au premier rang desquels les présidents successifs du Syndicat Mixte Métropole Savoie (Louis Besson, André Quay-Thévenon, Thierry Repentin), ont fortement porté cette vision. Cette politique a été déclinée par André Quay-Thévenon au niveau communal et intercommunal. Ancien président de la Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget il a été l'instigateur du transfert de la compétence urbanisme (élaboration des PLU) au niveau intercommunal. Il est le premier maire (Drumettaz-Clarafond) de France à avoir mis en place une Zone Agricole Protégée en 2003. Trois autres communes se sont engagées dans cette démarche : Méry (2006), Saint Girod (2007), et Grésy sur Aix (2006). La communauté d'agglomération de Chambéry Métropole a mis en place en 2005 un Etablissement Public Foncier Local, chargé de l'acquisition de terrains. Même si tous les élus, ainsi dans certaines communes du Sud ou des Bauges, ne partagent pas ces idées, cette orientation a été adoptée par une large majorité d'acteurs, y compris par des socio-professionnels, et au premier rang desquels les acteurs agricoles.

« Aujourd'hui il y a besoin de revoir les politiques d'urbanisation, des formes d'habitation beaucoup moins consommatrices d'espace, de mieux articuler l'habitat, les déplacements, les grandes problématiques qu'on a à Grenoble ou ailleurs, mais qui prennent d'autant plus de force ici qu'on est vraiment contraint, que la demande est forte et que jusqu'à présent on a un peu laissé aller. Donc on a besoin de réagir très vivement pour ne pas colmater le fond de vallée et plus avoir de possibilité de développement. (...) Il y a une analyse qui est partagée [parmi les élus] c'est que la question foncière c'est un peu un préalable, pour l'habitat, pour les zones d'activités, les zones commerciales. Tant qu'on aura pas une maîtrise du foncier un peu plus forte de la part des collectivités territoriales on aura du mal à faire aboutir des opérations maîtrisées »
(Robert Mugnier, directeur, Mission Développement Prospective)

2.2. Métropole Savoie, espace organisé entre contrat de développement et agglomérations

2.2.1. Le Cœur de la Savoie

Espace Métropole Savoie est le nom d'un Contrat de Développement Rhône-Alpes (CDRA), situé au cœur du Sillon Alpin, autour d'une vaste zone urbaine et périurbaine dont les deux pôles principaux sont les villes de Chambéry et d'Aix les Bains. Il regroupe 115 communes pour 207 000 habitants en 1999, qui représentent plus de la moitié de la population savoyarde (55,5% en 2009). Cet espace constitue le cœur du développement de la Savoie. Entre 1990 et 1999, le taux annuel de croissance démographique était de 1,1%¹⁵⁷, celui de croissance des emplois de 1,08%. Cette zone bénéficie de l'expansion de la technopole grenobloise au Sud, et du développement des agglomérations anneciennes et lémaniques au Nord. Comme l'ensemble du Sillon Alpin, son développement est axé sur des domaines scientifiques et technologiques (création de Savoie Technolac entre Chambéry et Aix-les-Bains).

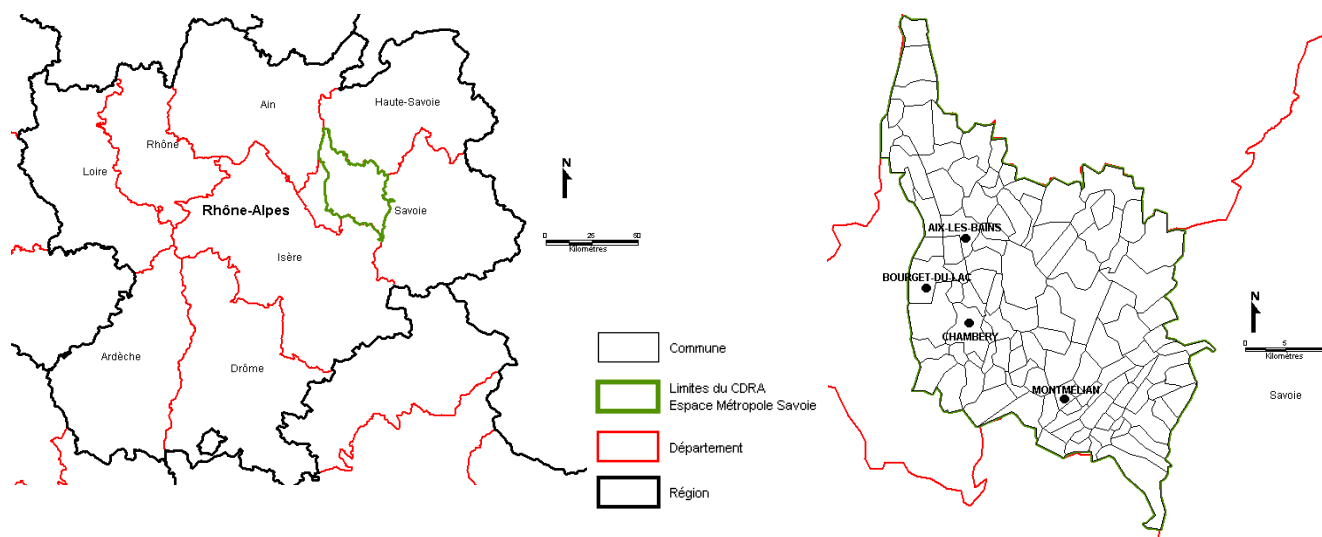


Fig.51 Situation géographique et contours de l'Espace Métropole Savoie

¹⁵⁷ Pour comparaison, sur cette même période le taux annuel de croissance démographique du département était de 0,8%, celui de Rhône-Alpes de à 0,6%, celui de la France Métropolitaine de 0,37% (source : SCOT Métropole Savoie)

Cet espace mêle vallées et moyennes montagnes. Les zones basses et planes sont peu nombreuses : Vallée du Gelon autour de la Rochette, Haut Grésivaudan entre Chignin et Saint Pierre d'Albigny, Combe de Savoie entre Montmélian et Aix les Bains, ainsi qu'une partie de l'Albanais. Elles sont particulièrement contraintes par les massifs de Chartreuse et de l'Epine à l'ouest, aux contreforts abrupts, et le massif des Bauges à l'Ouest. Le Nord, Chautagne et Albanais offre un paysage plus collinaire.

2.2.2. Entre cohérence et concurrence des espaces d'actions et des territoires

L'Espace Métropole Savoie paraît être un espace d'action cohérent. Exceptée, la communauté de communes du Pays des Bauges, montagnaise et peu peuplée, et trois communes (Aiton, Sainte Hélène sur Isère, Chapareillan) les périmètres du CDRA et ceux du SCOT (validé en 2005) sont identiques sur une centaine de communes. La gestion et la mise en œuvre par une entité unique, le Syndicat Mixte Métropole Savoie, de ces deux dispositifs favorisent l'adéquation entre actions de planification territoriale et actions de développement, soit une cohérence globale de l'action territoriale. Preuve des complémentarités entre les deux démarches, les financements issus du CDRA permettent au Syndicat Mixte de rémunérer deux urbanistes.

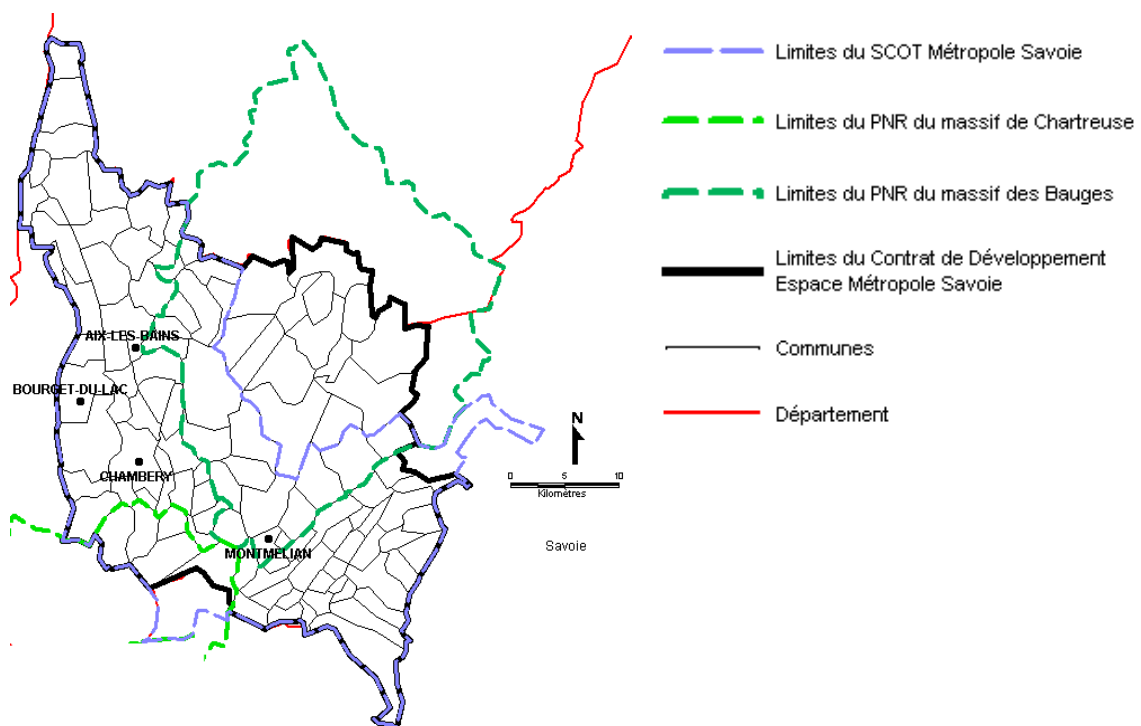


Fig.52 Périmètres d'action autour du Contrat de Développement de l'Espace Métropole Savoie en 2008

Le CDRA Espace Métropole Savoie, validé en 2006, prend la suite d'un Contrat Global de Développement (1999-2004) dont les contours, à l'exception de la Chautagne, ont été reconduits. Toutefois, ce CGD n'était pas géré par le Syndicat Mixte Métropole Savoie mais par la Communauté de communes du Lac du Bourget (aujourd'hui CALB). Le Syndicat Mixte est une structure de petite taille. Une douzaine de personnes, environ, y est employée. Seuls deux chargés de mission s'occupent des politiques contractuelles : CDRA, PSADER, Contrats Territoriaux de Savoie. Les circuits courts sont une thématique privilégiée de l'intervention territoriale à destination de l'agriculture. Les élus n'ont pas souhaité, jusqu'à présent faire de Métropole Savoie une organisation de développement et d'aménagement importante, sur le modèle d'une Agence d'Urbanisme. Le Syndicat Mixte a plutôt vocation à articuler, selon les domaines, les compétences nécessaires et détenues par d'autres acteurs du territoire.

L'Espace Métropole Savoie doit composer avec d'autres périmètres d'action, dont, en premier lieu, les Parcs Naturels Régionaux du massif de la Chartreuse, et surtout du massif des Bauges. Les coopérations, en particulier au cœur des Bauges, ne sont pas évidentes avec des PNR. Chambéry a créé une maison des Parcs en centre-ville et les deux communautés d'agglomération participent à l'entretien de l'espace et au financement des équipements du plateau du Revard, espace privilégié de loisirs des urbains et périurbains. Sur les espaces partagés avec les Parcs, un partage des rôles a été opéré. Les PNR ont la priorité pour les actions constituant leur cœur de métier, c'est-à-dire la gestion de l'environnement, le patrimoine et donc pour partie l'agriculture.

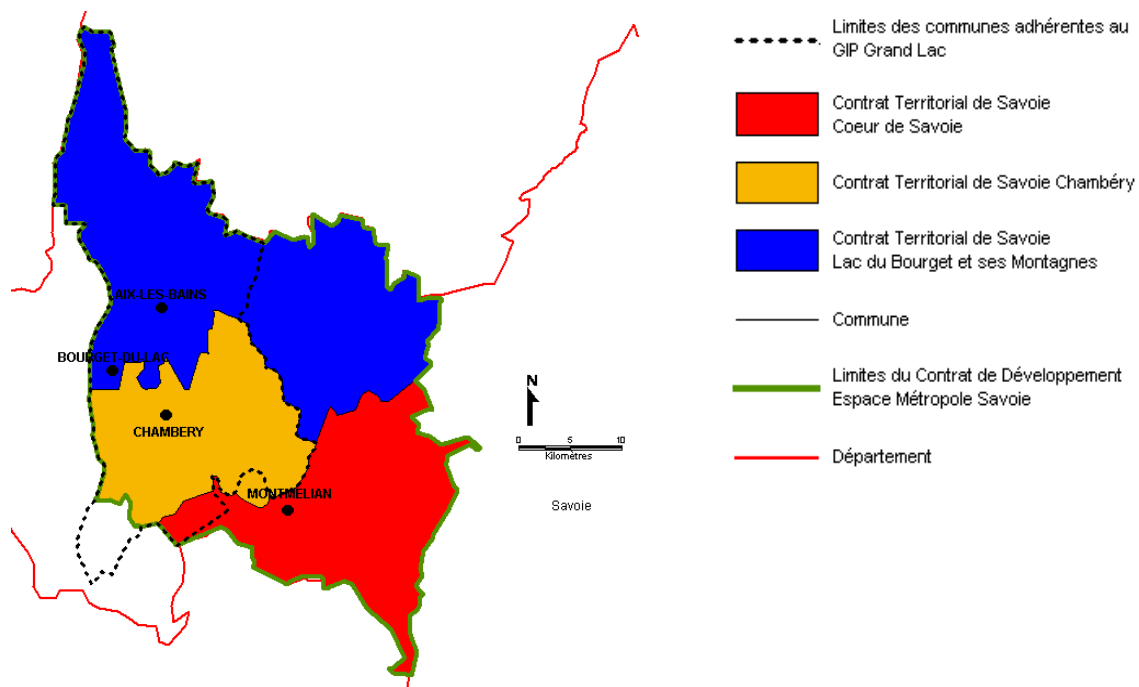


Fig.53 Autres périmètres d'action autour de l'Espace Métropole Savoie en 2008

Le Conseil Général de la Savoie ne reconnaît pas l'Espace Métropole Savoie comme un périmètre pertinent pour la territorialisation de ses politiques. Représentant plus de la moitié de la population du département, il peut apparaître comme un lieu de contre-pouvoir majeur. L'Assemblée départementale a préféré diviser l'Espace Métropole Savoie en trois unités pour la mise en œuvre des Contrats Territoriaux de Savoie : le territoire du Lac du Bourget et ses Montagnes, le territoire de Chambéry (identique au périmètre de la communauté d'agglomération de Chambéry Métropole), le territoire Cœur de Savoie. Cette délimitation ravive le découpage tripartite du temps des schémas directeurs : un secteur Sud (Cœur de Savoie), un secteur Centre (Chambéry), un secteur Nord (Lac du Bourget et ses montagnes¹⁵⁸).

Cette partition a également été utilisée dans la préparation de l'actuel Schéma de Cohérence Territoriale. Les consultations ont été menées secteur par secteur. Les élus ont affirmé la nécessité de veiller à une répartition équitable de l'urbanisation entre les trois entités. Le Syndicat Mixte Métropole Savoie est le lieu de négociation de trois intérêts territoriaux, parfois distincts. La distribution des financements du CDRA et d'autres politiques contractuelles dont le Syndicat Mixte a la charge obéit au principe d'une répartition proportionnelle à la population des différents secteurs.

¹⁵⁸ Le SDAU n'incluait pas le canton du Châtellard, dont le périmètre épuise celui de la Communauté de communes du Pays des Bauges.

Un autre périmètre d'intervention peut concurrencer Espace Métropole Savoie. Le projet Grand Lac, autour du Lac du Bourget, est né à la suite du CIADT d'Arles en juillet 1999, et est supposé se terminer en 2015. En 2002 un Groupement d'Intérêt Public est formé. Un programme d'actions, principalement financé par la Région, les communes et EPCI adhérentes, le département et l'Etat, est adopté. Il y est avant tout question de la valorisation du Lac du Bourget et de l'aménagement des bords du Lac. Ceci inclut la restauration écologique des milieux, la valorisation patrimoniale et touristique du lac, l'aménagement des voies de communication et l'amélioration des moyens de transport.

L'Espace Métropole Savoie est un des rares lieux de discussion permettant de faire dialoguer les deux agglomérations de Chambéry et du Lac du Bourget, dont l'influence déborde fortement sur l'Albanais et la Chautagne. Ces deux territoires, légitimés par le découpage départemental des politiques territoriales tentent de s'affirmer.

La Communauté d'agglomération du Lac du Bourget (CALB) est récente. Elle a succédé en 2007 à la Communauté de communes du Lac du Bourget qui avait pris la place en 2001 du Syndicat Intercommunal du Lac du Bourget. Elle a mené de nombreuses actions dans l'aménagement et la planification (transfert de la compétence urbanisme au niveau communautaire) mais également dans le tourisme et la valorisation du Lac du Bourget. Les relations ont souvent été difficiles avec sa voisine Chambéry.

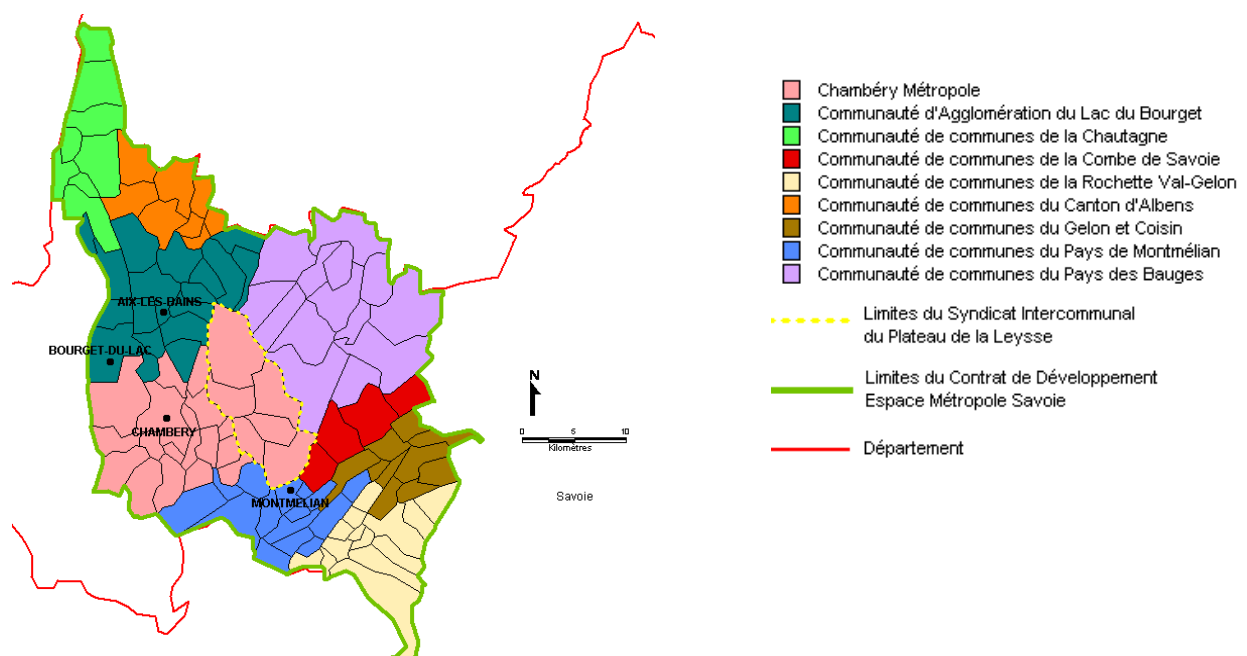


Fig.54 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale de l'Espace Métropole Savoie en 2008

L'Espace Métropole Savoie est couvert par de nombreuses autres intercommunalités, qui, pour l'instant du moins, n'ont pas explicitement affirmé de projet de territoire.

L'action territoriale se structure autour de la ressource foncière. Une gouvernance émerge même si le périmètre de Métropole Savoie est concurrencé par ceux des communautés d'agglomération.

2.3. Espace Métropole Savoie, une action agricole en voie de localisation

2.3.1. Une agriculture diverse

Dans un espace à dominante urbaine et périurbaine, la part de l'agriculture en termes d'emploi est peu importante. En 1999 ce secteur représente 2184 emplois et les industries agricoles et alimentaires 2331 emplois, dont une partie seulement est liée à l'activité agricole. La diminution du nombre d'exploitations entre 1979 et 2000 a concerné principalement les exploitations non professionnelles. On en dénombrait 3203 en 1979 et seulement 1042 en l'an 2000. Les exploitations professionnelles, pour leur part, sont passées de 963 à 748 unités pendant la même période. Les ménages agricoles ne représentaient en 1999 que 0,8% des ménages de l'Espace Métropole Savoie, proportion bien plus importante dans les Bauges, dans l'Albanais et dans les secteurs viticoles. La baisse du nombre d'exploitants a permis la libération de terres en bas, absorbées pour partie par l'urbanisation, pour partie par d'autres agriculteurs pouvant alors abandonner des terrains plus difficiles d'exploitation et d'accès. Si cet espace représente à peine plus que 13% de la SAU départementale, y est généré plus de la moitié du chiffre d'affaires agricole du département¹⁵⁹. La viticulture et la filière fromagère constituent les moteurs économiques d'une agriculture très diverse.

La vigne concerne un nombre important d'exploitations (424), mais seulement 178 d'entre elles sont des exploitations professionnelles. Elle occupe 1714 hectares, principalement situés dans le secteur Sud, sur les communes de Chignin, d'Apremont et de Montmélian, et au Nord dans la Chautagne. Cette activité s'est beaucoup développée après 1945 et plus particulièrement des années 1970 à 1990. Porteuse d'une image de marque, elle a façonné

¹⁵⁹ Source : Atlas Agricole pour la révision du schéma directeur de la Combe de Savoie, de Chambéry et du Lac du Bourget, Métropole Savoie, 1999.

des paysages appréciés. Cependant, elle doit aujourd'hui affronter une crise de consommation importante, qui met en péril de nombreuses d'exploitations.

Le maraîchage ne concerne que quelques exploitations en zone périurbaine ayant souvent adopté la vente directe, et quelques exploitations plus « industrielles » dans la vallée de l'Isère. L'arboriculture, concentrée autour de la commune de la Motte-Servolex, peut paraître anecdotique. Elle n'occupe que 179 hectares. Ces cultures bénéficient de l'engouement actuel pour les circuits courts. Les exploitations sont menacées par l'urbanisation qui s'étend souvent sur les terres propices à ces productions.

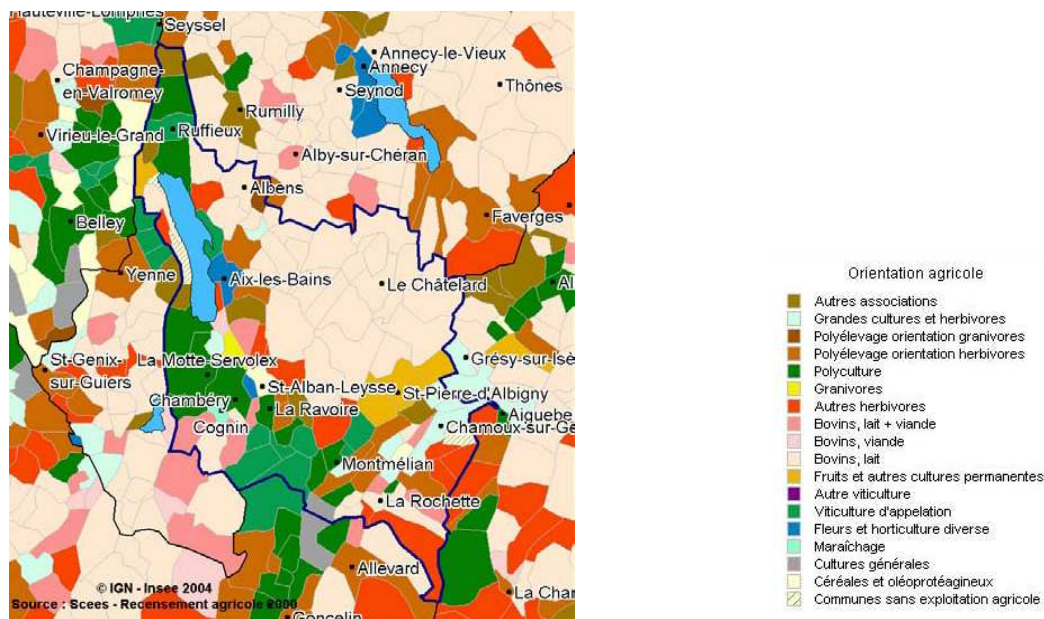


Fig.55 Orientation agricole des communes en 2000
(Source : Portrait d'Espace Métropole Savoie, INSEE Rhône-Alpes)

L'élevage est la principale filière, tant du point de vue du nombre d'exploitations (995 exploitations, dont 401 professionnelles - 258 en bovins-lait - 37 exploitations non professionnelles dans cette filière) que du point de vue des surfaces. Les surfaces toujours en herbe représentent plus de 23 000 hectares soit 71% de la SAU. La filière est prépondérante dans les zones de montagne, sur les massifs des Bauges, de l'Epine et de la Chartreuse, mais également dans l'Albanais. La production de lait et la transformation fromagère s'appuient sur un réseau de petites coopératives fruitières, pratiquant la vente directe. Le lait est valorisé par une AOC, « la Tome des Bauges », et la zone bénéficie de l'IGP « Emmental de Savoie ». Symbole culturel et patrimonial, cette production constitue l'un des piliers du modèle professionnel de l'agriculteur savoyard, éleveur inséré dans des filières locales. Les quotas laitiers ont assuré le maintien des quantités produites. La filière

subit comme ailleurs la baisse des cours du lait, les appellations ne suffisant pas toujours à maintenir le revenu. Depuis 2006, le découplage des aides à la production questionne une orientation technico-économique, en crise, ne permettant pas une grande qualité de vie pour les éleveurs. Mais l'élevage joue un rôle majeur dans le maintien d'espaces ouverts, notamment en altitude, que ce soit pour des motifs d'agrément ou écologiques.

2.3.2. Des acteurs agricoles positionnés sur les problématiques territoriales

L'organisation professionnelle se réorganise. Une mission d'audit des OPA du département a été mandatée en 2007 par l'Inspection Générale de l'Agriculture¹⁶⁰. Elle constate « un besoin urgent de clarification et de lisibilité et de pertinence » ainsi qu'une situation financière difficile nécessitant une restructuration (ce qui n'est évidemment pas propre au département de la Savoie). La Chambre d'Agriculture est en déficit chronique. Le premier pas de cette réorganisation a été officialisé le 1^{er} janvier 2009 avec l'absorption des services et missions de l'ADASEA par la Chambre d'Agriculture.

Métropole Savoie couvre quatre groupes locaux d'agriculteurs. Deux sont anciens : la Plateau de la Leysse et l'Albanais. En 2007, un GDA a été fondé sur le territoire de Chambéry. En 2008, un GVA a été fondé sur le territoire Cœur de Savoie¹⁶¹. Il est aussi concerné par deux autres périmètres d'action agricole : celui de l'association « Avenir de l'Agriculture en Chartreuse », association de professionnels référents du PNR de Chartreuse, et celui de l'association des « Agriculteurs du Parc des Bauges », toutes deux créées à la même période que les Parcs qu'elles couvrent.

¹⁶⁰ Michel Barnier, ministre de l'Agriculture depuis juin 2007, est un ancien président du Conseil Général de la Savoie. Les responsables de la FDSEA ont toujours entretenu de bonnes relations avec l'actuel ministre. Alors que l'Etat affiche une volonté de repenser l'organisation professionnelle de l'agriculture, le lecteur comprendra le caractère stratégique des réorganisations en Savoie.

¹⁶¹ Pour une description du fonctionnement territorial de la Chambre d'Agriculture de Savoie, se reporter au paragraphe 1.3.1 du chapitre 4.

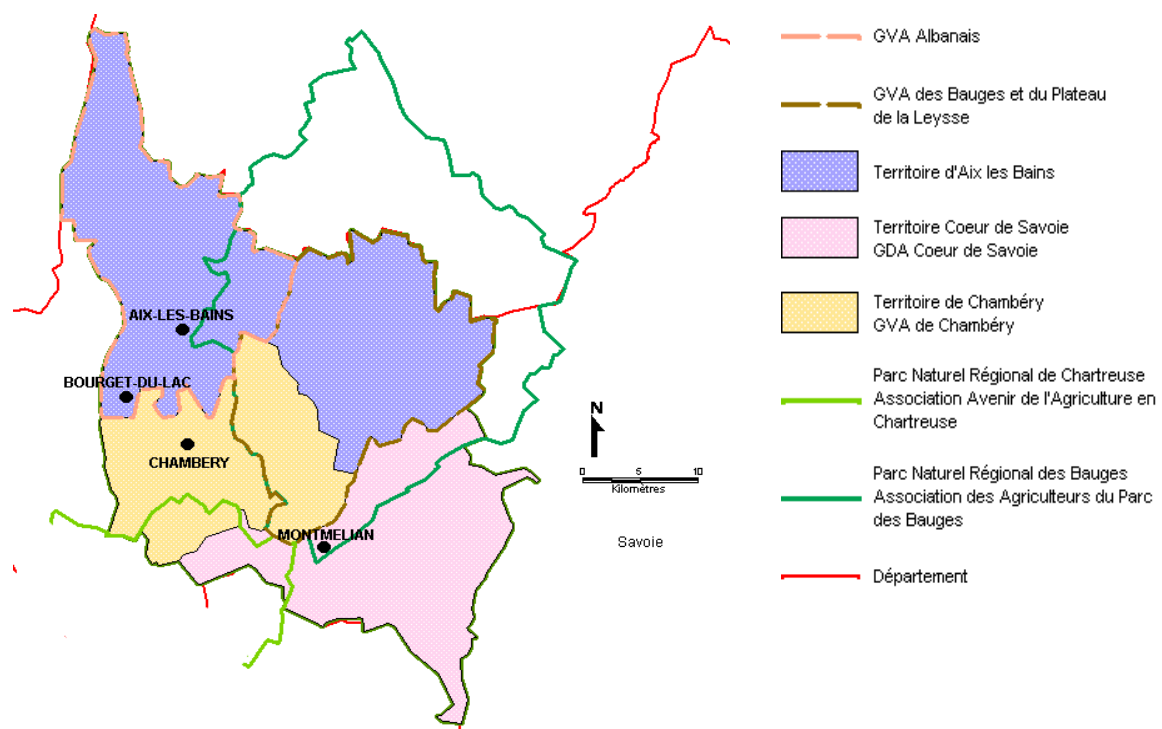


Fig.56 Les territoires de l'organisation professionnelle agricole sur l'Espace Métropole Savoie en 2008

De nombreuses coopératives participent à la structuration du développement et de la profession. On dénombre 8 coopératives laitières - trois dans les Bauges (Lescheraines, La Compote, Aillon le Jeune), quatre dans l'Albanais (Saint Germain, Saint Ours, Saint Offenge, Trévignin), et une à Bissy, 3 coopératives viticoles (Chautagne, Cruet et les Vignerons Savoyards-Apremont) et la coopérative arboricole du Tremblay à la Motte Servolex.

Autrefois modernisateurs sans être des chantres du productivisme à tout crin les responsables syndicaux départementaux défendent la vision d'une agriculture localisée participant à l'entretien de l'espace. Les arguments avancés sont les suivants :

- Les contraintes de l'activité agricole dans le département ne permettent pas de prétendre à une compétitivité sur le marché mondial. Il est indispensable de trouver d'autres moyens de valorisation. Les Appellations d'Origine et les Indications Géographiques ont été une solution très exploitée. Les circuits courts sont aujourd'hui une priorité de développement.
- Le tourisme a besoin de l'agriculture. Les produits savoyards sont appréciés par les consommateurs et confèrent une image positive au département. La présence d'une agriculture en Savoie est indispensable au maintien de paysages amènes appréciés

et attractifs, d'espaces ouverts parcourus par de nombreuses activités (notamment la randonnée).

L'action agricole se localise et tente de se positionner en partenaire du développement territorial.

2.4. Un focus sur Chambéry Métropole

L'histoire de la coopération intercommunale sur Chambéry est ancienne (Guéranger D., 2003). Jusqu'en 1995 la coopération porte sur les réseaux et sur les tuyaux (assainissement, eau, transport, ...). En 1995 est fondé le District Urbain de la Cluse de Chambéry doté des compétences de développement économique et de politique de la ville. Une intercommunalité de projet commence à se dessiner. En 2000 la communauté d'agglomération est créée. En 2002 (Saint Jean d'Arvey) puis en 2006 (les communes du Plateau de la Leysse, de Saint Cassin, de Montagnole et de Saint Sulpice) rejoignent l'intercommunalité.

La population de l'agglomération n'augmente que de quatre points de pourcentage mais sa superficie double, passant de 13 967 à 26 307 hectares, gagnant de nombreuses surfaces aux usages agricoles ou naturels. A la fin de l'année 2006, le projet d'agglomération a été défini. Les orientations restent généralistes. L'agglomération cherche sa place en tant que métropole liée à Grenoble, Annecy, Genève, au sein du Sillon Alpin. La préservation du cadre de vie, facteur majeur d'attractivité des populations et des entreprises, est un élément important, mis en avant dans le document. Les premières investigations de terrain sur l'Espace Métropole Savoie nous ont conduits à nous préoccuper plus avant des dynamiques autour de Chambéry Métropole. Plusieurs raisons fondent ce choix. Tout d'abord, pour de nombreux acteurs, cette agglomération s'affirme comme une échelle pertinente pour la construction d'un projet de territoire et de la mise en place de la gouvernance territoriale.

Du point de vue agricole, Chambéry Métropole reprend de nombreuses caractéristiques de l'Espace Métropole Savoie, notamment sur la diversité de la production. Toutefois la question de l'agriculture périurbaine s'y pose avec plus d'acuité. Les agriculteurs et les surfaces agricoles sont peu nombreux. En 1999 la MSA dénombrait 279 chefs d'exploitation sur le territoire de Chambéry Métropole. L'agriculture occupe moins de 30%¹⁶² de l'espace de la communauté d'agglomération. L'agriculture a quasiment disparu. Les reliquats sont menacés par l'urbanisation.

¹⁶² Source, 2008, diagnostic PSADER Métropole Savoie

Pourtant, l'agglomération s'est saisie de l'agriculture. La gestion de l'espace émerge comme une problématique territoriale. Le syndicat intercommunal du plateau de la Leysse conduisait jusqu'en 2008 un Plan Local de Gestion de l'Espace. En 2006, lors de l'extension de l'intercommunalité, l'agglomération a pris la compétence « suivi de l'agriculture périurbaine ». Ceci a précipité la création du GDA Territoire de Chambéry. Certains élus du territoire ont pris la question agricole à bras-le-corps. L'agglomération est entrée en conflit avec la Chambre d'Agriculture. Des différends ont émergé sur la vision de l'agriculture entre les différents acteurs. Des questions organisationnelles ont alimenté ces divergences.

Face à une action territoriale affirmée, l'action agricole se recompose.

3. Le Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin, l'affirmation de l'action territoriale au cœur d'un espace de l'action agricole

3.1. Les marais, des espaces agricoles et de multi-usages menacés

Les marais sont des zones humides fragiles, traditionnellement utilisées par l'activité agricole comme estive. Ils constituent une zone privilégiée pour les activités de chasse et de pêche. Ils abritent des brochets dans les fossés. De nombreux oiseaux y établissent leur nid.

Les environmentalistes, chasseurs, pêcheurs, agriculteurs, randonneurs, opérateurs touristiques, habitants, doivent composer sur l'usage des marais. A l'orée des années 1980 les marais sont pris dans une alternative dont les deux termes constituent une menace : d'une part l'intensification de leur exploitation et donc leur assèchement, d'autre part une déprise de ces espaces difficiles pour l'exploitation agricole. Le PNR naît comme réponse et dépassement de cette alternative. Il est créé en 1991 autour d'une idée forte : la préservation et la valorisation de l'écosystème des marais. Ceci a constitué le cœur de son action jusqu'à présent. Les différentes MAE ont été mises en œuvre par le Parc afin de compenser les contraintes imposées par la préservation des marais.

Les marais sont le symbole de cet espace. Ils ont organisé, comme la châtaigne dans les monts d'Ardèche (Lajarge R., 2000), la culture locale.

Le quart de la surface des marais est propriété des communes. Le temps des marais rythme la vie de l'agriculture et de l'isthme du Cotentin (Boujot C., 1996, 1997, 2003). Des mises collectives de bêtes au marais sont organisées. Accompagnant l'arrivée de l'été, elles marquent un temps de fêtes et de réjouissances.

De nombreux savoirs locaux ont été constitués sur la manière d'exploiter ces terres. La conduite du marais est un savoir qui se transmet de génération en génération. Les modèles définis par l'INRA ou d'autres organes de développement ne s'appliquent pas ici.

Cependant, ces zones ont été, au cours de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, un lieu dévalorisé. Les représentations liées au marais ne sont guère positives. Leurs habitants sont perçus comme des rustres, enlisés dans la boue et le passé. Avant l'intensification des pratiques agricoles, le marais est un lieu recherché : son herbe est d'une bonne qualité agronomique. La création d'un territoire porteur d'exceptionnalité par sa désignation institutionnelle est l'occasion d'un renversement des valeurs attachées à l'espace des marais.

3.2. Un territoire rural

3.2.1. Au cœur de la Normandie

Le Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin couvre une large part de l'isthme du Cotentin en Basse Normandie. Situé entre les villes de Saint-Lô, Coutances, Bayeux et Cherbourg, il regroupe 145 communes (108 à sa création en 1991) principalement dans le département de la Manche (124 communes), le reste dans celui du Calvados.

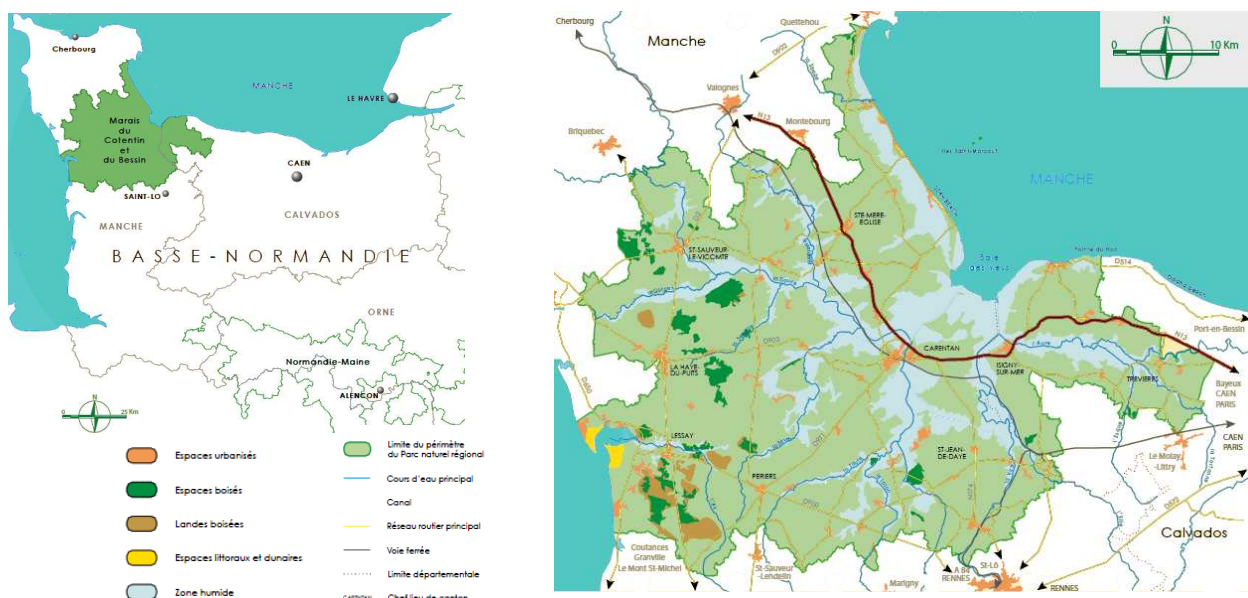


Fig.57 Situation géographique et types d'espaces du Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin (Source : Atlas Cartographique, 2005, PNRMCB)

Le Parc est une zone particulièrement rurale dans une Région et des départements eux-mêmes encore ruraux. Lors de la révision de la charte en 1998, il couvrait 140 000 hectares et regroupait 65 000 habitants, soit une densité de 46 hab/km². Les surfaces urbanisées sont peu étendues. Carentan compte en 1999 à peine plus de 6000 habitants. Dix autres communes ont leur population comprise entre 1500 et 3000 habitants. Les agglomérations avoisinantes croissent peu et n'exercent pas une pression foncière importante sur leurs environs.

Les paysages sont empreints des symboles de la ruralité normande : reliefs peu marqués, alternant haut-pays, où sont cultivés maïs et céréales, et zones humides, toujours en herbe. Le verger cidricole a quasiment disparu. Les longères sont des habitations, parfois des résidences secondaires. Elles ont été remplacées par des bâtiments d'exploitation modernes.

La baie des Veys, cœur du territoire du Parc, est l'un des principaux lieux du débarquement de juin 1944. L'économie touristique s'adosse à cet événement. Routes thématiques, musées autour de l'évènement parsèment la campagne. De plus en plus, l'image de marque du PNR bénéficie au développement de cette activité.

L'agriculture constitue un élément structurant de l'économie locale. En 2000 sont dénombrées 1484 exploitations professionnelles et 1553 exploitations non-professionnelles. Les salariés agricoles et chefs d'exploitation représentent environ 10 % de la population active. Les principales industries sont liées à cette activité. Florette¹⁶³ située à Lessay emploie 600 personnes mais conditionne et transforme des produits qui, dans leur très large majorité, ne sont pas issus du territoire. Les coopératives laitières (Réo, Maîtres Laitiers du Cotentin et Isigny Sainte-Mère) représentent plusieurs centaines d'emplois. N'oublions pas d'ajouter à ce décompte toutes les activités environnant l'agriculture (services, marchands d'aliments, d'engrais, de machines). Néanmoins, la part de l'activité agricole dans l'économie locale diminue. Comme observé à propos du marais poitevin (Billaud J.P., 1985), d'autres rationalités peuvent s'affirmer quant à la gestion des marais.

Les deux autres principales activités pourvoyeuses d'emploi sont la construction et le commerce. Comme l'indiquent les statistiques citées plus haut, l'espace du PNR n'est plus tout entier dédié à l'activité agricole. Beaucoup d'habitants travaillent dans les villes situées aux portes du Parc. D'autres ont développé des activités artisanales ou touristiques. Alors

¹⁶³ Entreprise spécialisée dans le conditionnement de légumes frais, en particulier de salades.

que l'économie agricole est encore vive sur cet espace, elle doit de plus en plus négocier avec des visées résidentielles et écologiques.

3.2.2. L'environnement, ressource du développement territorial

L'institutionnalisation du Parc constitue l'aboutissement de démarches de territorialisation entamées à la fin des années 1970 (Rongier A., 1995). Les premières mesures concernant les marais font suite à la convention Ramsar sur les oiseaux. L'Europe verse des fonds afin de conduire des études et de mener des actions en faveur de la protection des oiseaux dans l'isthme du Cotentin.

Dans les mêmes années, des actions de développement local sont entamées. A Marchésieux, autour de l'ADAME (Association pour le Développement, l'Animation et l'Eveil des Marais), des acteurs souhaitent valoriser le patrimoine et les ressources locales. Une chaudière à bois est construite. Elle valorise les matières ligneuses issues des haies bocagères. La création du Parc en 1991 porte un coup d'arrêt à l'association. Pourtant, les acteurs de l'ADAME contribuent peu à la nouvelle instance territoriale. Rémi Bailhache et Pascal Ferey, respectivement actuels présidents de la Chambre d'Agriculture et de la FDSEA, ont été les référents agricoles des créateurs du Parc. Ils ont joué un rôle important dans la définition des actions à destination de l'agriculture, alors que Léon Oury, président fondateur de l'ADAME, a participé au développement de la Confédération Paysanne dans la Manche.

Le Parc est doté d'une forte reconnaissance auprès des habitants et des acteurs locaux, socioprofessionnels et politiques. Il peut s'appuyer sur une équipe technique importante. En 2005 17 chargés de missions et techniciens composaient les pôles « Espace rural et environnement » et « Développement local et patrimoine ». La spécificité du PNRMCB, au regard des autres Parcs Naturels Régionaux de France, est de n'avoir jamais eu de poste sur une mission « agriculture » explicite. Le suivi de cette activité a toujours été partagé, pour les aspects environnementaux à la charge de la technicienne gestion de l'espace, et pour les aspects économiques à la charge du technicien en développement local.

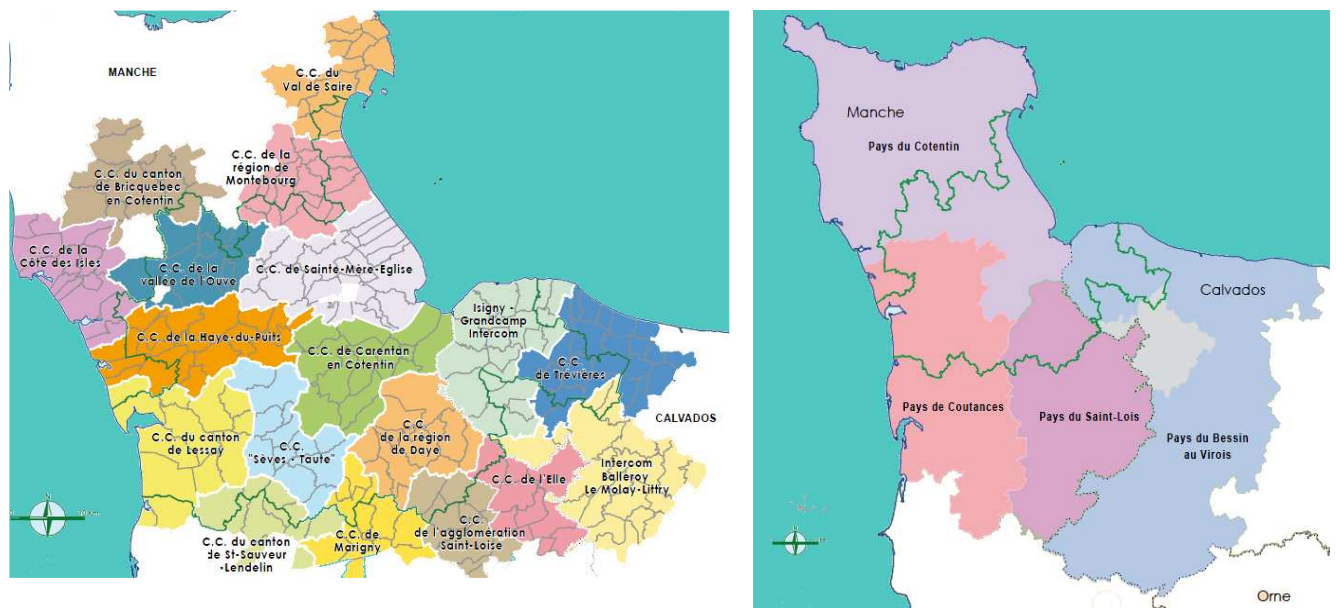


Fig.58 Communautés de communes et pays autour du PNRMCB
(Source : Atlas cartographique, 2005, PNRMCB)

Les autres territoires organisés et institués

Depuis une dizaine d'années, le Parc doit composer avec des organisations territoriales de plus en plus affirmées. Il couvre entièrement ou partiellement 18 communautés de communes, aux ressources limitées. Il est écartelé entre quatre pays, sur le périmètre desquels sont élaborés les SCOT, et ayant, chacun, obtenu un programme LEADER en 2008. Deux d'entre eux ont adopté une entrée agricole explicite : le Pays du Cotentin avec l'ambition de « structurer les filières locales de qualité à forte valeur ajoutée : agriculture, tourisme, produits de la mer » et le Pays de Coutances avec le slogan suivant : « le monde agricole et les acteurs locaux : pour un développement solidaire ». Les deux autres ont opté pour des priorités de développement plus généralistes : le Pays du Bessin au Virois souhaite faire « des ressources locales un moteur du développement économique du Pays du Bessin au Virois » et le Pays Saint Lois met l'accent sur « une politique d'accueil de nouveaux actifs et de nouvelles populations ». L'approche économique, notamment de l'agriculture, est bien plus affirmée au sein des pays que dans le Parc Naturel Régional.

3.3. Le PNRMCB: entre action agricole et action territoriale

3.3.1. Un espace structuré par la filière lait

Le département de la Manche est encore très agricole. Le paysage de la préfecture, Saint-Lô, en est le reflet. Quelques uns des bâtiments les plus imposants appartiennent à Groupama, au Crédit Agricole et à la Chambre d'Agriculture. La porte d'entrée depuis Caen et Paris sur le Parc est le bourg d'Isigny Sainte Mère et sa célèbre coopérative. La présence des agriculteurs et de l'activité agricole est très prégnante. Il n'est pas seulement question d'occupation de l'espace par l'exploitation agricole comme c'est aujourd'hui le cas en de nombreuses autres campagnes françaises (des plaines picardes aux zones montagneuses de l'Est et du Sud). La part des ménages agricoles est importante (aux alentours de 20%). Chaque jour paraissent dans la presse locale des articles sur les marchés aux bestiaux, le cours des matières premières agricoles, les impacts du climat sur le travail agricole. Nombre d'élus sont agriculteurs ou bien fils ou petit-fils d'agriculteurs. Le vote agricole est déterminant dans l'accession aux plus hautes fonctions locales.

A rebours de ses voisins bretons ou de la plaine caennaise, l'agriculture manchoise n'a amorcé sa modernisation et la concentration de ses exploitations que bien plus tard, véritablement dans les années 1980 et 1990. La Manche s'est longtemps définie comme une agriculture de petites exploitations, dont une part importante était valorisée en fermage,. Le succès local du film « Paul dans sa vie »¹⁶⁴, relatant les tribulations d'un vieil agriculteur, à la veille de la retraite, menant son exploitation avec un savant mélange de tradition et de mécanisation, témoigne de l'attachement des habitants et des agriculteurs à une agriculture de petite dimension, voire à une certaine image de la paysannerie¹⁶⁵. Ceci a permis le maintien d'un tissu dense d'exploitations agricoles et la vie de certaines communes. Sur le territoire du Parc, en moyenne, chaque commune est le siège d'une vingtaine d'exploitations agricoles, la moitié étant professionnelles.

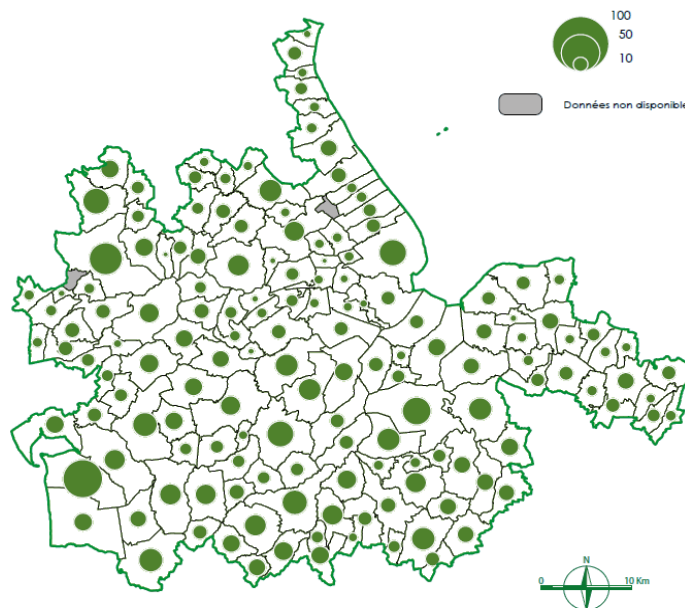
Néanmoins, sur le Parc, entre 1988 et 2000, environ 1700 exploitations ont disparu¹⁶⁶, soit le tiers des effectifs, dont 40% parmi elles étaient des exploitations professionnelles. Le mouvement d'intensification des exploitations a véritablement commencé dans les années

¹⁶⁴ Paul dans sa Vie, 2006, un film de Rémi Mauger

¹⁶⁵ Comme sur d'autres marais, de nombreux agriculteurs ne sont pas des convaincus de l'intensification de l'exploitation des marais (Billaud J.P., Bruguière-Garde Y., 1992) . Néanmoins, ils vivent l'usage de cet espace comme une contrainte économique et technique.

¹⁶⁶ Source : Atlas cartographique, 2005, PNRMCB

1980. Ainsi entre 1988 et 2000 les exploitations d'une SAU inférieure à 50 ha ont perdu leur prédominance. Représentant en 1988 76% des exploitations elles ne comptent plus que pour 38%, soit une diminution de moitié ! Les exploitations de plus de 50 hectares représentent plus de 2/3 des exploitations professionnelles en 2000. En raison du marais la part des Surfaces Toujours en Herbe est, dans la plupart des cas majoritaire, dans la SAU (65% en moyenne de STH)¹⁶⁷.



*Fig.59 Exploitations agricoles par commune en 2000
(Source : Atlas cartographique, 2005, PNRMCB)*

Le Parc est le premier pôle herbager du Grand Ouest français¹⁶⁸. Depuis la seconde moitié du XIXème siècle, cette partie de la Normandie est spécialisée dans l'élevage. Les premières grandes sociétés naissent à cette époque, Lepelletier à Carentan (1865) ou Bretel à Valognes (1871). Mais le triomphe du lait, « l'or blanc » de la région, commence dans l'Entre Deux Guerres (aujourd'hui 80% des OTEX sur le territoire du Parc sont orientées sur les bovins-lait). Le Parc est le cœur de la zone de production laitière. En 1910, 91% de la SAU du canton d'Isigny est occupée par de l'herbe (Torres F., 1999). En 1930, la société coopérative d'Isigny est fondée. Le beurre et la crème qui y sont fabriqués ont acquis une grande renommée.

¹⁶⁷ Si ce n'est aux alentours de Lessay, zone moins humide et où les landes sont importantes

¹⁶⁸ Source : Atlas Cartographique, PNRMCB, 2005

En 1986, les AOC pour le beurre et la crème apparaissent. Comme l'AOC Camembert (voir infra), cette appellation est peu restrictive quant aux critères de typicité du produit : aucune exigence sur la composition des troupeaux ou de l'alimentation.

Les dernières décennies ont été marquées par la concentration des sociétés de collecte. A la fin des années 1970, la coopérative de Sainte-Mère (fondée en 1909) rejoint celle d'Isigny. Plusieurs coopératives du Cotentin (Gréville, Valognes, Benoîtville, Quettehou, ...) se regroupent pour former les Maîtres Laitiers en 1985¹⁶⁹. La coopérative de Tribehou les rejoindra un peu plus tard. En 2006, Besnier ferme la fabrique de Lanquetot située sur la commune des Veys. Les grands groupes laitiers, tels Lactalis, sociétés non coopératives, sont également présents. Ils adoptent des stratégies fondées sur la renommée de marques plus que sur celle de l'origine géographique. Ils encouragent les exploitants agricoles à améliorer la qualité standard de la production.

Les récentes controverses autour de l'AOC du Camembert de Normandie illustrent ces positions. En 2007, éclate un scandale sanitaire autour de l'empoisonnement de plusieurs enfants suite à la consommation de produits fabriqués au lait cru. Le cahier des charges de fabrication de l'AOC est mis au ban. Les principales sociétés, Lactalis, Besnier, mais également Isigny, réclament l'abandon de la fabrication au lait cru lors de la révision de l'AOC, pour des raisons sanitaires mais également commerciales : les produits bénéficiant de l'AOC ont une plus-value à l'export mais la fabrication au lait cru n'entre pas dans les standards mondiaux de consommation. Malgré tout, la révision de l'appellation, définie en 2008, conserve la fabrication au lait cru et augmente les conditions de typicité sur la composition du troupeau (race normande) et sur la part de l'alimentation à l'herbe. Seule sur le territoire du Parc, la société Réo continue à fabriquer en quantité du camembert AOC.

¹⁶⁹ Les Maîtres Laitiers et Isigny-Sainte Mère sont les principaux collecteurs de lait sur le territoire du Parc.

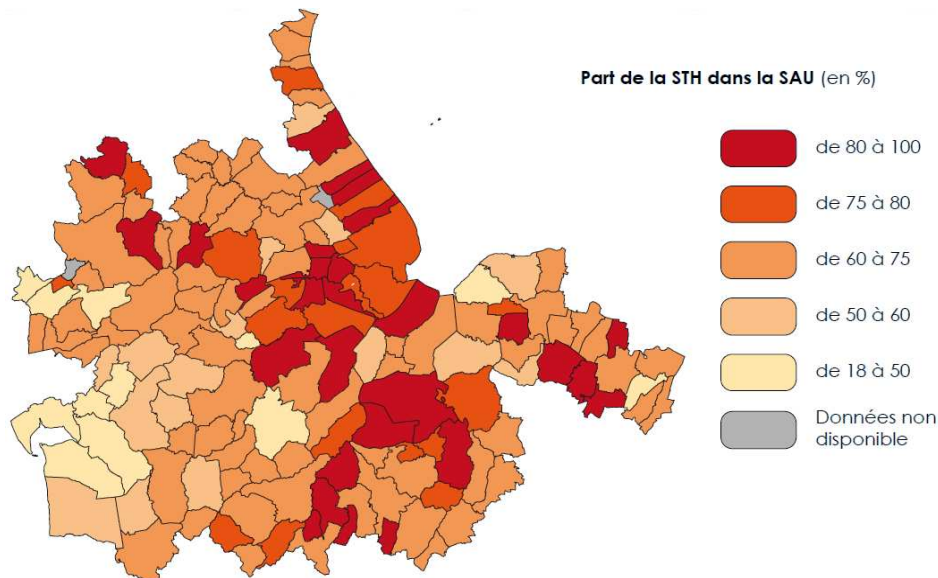


Fig.60 Part de la Surface Toujours en Herbe dans la Surface Agricole Utile en 2000
(Source : Atlas cartographique, 2005, PNRMCB)

Autre signe du mouvement d'intensification, la STH a régressé de 17 971 hectares entre 1988 et 2000. Le « haut-pays » a été conquis par la mise en culture. Le ratio STH/SAU est passé de 72% à 56% entre les deux recensements agricoles. Le maïs fourrager est devenu incontournable dans les assolements et dans l'équilibre des exploitations. Les noires (Prim'holstein) ont remplacé les tâchetées (normandes). Avoir une exploitation tout herbe ou un troupeau en race normande est devenu un signe distinctif, bien souvent militant.

La spécialisation laitière sur des marchés très concurrentiels a pour conséquence de rendre l'agriculture du Parc très dépendante des évolutions de politique agricole et des cours mondiaux. L'apparition des quotas laitiers en 1984 a profondément transformé le secteur. La distribution des quotas, contrôlée par les sociétés de collecte, a favorisé les exploitations intensives, répondant aux critères de la norme professionnelle. En 2006 le découplage des aides à la production a rendu la filière beaucoup plus sensible aux prix mondiaux. Les incroyables prix des céréales de l'année 2007 ont grevé le revenu des éleveurs. La baisse des prix du lait en 2008 et 2009 a été un autre coup dur porté aux professionnels. La crise laitière actuelle est majeure. Les acteurs agricoles sont à la recherche de nouvelles stratégies.

Nombre d'entre eux se préparent déjà à la disparition progressive des quotas à partir de 2012. La plupart envisagent une augmentation de la capacité de production. La régulation de

la filière et des exploitations par les politiques publiques est un enjeu central¹⁷⁰. Les aides liées à la multifonctionnalité de l'agriculture représentent un enjeu financier important pour le maintien des exploitations agricoles : en 2005 plus de 12 millions d'euros ont été versés dans le cadre des Contrats d'Agriculture Durable à plus de 600 exploitations, et 1,645 millions ont été dépensés dans le cadre de la prime à l'herbe, mesures toutes deux très souscrites par les exploitants de l'espace du Parc Naturel Régional.

D'autres filières sont présentes mais paraissent anecdotiques. L'élevage en bovins-viande occupe la deuxième place des orientations technico-économiques sur le PNRMCB. Entre 1988 et 2000 cette OTEX a connu une croissance de 10%. Le maraîchage très présent dans les landes de Lessay a nettement régressé (-77% entre les deux recensements agricoles). Le troupeau équin, en lien avec le développement du tourisme, a connu une croissance de 46%. Les porcs et volailles, en hors sol pour quelques élevages, se développent (+19% pendant la période). Les céréales, destinées à la vente ou à l'alimentation des animaux, sont de plus en plus présentes.

Cependant, la diversification au sein des exploitations est rare. Les gîtes et chambres à la ferme sont peu nombreux. L'entretien du troupeau laitier laisse peu de temps pour d'autres travaux. La transformation et la commercialisation à la ferme, plus spécialement pour les produits laitiers, sont quasiment inexistantes. Des agriculteurs marginaux et innovants empruntent ici les chemins de l'innovation technique (agriculture biologique, séchage en grange, exploitation tout herbe, race normande) bien plus que ceux de la diversification ou de la sortie des grandes filières.

3.3.2. Des organisations professionnelles présentes sur les territoires

L'organisation territoriale de la profession agricole dans la Manche est fine. Le syndicalisme FDSEA conserve des sections communales et des unions cantonales. Du côté du développement l'organisation comporte plusieurs niveaux : les groupes de vulgarisation agricoles, le plus souvent à l'échelle des cantons, et les comités régionaux de développement agricole (au nombre de 3 dans la Manche) calés sur la définition de régions agricoles. Le Parc Naturel Régional couvre entièrement ou partiellement 11 GVA et deux CRDA¹⁷¹.

¹⁷⁰ Sur le département de la Manche, en 2005 la valeur des productions agricoles se montait à 1094,3 millions d'euros et la valeur des aides animales et végétales à la production 118 millions d'euros soit environ 11% de la valeur des productions.

¹⁷¹ Pour une présentation complète du fonctionnement territorial de la profession dans la Manche se reporter au chapitre 4, paragraphe 1.3.1.

Deux CIVAM sont particulièrement actives sur le Parc. Toutes deux ont une orientation technique : l'ADAC travaille sur le lien entre la qualité de l'eau et les pratiques agricoles et l'APAD sur la promotion de l'agriculture durable. En 2005 36 Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole étaient actives et réunissaient 1200 adhérents.

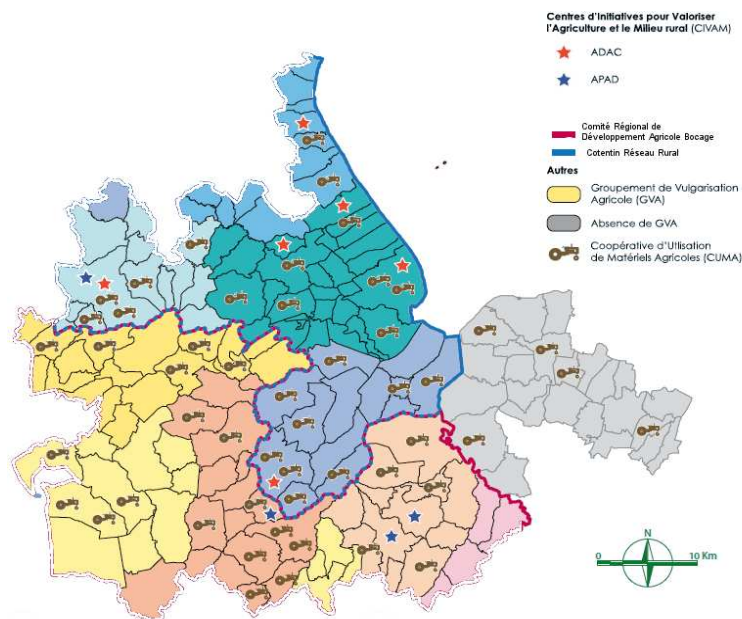


Fig.61 Organisation territoriale de la profession agricole sur le PNRMCB
(Source : Atlas cartographique, 2005, PNRMCB)

L'ADASEA est aussi organisée localement. Des conseillers « toutes missions » (Installation, Départ) sont répartis sur les trois secteurs des CRDA. Toutefois, si ce n'est en tant qu'opérateur de contractualisation des mesures agri-environnementales, l'ADASEA ne s'est pas positionnée sur le développement territorial.

Lors des élections professionnelles de 2001, la Confédération Paysanne était proche de la conquête de la Chambre. Elle avait remporté plus de 46% des suffrages, portée par François Dufour, responsable départemental du syndicat et proche de José Bové. Le discours de la Confédération trouve un écho dans un département attaché à ses petites exploitations, plutôt traditionnel et opposé à des innovations telles les OGM. En 2007, elle accuse un net recul à 23% des voix. La FDSEA a reconquis le terrain, établissant un score de 62,63%. Longtemps en retrait par rapport aux positions nationales sur la modernisation et l'intensification de la production elle tend de plus en plus à épouser les orientations de la FNSEA. Pascal Ferey a été le porte-parole de cette dernière dans la protestation lors du Grenelle de l'environnement et s'oppose au moratoire sur les OGM. Aujourd'hui les principaux responsables

professionnels sont issus du Parc : Rémi Bailhache, Pascal Ferey, Marc Lecoustey (président de la FDCUMA), Gilbert Michel (1^{er} VP de la FDSEA), Pierre Aubril (secrétaire général de la Confédération Paysanne). Bailhache et Ferey ont également des responsabilités nationales. Le premier est le référent environnement de l'APCA et très impliqué dans les questions de territoire (représentant de l'APCA à la FPNR), le second celui de la FNSEA.

L'action agricole est forte. Elle a structuré le développement de cet espace. L'action territoriale se structure autour d'une ressource, les marais, impliquant l'action agricole. L'action territoriale à destination de l'agriculture, autour des MAE, a en partie repris les références de l'action agricole.

Conclusion du chapitre

Sur nos terrains d'enquête, action agricole et action territoriale se rencontrent. Des formes de dépendance mutuelle émergent et se structurent autour de la construction de ressources. Le tableau suivant synthétise les différentes situations :

	Rovaltain	Métropole Savoie	PNR MCB
<i>Ressource à partager</i>	Foncier	Foncier	Marais
<i>Gouvernance territoriale</i>	Peu structurée	Organisée	Organisée et Institutionnalisée
<i>Territorialisation</i>	Faible	Moyenne	Forte
<i>Action Agricole</i>	En crise	Localisée	Forte mais en recomposition

Fig.62 Structuration de l'action territoriale et de l'action agricole sur les terrains d'enquête

L'analyse des controverses permet de comprendre la manière dont action territoriale et action agricole interagissent. Ainsi, une approche plus processuelle met en évidence les formes d'hybridation entre action agricole et action territoriale.

CHAPITRE 8. LES CONTROVERSES TERRITORIALES DE L'AGRICULTURE

Introduction du chapitre

Si nous avons identifié les composantes de la territorialisation de l'action agricole au cours de la seconde partie, nous n'avons pas analysé la dynamique de ce processus : *comment l'action agricole s'hybride-t-elle avec l'action territoriale ?*

La saisie par les acteurs agricoles ou les acteurs territoriaux d'un objet à propos duquel l'autre est susceptible de faire valoir une légitimité ou une compétence aboutit au développement de controverses à propos du foncier sur Rovaltain et l'Espace Métropole Savoie et à propos des marais sur le PNRMCB. Au cours de celles-ci, ressources et rôles des acteurs sont redéfinis de manière conjointe. Comment la transformation des ressources modifie-t-elle les mécanismes de gouvernance ? Comment l'émergence de nouveaux acteurs fait-elle muter les ressources ? Comment la spécification des ressources, la mise en place d'une gouvernance et la dynamique d'institutionnalisation territoriale interagissent-elles ? Le déploiement des controverses sur nos terrains d'enquête met en évidence les dynamiques d'apprentissage entre action agricole et action territoriale.

Nous nous attarderons sur le rôle des dispositifs au sein de ces controverses (leur relative absence à Rovaltain, le SCOT et le CDRA sur Métropole Savoie, et les mesures agri-environnementales pour le PNRMCB). Ils occupent des fonctions primordiales. D'une part, ils stimulent la spécification des ressources et la mise en place de mécanismes de gouvernance, et donc de controverses. D'autre part, ils en permettent leur clôture et leur dépassement. Ils institutionnalisent les apprentissages.

Enfin, nous nous attacherons à mettre en évidence la manière dont les trois dynamiques participant de la territorialisation de l'action agricole se succèdent et s'activent les unes les autres. Ces composantes doivent-elle être considérées de manière séquentielle ? ou bien de manière aléatoire et itérative ?

1. Recomposition conjointe des ressources et de la gouvernance

1.1. Rovaltain, sans ressource, sans gouvernance ?

De la gare TGV à la ressource foncière

La gare TGV n'est pas la ressource de Rovaltain, mais un opérateur de la ressource. Elle initie la mobilisation des élus locaux qui y discernent une opportunité afin d'attirer des entreprises sur du foncier disponible. Les acteurs mettent en évidence la quantité et le prix des terrains qui sont autour de la gare et qui pourraient accueillir des implantations. Depuis l'origine, la gare est moins vue comme un moyen de valoriser les activités déjà présentes que de valoriser le territoire afin de susciter le désir d'implantation d'entreprises extérieures.

Un développement technopolitain et urbain

En 2006, le syndicat mixte Rovaltain élabore son projet de parc technologique. Les perspectives annoncées de développement sont importantes. En même temps le syndicat mixte Romans-Bourg de Péage Expansion (RBE) esquisse des projets d'aménagement de zones d'activité dont l'emprise foncière serait majeure. Parmi ces desseins, citons sur la commune de Châteauneuf sur Isère, principale concernée, l'extension de carrières sur 187 hectares, le développement d'un domaine touristique sur 221 hectares, la création d'une zone d'activités « Axe 7 » à vocation technologique sur 190 hectares, et l'extension de la zone périphérique à la zone d'activités Rovaltain sur une centaine d'hectares. L'objectif est de tirer parti d'une rente de situation, alors que sévit la crise de l'industrie de la chaussure dans les villes de Romans et de Bourg de Péage.

L'espace n'est pas disponible, il est agricole !

La Chambre d'Agriculture s'oppose à ces visées. Un diagnostic agricole est commandé par RBE afin d'estimer précisément les effets de ses projets. A cette occasion, l'acteur consulaire invite les acteurs territoriaux à mieux prendre en compte l'agriculture dans le développement du territoire.

Les acteurs agricoles démontrent que les projets ne sont pas sans conséquences. Ils déstructurent un foncier agricole, déjà fortement mis à mal par des communes aux stratégies résidentielles. Ils pointent le mitage lié aux dynamiques périurbaines stimulées par des documents d'urbanisme aux prescriptions lâches. Des exploitations sont menacées.

Ils fondent leur argumentaire sur la participation de l'agriculture à l'économie locale (emplois saisonniers, chiffre d'affaires). Le foncier n'est pas disponible. Il est une ressource pour une activité agricole productrice de richesses et d'emplois. Par sa dimension économique l'agriculture est une ressource pour le territoire.

Rovaltain ne menace pas seulement le foncier agricole mais la vitalité de l'agriculture elle-même.

La sharka, un opérateur agricole ou territorial ?

Les acteurs territoriaux déplacent la controverse. Ils soulignent que la défaite de l'arboriculture de la plaine valentinoise est la résultante de problèmes internes au monde agricole. La sharka détruit l'activité et sa valeur économique en tant que composante éventuelle de projet de développement territorial. Les mutations foncières sont la conséquence de la mauvaise santé de l'activité agricole et non une cause. De plus elles sont avivées par des agriculteurs-propriétaires, heureux de valoriser leurs biens¹⁷².

Alors que le virus de la sharka dévaste le système arboricole, les acteurs professionnels recherchent des solutions de remplacement, de nouvelles voies de développement. Une étude prospective est réalisée. Elle met en évidence différentes filières dans lesquelles l'agriculture pourrait se reconvertir : tabac, vignes, maraîchage industriel. Peu évoquent une

¹⁷² La profession tente d'évincer les agriculteurs en tant qu'acteurs des débats sur les documents d'urbanisme en les remplaçant par l'agriculture comme actant¹⁷² (Esposito-Fava A., 2008). Mais au niveau communal, difficile pour celle-ci d'empêcher certains individus de mettre en œuvre leur propre stratégie en faisant pression auprès du maire ou de l'adjoint à l'urbanisme. L'action collective agricole est entachée par l'individualisation des stratégies foncières des exploitants. La question foncière grève l'image des acteurs agricoles auprès des acteurs des territoires. Cette situation est patente sur Rovaltain. La ligne de conduite adoptée par bon nombre d'acteurs de la profession consiste à revendiquer une gestion de la ressource foncière à un niveau supérieur : délégation de la compétence urbanisme aux intercommunalités et définition de Schémas de Cohérence Territoriale. Les acteurs agricoles revendiquent ces évolutions sur Rovaltain et y ont activement participé sur l'Espace Métropole Savoie. Au moins deux objectifs peuvent être identifiés à cette motivation. En premier lieu le développement urbain serait mieux raisonné, spécialement sous l'angle d'une économie des surfaces définies comme urbanisables. Les acteurs agricoles s'accordent ici avec des discours aux conclusions similaires portés par d'autres : urbanistes, aménageurs, Etat, ... Ensuite le passage au niveau supérieur faciliterait la marginalisation des agriculteurs en tant qu'acteurs individuels et favoriserait l'affirmation de l'agriculture, considérée comme activité et non par ceux qui la font, comme élément de réflexion des orientations. Cette position n'est pas aisée à tenir pour des responsables professionnels, qui en se parant des atours de défense de l'intérêt agricole peuvent agir à l'encontre d'intérêts particuliers des agriculteurs.

localisation des systèmes. Les territoires organisés ne sont mobilisés que comme d'éventuels soutiens financiers.

Afin d'enrôler les acteurs territoriaux dans la production d'une action territoriale à destination de l'agriculture, les acteurs agricoles mobilisent un nouvel objet : les arbres. Ils insistent sur la disparition possible de paysages, d'une culture à laquelle les habitants sont attachés. L'identité locale est mise en péril par la sharka. La déstructuration de l'agriculture signifie destruction du territoire.

L'agriculture, hors du champ territorial

Le Syndicat Mixte Rovaltain ne se définit pas comme un interlocuteur potentiel. Ses compétences se restreignent à la ZAD. Les autres acteurs territoriaux ne s'estiment pas en capacité de traiter les problématiques de la filière arboricole. Ils se défaussent sur les dispositifs sectoriels existants.

Un autre projet de territoire

Les acteurs agricoles discutent la pertinence même des projets territoriaux. Quelle place pour la prise en compte des ressources locales ? Le parc technologique et scientifique est remis en cause. Ils avancent que les opportunités de développement du territoire sur ce segment sont faibles, au regard de l'absence de recherche et d'entreprises à fort degré technologique et scientifique dans le triangle Romans-Valence-Tain l'Hermitage. De plus, Rovaltain peut-il espérer raisonnablement concurrencer les villes déjà positionnées sur l'attraction de telles activités situées à proximité : Grenoble, Lyon, Montpellier ou encore Aix-Marseille. Néanmoins, les acteurs agricoles ne proposent aucun autre projet de territoire alternatif.

Les acteurs de Rovaltain ne sont pas sensibles à ces arguments. L'agriculture ne peut plus être considérée comme une composante forte du développement économique, en raison de la crise arboricole. Conscients d'une disjonction avec les activités locales, ils défendent leur stratégie à partir de l'échec de Terre des Sens, et d'autres tentatives, qui étaient fondées sur la mobilisation de ressources locales.

Terre des Sens, une rencontre avortée

Au cours des années 1990, le projet Rovaltain est en latence, en voie d'égarément dans les méandres de jeux politiques locaux. L'inauguration de la gare TGV en 2001 ravive les stratégies de développement liées à cette implantation.

En 2004, à la suite des rencontres de l'alimentation, le syndicat mixte Rovaltain s'engage dans un projet intitulé Terre de Sens. L'alimentation est au cœur de celui-ci. Il doit mettre en avant des produits agro-alimentaires de qualité, et plus particulièrement ceux produits au sein du département drômois. Doivent s'y installer associations, organisations professionnelles et PME-PMI couvrant ce champ. Il fait écho à une autre tentative, tôt avortée à la fin des années 1990, de développement d'un « goûteroscope » et de centre mondial des arômes. Malgré la thématique avancée, les acteurs agricoles ne sont pas mobilisés par le projet. Ils ont été peu associés en amont de la définition du projet. Issu avant tout de réflexions entre élus et techniciens du syndicat mixte Rovaltain et du Conseil Général, le contenu du projet pose problème.

Il prévoit la mise en avant des agricultures des arrière-pays drômois, des Baronnies, du Diois ou encore du Val de Drôme. Agriculture biologique, AOC prestigieuses (huile d'olive de Nyons) apportent leur image aux documents de communication diffusés. Or, l'agriculture de Rovaltain n'est pas la même. Elle y est opposée. Le projet ne peut faire ressource pour l'agriculture locale. Elle n'est pas, à ce moment, dans des stratégies de valorisation ou de conversion qui la conduiraient à s'inscrire de manière privilégiée dans Terre de Sens. De plus, la Chambre d'Agriculture de la Drôme est politiquement opposée aux agricultures des arrière-pays. A cette époque, sa position sur l'agriculture biologique est critique alors que les AOC et autres produits de qualité des Baronnies ou du Diois sont considérés comme des niches ne pouvant représenter une voie majeure de développement pour l'agriculture. En 2006, le projet Terre des Sens est abandonné en raison d'un manque de mobilisation des acteurs territoriaux.

Les acteurs agricoles démontrent une volonté d'inscription dans la gouvernance territoriale, d'une plus grande prise en compte, par les acteurs territoriaux, de l'agriculture, aussi bien sur un plan foncier que dans la dimension développement économique. Mais, les réseaux ne s'hybrident pas. Aucune organisation commune n'émerge. De simples rencontres entre ces différentes catégories sont même rares, voire inexistantes. Les acteurs agricoles pour l'instant n'ont, ni transformé leurs modes d'organisation, ni fait émerger de ressources avec lesquelles le développement territorial pourrait s'articuler.

Les acteurs territoriaux n'ont de cesse de repousser les problématiques agricoles dans une sphère agricole, refusant de reconnaître toute interaction entre le développement territorial autour de Rovaltain et l'avenir de l'agriculture, et plus particulièrement de la filière arboricole. Si l'activité agricole était dynamique, les perspectives de réalisation du projet Rovaltain seraient amoindries.

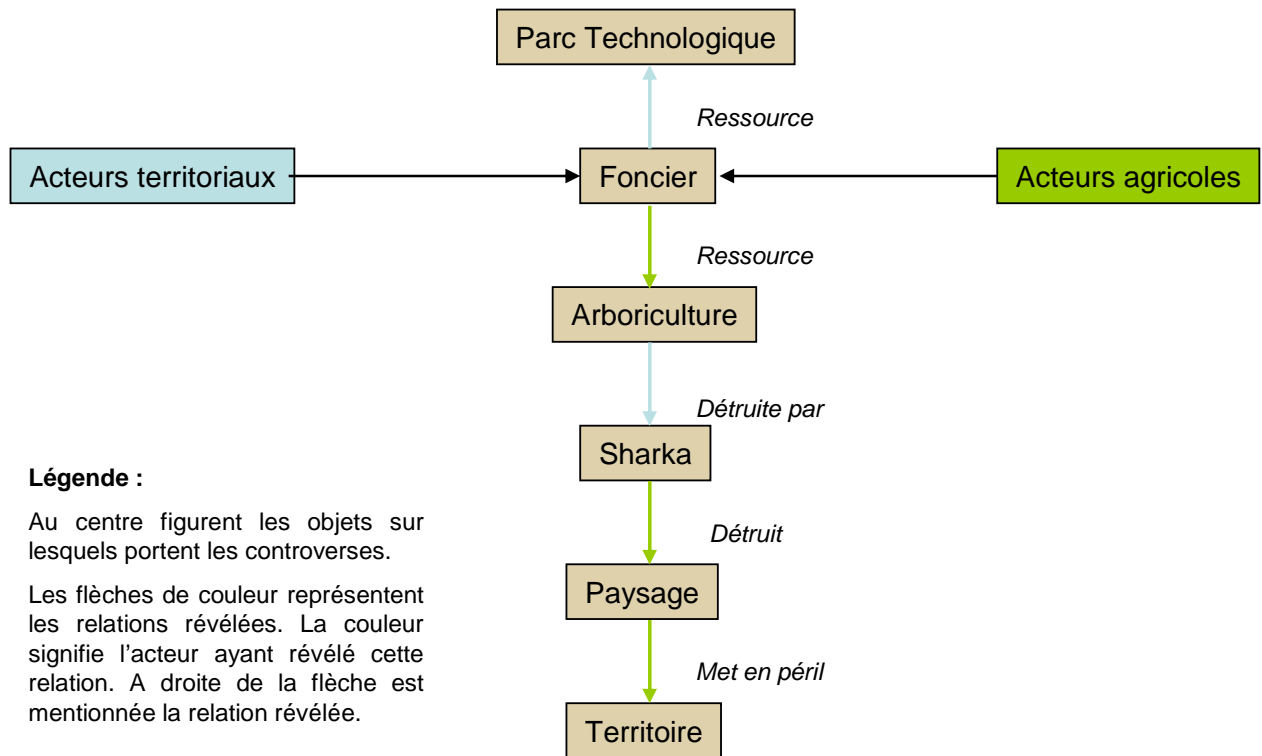


Fig.63 Le déplacement des objets des controverses territoriales de l'agriculture sur Rovaltain

Il n'existe ni ressource autour de laquelle construire la gouvernance, ni gouvernance autour de laquelle faire émerger des ressources.

1.2. Le foncier, ressource de l'action agricole et de l'action territoriale sur Espace Métropole Savoie

De la consommation de l'espace à la ressource foncière

A la fin des années 1990, les premiers travaux et discussions autour de la refonte de la planification foncière sur Métropole Savoie insistent sur des stratégies ayant conduit à une surconsommation de l'espace. Le foncier disponible se raréfie alors même que les perspectives de développement urbain sont encore très importantes.

En 1999 le syndicat mixte engage un chargé de mission afin de réaliser un atlas agricole. Il doit faire un état des lieux et dresser la liste des enjeux agricoles, en particulier en termes fonciers. La gouvernance avec les acteurs agricoles s'active à cet instant. Ne disposant d'aucune compétence agricole, le Syndicat Mixte organise le jury de recrutement en partenariat avec la Chambre d'Agriculture. L'agent recruté travaille avec ceux de la Chambre, au sein de laquelle il a précédemment effectué un stage.

Les résultats du diagnostic et les cartographies les accompagnant mobilisent les acteurs agricoles autour du foncier. La première conclusion résonne avec les préoccupations des professionnels : « *Bien que la surface agricole de Métropole Savoie ne représente que 20% de la SAU savoyarde, plus de 50% du chiffre d'affaire agricole est réalisé sur ce territoire* »¹⁷³.

La ré-appropriation agricole du « foncier disponible »

La Chambre d'Agriculture s'était désintéressée de cet espace, où l'agriculture semblait condamnée par la pression urbaine. Excepté sur l'Albanais, aucun groupe local d'agriculteurs n'existait.

La viticulture et l'agriculture périurbaine sont réinvesties. Les acteurs agricoles démontrent que l'espace est occupé par une activité économique qui, de surcroît, produit du bien commun par l'entretien de l'espace. Ils entrent comme des alliés d'une gouvernance territoriale qui se structure.

¹⁷³ **Métropole Savoie, 1999**, *Atlas agricole pour la révision du schéma directeur de la Combe de Savoie, de Chambéry et du Lac du Bourget*, p. 17

La préservation du foncier par la préservation de l'agriculture (et vice-versa)

De nombreux élus étaient peu convaincus par l'idée d'une préservation de l'agriculture. La force de l'atlas agricole est d'avoir développé un double argumentaire, le premier, rappelé plus haut, à destination des acteurs agricoles, le second à destination des élus. La multifonctionnalité de l'agriculture est mise en avant. D'une part, ce secteur représente une part non négligeable des emplois locaux (11% avec les emplois dérivés dans les industries agro-alimentaires), d'autre part, l'activité agricole est un élément essentiel de préservation du cadre de vie et des paysages. Peu à peu les élus se rallient aux orientations du document d'urbanisme.

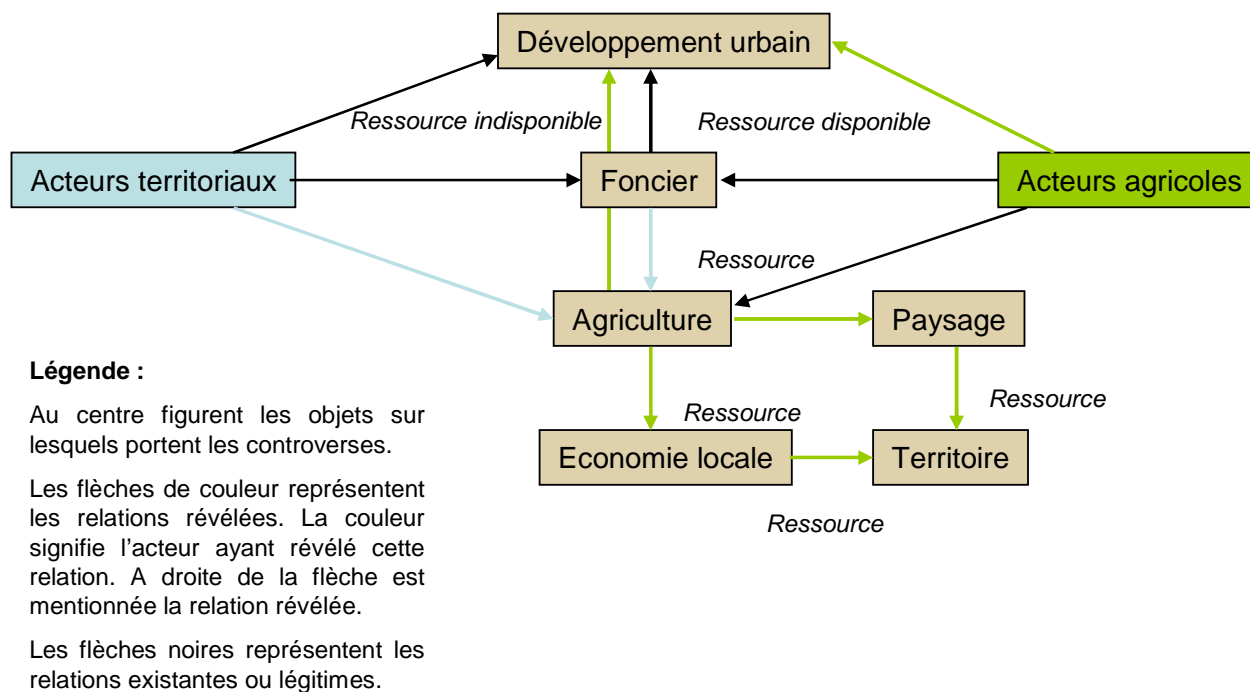


Fig.64 L'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale autour de la ressource foncière, Métropole Savoie

La préservation de l'espace instituée par les cartographies du SCOT a dessiné un réseau d'action hybride mêlant acteurs agricoles, urbanistes, environnementalistes, élus grâce à différents objets : le foncier mais aussi l'économie agricole et le paysage.

Les controverses sur Chambéry Métropole : du foncier à la gestion de l'espace

Dépasser les conflits fonciers

Un conflit foncier a précipité la prise en charge par Chambéry Métropole de la question agricole. Lorsque la communauté d'agglomération prévoit la délocalisation de la clinique en périphérie de la ville, un conflit éclate entre l'exploitant des terrains et l'intercommunalité. L'agriculteur s'insurge d'être dépossédé de ses terrains, sans que Chambéry Métropole n'ait prévu de solution de substitution. La Chambre d'Agriculture supporte les revendications de l'agriculteur. La commission est créée afin de prévenir ce type de conflits.

Très vite elle mobilise une nouvelle ressource : les espaces verts du périurbain constituant à la fois des réserves de nature et des espaces de loisir pour les habitants.

Une première alliance se dessine entre le président de la commission et un agriculteur mandaté par sa commune pour la représenter au sein de l'arène intercommunale. Ce dernier rencontre un terrain d'expression de ses convictions. Un groupe d'agriculteurs est constitué à son initiative¹⁷⁴.

La Chambre d'Agriculture se manifeste pour dénoncer son absence en tant qu'acteur légitime à porter la voix de l'agriculture. La gouvernance agricole se recompose en même temps que la gouvernance territoriale.

Le retour de l'économie agricole

La Chambre d'Agriculture s'attache à démontrer que la gestion de l'espace ne peut être considérée comme la mission première de l'agriculture. La production et la dimension économiques en sont le fondement.

Les circuits courts sont mis en avant par les acteurs agricoles. Ils deviennent un objet fédérateur avec les acteurs territoriaux, pour qui ils sont un objet de cohérence territoriale, de gestion de l'espace, ...

La territorialisation de l'action agricole est en marche. La définition par la communauté d'agglomération d'un schéma de secteur à destination des espaces agricoles doit permettre de clore les controverses, d'établir des routines de résolution de celles-ci en définissant la place de la communauté d'agglomération dans l'intervention publique à destination de l'agriculture¹⁷⁵. Ce projet assoit la place de l'agriculture au sein de l'instance intercommunale. Il cristallise les apprentissages.

¹⁷⁴ Voir chapitre 4. Paragraphe 1.3.

¹⁷⁵ La communauté de communes du Val de Drôme a été confrontée à une situation similaire. Après des premiers temps de prise en charge volontariste mais sans direction claire de l'agriculture, ce domaine d'intervention a été fortement remis en cause par la Chambre d'Agriculture et la communauté elle-même. Le motif était partagé : quel est le sens de cette action ? Qu'apporte, en plus des autres intervenants dans le domaine agricole, l'intercommunalité ? Qu'apporte l'agriculture à cette dernière ? La formulation d'un projet autour de 6 orientations afin de fixer les jalons de l'intervention de l'intercommunalité à destination de l'agriculture a permis de trouver une issue à cette situation. Ce projet a moins participé à clarifier les prérogatives de la CCVD vis-à-vis de la Chambre d'Agriculture de la Drôme, qu'à établir et institutionnaliser la place de l'agriculture au sein du champ de l'action territoriale lui-même.

1.3. Le marais, écosystème fragile et espace agricole. Les controverses sur le PNRMCB

Les oiseaux et les agriculteurs

A la fin des années 1970, des acteurs de l'environnement se mobilisent en faveur de la protection d'espèces d'oiseaux rares. La particularité des biotopes, les marais, explique cette présence dans l'isthme du Cotentin. L'exceptionnalité écologique est déjà reconnue par la convention Ramsar¹⁷⁶. Grâce à des crédits européens, de premières études sont réalisées. Elles démontrent que l'entretien des marais, selon les modalités traditionnelles de l'activité agricole (c'est à dire à l'inverse d'une logique d'intensification productiviste) est à l'origine de l'exceptionnalité du biotope et donc de l'avifaune.

L'INRA apporte son expertise scientifique. L'agriculture des marais est analysée. Les rationalités économiques et agronomiques sont mises à jour. Certains agriculteurs, notamment ceux qui sont membres de l'ADAME, participent à cette démarche parce qu'ils souhaitent valoriser au mieux le marais. S'il y a un partage de la ressource, la gouvernance ne se met pas encore en place.

Le marais, un handicap agricole

Au cours des années 1980, la profession agricole considère la présence des marais comme un handicap majeur. Beaucoup réfléchissent à un assèchement des marais en vue d'une intensification de la production. D'autres envisagent l'abandon de ces terres. 1984 constitue une année charnière. La mise en place des quotas laitiers porte un coup d'arrêt aux vues productivistes.

¹⁷⁶ Traité intergouvernemental adopté en 1971 et entré en vigueur en 1975 qui vise à la préservation des zones humides servant de refuges aux oiseaux migrateurs.

Le marais, une ressource cadastrale

Les élus locaux sont inquiets des menaces pesant sur l'entretien des marais. En plus de la déstructuration des marais communaux, l'abandon de l'exploitation amoindrirait leurs ressources financières, déjà peu importantes¹⁷⁷. La gestion de l'espace serait en péril.

Malgré le partage d'une ressource, le marais, aucune gouvernance ne se met en place. La refonte des indices cadastraux et les quotas laitiers engagent un retour progressif de l'agriculture sur le marais.

Des marais à l'agri-environnement

En 1991, la première charte du Parc Naturel Régional avance 4 axes :

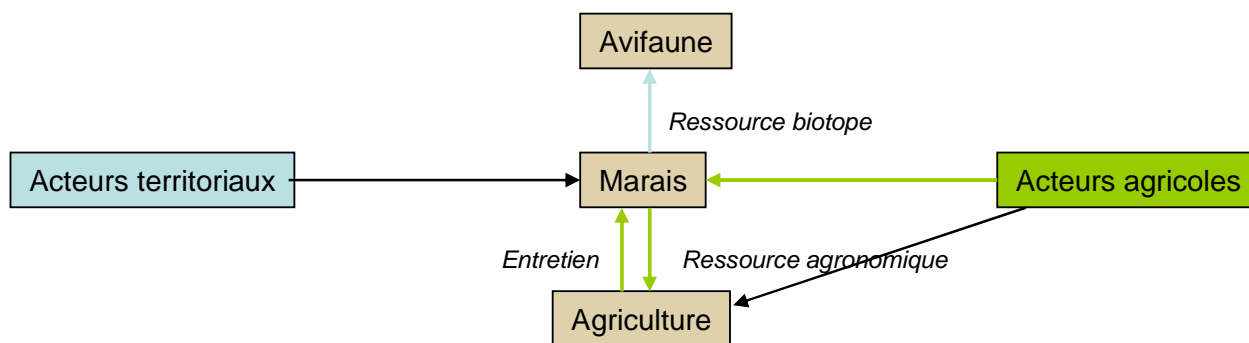
- « préserver les sites les plus fragiles pour qu'ils conservent leur valeur écologique »
- « maintenir une agriculture vivante qui est la condition d'un développement équilibré »
- « promouvoir une « autre agriculture », qui permettra de trouver des revenus complémentaires et de gérer ce paysage et ses richesses naturelles »
- « développer les conditions d'une valorisation touristique en proposant aux visiteurs des produits propres à leur faire découvrir le patrimoine de la région »¹⁷⁸.

Le document insiste sur la nécessité de trouver des possibilités de revenus complémentaires afin de maintenir l'activité agricole sur les marais. Sont évoqués produits fermiers et les filières sous appellation. Dans le contexte d'une diminution des revenus agricoles, les organisations professionnelles insistent sur la dimension économique de l'agriculture, alors que les acteurs territoriaux ont exprimé le souhait de voir l'agriculture participer à la préservation de l'écosystème.

A ce moment, apparaissent des dispositifs agri-environnementaux autour desquels vont se rassembler acteurs agricoles et acteurs territoriaux. Ils constituent cette opportunité de revenus supplémentaires. Ils éloignent le spectre d'une intensification de l'exploitation agricole. Ils structurent les interactions que vont entretenir ces deux catégories d'acteurs. La ressource est identifiée, une gouvernance est mise en place.

¹⁷⁷ Malgré leur faible valeur agronomique, les marais font l'objet d'une imposition importante.

¹⁷⁸ Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin, 1991, *Charte constitutive*



Légende :

Au centre figurent les objets sur lesquels portent les controverses.

Les flèches de couleur représentent les relations révélées. La couleur signifie l'acteur ayant révélé cette relation. A droite de la flèche est mentionnée la relation révélée.

Les flèches noires représentent les relations existantes ou légitimes.

Fig.65 Le marais, ressource de l'agri-environnement

Les marais sont au cœur de l'action. L'agriculture n'est pas l'affaire du Parc Naturel Régional. Un partage des rôles s'opère. Le PNRMCB ne se dote pas d'un chargé de mission agriculture, sous l'insistance de la Chambre d'Agriculture et du syndicalisme majoritaire qui souhaitent confiner l'instance territoriale à son rôle d'acteur de l'agri-environnement et exclusivement. L'économie agricole et les systèmes de production restent du ressort des organisations professionnelles.

Un partage des rôles techniques est adopté : au Parc incombe l'animation sur le terrain des dispositifs, et la mobilisation des exploitants, aux organisations professionnelles, et en particulier à l'ADASEA, revient l'instruction technique des dossiers. L'économie et les systèmes techniques sont hors de portée du Parc.

Le CTE ou l'opportunité manquée de la prise en charge de la dimension économique

Les résultats des premières expériences des dispositifs agri-environnementaux ont mis en évidence les limites d'une approche spatiale quant aux changements escomptés. Certes les pratiques sont confortées sur les zones humides, mais l'exploitation s'est intensifiée sur le haut-pays. De plus, les subsides liés aux dispositifs agri-environnementaux ont bénéficié en premier lieu aux exploitations intensives, n'utilisant le marais et l'herbe que comme

complément très superficiel dans leurs systèmes. Les acteurs territoriaux sont en quête d'un outil leur permettant d'appréhender la dimension économique de l'agriculture. L'objectif est de favoriser la promotion d'une agriculture plus diversifiée et plus localisée.

La dissolution de l'agriculture par le Parc

En 1997 est réalisée, en partenariat avec la Chambre Régionale d'Agriculture bas-normande, une étude prospective sur l'agriculture en zone de marais. Elle doit permettre la définition des orientations de la politique agricole du PNRMCB, alors que celui-ci révisé sa charte.

Le document prospectif note : « L'agriculture ne peut plus faire l'objet d'une politique autonome, mais elle doit être le point de convergence d'une politique économique d'allocation efficace des ressources et de couverture des risques, d'une politique sociale en faveur de l'emploi et des conditions de vie, et d'une politique environnementale d'incitation au respect des équilibres écologiques, mais également de prise en compte de la contribution de l'agriculture à l'entretien et à la valorisation de l'espace naturel »¹⁷⁹. L'agriculture doit être prise en charge dans l'ensemble de ses dimensions. Elle ne peut plus constituer un volet de la politique du territoire. Au sein de la nouvelle charte, l'agriculture n'apparaît plus en tant qu'orientation fondamentale. A ce moment, l'action agricole s'éloigne de l'action territoriale.

En 2008, alors que le Parc révisé sa charte, la principale filière agricole du PNRMCB affronte de nombreuses incertitudes : fin des quotas laitiers, diminution des aides affectées par le premier pilier de la PAC, et, surtout, une diminution sans précédent du prix d'achat du litre de lait. La nouvelle charte du Parc Régional s'inscrit dans la lignée de la précédente. Une première mouture n'aborde pas l'agriculture de manière centrale, ni ne l'inclut comme une composante centrale du développement économique¹⁸⁰.

L'économie agricole au cœur du Parc

La Chambre d'Agriculture monte au créneau. Le Parc doit se préoccuper de l'économie agricole s'il souhaite que l'agriculture se maintienne afin d'entretenir les marais. Alors que les acteurs territoriaux confinent leurs interventions et soutiens sur des niches (agri-tourisme, transformation fermière) peu investies par la profession, cette dernière réclame que

¹⁷⁹ **Chambre Régionale d'Agriculture Basse Normandie, PNRMCB, 1999, *Etude prospective sur l'agriculture en zone de marais***

¹⁸⁰ Cf. paragraphe partie 2

l'instance territoriale se penche sur le sort de la filière majeure pour l'avenir économique et écologique du territoire : le lait.

La charte est corrigée. L'agriculture est considérée, dans la mouture finale, comme un élément central de l'économie du PNRMCB, même si le Parc se défend de pouvoir soutenir directement la filière. Signe d'un changement, l'agriculture quitte le giron des missions de gestion de l'espace pour être désormais à la charge de l'agent de développement économique. La Chambre renforce sa présence auprès du PNR.

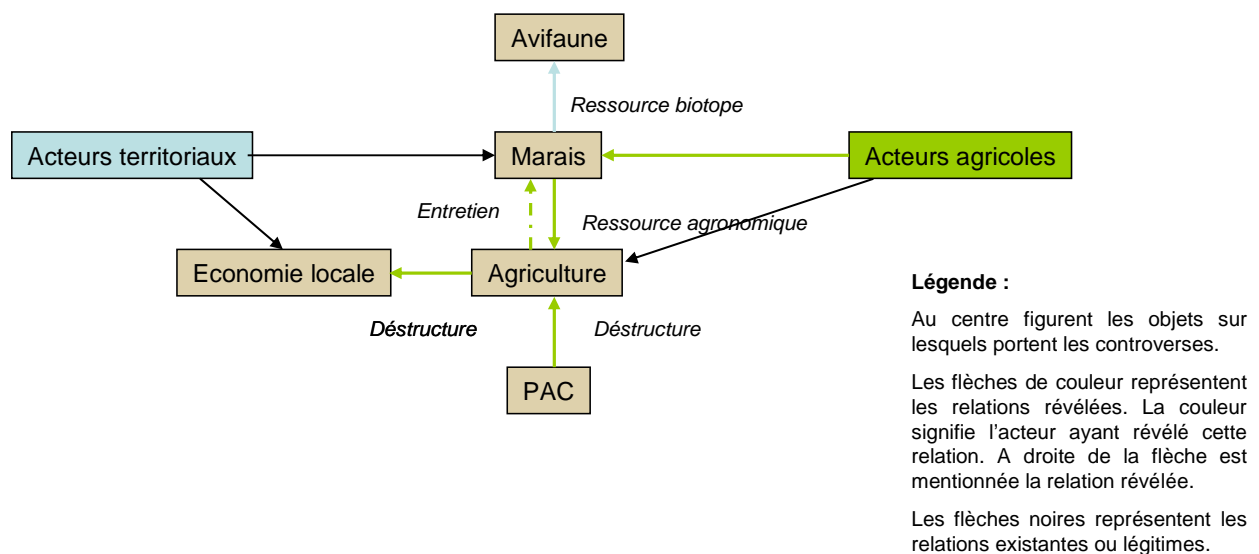


Fig.66 L'économie agricole, nouvel objet de l'action du PNRMCB

La ressource n'est pas encore construite mais la gouvernance s'est transformée.

2. Les dispositifs, organisateurs des recompositions

Lors de la description des controverses nous avons volontairement émis d'évoquer les dispositifs institutionnels, la finalité étant de les resituer de manière séparée afin d'en souligner le rôle majeur au sein la territorialisation de l'action agricole et dans la structuration des interactions.

2.1. Sans dispositif pas de territorialisation, Rovaltain

En 2006, Rovaltain change de statut. Il est inscrit dans 3 pôles de compétitivité. La Région Rhône-Alpes reconnaît la zone en tant que grand projet régional. Le dispositif, confié au

syndicat mixte, lui confère une légitimité d'intervention, qui lui faisait jusqu'alors défaut. Pour autant ils ne suffisent pas à instituer une gouvernance territoriale forte. D'autres légitimités territoriales la concurrencent. Mais les territoires sont faiblement institués. Aucune organisation n'est leader. De fait, le processus actuel de construction de l'intercommunalité valentinoise incite à une stratégie d'attente. La gouvernance territoriale n'est pas structurée.

Il existe une relative absence de dispositifs incitant acteurs agricoles et acteurs territoriaux à se coordonner. Un Schéma de Cohérence Territoriale pourrait, si ce n'est réguler le foncier, instituer de premières formes de dialogues entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux et cristalliser certains apprentissages. Il imposerait une clôture de la controverse autour du foncier par la fixation des orientations dans un document réglementaire. Le déplacement des objets de la controverse serait stoppé. Or, la mise en place du SCOT est retardée : d'abord par le retrait de Valence de toute forme d'émergence d'une gouvernance territoriale sur Rovaltain, puis aujourd'hui, par la structuration de la communauté d'agglomération valentinoise, posée comme un préalable à la démarche du SCOT.

Les dispositifs territorialisés mis en œuvre sur cet espace (CDRA ValDAC et CDPRA Drôme des Collines) ne concernent que marginalement Rovaltain. Les autres procédures, grand projet régional ou plan sharka, ne réunissent pas acteurs territoriaux et acteurs agricoles.

L'absence de dispositifs ne permet pas une clôture et/ou une structuration de la controverse. Non localisée dans ses ressources et modes d'organisation, l'agriculture peut difficilement constituer un élément à partir duquel le territoire pourrait se structurer.

2.2. Un SCOT pour territorialiser l'action agricole, Espace Métropole Savoie

A la fin des années 1990, le dispositif du SCOT provoque l'émergence de réflexions autour de la mise en ressource du foncier par les acteurs de Métropole Savoie. Le dispositif initie les controverses. Le document final cristallise les apprentissages effectués lors de la démarche, au travers de différentes études et négociations. Il fixe la ressource et la gouvernance élaborées en les institutionnalisant.

Le CDRA, expression de la gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux

La production des actions à destination de l'agriculture incluse dans le CDRA Espace Métropole Savoie, signé en décembre 2005, résulte des arrangements d'action formés lors du SCOT.

La Chambre d'Agriculture est reconnue comme l'interlocuteur de l'agriculture auprès des territoires institués. Les acteurs du syndicat mixte ne participent pas directement de la gouvernance de l'agriculture.

L'action phare à destination de l'agriculture est un soutien au développement des circuits courts, sous des formats divers (magasins de vente dans des coopératives, marchés, ...).

A la différence d'autres territoires, où les circuits courts sont abordés comme des niches de l'action agricole, et, à ce titre, peu investis par les acteurs traditionnels du développement agricole, ils sont considérés par la Chambre d'Agriculture de la Savoie comme un des maillons essentiels de l'avenir de l'agriculture savoyarde. Ce sont donc les agents de développement de l'organisation consulaire qui ont défini et mis en œuvre l'action.

S'est ainsi mis en place un système de réciprocité. Les acteurs territoriaux apportent leur soutien à l'agriculture auprès des différents bailleurs de fonds. Les acteurs agricoles sont des soutiens majeurs du syndicat mixte et du SCOT. La mise en œuvre d'un PSADER à partir de 2009 pérennise cette coordination.

Le Conseil Régional Rhône-Alpes met en péril cette gouvernance. Il reproche au Syndicat Mixte d'avoir fait de l'organisation consulaire son unique référent agricole et surtout de lui avoir confié les clés de la rédaction des actions agricoles du CDRA et du PSADER. Pour cette raison, la signature de ce dernier a été retardée par la Région, de même que l'attribution de certaines subventions. Les arrangements locaux ont dépassé cet épisode. Des apprentissages sont visibles. La Chambre a localisé, début 2010, un animateur sur le périmètre de Métropole Savoie.

Les dispositifs initient les controverses mais en stimulent également la clôture en fixant comme perspective la mise en œuvre d'actions.

2.3. Une action territoriale structurée par des dispositifs agricoles, le PNRMCB

Les premiers financements pour l'entretien des marais sont dispensés, en 1987, via le Livre Blanc.

Deux objectifs sont fixés : assurer la protection des marais de l'isthme du Cotentin et maintenir un niveau d'activité assurant la gestion du milieu.

Deux actions sont mises en œuvre : une refonte des indices cadastraux allégeant les charges sur l'exploitation des marais et l'augmentation des subventions accordées aux communes. L'action agricole et l'action territoriale sont encore peu connectées.

En 1991, le Parc Régional voit le jour. L'institutionnalisation du territoire précipite un retournement stratégique de la Chambre d'Agriculture. Une association d'agriculteurs du Parc est fondée : l'Association pour le Développement Economique et Touristique du Cotentin (ADETC). Des dispositifs agri-environnementaux sont mobilisés.

Les premiers dispositifs : Article 19 (OGAF) et OLAE

Les orientations prises lors de la mise en œuvre des Opérations Groupées d'Aménagement Foncier (puis des Opérations Locales Agri-Environnementales, à partir de 1995) définissent les routines de l'action territoriale à destination de l'agriculture.

Les mesures sont constituées de trois éléments :

1. La mise en place d'une date de fauche protège les lieux de niche de l'avifaune.
2. La limitation des chargements préserve les sols d'un enfoncement pouvant conduire à une disparition sous les eaux des marais.
3. Enfin, l'utilisation raisonnée d'amendements chimiques maintient la qualité de l'eau.

Ces dispositions soutiennent les pratiques existantes, bien plus qu'elles n'induisent un changement. Ces mesures s'inscrivent dans une logique de la compensation.

La configuration de ces dispositifs engage le Parc dans une approche spatiale des problématiques agricoles, autour des marais, ressource partagée. Il est nécessaire de définir des périmètres prioritaires, au sein desquels les agriculteurs exploitant des parcelles peuvent souscrire les mesures. Les exploitations ne constituent pas la cible de l'intervention territoriale. Cependant, la distribution de financements individuels permet à celle-ci d'acquérir notoriété et légitimité auprès des agriculteurs.

La gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux se forme autour des dispositifs agri-environnementaux. Les acteurs territoriaux apportent une légitimité aux acteurs

agricoles dans leurs revendications à bénéficier de subsides complémentaires alors qu'ils participent à la construction de la ressource territoriale. Mais, les acteurs agricoles sont en position privilégiée pour négocier les dispositions des procédures alors que les acteurs territoriaux sont marginalisés par la nature agricole des dispositifs.

Le CTE, poursuite des routines institutionnelles

Le Contrat Territorial d'Exploitation semble arriver à point nommé. Le Parc est sélectionné comme zone pilote. Dès 1997, les acteurs territoriaux engagent la définition d'un CTE Parc. Le contrat type Parc, en sus des mesures agri-environnementales reprenant à grands traits celles des dispositifs précédents en les étendant à l'ensemble des zones humides de l'aire du PNRMCB, comprend également des mesures économiques encourageant à la diversification (produits fermiers, agri-tourisme).

Les acteurs agricoles contestent la pertinence de ce contrat. Ils subvertissent celui-ci en proposant des contrats filière, comme celui des Maîtres Laitiers du Cotentin¹⁸¹. La dépendance mutuelle des acteurs agricoles aux acteurs territoriaux, pour l'activation de mesures offrant des revenus complémentaires, s'atténue. Les acteurs agricoles organisés disparaissent en partie de l'action territoriale. Les marais sont réappropriés par les mondes agricoles via le dispositif. La prise en charge de l'économie par l'instance territoriale est remise à plus tard.

Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées, renouveau des controverses

La reconfiguration des dispositifs environnementaux ouvre un nouveau débat entre les acteurs agricoles et le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin. Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées peuvent être portées par les territoires de projet. Ce dispositif reconfigure la gouvernance en place en donnant une place de choix aux acteurs territoriaux. En ce sens, elles engagent une nouvelle étape de la territorialisation de l'action agricole.

Les MAET génèrent l'indignation des professionnels. Ils reprochent l'accroissement des contraintes environnementales. Les MAET sont intéressantes financièrement. Mais, elles sont limitées aux zones Natura 2000. Elles ne touchent qu'un nombre restreint

¹⁸¹ Ne sont reprises du contrat Parc que les mesures agri-environnementales.

d'exploitations. Or, les agriculteurs ont cruellement besoin de soutiens supplémentaires. Les responsables professionnels argumentent pour une ouverture des mesures aux espaces non concernés par Natura 2000, ainsi que pour un assouplissement des critères afin qu'un nombre maximal d'exploitations puisse effectivement bénéficier des subsides. Cela correspond au moment où l'économie agricole est placée comme un objet central du PNRMCB. Les MAET sont débordées en tant que cadre d'organisation des problèmes entre agricultures et territoires.

Alors que les acteurs agricoles demandent aux acteurs territoriaux de réfléchir à de nouvelles formes d'intervention à destination de l'agriculture, insistant sur la dimension économique, se pose la question de la mobilisation (ou de l'invention) de nouveaux dispositifs pour organiser la gouvernance et structurer l'émergence des ressources.

En participant de l'ouverture et de la clôture des controverses, les dispositifs apparaissent comme des éléments régulateurs de la territorialisation de l'action agricole, de la spécification des ressources et de la mise en œuvre d'une gouvernance territoriale.

3. La territorialisation de l'action agricole, processus itératif

Deux lectures peuvent être faites du processus de territorialisation : comme une séquence des différentes composantes ou une itération entre celles-ci. Un retour sur les terrains permet d'approfondir cette interrogation.

A Rovaltain, malgré la multitude de dispositifs, la spécification des ressources comme la mise en place d'une gouvernance n'ont pas été constatées. Alors que de nombreux modèles de développement territorial considèrent les dispositifs comme des outils de mise en œuvre de projets traduisant la gouvernance et la spécification des ressources, il apparaît, au travers du cas de Rovaltain, que l'absence d'une institutionnalisation forte des territoires peut empêcher le processus de territorialisation. La place des dispositifs, dans les modèles d'analyse de ce dernier, est à reconsidérer.

Sur l'Espace Métropole Savoie, la perspective de réalisation d'un SCOT a déclenché la mise en place d'une gouvernance des acteurs territoriaux. Une ressource a été identifiée et spécifiée au fur et à mesure que la gouvernance se structurait. Cette dernière s'ouvrait à la participation d'acteurs divers, notamment agricoles, sollicités par l'émergence de cette ressource et la confortant en en valorisant de nouveaux aspects (lien au paysage et à

l'économie locale pour les acteurs agricoles). La signature du SCOT institutionnalise ces arrangements pour la mise en œuvre de l'action. Un cercle vertueux de la territorialisation est enclenché. De nouvelles ressources émergent : les circuits courts. Des dispositifs sont mobilisés : CDRA, PSADER. La gouvernance se pérennise, tout en se renouvelant en partie par une présence renforcée des acteurs agricoles auprès des acteurs territoriaux.

Sur le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin l'institutionnalisation du Parc rassemble des volontés travaillant de manière non coordonnée autour du marais. La ressource avait déjà émergé. Elle est alors mise en évidence. Toutefois, la gouvernance ne s'était pas mise en place.

Ainsi, les acteurs agricoles manifestent un intérêt particulier à partir du moment où le Parc se crée et où les perspectives d'activation des dispositifs agri-environnementaux se précisent. Ceux-ci, au travers de leurs contours successifs, fixent la ressource et les modes de gouvernance.

Depuis peu la gouvernance fait l'objet de redéfinition. Les acteurs territoriaux ont pris la main sur les dispositifs agri-environnementaux. Les acteurs agricoles souhaitent se rapprocher du développement territorial. Telle que valorisée jusqu'à présent au travers des dispositifs agri-environnementaux, la ressource marais est moins intéressante pour les acteurs agricoles. La ressource doit être redéfinie. Des dispositifs sont à concevoir.

Comme dans le cas de Métropole Savoie, les dispositifs ont généré un cercle vertueux de territorialisation de l'action agricole en institutionnalisant une ressource et un mode de gouvernance. Plus que les autres situations, le PNRMCB met en évidence le caractère itératif entre construction des ressources, de la gouvernance et l'institutionnalisation par les dispositifs. D'une manière générale, le processus de territorialisation opère de façon non séquentielle entre ses composantes.

Conclusion du chapitre

Les controverses entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux permettent l'articulation de l'action agricole et de l'action territoriale. Au cours des apprentissages effectués, les ressources sont spécifiées. Des mécanismes de gouvernance se mettent en place.. *La territorialisation de l'action agricole apparaît comme une forme d'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale.*

	Rovaltain	Métropole Savoie	PNR MCB
<i>Construction commune de la ressource</i>	Non	Oui	Partielle
<i>Gouvernance territoriale de l'agriculture</i>	Non. Gouvernances disjointes	Faible et informelle	Co-gestion
<i>Dispositifs mis en œuvre</i>	Aucun	SCOT et CDRA	MAE
<i>Hybridation entre action agricole et action territoriale</i>	Non	Oui	Oui

Fig.67 Tableau récapitulatif de l'articulation entre action agricole et action territoriale sur nos terrains d'enquête

Les dispositifs occupent une place essentielle dans les controverses. Ils les stimulent. De par ce rôle prépondérant, ils en précipitent la clôture par la perspective de la mise en œuvre de l'action. Ils priorisent des ressources et organisent des modes de gouvernance. Ce faisant, ils participent de l'émergence de boucles de rétroaction positive de la territorialisation de l'action agricole. Ils apparaissent bien plus importants que la territorialisation institutionnelle dans le processus de territorialisation de l'action agricole. C'est pourquoi ils remplacent celle-ci dans le schéma ci-dessous.

Le processus de territorialisation ne peut se modéliser sous la forme de séquences. Il doit être envisagé comme un processus non linéaire au cours duquel interagissent ses différentes composantes.

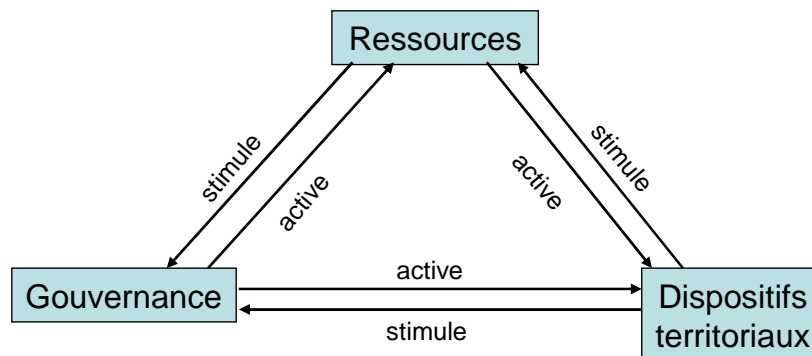


Fig.68 Le processus de territorialisation et ses composantes

Plusieurs sens de lecture de ce schéma peuvent être adoptés. En partant des ressources ou de la gouvernance se retrouvent des modèles de territorialisation de type projet. Les acteurs et les ressources sont premiers. A partir des dispositifs, se lit une territorialisation par les procédures.

En l'appliquant à nos terrains, ce modèle se décline ainsi :

- Sur Rovaltain, le dispositif Grand Projet Régional autour du parc scientifique institue une gouvernance autour d'un projet métropolitain. Les acteurs agricoles et l'agriculture sont évacués au cours des controverses.
- Sur Métropole Savoie, la construction du foncier en tant que ressource partagée a stimulée la mise en place d'une gouvernance territoriale et la mise en œuvre du SCOT qui participent à la pérennisation de la ressource.
- Sur le PNRMCB, la construction du marais en tant que ressource entretient des liens étroits avec la mise en place de mesures agri-environnementales. Celles-ci ont stimulé des processus de gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux.

La lecture de ce modèle par les procédures prend de l'importance alors que se multiplient les dispositifs de territorialisation. Mais, les échecs de ce modèle sont depuis longtemps connus. Si les dispositifs jouent un rôle essentiel, c'est grâce à l'activité d'agents qui organisent les processus à partir de ceux-ci et qui hybrident l'action agricole et l'action territoriale.

CHAPITRE 9. LES PROFESSIONNELS DE LA TERRITORIALISATION, MEDIATEURS DE L'ACTION TERRITORIALE ET DE L'ACTION AGRICOLE

Introduction du chapitre

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, la territorialisation de l'action agricole procède par l'articulation de l'action agricole et de l'action territoriale. Des acteurs apparaissent en position privilégiée afin de construire cette hybridation. *Qui sont-ils ? Comment agissent-ils ? Quelles sont leurs activités et compétences ?*

L'ingénierie est un maillon essentiel dans les processus de développement qu'ils soient agricoles (Rémy J., Brives H., 2006) ou territoriaux (Benoit M., Deffontaines J.P., Lardon S., 2006 ; Albadejo C., Barthe L., Couix N., 2007). Ses tâches sont multiples : émergence de projet, coordination des acteurs, administration de programmes, ... Alors que les processus contemporains de territorialisation sont caractérisés par la multiplication des procédures, qui sont ces professionnels de la territorialisation ? Comment agissent-ils ?

Le financement d'agents en charge de la territorialisation de l'action agricole ainsi que la définition de leurs missions fait l'objet d'âpres négociations entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux. Au cœur des controverses territoriales de l'agriculture ils assurent la médiation entre action agricole et action territoriale. Ils permettent l'articulation de ces deux modes.

Une grande part de la littérature concernant les agents de développement territorial (ainsi que celle sur les agents de développement agricole) insiste sur l'engagement personnel des acteurs dans la prise en charge des problèmes et dans leur résolution (Jeannot G., 2004). Quels sont les traits des professionnels de la territorialisation de l'action agricole ? Un regard sur quelques trajectoires met en évidence des figures diverses, dont certaines n'accordent que peu d'importance à la notion d'engagement.

Des agents de développement territorial font leur apparition au sein d'organisations professionnelles, alors que des agents en charge de l'agriculture sont employés par les instances territoriales. Mêlant compétences et activités, pour partie du développement agricole, pour partie du développement territorial, de nouveaux métiers se dessinent.

1. Des acteurs au cœur de l'articulation entre agricultures et territoires

1.1. Le contrôle de l'animation, un combat

1.1.1. Les désirs d'ingénierie en agriculture des territoires

L'ingénierie sur des missions agricoles se développe au sein des organisations territoriales. Les financements destinés à l'animation sont convoités et sont aujourd'hui accaparés les organisations territoriales aussi bien que par les organisations agricoles.

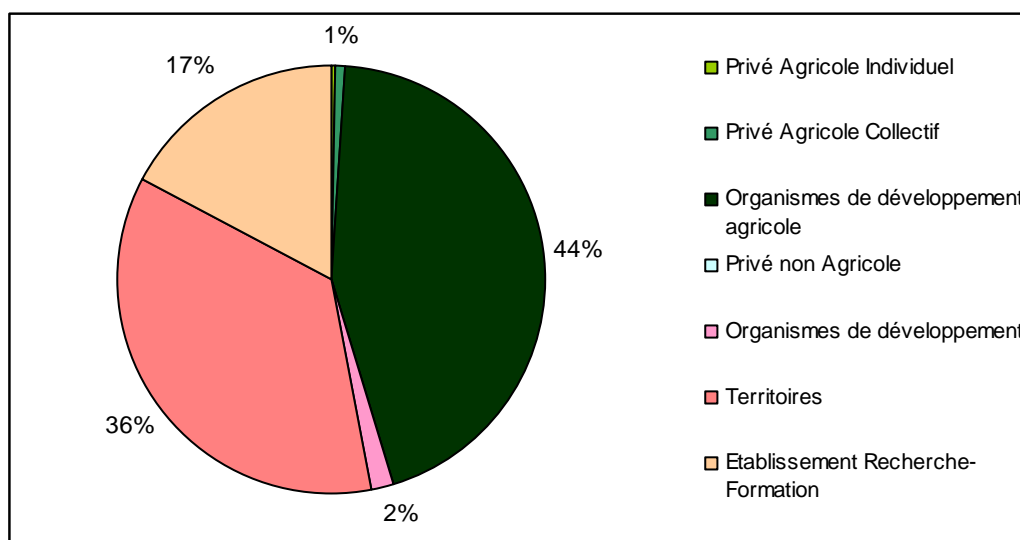


Fig.69 Les bénéficiaires de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA, thématique animation

Alors que les PNR disposent presque tous d'un chargé de mission agriculture ainsi identifié, les communautés d'agglomération recrutent, et dans certains cas des communautés de communes ou pays lorsque leurs ressources le permettent. En Rhône-Alpes, les différents territoires de projet soutenus par le Conseil Régional sont encouragés dans cette voie. La mise en œuvre d'un volet agricole ou d'un PSADER peut ouvrir droit à des crédits supplémentaires¹⁸². Les acteurs territoriaux expriment ce souhait : à la Communauté de Communes du Pays de Dieulefit c'est la directrice qui a pressenti le besoin d'un chargé de

¹⁸² Pour les PSADER, les crédits d'ingénierie sont pris sur une autre ligne budgétaire régionale que celle des actions inscrites dans le dispositif lui-même.

mission sur cette thématique, alors qu'à Chambéry Métropole ou à la Communauté de Communes du Pays de Romans ce sont les élus qui en ont émis l'envie. Les motivations sont multiples.

La prise d'une compétence sur l'agriculture fait naître un besoin d'ingénierie. La présence de cette dernière doit faciliter le travail des élus en préparant les avis par une expertise technique, neutre vis-à-vis des intérêts professionnels, et en mettant en œuvre directement l'action publique.

L'appel à une expertise extérieure, notamment celle de la Chambre d'Agriculture, coûte cher, donnant aux élus le sentiment de financer plusieurs fois les mêmes missions. Le recrutement en interne peut être intéressant financièrement, d'autant plus, lorsque les financeurs, ainsi Rhône-Alpes, bonifient leurs subventions.

Les élus souhaitent disposer à leur guise d'agents. Ainsi, ils évitent des négociations politiques, parfois compliquées, avec les organisations professionnelles pour la mise à disposition de moyens techniques. Une certaine insatisfaction est souvent exprimée par rapport à ce dernier mode de fonctionnement. Les retours des actions menées par les agents des Chambres d'Agriculture n'est pas systématique. De plus, ils inscrivent leurs actes dans le cadre de la politique de l'organisation professionnelle sans nécessairement tenir compte des volontés exprimées par les acteurs territoriaux¹⁸³.

Ces recrutements manifestent l'affirmation de la prise en charge de l'agriculture par les territoires organisés, ainsi que l'affirmation institutionnelle de ces derniers souhaitant piloter l'action par eux-mêmes. Les acteurs territoriaux peuvent alors être tentés de définir et de mettre en œuvre des actions à destination de l'agriculture en négligeant les intérêts et les compétences des acteurs professionnels. Ce risque est dénoncé par les acteurs agricoles.

1.1.2. Les volontés de contrôle de la Chambre d'Agriculture

« Alors ça [le recrutement de chargés de mission agriculture par les territoires] c'est le risque, c'est le pire des risques pour nous celui-ci. Et donc on essaye de proposer ces conventions de partenariat avec les collectivités locales pour éviter qu'elles aillent financer,

¹⁸³ Pour rappel, la Communauté de Communes du Pays de Romans a recruté son chargé de mission agriculture après que la Chambre d'Agriculture, d'abord mandatée, n'a pas joué le jeu de l'intercommunalité. Celle-ci voulait engager les exploitants autour des périmètres de captage d'eau potable vers une conversion biologique alors que les agents de la Chambre n'ont œuvré que pour une mise aux normes.

elles, du personnel qui leur appartiendrait. Ça c'est le plus grand danger qui nous guette » (responsable professionnel du pôle Territoires, Chambre d'Agriculture de la Savoie).

Les soutiens à destination de l'animation, dispensés via les dispositifs territorialisés, constituent un enjeu financier pour les organisations professionnelles agricoles. Ils leurs permettent de rémunérer des postes en développement territorial. Dans la perspective d'une refonte des processus de développement, l'animation territoriale de l'agriculture représente un enjeu stratégique. Les Chambres d'Agriculture s'estiment légitimes et compétentes afin de remplir ces missions. Alors que les organisations territoriales recrutent leurs propres ressources humaines sur ce domaine, des controverses émergent autour du titre de certains chargés de mission¹⁸⁴. In fine, ceci pose la question de la gouvernance technique entre action agricole et action territoriale.

Le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin n'a jamais eu de chargé de mission portant le titre agriculture. La gestion de cette activité a longtemps été à la charge de l'agent gestion de l'espace. La Chambre d'Agriculture s'est toujours opposée à ce que le Parc Régional ait un chargé de mission agriculture. Ainsi, elle signifie que l'agriculture, comprise comme activité économique, était de son ressort. Le Parc peut disposer d'un chargé de mission portant une vision plus transversale, comme celle de gestion de l'espace. Le partage des tâches recouvre un partage thématique : aux organisations professionnelles l'économie, aux territoires les dimensions secondaires.

Ainsi sur Chambéry Métropole : *« Moi, je me suis bien entendu avec [la chargée de mission gestion de l'espace de Chambéry Métropole] mais pour la simple raison qu'elle elle faisait de l'aménagement. Elle gérait des contrats de débroussaillage et, moi, je faisais du développement agricole. Elle ne faisait pas du développement agricole, elle faisait de l'aménagement de territoires, du curage des cours d'eau. Très bien. On ne se marchait pas sur les pieds »* (conseiller territorial, Groupe de Vulgarisation Agricole des Bauges et du Plateau de la Leysse).

Même si les raisons sont différentes, la situation est quasi identique à la communauté de communes du Pays de Dieulefit, où existe un poste de chargé de mission « gestion de l'espace ». Ce titre offre au technicien une certaine liberté par rapport aux organisations professionnelles. Il l'autorise à affirmer une approche différente de l'activité de même qu'une légitimité en tant qu'agent territorial à se préoccuper d'agriculture : *« Parce que l'approche du*

¹⁸⁴ Certains titres sont moins sujets à caution, notamment lorsqu'ils incluent les titres des procédures dont les agents ont la charge : animateur PSADER, PLGE, ...

territoire est nécessairement transversale et que l'agriculture n'est qu'une composante, pour certains la principale, pour d'autres pas forcément la principale mais essentielle. Pour moi, c'est garant de ne pas se limiter qu'à l'agriculture et d'aller sur la gestion de l'espace, c'est ce qui est garant, c'est ce qui donne mandat au territoire aussi de travailler sur l'agriculture. On n'a pas mandat, je pense, à travailler sur du développement agricole technique, technologique, au niveau de l'agriculture » (chargé de mission gestion de l'espace, Communauté de Communes du Pays de Dieulefit).

Les Chambres d'Agriculture essayent de mettre en place auprès des collectivités des engagements sous la forme de charte ou de convention d'animation. Soit elles fixent le partage des compétences, soit elles ont vocation à instituer les agents consulaires en tant qu'animateurs territoriaux de l'agriculture, lorsque les territoires ne recrutent pas. Contrôler l'animation, c'est maîtriser en amont l'action qui sera mise en œuvre. Si l'approche par les titres révèle un certain nombre d'enjeux posés par la territorialisation de l'action agricole, elle est trop réductrice en ce qui concerne les pratiques des acteurs. L'un des enjeux du processus de territorialisation est l'articulation entre économie agricole et biens communs. Quels moyens les animateurs mettent-ils en œuvre afin de produire cette articulation ?

1.2. L'animation au cœur des controverses territoriales de l'agriculture

Rovaltain, une médiation déficiente

Des acteurs tentent de rapprocher sur Rovaltain l'action agricole et l'action territoriale. Deux acteurs agricoles, l'un est agent de développement, l'autre responsable professionnel, manifestent une approche ouverte de l'agriculture au travers du paysage, des circuits courts ou encore de logements à la ferme. Ils essayent de participer activement aux processus de développement territorial et à la gouvernance territoriale malgré le verrouillage des scènes par les acteurs territoriaux. Mais, ils éprouvent de nombreuses difficultés à rassembler les agriculteurs et acteurs agricoles eux-mêmes plus préoccupés par la résolution des problèmes sectoriels et la crise arboricole.

Espace Métropole Savoie : agent du SCOT et service foncier de la Chambre d'Agriculture

Deux agents, dont les liens personnels sont étroits, l'un ayant été le maître de stage de l'autre, assurent la médiation entre action agricole et action territoriale. Au sein du Syndicat Mixte, un agent ouvre le foncier à l'agriculture et à l'économie agricole, et l'agriculture au paysage par la réalisation d'une étude. Il est fortement appuyé par son chef technique et son chef politique. Au sein de la Chambre d'Agriculture, le chargé de mission foncier démontre les effets bénéfiques d'un SCOT sur la préservation du foncier agricole.

PNRMCB : chargée de mission gestion de l'espace et responsables syndicaux

Sur le PNRMCB la médiation s'opère entre une technicienne du Parc et des responsables professionnels de l'agriculture. Celle-ci mobilise de nombreuses études et recherches afin de démontrer les effets de l'agriculture sur l'écosystème des marais et, en même temps, informer sur la situation de l'activité agricole locale. Elle parle ainsi aussi bien aux élus locaux qu'aux acteurs agricoles. Elle met en évidence des opportunités d'action, en mobilisant à ce moment des dispositifs agri-environnementaux. Les responsables professionnels appuient la stratégie du Parc dans la mise en œuvre de ces derniers, au regard des bénéfices financiers potentiels des agriculteurs et des bénéfices politiques locaux et globaux qu'ils peuvent retirer de la mise en œuvre de ces mesures.

Les conditions de réussite de la médiation

Deux conditions doivent être réunies pour assurer la réussite de la médiation.

Une première condition tient aux rapports entre les individus et les organisations auxquelles ils appartiennent. Alors que sur Métropole Savoie et sur le PNRMCB les animateurs sont au sein d'organisation ayant amorcé un retournement stratégique, des organisations agricoles vers les territoires et des territoires organisés vers l'agriculture, la médiation échoue sur Rovaltain, malgré la présence d'animateurs capables de produire de l'articulation, en raison du positionnement des organisations agricoles et territoriales. De plus, sur ce terrain, les médiateurs potentiels ne sont pas dans une position organisationnelle leur permettant d'engager eux-mêmes leur organisation dans le changement, à la différence du PNRMCB et

de l'Espace Métropole Savoie où, respectivement, les responsables professionnels départementaux et le président du Syndicat Mixte orientent une transformation vers une territorialisation de l'action agricole.

La deuxième condition tient aux rapports entre les individus et les dispositifs d'action publique. Les animateurs doivent être en capacité d'activer des dispositifs d'action publique afin d'engager l'articulation. C'est le cas sur l'Espace Métropole Savoie (SCOT) et sur le PNRMCB (MAE), mais pas sur Rovaltain. Ces procédures permettent aux animateurs de cristalliser et d'institutionnaliser des transformations et des apprentissages partagés entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux. Ainsi, les médiateurs ne doivent pas seulement être compétents mais également légitimes à territorialiser l'action agricole.

2. Figures de médiateurs

L'analyse de nos entretiens auprès des médiateurs fait ressortir diverses figures, selon les motifs et modes d'actions. Evidemment, celles-ci sont des idéaux-types et les acteurs rencontrés ne peuvent totalement se rattacher à une seule d'entre elles.

2.1. Les engagés : promoteurs d'une alternative agricole

La première figure se caractérise par une motivation politique, parfois double : participer au développement du territoire, auquel ils sont personnellement attachés et/ou proposer une alternative aux modèles agricoles dominants.

Le territoire, en tant qu'objet et en tant que structure politico-institutionnelle, apparaît comme une opportunité pour « sortir de l'agricolo-agricole ». Cette proposition, récurrente dans la plupart des entretiens, manifeste le désir d'ouvrir l'agriculture à d'autres objets que la seule production de matières premières alimentaires.

Imprégnés par une approche de l'agriculture alternative de celle promue par les instances officielles de la profession, ils souhaitent une activité intégrée à son territoire et connectée aux besoins des autres acteurs locaux. Leur modèle est celui d'une agriculture diversifiée, soucieuse de son environnement naturel et social. Ils manifestent un goût pour les innovations agricoles, pas uniquement techniques dont la visée est l'accroissement de la production, mais pour celles permettant un meilleur rendement écologique ou des

innovations socio-économiques. Circuits courts, produits fermiers, agri-tourisme, agriculture biologique, production intégrée et petites exploitations font partie de leurs idéaux.

Ce sont de fins connaisseurs des réalités, notamment économiques, de l'agriculture et des activités des exploitants. Les chargés de mission ressortant de cette catégorie ont bien souvent des liens personnels forts à l'activité agricole. Certains sont des enfants d'agriculteurs alors que d'autres ont un diplôme d'agriculteur ou ont exercé pendant un temps le métier d'exploitant agricole.

Pour agir, ils n'hésitent pas à contourner les organisations professionnelles au sein desquelles leur conception de l'agriculture n'a pas droit de cité. Tous, ou presque, ont été membres, en tant que responsable professionnel ou agent de développement, de ces organisations, quittées à la suite d'une opportunité professionnelle.

Le passage vers les organisations territoriales est non seulement un avancement professionnel mais également un moment d'épanouissement personnel. L'engagement au sein d'organisations territoriales leur permet de mettre en œuvre leurs conceptions.

Portraits d'engagés dans la territorialisation

La cinquantaine. C'est l'animateur agricole « historique » de la Communauté de Communes du Val de Drôme, présent au sein de cette organisation depuis plus d'une vingtaine d'années. Dispose d'une formation agricole (un BTS) puis a travaillé en tant qu'attaché territorial et a obtenu un diplôme en sciences sociales. Fin connaisseur du territoire, passionné par l'agriculture, c'est une figure locale du développement de l'agriculture, bien plus reconnu que certains élus et même que la Chambre d'Agriculture. Il a participé à de nombreuses opérations : programmes d'installation, mesures agri-environnementales, programmes sur l'agriculture biologique, actions sur la dimension patrimoniale de l'agriculture, CDRA et PSADER. Aujourd'hui il est très impliqué dans le développement de Biovallée.

La cinquantaine également. C'est le chargé de mission agriculture du PNR des Monts du Pilat. Il a tout connu du monde agricole : salarié puis exploitant agricole sur le PNR, technicien dans une organisation professionnelle (l'ADASEA de Haute Loire). Percevant tôt les limites d'une approche agricole-centrée, il est à la recherche d'une nouvelle opportunité professionnelle. Il entre au début des années 1990 au PNR. Il participe à la mise en œuvre des différents dispositifs agri-environnementaux des années 1990 mais également à la recherche de nouvelles opportunités économiques, via les signes de qualité, aux filières locales. Forts d'un réseau personnel élargi d'exploitants et de connaissances dans les organisations agricoles, il travaille sur des champs innovants : circuits courts, dimension patrimoniale, ... Il est particulièrement motivé par l'articulation de l'agriculture avec d'autres secteurs et de nouvelles préoccupations. Il goûte le travail de terrain et la rencontre des exploitants. Il est également très attaché à la valorisation du territoire par le PNR.

La trentaine. Derrière son bureau, il a affiché des autocollants contre les OGM. Jeune chargé de mission gestion de l'espace, il est issu d'une formation initiale agricole et a exercé le métier. Il a complété sa formation par une maîtrise en aménagement du territoire. Depuis plus de cinq ans, il s'occupe d'agriculture à la communauté de communes du pays de Dieulefit. Il tient à une approche transversale de l'agriculture afin de l'ouvrir à d'autres activités. Il a mis en œuvre le Plan Local de Gestion de l'Espace, s'occupe du volet agricole du CDRA et du PSADER du Cinquième Pôle. Il manifeste peu d'égard pour la légitimité de la Chambre d'Agriculture à laquelle il reproche son manque d'ouverture.

Aujourd'hui plus de 70 ans. Il a participé à la création du Syndicat Mixte d'Aménagement du Voironnais, de l'ADAYG puis du Réseau Terres en Villes. Agriculteur, élu local, responsable professionnel au sein de la Chambre d'Agriculture il s'est tôt préoccupé d'agriculture périurbaine. Ne trouvant pas d'écho au sein de sa profession il a contourné la Chambre d'Agriculture et a fondé, en tant qu'élu, l'ADAYG afin de prendre en charge les problématiques de cette agriculture spécifique. Opposé au productivisme, deux intuitions le guident : d'une part, l'agriculture peut tirer profit économique (et foncier) à participer aux orientations d'aménagement de la ville, d'autre part la proximité urbaine peut être une source de valorisation (économique et sociale)

Cette figure rejoint celle, tutélaire, des pionniers du développement local, volontaires, alternatifs et engagés personnellement dans une prise en charge tous azimuts des problématiques de développement. Comme ceux-là, les « engagés » sont détachés des prérogatives légitimes, ou revendiquées, des uns et des autres, et mêlent souvent à des actes techniques une dimension politique.

Parmi leurs activités, ils attachent une importance particulière à l'émergence de projets et à la coordination des acteurs. Bien qu'experts dans l'obtention de procédures, elles ne constituent, à leurs yeux, qu'un moyen de mettre en œuvre l'action et non le point focal autour duquel le développement doit être pensé.

2.2. Les stratèges : le territoire, nouvelle orientation pour l'agriculture

Cette deuxième figure est significative du retournement stratégique des acteurs agricoles sur la question territoriale. Pour les stratèges, l'implication dans les processus de territorialisation de l'action à destination agricole n'est pas synonyme d'engagement pour une autre agriculture ou pour le développement territorial. La territorialisation représente une orientation stratégique et une opportunité financière à saisir. Ces figures se rencontrent principalement chez les responsables professionnels de l'agriculture, dont certains ont, plus précocement, perçu la réorientation des politiques publiques vers le territoire.

Souvent membres des Chambres d'Agriculture, ils sont préoccupés par les difficultés de ces organisations ainsi que par la marginalisation, réelle ou éventuelle, de l'agriculture dans la gouvernance territoriale où se dessinent des orientations pouvant avoir un impact majeur sur la préservation des activités agricoles. Leur objet est le développement de l'agriculture. Ils ne manifestent pas un fort attachement personnel pour un modèle particulier.

L'émergence de problématiques foncières joue un rôle d'aiguillon, sensibilisant à la réalité de la territorialisation et à la perte du pouvoir agricole sur l'avenir des territoires. La réorientation des subsides destinés à l'agriculture en constitue un autre.

Le développement territorial n'est pas un horizon indépassable. Engagés dans la gouvernance sectorielle, ils négocient de nouveaux dispositifs ou des exemptions réglementaires, et vont jusqu'à contester, dans certaines scènes, la territorialisation de certains pans de l'action agricole.

Ils attestent souvent une position organisationnelle originale. Membres d'une organisation professionnelle, ils sont impliqués dans les organisations territoriales en tant qu'élus dans les intercommunalités, pays ou Parcs Naturels Régionaux ou comme acteurs socio-professionnel dans les Groupes d'Action Locaux. Ils s'inscrivent dans une approche institutionnelle du développement territorial, respectueuse des légitimités de chacun et favorables à l'affirmation d'un acteur territorial leader.

Portraits de stratèges de la territorialisation

La quarantaine, arboriculteur professionnel sur une exploitation de taille moyenne au cœur de Rovaltain. Ancien président des Jeunes Agriculteurs de la Drôme il est aujourd'hui secrétaire général de la Chambre d'Agriculture et impliqué dans la Fédération Nationale des Producteurs de Fruits. Il est l'un des responsables professionnels les plus militants pour engager l'acteur consulaire vers une territorialisation de son action. Il est mobilisé sur ces problématiques depuis que des projets fonciers émis par la municipalité où est sise son exploitation en ont menacé la pérennité. Il milite auprès des élus locaux pour que la Chambre d'Agriculture et l'agriculture elle-même soient mieux reconnues et prises en compte dans la gouvernance territoriale et que les instances territoriales se mobilisent pour le soutien d'une arboriculture en perdition. Le territoire représente une opportunité financière. Il est également fortement engagé auprès du Ministère et de l'administration afin de négocier des aides sectorielles au bénéfice des arboriculteurs.

La cinquantaine, chef d'une exploitation dans le Sud Grésivaudan. Il a été président-fondateur du Comité de Territoire Sud-Grésivaudan (le premier comité de territoire en Isère) et président du Groupe d'Action Locale LEADER + des Chambaran en tant qu'acteur socio-professionnel (l'un des rares socio-professionnels en France à présider un GAL). Il est responsable du pôle Territoires de la Chambre d'Agriculture de l'Isère et, depuis les élections municipales de mars 2008, conseiller municipal et délégué à l'intercommunalité. Il a été l'artisan d'une réorientation institutionnelle de l'acteur consulaire vers le développement territorial et a agi concrètement pour le rapprochement entre agricultures et territoires par la création des comités de territoires. Le territoire est une opportunité financière pour la Chambre d'Agriculture, et économique pour l'agriculture au travers des circuits courts ou de filières locales de qualité.

La soixantaine, chef d'une exploitation avicole de type intensif en bordure des marais du Cotentin. Il est le président de la Chambre d'Agriculture et a été pendant plusieurs années président du pays de Coutances. Il s'est tôt impliqué, au milieu des années 1990, dans le développement territorial. La motivation initiale était la négociation des orientations foncières avec les élus locaux. Aujourd'hui, elle est clairement financière dans la perspective d'une refonte des mécanismes de distribution des financements à l'agriculture. Il a engagé la Chambre dans une stratégie de positionnement face à l'émergence institutionnelle des pays et de reconnaissance institutionnelle des acteurs agricoles. Le territoire est le lieu de définition de nouvelles politiques agricoles. Au niveau sectoriel, il est impliqué dans la négociation de nouvelles aides, notamment l'extension de l'ICHN vers les zones humides dont pourraient bénéficier les agriculteurs du marais.

2.3. Les professionnels de la territorialisation de l'action agricole

Les professionnels ne sont mus dans leurs activités, ni par un engagement personnel pour la prise en charge des problèmes nés de la rencontre entre agricultures et territoires, ni par une vision stratégique de cette dernière. Leur implication dans celle-ci est davantage la résultante de choix professionnels liés à des perspectives de carrière. S'ils ne défendent aucune modèle de l'agriculture, ils manifestent cependant un intérêt pour les objets innovants : circuits courts, agriculture biologique, ...

Travailler au sein d'organisations professionnelles ou de territoires leur est en grande partie indifférent, si ce n'est au regard des perspectives professionnelles. Leur formation est mixte. Une formation initiale en agriculture (ingénieur) a bien souvent été complétée par une formation, initiale ou continue, en développement territorial. Ils s'inscrivent dans la tendance générale de professionnalisation des agents du développement territorial (Jeannot G., 2004).

Rompus aux démarches et procédures du développement territorial, ils sont représentatifs d'une évolution de l'action territoriale moins axée sur la notion même de projet. Ils portent des désirs de normalisation, de codification et d'explicitation des relations entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux.

Portraits de professionnels de la territorialisation

La trentaine, chargé de mission agriculture au sein d'une communauté d'agglomération. Son parcours est assez significatif des professionnels. D'une formation initiale ingénieur agricole il a pendant plusieurs années travaillé au sein d'un service recherche et développement d'organisations professionnelles agricoles afin de mettre au service des professionnels son expertise du second pilier de la Politique Agricole Commune. Des travaux sur LEADER l'ont amené à s'intéresser à la problématique de la territorialisation de l'action agricole. Il a choisi de travailler pour la communauté d'agglomération parce que cette voie lui permettait des perspectives d'évolution professionnelle plus importantes qu'au sein du monde des organisations professionnelles agricoles. Il serait désireux d'une clarification par l'intercommunalité du champ et du mode d'intervention en faveur de l'agriculture, afin de borner ses missions et travaux. Il est principalement occupé par la gestion des dispositifs territorialisés (PSADER et LEADER). Il se dit susceptible de quitter le domaine agricole si l'opportunité se présente.

La trentaine, chargée de mission agriculture au sein d'une communauté de communes. Auparavant, elle a été chargée de mission développement local dans une Chambre d'Agriculture, puis chargée de mission agriculture dans un Parc Naturel Régional. Elle a changé d'emploi au gré d'opportunités professionnelles mue par le souci de découvrir de nouvelles missions et de nouveaux territoires. En ce sens, elle n'est pas particulièrement attachée au territoire dont elle a présentement la charge. Ses différentes expériences lui permettent de communiquer aussi bien avec les acteurs territoriaux qu'avec les acteurs agricoles. Elle n'est pas non plus bornée à un type spécifique d'agriculture, suivant les orientations à ce propos fournies par les commissions d'élus. Elle est principalement occupée à l'animation et à la gestion des dispositifs territorialisés (CDRA et PSADER).

La quarantaine, chargée de mission développement local au sein de la Chambre d'Agriculture de la Manche. Ingénieur agricole de formation, elle a, dans un premier temps, travaillé en tant qu'animatrice du pays de Coutances, mise à disposition par la Chambre d'Agriculture. A la fin de cette mission elle a choisi d'effectuer une formation continue avec un Master en développement territorial. Depuis, elle se charge d'accompagner la formulation par l'acteur consulaire de son positionnement sur les questions territoriales et la définition d'une politique de développement local par la Chambre d'Agriculture. C'est une vraie passionnée de son domaine professionnel.

3. Les métiers de l'action territoriale à destination de l'agriculture

Les procédures suffisent-elles à territorialiser l'action agricole ? « Ce qui change fondamentalement alors, c'est la place du travail dans l'action publique, si par travail on entend le traitement humain de ce qui résiste à la prescription. Lorsque l'action publique se définit comme un programme à mettre en œuvre, elle appelle un travail d'ajustement aux diverses situations. Mais si l'action publique ne peut plus se réduire à de tels programmes, le travail des agents n'est plus simplement l'adaptation ; il devient tendanciellement l'action publique elle-même. Les finalités publiques ne peuvent plus être atteintes que par un travail singulier. Si ceux qui nous dirigent aujourd'hui inventent tant de métiers de médiateurs, c'est que l'action publique ne fait plus médiation par ses programmes. Le travail devient la source même de l'efficacité » (Jeannot G., 2005, p. 5). Cette approche pragmatique de l'action publique est certainement trop radicale. Mais, si les procédures se présentent moins comme des programmes à accomplir que comme des dispositifs incitatifs multiples, le travail des agents de développement est essentiel dans la mise en œuvre de l'action publique. L'ingénierie du développement territorial constitue un champ de recherche encore peu exploré mais fécond (Deves D., Lardon S., Mamdy J.F., Rieutort L., Vollet D., 2009). S'il existe des référentiels métiers explicites des agents de développement agricole (fiche ROME A 1303) et des agents de développement local (fiche ROME K 1802), les pratiques de l'action territoriale à destination de l'agriculture ne sont pas, pour l'instant, codifiées. Quelles sont leurs activités et compétences ? Quels métiers émergent ?

3.1. Les activités : entre projet et procédure

3.1.1. L'animation de type projet : mettre en place une gouvernance

La littérature sur l'aménagement du territoire insiste longuement sur cette activité. Elle a constitué la figure cardinale des pratiques des développeurs et aménageurs aux temps d'une action publique décentralisée puis territorialisée. Ils sont le symbole de l'excellence professionnelle : un bon agent de développement est un bon animateur de projet. Mais de quel projet parle-t-on ? Deux tâches sont au cœur de cette activité : la mise en réseau des acteurs et la réalisation de rapports, études, notes à partir desquels sont formulés les projets.

L'animateur doit organiser localement les acteurs (Beuret J.E., 2010). Les agents du développement agricole ont longtemps été aguerris à cette démarche, particulièrement lorsqu'ils ont œuvré au sein de groupes locaux. Mais, le conseil en agriculture s'est individualisé. Non seulement ils ont perdu l'habitude de travailler à la mise en commun des initiatives individuelles, mais les agriculteurs eux-mêmes ne sont plus guère adeptes de ce type d'approche¹⁸⁵.

Le développement territorial impose de les (re)mettre en route. L'une des premières mise en réseau à effectuer est celle des exploitants, que ce soit de manière pérenne au sein d'entités comme les groupes locaux, ou de manière plus ponctuelle à travers l'émergence d'un projet original, le plus souvent sur une dimension technico-économique.

Elus et partenaires du développement doivent être mobilisés, malgré des préoccupations souvent différentes des acteurs agricoles. Les premiers se réunissent au sein de commissions que les agents employés au sein des territoires ont la charge d'animer. Les seconds peuvent être associés par la consultation ou bien par l'intégration au sein de groupes.

L'animation de projet recouvre la connexion entre ces deux réseaux, pouvant être effectuée sous la forme de groupes hybrides ou bien par le seul travail de médiation d'un ou de plusieurs agents de développement. Les animateurs doivent rassembler des préoccupations en grande partie hétérogènes. Avant tout, les références et langages employés par les uns et autres peuvent être imperméables : *« Et parfois je joue le rôle d'interprète. Parce que chacun [chaque catégorie d'acteur] a son langage. Par contre il n'est pas question de parler que d'agriculture avec les agriculteurs et de parler d'un monde différent avec les élus. Le tout c'est de dire le Parc c'est ça, l'agriculture c'est ça »* (chargé de mission agriculture, PNR Vercors).

La constitution de ces réseaux repose sur l'invention d'outils permettant de communiquer et de stimuler des apprentissages partagés¹⁸⁶. Les animateurs mobilisent des études, qu'ils effectuent ou commandent¹⁸⁷. Des dispositifs de traduction s'inventent (TRAME, 2006). Le GIS Alpes-Jura a ainsi défini l'arbre à ressources (Janin C., Perron L., 2007), méthode

¹⁸⁵ Nous n'abordons pas ici l'accompagnement individuel des projets d'agriculteurs qui ressort des activités « traditionnelles » du développement agricole. En ce sens, cette activité n'est pas une spécificité de l'action territoriale à destination de l'agriculture.

¹⁸⁶ Des travaux inspirés des nouvelles sociologies des sciences et techniques ont souligné la place des cartes et de différents modes de représentation pour coordonner des acteurs aux approches et visions différenciées, susciter des accords, voire stimuler des projets (Corcuff P., Lafaye C., 1991).

¹⁸⁷ A cette occasion le lecteur se rappellera l'importante part occupée par cet item dans les financements des territoires de projet dans les actions à destination de l'agriculture.

mobilisée dans la constitution du groupe local de la Combe de Savoie. Neuf ressources sont identifiées comme pouvant potentiellement mobiliser les acteurs agricoles et les acteurs territoriaux. Ensuite, chaque catégorie d'acteur définit la priorité qu'il accorde à cette ressource. Une mise en commun est effectuée afin de faire ressortir les orientations partagées.

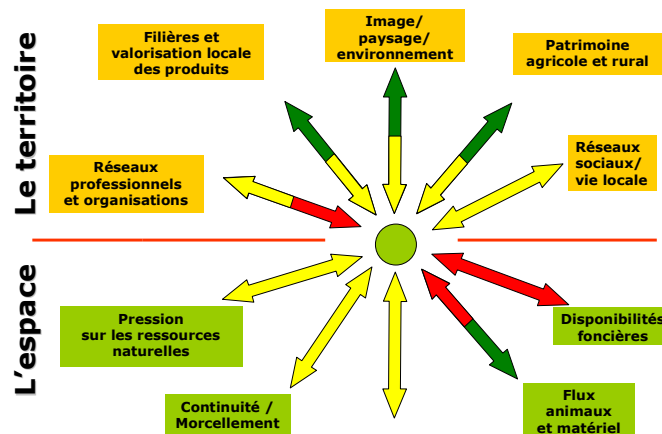


Fig. 70 L'arbre à ressources du groupe local Combe de Savoie

Ce dispositif a vocation à organiser la gouvernance et les négociations. Sont ressortis, autour desquels se mobilisent élus et acteurs agricoles, trois thèmes de travail : le foncier, la communication, et les outils de développement agricole.

3.1.2. La gestion de procédures

Souvent dévalorisée par les agents, la gestion des procédures de l'action territoriale apparaît comme une activité majeure de la phase actuelle de territorialisation de l'action publique. Elle ne se substitue pas à l'animation de projet, celle-ci étant toujours nécessaire dans la conduite du développement territorial. Il faut plutôt l'envisager comme une nouvelle composante, néanmoins susceptible de faire évoluer la manière dont l'accompagnement des projets est effectué.

Les agents sont très liés aux dispositifs dans la mesure où le financement des postes est inscrit dans ceux-là. Apparaissent des postes dont le domaine d'action n'est pas défini par une thématique (agriculture, environnement, industrie, ...) mais par la procédure : en Rhône-Alpes se multiplient actuellement les animateurs PSADER ou LEADER.

La gestion des procédures ne se résume pas à l'administration des financements et des subventions, même si cette tâche occupe une part importante des emplois du temps. Elle recouvre la rédaction de fiches action et donc des plans prévisionnels de financement, l'examen des projets et la définition de critères de financement, ainsi que l'animation d'une commission chargée du suivi de la mise en œuvre des dispositifs. Ces missions transforment les référents habituels des agents de développement de l'agriculture. Les services des différents financeurs sont des lieux plus fréquentés que les exploitations ou les coopératives. Pour les PSADER, les animateurs sont supposés être en relation étroite avec des chargés de mission développement rural du Conseil Régional Rhône-Alpes afin de signifier l'avancement des contrats. Ce dernier organise même un réseau des animateurs. Dès lors, les porteurs de projet ne sont plus rencontrés que pour l'examen technique et financier des dossiers.

Se pose la question de la traduction des projets dans des actions finançables au travers des procédures territoriales, du passage de l'activité décrite dans le paragraphe précédent à celle-ci. Les modèles de l'action territoriale décrivent les procédures comme de simples outils de financement. La plupart des agents reconnaissent l'indexation de la temporalité des projets sur celle des procédures, comme l'inanité d'investir temps et hommes dans une démarche de projet en dehors des procédures, au risque de ne pas obtenir de financements pour les propositions d'action qui en émaneraient.

« Avant, on était maître d'ouvrage c'est-à-dire qu'on finance et qu'on gère ce qu'on veut. Mais, c'est nous qui portons le projet. Aujourd'hui, on dit on ne fait plus d'animation de territoire. Tu fais de l'animation de territoire, t'es en concurrence avec l'ADASEA, la Chambre d'Agriculture, le CDJA, la FD, les CIVAM, le CFPPA, t'es en concurrence avec tout le monde. On ne fait plus, par contre on dit ce qu'on veut que vous fassiez sur notre territoire. On finance, et si on finance, on vous dit ce qu'il faut faire. Si on finance, on a un poids politique beaucoup plus fort et on est beaucoup plus directif. Moi, j'ai changé complètement la méthode de travail. L'avantage c'est qu'on est beaucoup plus clair ; on travaille beaucoup plus en termes de financeur. Quand t'es financeur, tu dis ce que tu veux et les autres ils bossent. L'inconvénient, c'est qu'on est beaucoup moins innovant. Maintenant, il faut convaincre les structures alors qu'avant, par exemple agriculture et patrimoine, on le fait tout seul, on innove. C'est une autre manière de travailler. Aujourd'hui, on n'est plus animateur de terrain, à un moment donné c'est ce qui nous a donné une reconnaissance. Mais, on n'a plus les moyens. Maintenant on fait faire mais on sait où on veut que ça aille » (chargé de mission agriculture, Communauté de Communes du Val de Drôme).

Le pilotage du développement territorial se transforme. Les procédures prennent le pas sur le projet. Les agents en charge de la gestion des procédures deviennent des acteurs centraux des processus de territorialisation, et ce encore plus dans un temps où la concurrence sur les financements s'accroît. A travers la gestion des procédures se dessine une manière plus incrémentale de mettre en œuvre l'action territoriale, par petits ajustements et arrangements avec les normes au cours desquels peut émerger une stratégie plus globale pour le territoire.

3.2. Les compétences de l'action territoriale à destination de l'agriculture

3.2.1. Les indispensables compétences techniques agricoles

L'ingénierie du développement territorial se caractérise par son approche globale et intégrée alors que les agents de développement agricole se singularisent par un domaine d'excellence technique. Dans quelle mesure des compétences techniques agricoles sont-elles nécessaires afin de mener à bien les tâches effectuées par ces professionnels de l'action territoriale à destination de l'agriculture ? Quelles sont ces compétences ?

Les personnes enquêtées, quelles que soient les activités effectuées, animation de projet et/ou gestion des procédures, affirment mobiliser ces compétences.

« J'entre par mes compétences techniques que ce soit auprès des collègues de la Chambre ou auprès des agriculteurs dans la discussion, un peu de technique, ensuite on fait émerger des projets et moi je suis là pour les accompagner. Mais j'ai pu constater que ça permet de créer une relation qui est différente de celle de financeur. Et c'est une plus-value qui est importante à maintenir et à valoriser. Et c'est pour ça qu'on va chercher à se doter de certaines compétences dans le cadre d'actions particulières pour être reconnu et identifié comme technicien pertinent. Quand tu as devant toi un financeur, tu as une relation de projet à argent, là on va arriver à une relation de technique, de discussion et puis on discute d'un projet et là moi je dis tiens c'est bien on a des sous ». (Chargé de mission agriculture, PNR des Monts d'Ardèche)

« Elles (les connaissances techniques) me servent pour le côté réaliste. Quand je discute avec des collègues qui sont réserves naturelles ou patrimoine naturel, je les arrête très vite si ils me parlent de chose qui ne sont pas compatibles avec le fonctionnement d'une exploitation agricole. Ça me sert aussi dans les discussions avec les agriculteurs parce que les agriculteurs ils ne peuvent pas m'emmener là, me noyer. Parce que j'ai eu l'occasion de le voir quand ils sont face à des gens qui ne maîtrisent pas l'affaire. Et ça me sert aussi quand je discute avec les élus pour leur expliquer les choses ». (Chargé de mission agriculture, PNR Vercors)

Des connaissances techniques générales, même vagues, sont indispensables parce qu'elles permettent d'être reconnus par les agriculteurs comme des interlocuteurs légitimes, ainsi que

par les élus. Une autre étiquette peut être valorisée, celle de membre du milieu professionnel partageant ses préoccupations et ses valeurs. Elles facilitent la compréhension des problématiques et du contexte agricole dans lequel les exploitants doivent se mouvoir. Les agents en charge de l'agriculture au sein des territoires rencontrent à ce sujet d'importantes difficultés. Les acteurs agricoles dénie leurs compétences, car ils considèrent que n'étant pas immergés dans le monde agricole, ils ne peuvent pas en comprendre les enjeux. Parfois, les élus eux-mêmes accordent prioritairement leur confiance aux techniciens des organisations professionnelles. Certes, mais nous ne parlons pas d'agents de développement agricole.

Ces compétences autorisent les territoires institués à être indépendants des projets présentés par la profession, tout en étant susceptibles d'entrer en controverse avec eux sur des points techniques, et par conséquent de discuter la légitimité et la faisabilité de ces projets, et, au besoin, de réclamer des amendements. Ces agents peuvent être reconnus comme des techniciens pertinents, le plus souvent sur des domaines très précis. Ceux du PNR des marais du Cotentin sont plus estimés que les agents de la Chambre d'Agriculture sur l'agri-environnement.

Ces compétences permettent de traduire les volontés territoriales en actions pour l'agriculture. Elles facilitent le rapprochement des territoires et de l'agriculture.

3.2.2. Une approche globale du développement

Pour l'ensemble des agents de développement interrogés la territorialisation de l'action agricole contribue à la corruption des schémas de pensée et des modes d'action renfermés sur le seul secteur agricole afin d'adopter une approche plus transversale. Les agents doivent être capables de se coordonner avec des acteurs porteurs d'objets et d'approches différentes. Ils maîtrisent des éléments théoriques, méthodologiques et relatifs aux procédures sur des domaines aussi variés que l'environnement, l'urbanisme, ou l'économie.

Les agents en charge de l'agriculture dans les territoires travaillent rarement au sein de services agricoles. Hormis quelques Parcs Naturels Régionaux, une seule personne est en charge de l'agriculture. Leur poste dépend de directions de l'aménagement, et en quelques occasions de l'économie. Il faut donc pouvoir se coordonner avec ces agents au travers de procédures comme les SCOT ou les programmes locaux de développement.

Le profil des agents en charge de cette action territoriale interroge. La quasi-totalité possède une formation d'ingénieur agricole et des compétences plus lacunaires en aménagement. Les écoles d'agriculture sont positionnées pour que leurs étudiants occupent ces emplois. Des spécialités en développement rural ou développement local peuvent être suivies en cinquième année. Les fiches de poste et annonces, que nous avons pu examiner, indiquent souvent ce profil, alors que le métier, tel que nous l'avons décrit et tel que le relatent ceux qui l'exercent, fait davantage appel à des compétences ressortant de l'aménagement et du développement territorial, avec une spécialisation sur l'agriculture.

3.3. Les métiers de l'action territoriale à destination de l'agriculture

Des professionnels de la territorialisation sont apparus. Nous connaissons depuis longtemps le rôle de quelques élus entrepreneurs dans les dynamiques de développement territorial (Faure A., 1989 ; Jean Y., 1999 ; Douillet A.C., 2003). L'ingénierie du développement territorial, dotée d'un référentiel métier¹⁸⁸, est devenue un maillon essentiel de ces processus.

Définition du métier :

Participe à la conception et à la mise en œuvre d'une stratégie globale de développement et de dynamisation d'un territoire (ville, région, bassin d'emploi...) en intégrant des préoccupations d'ordre économique (implantation de nouvelles entreprises, protection de l'environnement...), d'ordre social (habitat, équipements, services...), d'ordre culturel (programme de loisirs, de tourisme...).

Facilite le travail partenarial, prend en compte les initiatives locales et les avis des populations.

Procède, à partir d'analyses et d'études concrètes, à l'élaboration technique d'un projet concernant l'ensemble ou une partie des actions à mener. Assure la réalisation et le suivi du projet.

Peut assurer la coordination ou être maître d'œuvre de l'ensemble des actions. Peut aussi encadrer une équipe.

Fiche ROME 23211 « Agent de développement local », ANPE

Sans eux, difficile de définir des projets finançables et de mettre en œuvre des programmes d'action inscrits dans les contrats (Benoit M., Deffontaines J.P., Lardon S., 2006). Mais, il n'existe certainement pas qu'un seul métier mobilisé par l'action territoriale à destination de l'agriculture. Plusieurs ingénieries territoriales doivent être distinguées¹⁸⁹.

¹⁸⁸ Il est très difficile de donner une estimation chiffrée du nombre de personnes travaillant dans l'ingénierie territoriale. En reprenant les chiffres d'EDT et en les extrapolant, ce sont au moins 1500 agents qui travaillent dans les pays (EDT, 2006). Il faut ajouter à cela les nombreux chargés de missions des intercommunalités, des GAL Leader, Parcs Naturels Régionaux et autres syndicats mixtes. Ce sont probablement quelques dizaines de milliers de personnes qui travaillent aujourd'hui dans ce champ en France.

¹⁸⁹ La définition de profils professionnels de cette action territoriale constitue un enjeu pour différentes organisations et pour améliorer l'efficacité des agents. Les Chambres d'Agriculture et l'APCA se penchent sur la question. L'organisation professionnelle TRAME, via son journal *Travaux et Innovations*, a consacré plusieurs articles sur le métier de ces agents entre développement agricole et développement territorial. La Région Rhône-Alpes et le CRDR ont mené des réflexions afin de cerner ce que pourrait être un référentiel métier de l'animateur PSADER.

Trois figures sont ici mises en avant.

3.3.1. Le conseiller généraliste

Le conseiller généraliste constitue un métier traditionnel du développement agricole. Ses modes d'action peuvent l'amener à travailler dans une perspective de développement territorial. animateur d'un groupe local d'agriculteurs, c'est un technicien capable d'intervenir auprès d'agriculteurs inscrits dans différentes filières. Il possède une bonne connaissance des différentes exploitations de son aire d'action, connaît les agriculteurs valorisés pour leur excellence professionnelle. Il accompagne des projets individuels et collectifs à vocation économique et technique. Il est un référent privilégié des acteurs locaux pour tout ce qui concerne l'agriculture (foncier, économie, conflit, ...).

Les conseillers généralistes ont été concernés par les premiers programmes de développement local concernant l'agriculture dans les années 1980. Parmi les plus anciens professionnels de la territorialisation de l'action agricole, quelques uns ont d'abord effectué ce métier, par lequel ils ont découvert le développement local. Métier traditionnellement couvert par les organisations professionnelles, il tend à disparaître, remplacé par ceux présentés ci-dessous.

3.3.2. L'animateur local de développement

Pour celui-ci, la dimension technique de l'agriculture passe au second plan. C'est bien un animateur et non un conseiller. Importe la capacité de l'agent à catalyser l'émergence de projets socio-économiques. Il aide à la formalisation de projets à partir des attentes et problématiques rencontrées par les acteurs qu'il fréquente. Parmi ces derniers figurent aussi bien des agriculteurs, sans pour autant que l'animateur ne soit un spécialiste de leurs exploitations, ni les fréquente de manière assidue, que des élus ou d'autres acteurs du développement. Il peut être animateur d'un groupe local d'agriculteurs, nouvelle formule. Il coordonne l'intervention des différents techniciens spécialisés au sein de son espace d'action, fournissant des informations sur le contexte d'intervention et recueillant des informations précises sur les exploitations.

Importe sa capacité à mettre en réseau les acteurs, à rassembler des intentions individuelles pour formaliser des projets collectifs, voire d'aider à l'explicitation d'une stratégie globale de

développement. Il peut participer à la recherche de financements au sein de dispositifs sectoriels et/ou territorialisés afin de mettre en œuvre ces projets.

Ce métier apparaît comme un domaine stratégique pour les Chambres d'Agriculture, qui revendiquent savoir-faire et légitimité à l'exercer, même si celui-ci diffère sensiblement de leurs traditionnelles activités décrites dans le paragraphe précédent. La Chambre Régionale d'Agriculture Rhône-Alpes a débuté un travail en 2004 afin de mieux définir les compétences et exigences nécessaires à ce métier. Dans le même objectif, l'APCA anime un réseau national de ce type de conseillers afin de pouvoir échanger sur les pratiques de chacun. Ce métier tend à disparaître dans les organisations territoriales alors que certains, en particulier les PNR, avaient pu le prendre en charge aux moments où la territorialisation ne constituait pas une priorité stratégique pour la profession agricole.

3.3.3. Le gestionnaire des procédures

Les agents employés par les organisations territoriales correspondent de plus en plus à un profil de gestionnaire de procédures, même s'il existe une volonté des organisations professionnelles agricoles de se positionner sur ce domaine.

Ce métier implique de participer à différents dispositifs territorialisés concernant l'agriculture : procédures d'urbanisme, contrats de développements, ... A charge pour eux de veiller à ce que l'agriculture soit bien prise en compte dans l'ensemble des politiques territoriales, et d'inscrire des financements à destination de cette activité. Ils s'occupent de la gestion des financements pour l'action territoriale agricole, évaluant les projets qui leur sont soumis. En ce sens ils ne participent que très indirectement de l'émergence et de l'accompagnement des projets. Ils préparent et animent des commissions d'élus dont l'objectif est l'attribution des subventions. Ils rencontrent peu les agriculteurs. Leurs partenaires sont les chargés de mission des OPA, les responsables professionnels et les autres acteurs du développement territorial. Pour des problématiques techniques, ils mobilisent sous forme d'expertise sous-traitée les compétences possédées par d'autres organisations.

Toutefois ils ne sont pas uniquement dans une position de financeurs. Les territoires institués ne deviennent pas simplement une agence de moyens. En effet, ces métiers accompagnent et se fondent sur la formulation d'une stratégie à destination de l'agriculture par les acteurs territoriaux. Les agents gèrent les financements, mais stimulent les projets qui doivent émerger en orientant les financements sur des objets servant ces stratégies. *Cette double*

fonction paraît caractéristique des métiers des processus contemporains de la territorialisation : gestion de dispositifs au service d'un projet formulé par le territoire.

Conclusion du chapitre

L'action territoriale se compose de l'interaction entre la spécification des ressources, l'émergence d'une gouvernance territoriale et la mise en œuvre de dispositifs territorialisés. Au cœur de ce processus, l'ingénierie territoriale joue un rôle essentiel afin d'organiser ce processus et de construire l'articulation l'action agricole et l'action territoriale, par laquelle procède la territorialisation de l'action agricole. Ce chapitre a mis en évidence les caractéristiques des professionnels de cette territorialisation, maillons essentiels des controverses.

Ces acteurs maîtrisent les références de l'action territoriale et de l'action agricole. En ce sens ils sont des passeurs de frontière, jouant à propos du territoire le même rôle qu'ont pu tenir certains acteurs dans la conciliation de l'agriculture et de l'environnement (Billaud J.P. et al., 2006). Médiateurs, ils sont capables de traduire d'un mode à l'autre les exigences de chacun, en mobilisant divers objets (expertise, arbre à ressources, dispositifs ...) par lesquels les ressources sont transformées et la gouvernance mise en place.

Ces métiers ne sont pas réductibles à la notion de bricolage : « Malgré le caractère réellement instable des accords et des coopérations qui président à la mise en place des politiques publiques, on ne saurait réduire leurs agencements à un simple bricolage. (...) il existe des régularités explicatives des modes de régulation locale (...) surtout, ce sont les processus qui construisent ces coopérations qu'il faut observer » (Filâtre D, De Terssac G. (dir.), 2005, p. 272). La figure de l'agent engagé dans le changement agricole et le développement local, inventant sans cesse de nouvelles formes d'action, cède le pas devant des stratèges de la territorialisation, au rôle plus politique, mais surtout à des agents professionnalisés, construisant leur carrière dans ce champ de l'action territoriale à destination de l'agriculture. Ils possèdent des compétences multiples. Ils sont capables de comprendre les enjeux techniques et économiques de l'activité agricole et de soutenir l'agriculture avec les autres acteurs et professionnels du développement territorial. Cette professionnalisation se manifeste aussi par une évolution des métiers. L'animation de projet, aux mains des organisations agricoles, constitue toujours un élément important de la

territorialisation. Elle est désormais complétée par la gestion des dispositifs, objet des territoires organisés et institués, autour desquels tend à s'ordonner l'activité des acteurs¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Ces évolutions, professionnalisation et gestion des dispositifs, assoient la légitimité de l'action territoriale (Le Bianic T., Vion A. (dir.), 2008). Elles témoignent d'une affirmation de la territorialisation comme un mode majeur de mise en œuvre de l'action publique.

Bilan de la troisième partie

A partir du compte-rendu et de l'analyse d'enquêtes de terrain sur Rovaltain, Métropole Savoie, le PNR des marais du Cotentin et du Bessin, et auprès de différents agents de développement, cette troisième partie a mis à l'épreuve notre grille d'analyse théorique de l'action territoriale et de la territorialisation de l'action agricole, élaborée au cours de la seconde partie.

A des degrés divers, l'interdépendance entre agriculture et territoires a été constatée sur nos terrains.

Sur Rovaltain, le foncier est l'objet de convoitises entre usages agricoles et projets de développement urbain.

Il constitue également un enjeu majeur sur Métropole Savoie et rassemblent les acteurs agricoles et les acteurs territoriaux autour d'actions de préservation de la ressource, menées dans le cadre d'un SCOT.

La préservation du marais constitue le cœur de l'action du PNRMCB. Les dispositifs agri-environnementaux ont permis jusqu'à présent de satisfaire les objectifs de développement agricole et ceux du développement territorial.

Ces objets, marais et foncier, ont été construits en tant que ressource partagée, au gré de controverses, par lesquelles l'action agricole et l'action territoriale s'articulent, en particulier dans leurs modes d'organisation.

Sur Rovaltain, les controverses sont en constant déplacement, empêchant ainsi l'émergence d'une gouvernance et d'une ressource commune. Aucun dispositif ne régule les relations des acteurs agricoles et des acteurs territoriaux.

Sur Métropole Savoie, les controverses ont été stabilisées par un accord autour de la valorisation de la ressource foncière. Une gouvernance mêlant acteurs agricoles et acteurs territoriaux s'est mise en place. Les arrangements ont été institutionnalisés par le SCOT. Les actions à destination de l'agriculture menées dans le cadre du CDRA démontrent cette articulation.

Les controverses ont été traitées, par le PNRMCB, grâce aux dispositifs agri-environnementaux. Alors que la filière lait est confrontée à une crise majeure, le Parc est sommé de s'occuper de l'économie agricole. Pour l'instant, il se confine aux aspects environnementaux de l'agriculture. Alors qu'il reconsidère la ressource des marais, les

acteurs agricoles se réorganisent afin de se positionner comme un interlocuteur privilégié de celui-ci.

Ainsi, cette analyse a permis de montrer que la territorialisation ne constituait pas un processus séquentiel mais itératif.

Quelques acteurs jouent un rôle essentiel dans ces processus.

Des médiateurs, maîtrisant les compétences de l'action agricole et de l'action territoriale, produisent l'hybridation par leurs pratiques.

De plus en plus professionnalisés, ils travaillent désormais à la territorialisation de l'action agricole, moins au travers du projet que des procédures. Ces évolutions sont significatives de l'affirmation du développement territorial et de l'institutionnalisation des territoires.

CONCLUSION GENERALE

Comment se territorialise l'action agricole ? L'interrogation initiale de ce travail de thèse portait sur la rencontre entre le développement territorial et le développement agricole, à partir de l'exemple des relations entre territoires de projet et agricultures. Opposées dans leurs modalités, l'action territoriale et l'action agricole ont été interrogées de manière croisée. Nous avons avancé l'hypothèse principale que la territorialisation de l'action agricole reposait sur une hybridation de l'action agricole avec l'action territoriale au travers d'une transformation des ressources et des modes d'organisation des acteurs.

Principaux résultats

Vers une dépendance mutuelle entre territoires et agricultures

La Modernisation Agricole s'était épanouie au sein d'un marché européen protégé, administré, quasi-entièrement défini par les mécanismes de régulation publique. La réforme de 1992 a ouvert un mouvement de baisse des soutiens publics et de libéralisation du contrôle des quantités produites. A mesure que nous approchons de la révision programmée en 2013 de la Politique Agricole Commune, il est de plus en plus difficile d'imaginer le maintien d'un système coûteux, qui se trouve de moins en moins adapté aux problèmes contemporains qu'ils soient d'ordre alimentaires, environnementaux, ou encore géopolitiques.

Le productivisme a été abandonné. Les enjeux post-productivistes sont multiples : participation à la préservation de l'environnement, à la cohésion territoriale, sociale, ... De nouvelles missions environnementales, de développement rural et durable, sont assignées par les politiques agricoles. Tandis que les instruments de compensation sont menacés, l'agriculture doit se penser comme une activité économique pour survivre et afin de satisfaire ces objectifs, en dépit des tentatives passées (la multifonctionnalité) de refonder le secteur sur d'autres références.

Les marchés agricoles se sont globalisés. Les acteurs agricoles doivent donc composer, à l'instar des autres secteurs productifs, avec la concurrence de plus en plus forte de pays à bas coût de main d'œuvre ou mieux dotés en ressources naturelles. Rares sont les agricultures françaises, ou même européennes, à pouvoir être compétitives sur ces marchés libres et interconnectés de produits génériques. De nouvelles stratégies de valorisation sont mises en avant. Alors que l'agriculture tendait à s'abstraire de son milieu environnant, social et naturel, de nombreuses expériences manifestent une (re)localisation de l'agriculture :

AOC, circuits courts, agri-tourisme, ... Le local est désormais appréhendé comme un gisement d'opportunités.

Les acteurs agricoles se réorganisent afin de s'adapter à ces évolutions. Ils se localisent et s'ouvrent à d'autres acteurs, remettant ainsi en cause le traditionnel mode d'organisation du secteur, la co-gestion avec l'Etat. Face au tarissement de leurs traditionnelles ressources financières, ils sont en quête de nouvelles mannes, par exemple les Régions et départements (Berriet-Sollic M., 2007 ; Trouvé A., 2007) pour mettre en œuvre leurs actions.

Alors que l'agriculture affronte une crise économique majeure, de nouveaux modes d'action agricole doivent être inventés. Les territoires sont interpellés par ces changements.

De son côté, le développement territorial ne se contente plus des restes ou des impensés de l'action sectorielle. L'action territoriale est devenue un modèle plébiscité. Ce dernier a été précisé au cours de la démonstration. Il est caractérisé par l'interaction entre trois composantes inscrites au sein d'un processus itératif :

- La spécification des ressources, c'est-à-dire leur localisation et différenciation. Les ressources du développement territorial sont des construits d'acteurs.
- La mise en place d'une gouvernance territoriale afin de gérer et d'élaborer ces ressources.
- La mise en œuvre de dispositifs territorialisés, qui institutionnalisent les territoires, organisent et légitiment la gouvernance, soutiennent l'émergence des ressources, voire participent à leur spécification.

L'agencement de ces trois éléments désigne la ressource territoriale. L'action territoriale accompagne la construction de cette ressource.

Les compétences des territoires s'affirment dans des domaines de plus en plus divers. Aucun objet ne leur semble désormais inaccessible. L'affirmation de ce processus de territorialisation s'exprime par une multiplication des dispositifs territorialisés. Les élus locaux cherchent à maîtriser les mécanismes de développement territorial, en limitant la participation des acteurs socio-professionnels. Par conséquent, les territoires organisés s'institutionnalisent et cherchent à manifester leur territorialité.

Même au sein des espaces ruraux, les territoires se sont désagricolarisés. L'agriculture, en tant qu'activité économique, ne constitue plus, ou en de rares occasions, la pierre angulaire du développement. Mais, les préoccupations des acteurs territoriaux en faveur de la gestion de l'espace, du cadre de vie ou de l'environnement, en particulier dans le cadre de stratégies liées à l'économie résidentielle, peuvent les amener à reconsidérer l'agriculture.

Les instruments territorialisés d'action publique, eux-mêmes, rapprochent aujourd'hui l'agriculture et les territoires. Certaines Régions, ainsi Rhône-Alpes et ses PSADER, territorialisent leurs politiques agricoles. LEADER devient un axe de mise en œuvre des mesures inscrites au FEADER. Mais, l'action territoriale à destination de l'agriculture ne s'inscrit ni dans une logique de compensation de missions non-productives assignées à l'agriculture, ni comme une nouvelle forme de régulation de la production. Elle participe de la réorganisation des ressources et des acteurs du développement de l'activité agricole.

Ainsi, le territoire peut se mettre au service de l'agriculture et l'agriculture au service du territoire. Le développement agricole et le développement territorial sont appelés à interagir. L'agriculture peut servir le territoire pour :

- La gestion de l'espace et du cadre de vie (Hervieu B., 2008),
- La préservation et la valorisation de l'environnement (Mollard A., 2003)
- L'organisation du développement urbain,
- Le développement économique local,
- L'affirmation d'une identité locale, en particulier par la valorisation de patrimoines liés à l'agriculture,
- Et même à l'affirmation d'une territorialité (Jean B., 1993).

Le territoire peut servir l'agriculture pour :

- La mise à disposition de ressources financières,
- L'accompagnement de stratégies locales, leur légitimation et valorisation grâce à l'image d'un territoire,
- La création de nouvelles activités par la coopération transversale avec d'autres secteurs d'activités.

La naissance possible d'une dépendance mutuelle, entre l'avenir de l'agriculture et l'avenir des territoires, appelle à la construction d'un entre action agricole et action territoriale. Cette évolution constitue un motif de territorialisation de l'action agricole.

La territorialisation par l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale

La territorialisation transforme l'action agricole (redécoupage des espaces d'action, évolution des dispositifs ciblés, ...). Plus particulièrement, cette territorialisation de l'action agricole se construit sur une triple hybridation d'éléments auparavant hétérogènes (Lascombes P., 1996) :

- Les enjeux et problèmes.

Les enjeux agricoles deviennent des enjeux territoriaux. Ainsi, la disparition programmée des quotas laitiers préoccupe les acteurs du Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin qui intègrent cette donnée dans la définition de leurs orientations agricoles, parce que la mise en péril de l'agriculture locale grèverait immédiatement la réussite des stratégies territoriales. Inversement, les enjeux territoriaux peuvent se muer en enjeux agricoles. L'économie de la consommation foncière sur Métropole Savoie intéresse directement les acteurs agricoles. En ce cas, l'achèvement de la stratégie territoriale favorise les stratégies agricoles.

- Les ressources.

L'agriculture devient une ressource pour les territoires. Un produit de qualité ou un circuit court affirme l'identité du territoire, un paysage agricole confirme sa singularité, et, parfois, une production agricole peut constituer le ferment du développement économique. Le territoire devient une ressource pour l'agriculture ; des subsides assurent la mise en œuvre d'actions de développement au bénéfice de l'agriculture ou des organisations agricoles. Il permet également de singulariser un produit ou d'identifier un circuit court, voire de favoriser l'émergence de nouvelles opportunités économiques par la coordination avec des acteurs non-agricoles.

- Les réseaux d'acteurs.

Les réseaux agricoles s'ouvrent à la participation des élus locaux ou d'autres acteurs du territoire (environnementalistes, artisans, professionnels du tourisme, ...). Alors que l'agriculture s'institutionnalise au sein des organisations territoriales, les réseaux de l'action territoriale impliquent des acteurs agricoles (agriculteurs, agents de développement, responsables professionnels, ...). Dès lors, de nouvelles formes de gouvernance voient le jour, comme les groupes locaux mixtes autour de l'agriculture.

Cette hybridation participe de la construction d'un monde commun (Thevenot L., 2006) entre agricultures et territoires. Cette construction, à la différence de modèles précédents fondés sur le projet ou les représentations, s'opère par le partage de ressources et l'établissement d'une gouvernance de ces dernières, grâce à des apprentissages ainsi que l'ont montré les analyses localisés.

Mais, l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale n'est pas une voie évidente. En effet, nous avons eu l'occasion de souligner à plusieurs reprises des dynamiques contraires à cette articulation. La mise en ressource de l'agriculture pour le territoire n'entraîne pas nécessairement la mise en ressource du territoire pour l'agriculture, en particulier lorsque l'approche territoriale porte sur la gestion de l'espace ou de l'environnement. Acteurs territoriaux et acteurs agricoles n'entrent pas toujours dans un

système d'échanges et de dialogues. Souvent, comme pour Chambéry Métropole, ils essayent de se substituer à l'autre. Notamment sous l'effet de l'institutionnalisation des territoires, les élus évacuent les acteurs socio-professionnels du processus d'action territoriale.

L'hybridation nécessite l'intervention d'acteurs compétents et légitimes, capables d'articuler ces deux modes d'action dans leurs pratiques.

Les professionnels de la territorialisation de l'action agricole

Des acteurs jouent un rôle essentiel au cours de l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale. Ces professionnels se singularisent par leur profil et leurs pratiques. L'ingénierie, en particulier celle des collectivités territoriales, est au cœur de la territorialisation (Lajarge R., Roux E., 2007), alors que les acteurs agricoles traditionnels peinent à renouveler leur vision de l'agriculture ou à s'inscrire dans les processus de développement territorial (Muller P., 2007).

Par leur formation et/ou leurs différentes expériences professionnelles, ils ont expérimenté le monde de l'action agricole et celui de l'action territoriale. Ils ont donc développé des compétences pratiques et cognitives leur permettant d'agir dans chacun de ceux-ci. Placés dans des positions organisationnelles les invitant à articuler l'agriculture et le territoire, ils ont appris à construire ce lien, et plus particulièrement à transgresser les limites de ces manières d'agir afin d'ouvrir et d'articuler l'un à l'autre. Ainsi, ils savent dépasser les territorialités politiques des espaces, comme les bornes sectorielles, dans lesquels ils sont sommés d'agir. Aujourd'hui, ils occupent une majeure partie de leur temps à la mise en œuvre des dispositifs territorialisés d'action publique. Par ceux-là, ils contournent et déforment les normes traditionnelles de l'action agricole et de l'action territoriale, et peuvent organiser des processus de gouvernance et de transformation des ressources. Ainsi, sur Rovaltain, l'absence de dispositifs a empêchés les acteurs pouvant s'ériger en professionnels de la territorialisation de l'action agricole de mener à bien leur tâche, alors que les différentes MAE ont permis aux agents du PNRMCB d'élaborer peu à peu l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale.

Avancées et chantiers de recherches

Ce travail de thèse a permis d'approfondir, voire d'ouvrir, plusieurs pistes de recherches dans les champs de la géographie et de l'aménagement. Quatre d'entre elles paraissent particulièrement porteuses d'intérêt.

Construction de ressources territoriales, action territoriale et professionnels de la territorialisation

L'action territoriale, comme les ressources territoriales (Gumuchian H., Pecqueur B. (dir.), 2007), constitue un nouveau champ d'analyse. Une grille théorique a été proposée et a été en partie validée. L'un des apports essentiels de ce travail est d'avoir insisté sur le rôle de professionnels de la territorialisation comme étant au cœur des interactions entre dispositifs, ressources et gouvernance. Cette piste mérite d'être approfondie.

L'analyse de la territorialisation par les ressources financières

Les méthodes nécessaires à l'observation des processus de territorialisation représentent une question posée avec acuité tant aux professionnels de l'action publique, qu'ils soient chargé de sa mise en œuvre, du design des dispositifs ou de l'évaluation des politiques publiques, qu'aux chercheurs eux-mêmes. Les entretiens constituent une méthode largement éprouvée. D'autres matériaux doivent être mobilisés afin de donner davantage d'épaisseur et de consistance aux travaux sur la territorialisation de l'action publique.

Nous avons proposé dans ce travail de considérer les ressources financières mises à disposition des territoires. Elles nous ont permis de mettre en évidence des thématiques d'intervention, des réseaux d'action, caractérisant la manière dont les territoires agissaient ; elles nous ont ouverts à différents exemples de stratégies territoriales (soutien apporté à des actions individuelles ou collectives, soutien privilégié à des opérations structurantes en nombre réduit, ou soutien plus diffus), comme à la manière dont les différents bailleurs de fonds accompagnaient les processus de territorialisation.

Ce travail doit être poursuivi et approfondi en élargissant son extension géographique et thématique à un moment où de nombreux acteurs et chercheurs s'interrogent sur la portée et l'efficacité de l'intervention publique territorialisée.

Ces recherches permettraient d'approfondir les analyses sur l'interterritorialité (Vanier M., 2008) par l'analyse des financements croisés.

Elles participeraient à éclaircir les débats vifs menés par les critiques de la diffusion des principes territoriaux, autour de l'émergence d'une classe projet maîtrisant les langages de l'accès aux ressources offertes par la territorialisation de l'action publique et donc accapareraient les finances dispensées par la territorialisation des politiques publiques (Kovach I., Kucera E., 2006 et 2009). Ces auteurs indiquent donc que la territorialisation favorise les inégalités entre territoires et menacerait les objectifs de cohésion. En définitive, ne seraient pourvus que les territoires déjà richement dotés.

Les dispositifs d'action publique sont alors disposés au cœur du processus d'enquête pour l'analyse financière comme pour des investigations plus traditionnelles à partir d'entretiens.

Action territoriale et autres formes d'action

Donner la mesure de l'action territoriale permet de mener des travaux intégrant, dans une même analyse, cette forme d'action avec d'autres, dites sectorielles, alors que celles-ci sont encore structurantes, en particulier parce que certains objets ne sont pas territorialisables (Faure A., Douillet A.C. (dir.), 2003).

Trop souvent, la territorialisation est analysée de manière close, sur le mode d'une exploration de ce qu'est l'action territoriale sans considération pour les dynamiques de l'action sectorielle. Cette thèse a souhaité éviter cet écueil.

Nous avons montré dans ce travail que l'émergence d'une territorialisation de l'action agricole ne signifiait pas pour les acteurs agricoles un abandon de leurs engagements dans la régulation sectorielle. Au contraire, ils jouent du secteur et du territoire pour mieux déployer leurs stratégies, et négocier ou transgresser les mécanismes ordonnant ces régulations. La question posée n'est pas, ou plus, de savoir comment l'action territoriale pourrait remplacer à terme l'action sectorielle. De nombreuses preuves ont été apportées, ces dernières années, de la nécessité des régulations sectorielles. Il a également été montré que les territoires pouvaient apporter des réponses originales et pertinentes à des problèmes, tels l'agriculture ou l'alimentation, qui paraissaient jusqu'à récemment hors de leur portée. Ainsi, la territorialisation ne signifie pas dissolution de l'action agricole et de l'action territoriale. Au contraire, le processus (re)structure de l'action agricole et de l'action territoriale. Le territoire ne défait pas les secteurs mais les recompose (Muller P., 2000).

Toutefois, nous n'avons pas exploré ici une question qui constitue un programme de recherche peu exploré aussi bien dans ses dimensions méthodologiques que théoriques : Existe-t-il des corrélations positives ou négatives entre la distribution de subventions issues de dispositifs sectoriels et ceux des dispositifs territoriaux ? Cette question soulève d'importants défis méthodologiques, puisque les individus statistiques par lesquels sont saisis l'action territoriale et l'action sectorielle sont rarement identiques. Pourtant, il s'agit d'un défi majeur pour la compréhension et l'évaluation de l'action publique.

La territorialisation, une question internationale

La dernière perspective concerne l'extension géographique des travaux sur la territorialisation de l'action publique. Cette problématique est souvent pointée comme une particularité française, née des caractéristiques institutionnelles de ce pays. Mais, alors que la procédure LEADER s'est étendue à l'ensemble des Etats membres de l'Union Européenne, tous, plus ou moins, engagés dans des dynamiques de refonte de leur architecture institutionnelle, cette vision doit être nuancée.

D'une part, à l'échelle de l'Union, « les gouvernements locaux s'éloignent des modèles les plus fonctionnalistes ou les plus clientélistes pour aller dans le sens de la formation d'acteurs collectifs, de la création de modes de gouvernance » (Le Galès P., 2006, p. 10).

D'autre part, d'autres recherches soulignent que « s'il n'est pas possible aujourd'hui de parler de modèle européen d'autonomie locale, il n'est cependant pas impropre d'affirmer que des principes communs forcent une dynamique, une démarche où les écarts entre processus de gestion des affaires locales se réduisent » (Belloubet-Frier N., 2007, p. 18). D'un point de vue opérationnel comme scientifique, la territorialisation de l'action publique peut être érigée en programme dépassant les frontières françaises pour s'étendre à celles de l'Europe, voire au-delà. Il existe un réel besoin de travaux comparatifs sur cette problématique, d'autant plus que la territorialisation serait, selon certains, susceptible de constituer un souci majeur dans la construction de l'Europe. Elle éloignerait de l'objectif premier d'harmonisation à l'échelle continentale.

Les perspectives géographiques de ces travaux sont peut-être encore plus vastes, comme l'ont déjà suggéré certains (Antheaume B., Giraut F. (dir.), 2005). En effet, dans d'autres contextes institutionnels, ainsi le Québec où l'action publique est moins importante dans la régulation sociale que l'action collective, le développement territorial est également érigé comme un horizon possible (Jean B., Laffontaine D. (dir.), 2005). Ces terrains pourraient constituer un lieu privilégié afin d'approfondir la thèse d'une territorialisation structurée par des pratiques d'acteurs dépassant les jeux institutionnels.

Perspectives opérationnelles et prospective de l'action publique

L'analyse conduite au cours de cette recherche peut servir la réflexion opérationnelle sur l'avenir des politiques territoriales, des politiques agricoles, et peut, évidemment, contribuer à construire le croisement entre ces deux formes de l'action publique.

L'avenir de l'action territoriale en trois questions

Les politiques territoriales arrivent à un tournant. Trois débats, que nous examinerons successivement, sont ouverts :

- interterritorialité vs institutionnalisation des territoires
- standardisation de l'action territoriale vs innovation
- intervention sur les marges vs intervention sur l'ensemble des objets de l'action publique

Interterritorialité et institutionnalisation

D'une part, est critiqué l'envahissement des principes territoriaux et l'institutionnalisation de territoires clos sur eux-mêmes. D'autre part, sont mis en évidence le manque de lisibilité, d'efficacité ou encore le fouillis institutionnel et procédural issu de la diffusion des principes de territorialisation de l'action publique. Alors que les premiers réclament l'établissement de politiques de l'interterritoire, où les territoires sont abordés comme des entités souples et éphémères, ne pouvant résoudre l'ensemble des problèmes d'action publique, les seconds plaident pour une mise en cohérence des dispositifs et institutions territoriaux. Les éléments apportés par la démonstration effectuée montrent la nécessité de ces deux évolutions.

Une norme se dessine autour de la taille géographique des nouveaux territoires d'action publique. L'échelle retenue est celle qui correspondrait aux pays, à savoir plusieurs dizaines de communes. Dans la réforme préparée des collectivités territoriales, les communautés de communes sont sommées de fusionner à cette échelle.

L'institutionnalisation des intercommunalités est un moyen de repenser l'intervention étatique (Groupe Manon, 2005), voire peut se lire comme l'aboutissement de la réforme rationalisatrice engagée par l'Etat (Guéranger D., 2008). Mais, cette institutionnalisation est

souvent dénoncée en raison des désirs de contrôle territorial qu'elle induit, inévitablement, chez les responsables politiques (Douillet A.C., 2000).

Comme nous l'avons souligné, en comparant différents cas à celui de Rovaltain, que l'institutionnalisation permet d'affirmer un projet auprès des acteurs partenaires afin de ne plus être seulement perçu comme un instrument financier. La faiblesse de l'institutionnalisation des territoires peut desservir la territorialisation de l'action publique. Mais, la territorialisation de l'action agricole se construit bien souvent dans l'interterritorialité, par les pratiques d'acteurs oubliant en chemin les règles institutionnelles de l'action publique.

Standardisation et innovation

La territorialisation a d'abord été pensée comme un moyen de favoriser une différenciation de l'action publique, plus particulièrement en permettant la prise en charge d'innovations locales. Par exemple, les premières programmations de LEADER ont été placées sous ce sceau. Or, la diffusion des procédures territorialisées conduit inévitablement à une standardisation, au moins apparente, des actions mises en œuvre. Quel territoire n'a pas ou ne souhaite pas développer des circuits courts alimentaires ?

La programmation actuelle de LEADER n'intervient plus qu'en cofinancement. Un moyen de soutien à l'innovation disparaît. La territorialisation s'éloignerait de ses principes initiaux. La standardisation relative de l'action territoriale justifierait, selon certains, un retour à une approche sectorielle, forcément plus uniforme.

Sans nier ce risque, il convient de le nuancer. Ne faut-il pas adopter une autre vision, en mettant en avant le fait que la diffusion des principes territoriaux rend moins visible les innovations car celles-ci sont plus rapidement diffusées, partagées et, peut-être, plus incrémentales ? De plus, la territorialisation conserve une indéniable valeur ajoutée dans l'interconnexion entre les secteurs d'action publique et, avant tout, sa capacité à stimuler la construction de ressources spécifiques.

La territorialisation confinée dans des niches ?

Alors que la territorialisation avait pour objectif le soutien à l'innovation, l'action territoriale paraissait d'abord préoccupée par des objets marginaux de l'action publique. En agriculture, ce furent les circuits courts ou encore les activités patrimoniales qui ont tenu ce rôle. Or aujourd'hui, de nombreux acteurs plaident pour la généralisation de l'approche territoriale, ainsi sur des filières plus génériques, telles le lait dans le Cotentin.

Indéniablement, les territoires ne peuvent pas gérer les quantités produites ou soutenir et compenser des filières en crise. Mais, tandis que l'économie globalisée se caractérise par une relocalisation (Pecqueur B., 2006), l'action territoriale devrait pouvoir bénéficier de

moyens plus importants afin d'engager des filières génériques dans un tournant territorial. De fait, ce ne sont pas les territoires qui sortent des niches, mais les éléments incubés dans des niches qui sont désormais érigés en solution plus générale.

L'objectif n'est pas de choisir entre les tenants de l'approche originelle de la territorialisation (interterritorialité, innovation, marges) et les nouveaux convertis à ses principes (institutionnalisation, standardisation, intervention globale). Aujourd'hui, l'enjeu pour l'action publique est de créer les conditions permettant de tenir les deux ensembles.

La recomposition de l'action agricole

L'action agricole est en cours de redéfinition. Nous avons montré que le territoire constituait un élément majeur de celle-ci. Les conclusions apportées par le travail présenté peuvent nourrir les réflexions sur les évolutions des politiques et organisations agricoles.

Les politiques agricoles entre alimentation, environnement et territoires

Alors que la disparition des politiques agricoles est évoquée et que les sommes allouées à l'agriculture sont promises à diminuer, les trois termes des réorientations à venir, peut-être à l'horizon 2013, sont connus : alimentation, environnement et territoire.

- *D'une Politique Agricole Commune à une Politique Alimentaire Commune (Bourgeois L., 2008)*

Le premier enjeu concerne l'intégration des politiques agricoles au sein de politiques alimentaires n'étant plus uniquement pensées en termes de quantités de production. Ces politiques alimentaires prendraient la suite de ce qui constitue aujourd'hui le premier pilier de la Politique Agricole Commune chargé des approvisionnements, de leur quantité et qualité (d'un point de vue normatif).

Depuis quelques années, l'alimentation émerge comme une problématique sociale et politique majeure. Sont mis en débat les modes alimentaires et les systèmes agro-alimentaires européens. En lien avec des soucis sanitaires ou environnementaux, on s'interroge sur le contenu de nos assiettes (produits de saison, fruits et légumes, moins de viandes) ainsi que sur l'origine de ce contenu (l'autre bout du monde ou le champ du paysan voisin). L'alimentation n'est plus simplement abordée comme un problème de quantité de produits disponibles mais comme une question de qualité des produits et de circuits de distribution et de consommation (Fumey G., 2008).

Ainsi, la politique agricole est en passe de se transformer en une politique alimentaire ou bien de se dissoudre dans une politique alimentaire, ne se limitant pas seulement à la

production de la matière première agricole. En France, le remaniement ministériel de juin 2009 donne un premier signe de cette évolution, en consacrant un Ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture en lieu et place d'un Ministère de l'Agriculture et de la Pêche¹⁹¹.

Les territoires peuvent participer à cette orientation, en organisant des circuits courts, ainsi que l'encourage le Ministère de l'Agriculture, depuis le printemps 2009 par un plan dédié. Cependant, l'ensemble du domaine alimentaire ne peut être confié aux territoires pour des raisons sanitaires et géopolitiques évidentes. Il est nécessaire de conserver des mécanismes globaux de gestion des quantités et de l'approvisionnement sous la forme de normes, de systèmes de surveillance de la production agricole et de gestion des stocks.

- *L'écologisation des politiques agricoles*

La deuxième ligne directrice correspond à l'écologisation des politiques agricoles, c'est-à-dire à la participation, déjà entamée depuis une vingtaine d'années, de l'agriculture à des objectifs environnementaux. Les instruments de cette orientation peuvent recouvrir deux modalités : des incitations financières vers un changement de pratiques et la mise en place de taxes pour les exploitations ne respectant pas des critères minimums. Lorsque, localement, les acteurs souhaitent que des efforts complémentaires soient mis en œuvre, il serait à leur charge de permettre ces transformations.

- *D'une politique de développement rural à une politique territoriale*

Le troisième enjeu concerne la participation de l'agriculture au développement territorial. Comme nous l'avons mis en évidence au cours de la démonstration, il n'est pas question pour l'agriculture de remplir des missions non productives en échange d'une rétribution financière. L'objectif est que l'agriculture participe au développement territorial, tandis que celui-ci lui offrirait des ressources valorisables par le marché et donc favorisant son développement. Il s'agit alors de changer d'approche : les instruments ne doivent plus être pensés selon les termes de la compensation, mais selon une logique d'encouragement à la construction de ressources. Cet enjeu interroge directement le croisement de l'action agricole et de l'action territoriale.

¹⁹¹ Ce que nombre d'autres pays européens, dont l'Allemagne ou l'Angleterre par exemple, ont fait depuis quelques années

Quelles voies pour l'organisation professionnelle agricole ?

L'organisation du développement agricole se recompose dans ses niveaux et ses modes de fonctionnement.

A terme la plupart des compétences techniques devraient être détenues soit par des firmes agro-alimentaires ou bien par des Chambres d'Agriculture Régionales aux compétences renforcées. L'opportunité d'un niveau départemental pour les organisations consulaires est à discuter. En revanche, les niveaux infradépartementaux doivent poursuivre leur renforcement politique et technique afin de se positionner face au futur pôle communes-intercommunalité.

Localement, deux enjeux sont à relever. D'une part, à la manière de Cotentin Réseau Rural, la gouvernance agricole doit être organisée, en créant des scènes au sein desquelles les différentes organisations intervenant dans le champ de l'agriculture puissent débattre. La fragmentation par filières doit, aujourd'hui, être dépassée afin de construire et valoriser de nouvelles ressources. D'autre part, la gouvernance agricole doit s'ouvrir à la participation d'acteurs non-agricoles. Les acteurs agricoles eux-mêmes doivent participer plus activement à des scènes moins sectorielles de gouvernance, tels les Réseaux Ruraux mis en place pour la programmation 2007-2013 de LEADER. En effet, nous avons souligné au cours de ce travail que les nouvelles opportunités économiques de l'agriculture se construisaient, en partie, en dehors des habituelles frontières sectorielles.

Comment territorialiser l'action agricole ?

Les éléments avancés dans les paragraphes précédents sont de nature à favoriser la territorialisation de l'action agricole. Nous souhaiterions réfléchir sur trois conditions pouvant accélérer ce processus :

- Le territoire peut constituer le troisième pilier de la Politique Agricole Commune. L'action territoriale à destination de l'agriculture diffère sensiblement dans son contenu et ses modalités du reste de l'action agricole. A cet égard, le FEDER, plus axé sur les logiques de construction des ressources et de différenciation territoriale, serait plus légitime à se préoccuper, selon cette approche, davantage de ce secteur d'activité. Mais, les conditions politiques d'une révision de la PAC rendent difficile l'extraction de montants du FEADER vers un autre fond.
- Si LEADER constitue aujourd'hui un mode de mise en œuvre des mesures inscrites au FEADER, la plupart de ces dernières demeurent hors de portée des acteurs territoriaux. La raison avancée tient aux niveaux d'action des territoires : à eux de

prendre en charge les objets dont les enjeux sont cernables localement (par exemple un circuit court), à l'action sectorielle de s'occuper des problèmes globaux (la compétitivité des filières ou encore l'installation). Or, les territoires ont depuis longtemps montré leur capacité à prendre en compte des interactions entre les réseaux globaux, dans lesquels sont inscrits le secteur agro-alimentaire par exemple, et des réseaux locaux, comme ceux du cadre de vie ou de la cohésion d'un territoire (Murdoch J., 2000). En ce sens, les territoires devraient pouvoir activer plus de mesures sectorielles, notamment en ce qui concerne l'installation.

- Les territoires doivent renforcer leurs moyens en ingénierie agricole. En effet, nous avons démontré le rôle essentiel de ces acteurs pour engager les territoires dans la prise en charge de l'agriculture, et afin d'organiser la gouvernance avec le secteur agricole. Ils sont bien souvent les mieux placés afin d'ouvrir l'agriculture sur d'autres préoccupations. De plus, ils permettent aux territoires de se constituer en acteur à part entière du développement de l'agriculture.

La territorialisation transforme l'agriculture, plus particulièrement en encourageant sa localisation et sa différenciation : soutien aux productions de qualité, aux circuits courts, à la prise en compte de l'environnement, ... Le secteur se recompose par le territoire.

L'agriculture transforme les territoires, en affirmant des territorialités, parfois en les naturalisant, et fait évoluer l'action territoriale, en l'incitant à dépasser ses frontières thématiques et géographiques. Le territoire se ressource par le secteur.

En mettant en évidence la construction de ressources partagées et la mise en place de modes communs de gouvernance, et surtout l'activité d'acteurs capables d'articuler action agricole et action territoriale, nous avons démontré que territoires et agricultures pouvaient participer au développement l'un de l'autre. Ceci constitue l'enjeu principal de la territorialisation de l'action agricole.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE.....	7
La territorialisation de l'action publique.....	7
L'action agricole : des crises à la recherche d'un nouveau modèle	8
Rendez-vous manqué ou rendez vous programmé ? Agricultures et territoires de projet	9
Pour une approche pragmatique de la territorialisation.....	16
Un point d'entrée : L'action publique par la mise en œuvre.....	18
Le dispositif technique d'enquête	20
Les terrains d'enquêtes	21

PREMIERE PARTIE : L'EMERGENCE D'UNE DEPENDANCE MUTUELLE ENTRE AGRICULTURES ET TERRITOIRES

CHAPITRE 1. AGRICULTURE ET POLITIQUES AGRICOLES, ENTRE (RE)LOCALISATION ET GLOBALISATION	33
1. LE HORS SOL, PARADIGME DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE MODERNISATEUR.....	35
1.1. L'agriculture : enjeu géopolitique, global et sectoriel.....	35
1.1.1. Nourrir les hommes, le référentiel productiviste	35
1.1.2. L'agriculture : une « affaire d'Etat »	36
1.1.3. Le développement agricole, norme économique et/ou projet social ?.....	37
Territoire(s) et agriculture(s) dans l'agronomie et pour les agronomes	38
1.2. La politique agricole, une politique de déménagement du territoire	40
1.2.1. Des instruments et une politique a-spatiale	40
1.2.2. Lorsque le soutien devient guichet	41
1.2.3. Une politique socio-structurelle pour accompagner ou compenser le développement agricole ? ..	42
1.3. Des organisations agricoles entre filières et territoires.....	43
1.3.1. L'agriculture, un monde d'organisations	43
1.3.2. Une intégration professionnelle de plus en plus forte	45
1.3.3. Une intégration territoriale complexe.....	46
Les groupes locaux	46
L'affirmation des Chambres d'Agriculture.....	47
1.3.4. Une régulation croisée entre le national et le départemental	48
2. Un secteur agricole en recomposition	50
2.1. Spatialisation et localisation de l'agriculture et des politiques agricoles	50
2.1.1. L'émergence de stratégies locales de développement	50

Une agriculture post-productiviste ?	51
Une agriculture re-localisée	52
2.1.2. Spatialisation et localisation de la politique agricole	53
Les territoires, nouveaux lieux et motifs stratégiques de la négociation des politiques agricoles ?.....	55
Une approche divergente du territoire entre la Politique Agricole Commune et la Politique Régionale Européenne : l'exemple du Livre Vert sur la Cohésion Territoriale(2008)	56
2.1.3. Des politiques décentralisées pour l'agriculture.....	57
Les PAD : déclinaison locale des référentiels sectoriels	58
2.2. La multifonctionnalité, ou l'impossible nouveau référentiel du secteur	60
2.2.1. Emergence et affirmation de la notion de multifonctionnalité	60
2.2.2. La territorialisation inachevée par les instruments : le Contrat Territorial d'Exploitation	61
2.2.3. Après la multifonctionnalité, écologisation et durabilité.....	64
2.3. Libéralisation et globalisation, le retour des enjeux productifs.....	65
2.3.1. Crise alimentaire : haro sur les ressources agricoles	65
2.3.2. Libéralisation des marchés et transformation des régulations agricoles.....	66
2.3.3. Crise et recomposition de l'organisation agricole	67
Les Chambres d'Agriculture, renforcées ou démantelées ?	68
Fin ou renouvellement du Ministère de l'Agriculture.....	69

CHAPITRE 2. L'AGRICULTURE SAISIE PAR LA TERRITORIALISATION DE L'ACTION PUBLIQUE 73

1. La marginalisation de l'agriculture dans le développement rural et territorial.....	74
1.1. Un processus de désagricolarisation	74
1.1.1. Une désagricolarisation démographique	74
1.1.2. Une désagricolarisation politique.....	75
1.1.3. Une désagricolarisation socio-économique	76
1.2. La périurbanisation, moteur du développement.....	77
1.2.1. Vue générale du phénomène périurbain.....	77
1.2.2. L'économie résidentielle, un nouveau modèle	79
1.2.3. L'agriculture périurbaine, « laboratoire » de la territorialisation	79
1.3. La publicisation de l'agriculture et des ressources agricoles	80
1.3.1. Le foncier agricole, enjeu territorial.....	81
1.3.2. Environnement et patrimoine, ressources majeures du développement territorial	83
1.3.3. L'agriculture, prétexte politique de construction territoriale.....	84
L'agriculture ressource pour des territoires Nimby « antiurbains ».....	84
L'agriculture, ressource politique au sein de territoires institués.....	84
2. La territorialisation, entre projets, institutions et dispositifs	86
2.1. La territorialisation par les recompositions territoriales.....	86
2.1.1. L'intercommunalité, des territoires en voie d'institutionnalisation.....	86
2.1.2. La supracommunalité, des territoires de projet éphémères	88
2.1.3. Bienvenue dans la complexité territoriale	88
2.2. Chronique des recompositions territoriales.....	90
2.2.1. Années 1960-1980 : Les temps de l'expérimentation	90
2.2.2. Années 1990 : le développement territorial, nouveau modèle.....	91
2.2.3. Années 2000 - ... Appel à projet et renforcement des territoires existants	92
2.2.4. Actualité des recompositions territoriales	94
Une nouvelle réforme des collectivités territoriales : aspects et implications pour la territorialisation de l'action publique	94
2.3. Principes de la territorialisation	96
2.3.1. Territorialisation et pertinence des espaces d'action publique	96
2.3.2. Territorialisation et intégration des échelles.....	97
2.3.3. Territorialisation et nouveaux objets de l'action publique	98
3. Les dispositifs, au cœur de la rencontre action territoriale et action agricole.....	99
3.1. La multiplication des dispositifs territorialisés	99
3.2. Des dispositifs davantage en prise avec l'agriculture.....	102

CHAPITRE 3. LES DISPOSITIFS, MOTEURS DE LA TERRITORIALISATION DE L'ACTION AGRICOLE..... 109

1. Eléments pour une approche par les dispositifs territorialisés.....	110
1.1. Les dispositifs, ressources opérantes.....	110
1.2. Conditions techniques de l'action territoriale à destination de l'agriculture	111
Les problèmes de l'autofinancement et du cofinancement	112
Cadre financier et normes de l'action territoriale	114
2. Une base de données sur les financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture.....	115
2.1. Données : Les financements des dispositifs territorialisés en Rhône-Alpes	115
2.2. Sources de données mobilisées	117
2.3. La structure de la base de données	119
2.4. La construction de typologies pour les bénéficiaires et les thématiques	120
3. Panorama des financements de l'action territoriale à destination de l'agriculture : l'exemple des CDRA.....	124
3.1. Des enjeux contrastés entre l'action territoriale et l'action agricole	124
3.1.1. Données générales sur les financements de l'action territoriale.....	124
3.1.2. Le poids non négligeable de l'agriculture dans l'action territoriale	126
3.1.3. L'action territoriale, une poussière parmi les politiques agricoles ?	127
3.2. L'action territoriale, de nouvelles thématiques pour l'action agricole ?	128
3.2.2. La dimension économique, fausse oubliée ?	129
3.2.3. L'animation, cœur de l'action territoriale à destination de l'agriculture	130
3.2.4. Les acteurs du développement, bénéficiaires de l'action territoriale à destination de l'agriculture	131
3.3. Différents modes de territorialisation.....	133

DEUXIEME PARTIE : L'ACTION TERRITORIALE ET L'AGRICULTURE : EMERGENCE DE RESSOURCES, GOUVERNANCE ET DYNAMIQUES INSTITUTIONNELLES

CHAPITRE 4. LA MISE EN RESSOURCE CONJOINTE DE L'AGRICULTURE ET DU TERRITOIRE ?..... 143

1. La territorialisation pour changer d'agriculture	144
1.1. Les territoires, lieux de la fabrique d'une nouvelle agriculture.....	144
1.1.1. Etudes de cas : le Val de Drôme et le Pays Voironnais.....	144
Le Voironnais ou l'invention de l'agriculture périurbaine.....	144
Le Val de Drôme, ferment de l'agriculture biologique drômoise	146
1.1.2. Espaces, agricultures et acteurs marginalisés	147
1.1.3. Le territoire, nouveau projet ou nouvelle ressource pour l'agriculture ?.....	149
1.2. La territorialisation n'est pas (plus) une question de système de production.....	151
1.2.1. L'exploitation, cette inconnue des territoires	151
1.2.2. Agriculture productive/Agriculture territoriale	152
1.2.3. Des formes d'agriculture privilégiées	153

2. La construction de ressources locales.....	154
2.1. Une agriculture spécifiée	154
2.1.1. Les produits de terroir	154
2.1.2. Des paysages singuliers.....	156
2.1.3. Terre, terroir, territoire, l'agriculture patrimonialisée	157
2.2. Une agriculture et des territoires de proximité.....	158
2.2.1. Les circuits courts.....	159
2.2.2. Le cadre de vie	161
2.2.3. Le développement urbain, ressource agricole	162
3. La construction de ressources hétérogènes.....	164
3.1. La dissolution de l'agriculture dans des enjeux transversaux.....	166
3.2. Entre alimentation et agricultures territoriales	167
3.2.1. De la souveraineté alimentaire à la souveraineté territoriale.....	167
3.2.2. L'alimentation, pour dépasser l'hétérogénéité agriculture-territoire	169
3.3. Vers une approche plus agricole-centrée par les territoires de projet ?.....	170
3.3.1. Le développement économique de l'agriculture, cheval de bataille des territoires?	170
3.3.2. Des projets agricoles de territoire ?.....	170
CHAPITRE 5. DE NOUVEAUX MODES D'ORGANISATION DES ACTEURS	175
1. Se localiser pour territorialiser : l'action collective en agriculture	176
1.1. Une ouverture de la parole agricole	176
1.1.1. Le réseau d'exploitants du PNR des Marais du Cotentin et du Bessin.....	176
1.1.2. Le groupe local de Chambéry Métropole : contourner la profession	177
1.1.3. La mise en concurrence des acteurs agricoles	179
1.2. Les Chambres d'Agriculture, partenaire agricole du développement territorial	180
1.2.1. La Chambre d'Agriculture, référent incontournable ?	180
1.2.2. Les services territoriaux de la Chambre d'Agriculture.....	181
1.3. La territorialisation par le renouveau de l'action collective locale en agriculture.....	182
1.3.1. Les (nouveaux) groupes locaux.....	182
Une tradition des groupes locaux en Savoie	183
Un partenariat élus-profession agricole au sein des comités territoriaux de l'Isère	185
Entre tradition de développement et positionnement territorial : les groupes locaux de la Manche	187
La déssectorisation des groupes locaux.....	188
L'ADAYG ou le partenariat profession-élus	188
Des groupes locaux pour refonder le développement de l'agriculture en proximité.....	189
1.3.2. Les autres acteurs collectifs locaux : coopératives, CUMA, syndicats locaux.....	191
2. La déssectorisation des acteurs du développement de l'agriculture	192
2.1. Une ouverture limitée aux acteurs non-agricoles	192
2.1.1. Les acteurs de l'environnement.....	192
2.1.2. Les acteurs du développement économique local	193
2.2. Les territoires, au cœur d'une gouvernance renouvelée de l'agriculture.....	195
2.2.1. Des organisations territoriales en retrait.....	195
2.2.2. Des territoires incontournables : les EPCI et Parcs Naturels Régionaux.....	195
3. De nouveaux mécanismes de gouvernance entre territoires et agricultures.....	196
3.1. Des scènes territoriales de gouvernance de l'agriculture	196
3.1.1. Multiplicité et diversité des scènes.....	196
Le PNRMCB : interpénétration de la gouvernance agricole et de la gouvernance territoriale	197
L'Espace Métropole Savoie : coordinations éparées au sein de la gouvernance territoriale.....	198
Rovaltain : évitement de la gouvernance agricole et de la gouvernance territoriale	200
3.1.2. Les différents types de scènes de gouvernance entre territoires et agricultures	201
3.2. Co-gestion ou ouverture de la gouvernance de l'agriculture ?.....	203
3.2.1. Figures de la co-gestion territoriale.....	203
3.2.2. Une gouvernance conjointe ou disjointe de l'action agricole et de l'action territoriale	204

CHAPITRE 6. DU PROCESSUS DE TERRITORIALISATION A UNE THEORIE DE L'ACTION TERRITORIALE 207

1. Territorialisation, entre logiques d'acteurs et dynamique institutionnelle.....	208
1.1. Des territoires d'action entre logique ascendante et descendante	208
1.2. Les acteurs agricoles en retrait.....	209
L'interterritorialité et l'action agricole	210
2. Territorialisation, une notion théorique opératoire ?.....	211
2.1. Du territoire à la territorialisation.....	211
2.1.1. Territoire, d'un objet politico-institutionnel à une catégorie pragmatique.....	211
2.1.2. Territorialité(s), fondement de l'action	212
2.1.3. La territorialisation, des représentations aux ressources	213
2.2. Quelques itinéraires d'une notion multidisciplinaire, la territorialisation	214
2.2.1. Des jeux politiques à l'action publique territoriale, la territorialisation en sciences politiques ..	214
2.2.2. De nouvelles ressources pour le développement : la territorialisation selon les sciences économiques.....	215
2.2.3. Des acteurs et des projets : la territorialisation en géographie	216
2.3. La territorialisation, une théorie de l'action ?	217
3. L'action territoriale : grille théorique et méthodologie d'enquête	219
3.1. Un modèle de l'action territoriale : ressources + gouvernance + territorialisation	220
3.1.1. La spécification des ressources, premier axe de l'action territoriale	220
3.1.2. L'invention d'une gouvernance territoriale, deuxième axe de l'action territoriale	222
3.1.3. Les dynamiques institutionnelles de la territorialisation, troisième axe de l'action territoriale ..	223
De l'action territoriale à la ressource territoriale	224
3.1.4. La territorialisation de l'action agricole, hybridation de l'agricole et du territorial	225
3.2. Grille méthodologique de l'action territoriale et de la territorialisation de l'action agricole	226
3.2.1. Méthode d'entretien : guide et grille d'analyse	226
3.2.2. L'analyse par les controverses territoriales	229
3.2.3. Les entretiens auprès des médiateurs.....	230

TROISIEME PARTIE : L'HYBRIDATION DE L'ACTION AGRICOLE ET DE L'ACTION TERRITORIALE

CHAPITRE 7. ENTRE PROBLEMATIQUES AGRICOLES ET PROBLEMATIQUES TERRITORIALES. PRESENTATION DES TERRAINS D'ENQUETE 239

1. Rovaltain, agriculture en décomposition et territoires en recomposition.....	240
1.1. Le foncier au cœur de la rencontre (de l'évitement) entre agricultures et territoires	240
1.2. Rovaltain : l'entre territoires	241
1.2.1. Du syndicat mixte à l'aire	241
1.2.2. Un entre-deux en voie de résidentialisation	242
1.2.3. Une action territoriale désorganisée : des projets sans territoire, des territoires sans projet	243
1.3. Grandeurs et décadences d'un fleuron arboricole	248
1.3.1. Une agriculture performante	248
La sharka facteur de la décomposition arboricole.....	252
1.3.2. Des organisations professionnelles marquées par les filières.....	256

2. Espace Métropole Savoie, affirmation de l'action territoriale et localisation de l'action agricole	258
2.1. Espace Métropole Savoie, le foncier, ressource territoriale et ressource agricole	258
2.2. Métropole Savoie, espace organisé entre contrat de développement et agglomérations	262
2.2.1. Le Cœur de la Savoie	262
2.2.2. Entre cohérence et concurrence des espaces d'actions et des territoires	263
2.3. Espace Métropole Savoie, une action agricole en voie de localisation	267
2.3.1. Une agriculture diverse	267
2.3.2. Des acteurs agricoles positionnés sur les problématiques territoriales	269
2.4. Un focus sur Chambéry Métropole	271
3. Le Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin, l'affirmation de l'action territoriale au cœur d'un espace de l'action agricole	272
3.1. Les marais, des espaces agricoles et de multi-usages menacés	272
3.2. Un territoire rural	273
3.2.1. Au cœur de la Normandie	273
3.2.2. L'environnement, ressource du développement territorial	275
Les autres territoires organisés et institués	276
3.3. Le PNRMCB: entre action agricole et action territoriale	277
3.3.1. Un espace structuré par la filière lait	277
3.3.2. Des organisations professionnelles présentes sur les territoires	281
CHAPITRE 8. LES CONTROVERSES TERRITORIALES DE L'AGRICULTURE ..	285
1. Recomposition conjointe des ressources et de la gouvernance	286
1.1. Rovaltain, sans ressource, sans gouvernance ?	286
De la gare TGV à la ressource foncière	286
Un développement technopolitain et urbain	286
L'espace n'est pas disponible, il est agricole !	286
La sharka, un opérateur agricole ou territorial ?	287
L'agriculture, hors du champ territorial	288
Un autre projet de territoire	288
1.2. Le foncier, ressource de l'action agricole et de l'action territoriale sur Espace Métropole Savoie ..	291
De la consommation de l'espace à la ressource foncière	291
La ré-appropriation agricole du « foncier disponible »	291
La préservation du foncier par la préservation de l'agriculture (et vice-versa)	292
1.3. Le marais, écosystème fragile et espace agricole. Les controverses sur le PNRMCB	294
Les oiseaux et les agriculteurs	294
Le marais, un handicap agricole	294
Le marais, une ressource cadastrale	295
Des marais à l'agri-environnement	295
Le CTE ou l'opportunité manquée de la prise en charge de la dimension économique	296
La dissolution de l'agriculture par le Parc	297
L'économie agricole au cœur du Parc	297
2. Les dispositifs, organisateurs des recompositions	298
2.1. Sans dispositif pas de territorialisation, Rovaltain	298
2.2. Un SCOT pour territorialiser l'action agricole, Espace Métropole Savoie	299
Le CDRA, expression de la gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs territoriaux	300
2.3. Une action territoriale structurée par des dispositifs agricoles, le PNRMCB	301
Les premiers dispositifs : Article 19 (OGAF) et OLAE	301
Le CTE, poursuite des routines institutionnelles	302
Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées, renouveau des controverses	302
3. La territorialisation de l'action agricole, processus itératif	303

CHAPITRE 9. LES PROFESSIONNELS DE LA TERRITORIALISATION, MEDIATEURS DE L'ACTION TERRITORIALE ET DE L'ACTION AGRICOLE 307

1.	Des acteurs au cœur de l'articulation entre agricultures et territoires.....	308
1.1.	Le contrôle de l'animation, un combat.....	308
1.1.1.	Les désirs d'ingénierie en agriculture des territoires.....	308
1.1.2.	Les volontés de contrôle de la Chambre d'Agriculture.....	309
1.2.	L'animation au cœur des controverses territoriales de l'agriculture.....	311
	Rovaltain, une médiation déficiente.....	311
	Espace Métropole Savoie : agent du SCOT et service foncier de la Chambre d'Agriculture.....	312
	PNRMCB : chargée de mission gestion de l'espace et responsables syndicaux.....	312
	Les conditions de réussite de la médiation.....	312
2.	Figures de médiateurs.....	313
2.1.	Les engagés : promoteurs d'une alternative agricole.....	313
2.2.	Les stratèges : le territoire, nouvelle orientation pour l'agriculture.....	316
2.3.	Les professionnels de la territorialisation de l'action agricole.....	318
3.	Les métiers de l'action territoriale à destination de l'agriculture.....	320
3.1.	Les activités : entre projet et procédure.....	320
3.1.1.	L'animation de type projet : mettre en place une gouvernance.....	320
3.1.2.	La gestion de procédures.....	322
3.2.	Les compétences de l'action territoriale à destination de l'agriculture.....	324
3.2.1.	Les indispensables compétences techniques agricoles.....	324
3.2.2.	Une approche globale du développement.....	325
3.3.	Les métiers de l'action territoriale à destination de l'agriculture.....	326
3.3.1.	Le conseiller généraliste.....	327
3.3.2.	L'animateur local de développement.....	327
3.3.3.	Le gestionnaire des procédures.....	328
	CONCLUSION GENERALE.....	333
	Vers une dépendance mutuelle entre territoires et agricultures.....	333
	La territorialisation par l'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale.....	335
	Les professionnels de la territorialisation de l'action agricole.....	337
	Construction de ressources territoriales, action territoriale et professionnels de la territorialisation.....	338
	L'analyse de la territorialisation par les ressources financières.....	338
	Action territoriale et autres formes d'action.....	339
	La territorialisation, une question internationale.....	340
	L'avenir de l'action territoriale en trois questions.....	341
	La recomposition de l'action agricole.....	343
	Quelles voies pour l'organisation professionnelle agricole ?.....	345
	Comment territorialiser l'action agricole ?.....	345

TABLES DES FIGURES

Fig.1	Critères définitoires des situations d'action.....	22
Fig.2	Cartes de localisation des trois terrains d'étude.....	24
Fig.3	Critères définitoires des situations d'action sur les terrains d'enquête	26
Fig.4	Chronologie des principaux instruments de politiques agricoles et lien à l'espace.....	54
Fig.5	Moyenne annuelle des résultats courants avant impôt par exploitation (données : Agreste)...	71
Fig.6	Solde migratoire par catégorie d'espace entre 1975 et 1999	77
Fig.7	La France périurbaine (Roux E., Vanier M, 2008).....	78
Fig.8	L'intercommunalité en France au 1er janvier 2009 (source : ADCF)	87
Fig.9	La complexité territoriale, vue d'ensemble (enfin partielle).....	89
Fig.10	Etat des lieux des pays en France au 1er janvier 2008 et Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes au 1er janvier 2009.....	92
Fig.11	Chronologie comparée des transformations institutionnelles et de la logique de projet en aménagement	93
Fig.13	Architecture de la base de données Ressources Financières et Territoires de Projet.....	119
Fig.14	Typologie thématique des actions territoriales à destination de l'agriculture.....	122
Fig.15	Typologie des bénéficiaires de l'action territoriale à destination de l'agriculture.....	123
Fig.16	Les financements des Contrats de Développement Rhône-Alpes	124
Fig.17	Proportion d'actions co-financées dans les CDRA	125
Fig.18	Les cofinanceurs de l'action territoriale des CDRA.....	125
Fig.19	Part des actions à destination de l'agriculture dans les subventions distribuées et montant total des subventions dans les CDRA.....	126
Fig.20	Répartition thématique de l'action territoriale à destination de l'agriculture dans les CDRA..	128
Fig.21	La répartition thématique des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA	129
Fig.22	Répartition par bénéficiaire de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA...	131
Fig.23	Les bénéficiaires des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA	132
Fig.24	Montant total des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA et part de la SAU dans la superficie du territoire.....	133
Fig.25	Montant total des subventions de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA et part de la population active agricole dans la population active du territoire	134
Fig.26	Les différents modes de territorialisation de l'action agricole des CDRA	136
Fig.27	Carte de situation du Pays Voironnais (source : projet LEADER 2007-2013, pays Voironnais)	145
Fig.28	Carte de situation de la Communauté de Communes du Val de Drôme (source : site Internet de la CCVD)	146
Fig.29	Les logos « agricoles » des Parcs Naturels Régionaux	157
Fig.30	Mobilisation de l'agriculture dans les projets de territoire des terrains d'enquête	165
Fig.31	L'organisation territoriale de la Chambre d'Agriculture de Savoie (source : CA 73)	184

Fig.32	L'organisation territoriale de la Chambre d'Agriculture de l'Isère (source CA 38).....	186
Fig.33	L'organisation territoriale de la Chambre d'Agriculture de la Manche.....	187
Fig.34	Tableau des scènes de gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs des territoires sur le PNRMCB 197	197
Fig.35	Tableau des scènes de gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs des territoires sur Espace Métropole Savoie et Chambéry Métropole.....	198
Fig.36	Tableau des scènes de gouvernance entre acteurs agricoles et acteurs des territoires sur Rovaltain 200	200
Fig.37	Le continuum de la spécification.....	221
Fig.38	Situation géographique et contours de Rovaltain.....	241
Fig.39	Grand Projet Régional Rovaltain	243
Fig.40	Les pôles de compétitivité sur Rovaltain	244
Fig.41	Le contrat de site de Romans-Sur-Isère.....	245
Fig.42	Contrats de Développement et Rovaltain.....	246
Fig.43	Communautés de Communes et Syndicats Intercommunaux sur Rovaltain	247
Fig.44	Nombre d'exploitations professionnelles par communes et part de la SAU par communes en 2000 (source : RGA 2000)	249
Fig.45	Nombre d'hectares de vergers 6 espèces par communes en 2000 (source : RGA 2000).....	250
Fig.46	Logo de la commune de Châteauneuf sur Isère.....	252
Fig.47	La croissance des espaces urbanisés entre 1973 et 2000 sur le SCOT Métropole Savoie (source : SCOT Métropole Savoie).....	258
Fig.48	Rythme annuel de construction de logements neufs entre 1990 et 1999 sur le SCOT Métropole Savoie (source : SCOT Métropole Savoie).....	259
Fig.49	Evolution des espaces agricoles entre 1997 et 2005 (Source : Diagnostic PSADER Métropole Savoie, 2008) 260	260
Fig.50	Evolution des espaces urbanisés entre 1997 et 2005 (Source : Diagnostic PSADER Métropole Savoie, 2008) 260	260
Fig.51	Situation géographique et contours de l'Espace Métropole Savoie	262
Fig.52	Périmètres d'action autour du Contrat de Développement de l'Espace Métropole Savoie en 2008 263	263
Fig.53	Autres périmètres d'action autour de l'Espace Métropole Savoie en 2008.....	265
Fig.54	Etablissements Publics de Coopération Intercommunale de l'Espace Métropole Savoie en 2008 266	266
Fig.55	Orientation agricole des communes en 2000	268
Fig.56	Les territoires de l'organisation professionnelle agricole sur l'Espace Métropole Savoie en 2008 270	270
Fig.57	Situation géographique et types d'espaces du Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin (Source : Atlas Cartographique, 2005, PNRMCB).....	273
Fig.58	Communautés de communes et pays autour du PNRMCB.....	276
Fig.59	Exploitations agricoles par commune en 2000.....	278
Fig.60	Part de la Surface Toujours en Herbe dans la Surface Agricole Utile en 2000	280
Fig.61	Organisation territoriale de la profession agricole sur le PNRMCB.....	282
Fig.62	Structuration de l'action territoriale et de l'action agricole sur les terrains d'enquête	284

Fig.63	Le déplacement des objets des controverses territoriales de l'agriculture sur Rovaltain.....	290
Fig.64	L'hybridation de l'action agricole et de l'action territoriale autour de la ressource foncière, Métropole Savoie	292
Fig.65	Le marais, ressource de l'agri-environnement.....	296
Fig.66	L'économie agricole, nouvel objet de l'action du PNRMCB.....	298
Fig.67	Tableau récapitulatif de l'articulation entre action agricole et action territoriale sur nos terrains d'enquête	305
Fig.68	Le processus de territorialisation et ses composantes.....	306
Fig.69	Les bénéficiaires de l'action territoriale à destination de l'agriculture des CDRA, thématique animation	308
Fig.70	L'arbre à ressources du groupe local Combe de Savoie	322

BIBLIOGRAPHIE

- Aagard Thuesen A., 2010**, "Is LEADER Elitist or Inclusive? Composition of Danish LAG Board in the 2007-2013 Rural Development and Fisheries Programme ", *Sociologia Ruralis*, vol. 50, n°1, p.31-45
- Abelès M., 1988**, "Anthropologie des espaces politiques français", *Revue Française de Science Politique*, vol. 38, n°5, p.807-817
- Ait Abdelmalik A., 1993**, *Entre l'Europe communautaire et l'exploitation familiale agricole: le rôle des médiations institutionnelles et organisationnelles: l'exemple du pays de Rhedon*, Thèse: Sociologie, EHESS, Paris, 315 p.
- Akrich M., Callon M., Latour B., 2006**, *Sociologie de la traduction: textes fondateurs*, Les Presses-Mines, Paris, 303 p.
- Albadejo C., 2005**, "Les « innovations discrètes »: vers un pacte territorial citoyen pour les espaces ruraux français?" *Hegoa*, n°25, p.88-99
- Albaladejo C., Couix N., Barthe L., 2007**, "Learning in agriculture: rural development agents in France caught between a job identity and a professional identity", *Journal of Agricultural Education and Extension*, vol. 13, n°2, p.95-106
- Allaire G., Beslay C., 2004**, "Dispositifs territoriaux et dynamiques de projet en agriculture", *Les dynamiques intermédiaires de l'action publique*, Toulouse, 16 et 17 septembre 2004, 9 p.
- Allaire G., Boyer R. (dir.), 1995**, *La grande transformation de l'agriculture: lectures conventionnalistes et régulationnistes*, INRA-Economica, Paris, 444 p.
- Allaire G., Hugues P., Langlet A. (dir.), 1998**, *Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural*, INRA, Paris, 313 p.
- Alphandéry P., 1994**, "Agricultural practices and environmental perceptions in the Manche Department", *Sociologia Ruralis*, vol. 34, n°4, p.329-339
- Alphandéry P., 1996a**, "Affaires d'oiseaux. Questions relatives à la gestion de l'article 19 dans l'isthme du Cotentin", in *Agriculture, protection de l'environnement et recomposition des systèmes ruraux: les enjeux de l'Article 19*, Alphandéry P., Barrué-Pastor M., Billaud J.-P., Deverre C. (dir.), INRA-ESR, Ivry, p. 487-504
- Alphandéry P., 1996b**, "Les oiseaux, le Parc et les agriculteurs de l'isthme du Cotentin", *Etudes Rurales*, n°141-142, p.125-141
- Alphandéry P., 2001**, *Les campagnes françaises de l'agriculture à l'environnement (1945-2000): politiques publiques, dynamiques sociales et enjeux territoriaux*, Thèse: Sociologie, Institut d'Etudes Politiques, Paris, 465 p.
- Alphandéry P., Bergues M., 2004**, "Territoires en question: pratique des lieux, usages d'un mot", *Ethnologie Française*, vol. 34, n°1, p.5-12

- Alphandéry P., Bitoun P., Dupont Y., 1989**, *Les champs du départ: Une France rurale sans paysans?* La Découverte, Paris, 264 p.
- Alphandéry P., Dupont Y., 1985**, *Développement local et société rurale dans l'isthme du Cotentin. Les aspects sociologiques de la valorisation énergétique de la biomasse*, INRA, Paris, 173 p.
- Alphandéry P., Dupont Y., 1988**, "Développement local et société rurale dans l'isthme du Cotentin", in *Pour une agriculture diversifiée*, Jollivet M. (dir.), L'Harmattan, Paris, p. 208-216
- Alphandéry P., Dupont Y., 1992**, "Le territoire des paysans", *Messenger européen*, n°6, p.155-174
- Alphandéry P., Fortier A., 2002**, "Can a territorial policy be based on science alone? The system for creating the Natura 2000 network in France", *Sociologia ruralis*, vol. 41, n°3, p.311-328
- Alvergne C., Taulelle F., 2002**, *Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*, P.U.F., Paris, 304 p.
- Angeon V., Caron P., Lardon S., 2006**, "Des liens sociaux à la construction d'un développement territorial durable: quel rôle de la proximité dans ce processus?" *Development Durable et Territoires*,
- Antheaume B., Giraut F. (dir.), 2005**, *Le territoire est mort! Vive les territoires*, IRD Editions, Paris, 383 p.
- Argyris C., Schön D.A., 2002**, *Apprentissage organisationnel. Théorie, méthode, pratique*, De Boeck, Paris, 380 p.
- Arlaud S., Jean Y., Royoux D. (dir.), 2005**, *Rural-Urbain: nouveaux liens, nouvelles frontières*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 506 p.
- Armesto Lopez X.A., Lois Gonzales R.C., 2007**, "Un fromage pour revitaliser un territoire rural: l'Appellation d'origine contrôlée Arzua-Ulloa (Galice)", in *Agriculteurs et territoires: entre productivisme et exigences territoriales*, Le Caro Y., Madeline P., Pierre G. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 19-30
- Arnason A., Shucksmith M., Vergunst J. (dir.), 2009**, *Comparing rural development: continuity and change in the countryside of western Europe*, Ashgate, Aldershot, 200 p.
- Arnaud L., Le Bart C., Pasquier R., 2007**, *Idéologies et action publique territoriale: la politique change-t-elle encore les politiques?* Presses universitaires de Rennes, Rennes, 253 p.
- Aubrée P., Maréchal G., 2008**, "Comment accompagner les projets multifonctionnels? L'expérience du programme Terriam", *Cahiers Agricultures*, vol. 17, n°6, p.561-565
- Auricoste C., Compagnone C., Lémery B. (dir.), 2009**, *Conseil et développement en agriculture*, Quae-Educagri, Dijon, 263 p.
- Bacconnier-Baylet S., Duvernoy I., 2005**, "La profession agricole dans le système d'acteurs de l'aménagement et du développement dans l'aire urbaine toulousaine", *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n°8, p.47-58

- Bachelard P. (dir.), 1993**, *Les acteurs du développement local*, L'Harmattan, Paris, 190 p.
- Balme R. (dir.), 1994**, *Le territoire pour politique: variations européennes*, L'Harmattan, Paris, 303 p.
- Banos V., 2008**, *L'hypothétique construction des lieux ordinaires entre agriculteurs et non-agriculteurs en Dordogne: de l'idéologie patrimoniale à la recherche des échappés du territoire*, Thèse: Géographie, Université Paris IV, Paris, 518 p.
- Baraize F., Négrier E. (dir.), 2001**, *L'invention politique de l'agglomération*, L'Harmattan, Paris, 310 p.
- Barel Y., 1981**, "Modernité, code, territoire", *Les annales de la recherche urbaine*, n°10-11, p.3-21
- Barel Y., 1986**, "Le social et ses territoires", in *Espaces, jeux et enjeux*, Auriac F., Brunet R. (dir.), Fayard, Paris, p. 129-139
- Barthe L., 1998**, *Processus de différenciation des espaces ruraux et politiques de développement local*, Thèse: Géographie, Université Toulouse 2, Toulouse, 432 p.
- Barthe Y., Callon M., Lascoumes P., 2001**, *Agir dans un monde incertain: essai sur la démocratie technique*, Seuil, Paris, 358 p.
- Barthélémy D., Delorme H., Losch B., Moreddu C., Nieddu M. (dir.), 2003**, *La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques*, Educagri, Dijon, 922 p.
- Baudelle G. (dir.), 1995a**, *De l'intercommunalité au pays*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 116 p.
- Baudelle G., 1995b**, *De l'intercommunalité au pays*, L'aube, La Tour d'Aigues, 116 p.
- Beauchard J., 1996a**, *La ville-pays, vers une alternative à la métropolisation*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 124 p.
- Beauchard J., 1996b**, *La ville-pays. Vers une alternative à la métropolisation*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 125 p.
- Beauchard J., 2000**, *La bataille du territoire: mutation spatiale et aménagement du territoire*, L'Harmattan, Paris, 181 p.
- Beauchard J. (dir.), 2003**, *La mosaïque territoriale: enjeux identitaires de la décentralisation*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 181 p.
- Beccatini G., 1992**, "«Le district marshallien: une notion socio-économique». " in *Les Régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Benko G., Lipietz A. (dir.), P.U.F., Paris, p. 35-55
- Behar D., 2000**, "Les nouveaux territoires de l'action publique", in *Territoires sous influence n°1*, Pages D., Pelissier N. (dir.), La Découverte, Paris, p. 2-12
- Béhar D., 2002**, "Au-delà de la décentralisation, repenser le pouvoir local", in *Pour en finir avec la dé-centralisation*, Floquet C. (dir.), L'Aube, La Tour d'Aigues, p. 79-88

- Behar D., Estebe P., 1999**, "L'Etat peut-il avoir un projet pour le territoire?" *Les annales de la recherche urbaine*, n°82, p.80-91
- Beillot M., 2004**, *Organisation et territorialisation des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelles agricole*, Thèse: Géographie, Université Michel Montaigne, Bordeaux, 498 p.
- Belloubet-Frier N., 2007**, "Vers un modèle européen d'administration locale?" *Revue française d'administration publique*, n°121-122, p.5-18
- Bénatouïl T., 1999**, "Critique et pragmatique en sociologie: quelques principes de lecture", *Annales*, vol. 54, n°2, p.281-317
- Benko G., Lipietz A. (dir.), 1992**, *Les régions qui gagnent*, P.U.F., Paris, 424 p.
- Benko G., Lipietz A. (dir.), 2000**, *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique*, P.U.F., Paris, 564 p.
- Benoit M., Deffontaines J.-P., Lardon S., 2006**, *Acteurs et territoires locaux. Vers une géoagronomie de l'aménagement*, Quae-INRA, Paris, 176 p.
- Bernard C., Dobremez L., Pluvinage J., Dufour A., Havet A., Mauz I., Rémy J., Tchakérian E., 2006**, "La multifonctionnalité à l'épreuve du local: les exploitations agricoles face aux enjeux des filières et des territoires", *Cahiers d'études et de recherches francophones/Agriculture*, vol. 15, n°6, p.523-528
- Bernard C., Dufour A., 2005**, "L'agriculture périurbaine: des représentations sociales très contrastées dans les Coteaux du Lyonnais", *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n°8, p.59-69
- Bernard C., Fauvet M., Roque O., 2000**, "Le territoire: partenaire du développement de l'agriculture biologique en Rhône-Alpes", *Les colloques de l'INRA*, vol. n°85, p.335-340
- Bernoux P., 2004**, *Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations*, Seuil, Paris, 307 p.
- Berriet-Sollic M., 1999**, *Les interventions décentralisées en agriculture: essai sur la composante territoriale de la politique agricole*, L'Harmattan, Paris, 333 p.
- Berriet-Sollic M., 2007**, *Reconfiguration de l'intervention publique en agriculture*. Université de Paris 7, Paris, 114 p.
- Berriet-Sollic M., Boinon J.P., 2000**, "Les politiques départementales d'orientation de l'agriculture", *Working Paper CESAER*, 11 p., http://www2.dijon.inra.fr/esr/publications/docs/WP2000_7.pdf, dernier accès le 29/09/07
- Berriet-Sollic M., Daubard J.P., Volay T., 2004**, "Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture et au développement rural", *Notes et Etudes économiques*, n°20, p.83-105
- Berriet-Sollic M., Trouve A., 2008**, "Second pilier de la Politique Agricole Commune et régionalisation: vers plus de cohésion?" *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1, p.87-108

- Berriet-Sollic M., Trouvé A., 2007**, "Territorialiser la PAC: un enjeu pour l'Europe à 27?" *Pouvoirs locaux*, n°73, p.27-34
- Berriet-Sollic M., Trouve A., 2009**, "Analyse critique des territoires de projet. L'exemple des politiques de développement rural", *46ème colloque de l'ASRDLF*, Clermont-Ferrand, 06-08 juillet 2010, p.
- Bertrand N., Douillet A.-C., Faure A., 2005**, "L'agriculture périurbaine ou les limites de la campagne à la ville. La construction socio-politique de la question agricole dans la région urbaine grenobloise", in *Rural-Urbain: Nouveaux liens, nouvelles frontières*, Arlaud S., Jean Y., Royoux D. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 189-202
- Bertrand N., Moquay P., 2004**, "La gouvernance locale, un retour à la proximité", *Economie Rurale*, n°280, p.77-95
- Bertrand N., Souchard N., 2007**, "Gouvernance des espaces ouverts périurbains: de la concertation à la gestion intégrée d'une ressource territoriale?" *47ème congrès de l'ERSA*, Paris, 29 août - 2 septembre 2007, 18 p.
- Bertrand N., Souchard N., Rousier N., Martin S., Micheels M.C., 2006**, "Quelle contribution de l'agriculture périurbaine à la construction de nouveaux territoires: consensus ou tensions?", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p.329-353
- Beuret J.E., 1999**, "Petits arrangements entre acteurs: les voies d'une gestion concertée de l'espace rural", *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 7, n°1, p.21-30
- Beuret J.E., 2010**, *Ensemble pour gérer les territoires: de la concertation à la gouvernance territo-riale de l'environnement*, Lavoisier, Paris, 312 p.
- Bezes P., 2005**, "Le modèle de l'Etat-stratège: genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française", *Sociologie du travail*, n°47, p.431-450
- Bherer L., Collin J.P., Kerrouche E., J P. (dir.), 2005**, *Jeux d'échelle et transformation de l'Etat: le gouvernement des territoires au Québec et en France*, Presses de l'Université de Laval, Montréal, 552 p.
- Billaud J.P. (dir.), 2002**, *Environnement et gestion des territoires: l'expérience agri-environnementale française*, La Documentation Française, Paris, 372 p.
- Billaud J.P., 1985**, "Les conflits pour l'aménagement du Marais Poitevin, ou: à qui appartient le local?" *Économie rurale*, vol. 168, n°1, p.21-24
- Billaud J.P., 1986**, "L'État nécessaire? Aménagement et corporatisme dans le marais poitevin", *Études rurales*, n°101-102, p.73-111
- Billaud J.-P., 1990**, "Les analyses de la cogestion en France", in *Les agriculteurs et la politique*, Coulomb P., Delorme H., Hervieu B., Jollivet M., Lacombe P. (dir.), Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, p. 226-236
- Billaud J.P., 2009**, "La sociologie rurale et la question territoriale: de l'évitement à la réhabilitation", *Études rurales*, n°183, p.113-128
- Billaud J.P., Bruguière-Garde Y., 1992**, "L'homme, l'eau, le marais: quelques aspects d'une relation sociale dans une zone humide", *Économie rurale*, vol. 208, n°1, p.50-53

- Billaud J.P., Hubert B., 2008**, "Pour ne plus voir d'émeutes de la faim: une troisième frontière agraire à explorer?" *Natures Sciences Sociétés*, vol. 16, n°2, p.109-110
- Billaud J.P., Lorvellec L., 2007**, "Les nouveaux territoires de l'environnement", in *Nouvelles urbanités, nouvelles ruralités en Europe*, Luginbuhl Y. (dir.), Peter Lang, Bruxelles, p. 385-394
- Billaud J.P., Pinton F., Alphandéry P., Deverre C., Fortier A., Compagnone C., 2006**, "Ce que faciliter veut dire. À propos d'un retour d'expérience de chargés de mission Natura 2000", in *Conseiller en agriculture*, Rémy J., Brives H., Lémery B. (dir.), Editions Quae, Dijon, p. 205-219
- Blanchet A., Gotman A., 1992**, *L'enquête et ses méthodes: l'entretien*, Nathan, Paris, 128 p.
- Blanchet R., Bonnefoy S., 1998**, *L'Y grenoblois: les leçons de treize ans de politique agricole périurbaine*, ADAYG, 64 p.
- Bleton-Ruget A., Commerçon N., Gonod P. (dir.), 2006**, *Territoires institutionnels, territoires fonctionnels*, Institut de recherche du Val de Saône-Maconnais, Mâcon, 556 p.
- Böcher M., 2008**, "Regional Governance and Rural Development in Germany: the Implementation of LEADER +", *Sociologia Ruralis*, vol. 48, n°4, p.372-388
- Bodiguel L., 2003**, "Le territoire, vecteur de la reconnaissance juridique de l'agriculture multifonctionnelle", *Économie rurale*, vol. 273, n°1, p.61-75
- Bodiguel M., 1991**, "La politique agricole entre Etat et territoires", *Economie Rurale*, n°201, p.6-11
- Bogason P., 2001**, *Public policy and local governance*, Edward Elgar Publishing Limited, 208 p.
- Boisseaux S., 2005**, "Produits de terroir: les apports au territoire d'une politique sectorielle", in *L'action publique et la question territoriale*, Douillet A.-C., Faure A. (dir.), Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, p. 173-188
- Boisson J.P., 2005**, *La maîtrise foncière, clé du développement rural*, Conseil Economique et Social, Paris, 204 p.
- Boivin N., 2008**, "Gouvernance territoriale et jeux de pouvoirs dans les espaces du vin en Aquitaine, Bordeaux-Bergerac-Jurançon",
- Boltanski L., Thevenot L., 1991**, *De la justification ou les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris, 483 p.
- Bonerandi E., Gillette C., Tayab Y., 2000**, *Les territoires locaux construits par les acteurs*, ENS Géophile, Fontenay Saint-Cloud, 254 p.
- Bonerandi E., Landel P.A., Roux E., 2003**, "Les espaces intermédiaires, forme hybride: ville en campagne, campagne en ville?" *Revue de Géographie Alpine*, vol. 91, n°4, p.65-77
- Bonnamour J., 1973**, *Géographie rurale: méthodes et perspectives*, Masson, 168 p.

- Bonnamour J., Boussard J.M. (dir.), 2002, *Agriculture, régions et organisation administrative*, L'Harmattan, Paris, 181 p.**
- Bonnefoy S., 2005, "Terres en Villes: le réseau des acteurs locaux dans l'agriculture périurbaine", *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n°8, p.173-176**
- Bonnieux F., Fouet J.P., Rainelli P., 1994, "Activité agricole et protection des zones humides. Le cas des marais du Cotentin", *INRA-Sciences Sociales*, n°2-3, p.62-75**
- Bougherara D., Grolleau G., Thiebaut L., 2003, "Réputation environnementale et agroalimentaire: "milieu de production" vs "processus de production"", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1, p.121-144**
- Boujot C., 1996, *La dépouille des marais: établissement d'une société de cultivateurs éleveurs de bovins sur les marais communs de l'Isthme du Cotentin*, Mission du Patrimoine Ethnologique, Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin, Carentan, 85 p.**
- Boujot C., 1997, *Savoir-faire traditionnels et pratiques innovantes pour l'entretien des paysages agricoles: paysages de zones humides*, FNPNR, Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin, Parc Naturel Régional de l'Audomarois, Paris, 15 p.**
- Boujot C., 2003, *De terre et d'eau. Au rythme de la blanchie dans les marais du Cotentin*, Centre Régional de Culture Ethnologique et Technique de Basse-Normandie, Caen, 88 p.**
- Bourblanc M., 2007, *Les politiques de reconquête de la qualité de l'eau face aux pollutions agricoles: Changement et stabilité dans les arrangements institutionnels en Côtes-d'Armor (France) et dans le Noord-Brabant (Pays-Bas)*, Thèse: Sciences Politiques, Institut d'Etudes Politiques, Paris, 617 p.**
- Bourdat M., 2006, *Evolutions de l'agriculture et contrats de développement: quelle prise en compte et quelle place de l'activité agricole au sein des contrats?* Mémoire IUP: Université Joseph Fourier, Grenoble, 116 p.**
- Bourdieu P., 1979, *La distinction. Critique sociale du jugement*, Editions de Minuit, Paris, 670 p.**
- Boutinet J.P., 1992, *Anthropologie du projet*, P.U.F., Paris, 307 p.**
- Brenner N., 1998, "Between fixity and motion: accumulation, territorial organization and the historical geography of spatial scales", *Environment and planning C*, vol. 16, n°4, p.459-482**
- Brenner N., 1999, "Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union", *Urban Studies*, vol. 36, n°3, p.431-451**
- Brenner N., 2006, "New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 96, n°1, p.227-229**
- Brenner N., Jessop B., Jones M., Macleod G. (dir.), 2003, *State/space: A Reader*, Blackwell Publishing, 368 p.**

- Brière P., 2008**, *Le développement des circuits courts: une plus-value pour les producteurs et les territoires*, 36 p.
- Brouwer F. (dir.), 2004**, *Sustaining Agriculture and the Rural Environment: Governance, Policy, and Multifunctionality*, Edward Elgar Publishing, Londres, 360 p.
- Brun G., 2006**, *L'agriculture française à la recherche d'un nouveau modèle*, L'Harmattan, Paris, 346 p.
- Brunet P., 1995**, "Le terroir, fin ou renouveau d'une notion", *Cahiers nantais*, n°43, p.7-12
- Brunet R., 1997**, "Territoires: l'art de la découpe", *Revue de Géographie de Lyon*, vol. 72, n°3, p.251-255
- Brunet R., 2004**, *Le développement des territoires: formes, lois et aménagement*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 95 p.
- Brunet R., Ferras R., They H. (dir.), 1992**, *Les mots de la géographie: dictionnaire critique*, RECLUS-La Documentation Française, Paris, 470 p.
- Bryant C., 1997**, "L'agriculture périurbaine: l'économie politique d'un espace innovateur", *Cahiers Agricultures*, vol. 6, n°2, p.125-30
- Buléon P., Di Meo G. (dir.), 2005**, *L'espace social: une lecture géographique des sociétés*, Armand Colin, Paris, 303 p.
- Buller H., 2000**, "Re-creating rural territories: LEADER in France", *Sociologia Ruralis*, vol. 40, n°2, p.190-199
- Buller H., 2003**, "De la terre au territoire: the reinvention of French rural space", *Modern & Contemporary France*, vol. 11, n°3, p.323-334
- Buller H., 2004**, "The 'espace productif', the 'théâtre de la nature' and the 'territoires de développement local': the opposing rationales of contemporary French rural development policy", *International Planning Studies*, vol. 9, n°2-3, p.101-119
- Buller H., Wilson G.A., Höll A. (dir.), 2000**, *Agri-Environmental Policy in the European Union*, Ashgate Pub Ltd, Londres, 310 p.
- Buller H., Lowe P., 2007**, "Des agricultures nationales aux campagnes locales. Les bases d'une nouvelle coalition pour une réforme progressive de la PAC", in *Nouvelles urbanités, nouvelles ruralités en Europe*, Luginbuhl Y. (dir.), Peter Lang, Bruxelles, p. 413-422
- Butault J.P., 2004**, *Les soutiens à l'agriculture: théorie, histoire et mesures*, INRA, Paris, 307 p.
- Callon M., 1986**, "Eléments pour une sociologie de la traduction", *L'année sociologique*, n°36, p.169-208
- Caron P., 2005**, "A quels territoires s'intéressent les agronomes? Le point de vue d'un géographe tropicaliste", *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 13, n°2, p.143-153
- CCAN, 2005**, *Les concours publics à l'agriculture par région et par département de 1990 à 2004*, Agreste, Paris, 6 p.

- CCAN, 2006**, *Les concours publics à l'agriculture pour 2005*, Agreste, Paris, 17 p.
- Cerdan C., Fournier S., 2007**, "Le SYAL comme produit de l'activation des ressources territoriales. Enjeux et contraintes du développement local des productions agro-alimentaires artisanales", in *La ressource territoriale*, Gumuchian H., Pecqueur B. (dir.), Economica, Paris, p. 103-125
- Chadule G., 1997**, *Initiation aux pratiques statistiques en géographie*, Armand Colin, Paris, 185 p.
- Chalas Y., 2000**, *L'invention de la ville*, Anthropos, Paris, 199 p.
- Chaléard J.L., Charvet J.P., 2004**, *Géographie agricole et rurale*, Belin, Paris, 239 p.
- Chapuis J.M., Barjolle D., 2000**, "Coordination des acteurs dans deux filières AOC. Une approche par la théorie des coûts de transaction", *Economie Rurale*, n°258, p.90-100
- Charmes E., 2009a**, "20 000 communes périurbaines?" *Etudes Foncières*, n°138, p.26-27
- Charmes E., 2009b**, "L'explosion périurbaine", *Etudes foncières*, n°138, p.25-36
- Charvet J.P., 1994**, *La France agricole en état de choc*, Editions Liris, Paris, 223 p.
- CNASEA, 2003**, *Evaluation à mi-parcours portant sur l'application en France du règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil concernant le soutien au développement rural, partie sur le soutien à l'agroenvironnement (chapitre VI du RDR) et sur le Contrat Territorial d'Exploitation*, CNASEA, Paris, 119 p.
- Coleman W.D., 1998**, "From protected development to market liberalism: paradigm change in agriculture", *Journal of European Public Policy*, vol. 5, n°4, p.632-651
- Collet L., Landel P.A., Papa F., 2006**, "TIC et développement durable: du maillage à la valorisation des territoires de montagne", *Revue de géographie alpine*, vol. 94, n°3, p.89-97
- Colletis G., Pecqueur B., 1993**, "Intégration des espaces et quasi-intégration des firmes", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p.489-507
- Colson F., Rémy J., 1990**, "Le développement, un enjeu de pouvoir", in *Les agriculteurs et la politique*, Coulomb P., Delorme H., Hervieu B., Jollivet M., Lacombe P. (dir.), Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, p. 197-205
- Consalès J.N., 2001**, "La charte agricole d'Aubagne. Modèle ou utopie?", *Rives nord méditerranéennes*, n°8, p.25-35
- Consalès J.N., 2004**, *Les jardins familiaux à Marseille, Gênes et Barcelone: laboratoires territoriaux de l'agriculture urbaine dans l'Arc Méditerranéen*, Thèse: Géographie, Université Aix-Marseille 1, Aix-Marseille, 505 p.
- Corcuff P., 2002**, *Les nouvelles sociologies*, Armand Colin, Paris, 128 p.
- Cordelier S., 1985**, "Organisations professionnelles: géographie et pouvoirs", *POUR*, n°102, p.84-91

- Cordelier S., Le Guen R., 2009**, "Le vote des agriculteurs aux élections professionnelles, 1983-2007", *Economie Rurale*, n°312, p.14-31
- Cornu P., Mayaud J.L., 2007**, *Au nom de la terre: agrarisme et agrariens, en France et en Europe*, Boutique de l'histoire, Paris, 462 p.
- Coulomb P., 1990**, "L'agriculture, une affaire d'Etat", in *Les agriculteurs et la politique*, Coulomb P., Delorme H., Hervieu B., Jollivet M., Lacombe P. (dir.), Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, p. 19-30
- Coulomb P., 1999**, "Du secteur au territoire: la politique socio-structurelle au centre de la régulation nouvelle de la PAC?" *Cahiers Options Méditerranéennes*, n°36, p.235-242
- Coulomb P., Delorme H., 1987**, "Crise agricole, crise de politique", *Sociologie du travail*, vol. 29, n°4, p.385-413
- Coulomb P., Delorme H., Hervieu B., Jollivet M., Lacombe P. (dir.), 1990**, *Les agriculteurs et la politique*, Presses Nationales de la Fondation des Sciences Politiques, Paris, 594 p.
- Courlet C., Camagni R., 2008**, *L'économie territoriale*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 135 p.
- Coutard O. (dir.), 2001**, *Le bricolage organisationnel. Crise des cadres hiérarchiques et innovation dans la gestion des entreprises et des territoires*, Elsevier, Paris, 150 p.
- Crevoisier O., Camagni R. (dir.), 2000**, *Les milieux urbains: innovation, systèmes de production et ancrage*, EDES, Neuchâtel, 360 p.
- Croix N. (dir.), 1997**, *Environnement et nature dans les campagnes. Nouvelles politiques, nouvelles pratiques*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 259 p.
- Croix N., 1999**, *La terre entre terroir et territoire mutations foncières et organisation des campagnes armoricaines méridionales (1968-1998)*, Habilitation à Diriger des Recherches: Géographie, Université de Nantes, Nantes, 1142 p.
- Croix N. (dir.), 2000**, *Des campagnes vivantes: un modèle pour l'Europe*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 696 p.
- Crozier M., Friedberg E., 1977**, *L'acteur et le système*, Seuil, Paris, 500 p.
- Crozier M., Thoenig J.M., 1975**, "La régulation dans les systèmes organisés complexes", *Revue Française de Sociologie*, vol. 36, n°1, p.3-32
- Darly S., Torre A., 2009**, "Conflits liés aux espaces agricoles et périmètres de gouvernance en Ile-de-France.(résultats à partir d'analyses de la presse quotidienne régionale et d'enquêtes de terrain)", *Géocarrefour*, vol. 83, n°4, p.307-319
- Davezies L., 2008**, *La République et ses territoires*, Le Seuil, Paris, 109 p.
- De Bernardy M., Debarbieux B. (dir.), 2003**, *Le territoire en sciences sociales: approches disciplinaires et pratiques de laboratoire*, MSH-Alpes, Grenoble, 246 p.
- De Sévérac C., Jouve B., Vanier M., 2001**, "Les contrats globaux de développement: aménagement et construction du territoire régional", in *La région, laboratoire*

- politique: une radioscopie de Rhône-Alpes*, Jouve B., Spenlehauer V., Warin P. (dir.), La Découverte, Paris, p. 227-244
- Debarbieux B., 1988**, *Territoires de haute montagne: recherches sur les processus de territorialisation et d'appropriation sociale de haute montagne dans les Alpes du Nord*. Géographie, Université Grenoble 1, Grenoble, 495 p.
- Debarbieux B., 2003**, "Territoire", in *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Lévy J., Lussault M. (dir.), Belin, Paris, p. 910-912
- Debarbieux B., 2009**, "Territoire-Territorialité-Territorialisation: aujourd'hui encore et bien moins que demain", in *Territoire-Territorialité-Territorialisation: controverses et perspectives*, Vanier M. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 23-32
- Deffigier C., 2007**, "Intercommunalité et territorialisation de l'action publique en Europe", *Revue française d'administration publique*, n°121-122, p.79-98
- Deffontaines J.P., Marcelpoil E., Moquay P., 2001**, "Le développement territorial: une diversité d'interprétations", in *Représentations spatiales et développement territorial. Bilan d'expériences et perspectives méthodologiques*, Lardon S., Maurel P., Piveteau V. (dir.), Hermès, Paris, p. 39-56
- Deffontaines J.P., Prod'homme J.P. (dir.), 2001**, *Territoires et acteurs du développement local*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 220 p.
- Delbos G., Rémy J., Carantino G., Percot M., Martin A.M., Techoueyres I., Delavigne A.E., 2003**, *Terroir et environnement. Un nouveau modèle pour l'agriculture*, Siloë, Nantes, 110 p.
- Delfosse C., 1997**, "Noms de pays et produits de terroir: enjeux des dénominations géographiques", *L'espace géographique*, vol. 26, n°3, p.222-230
- Delfosse C., 2004**, "L'appellation d'origine du maroilles. Comment définir l'aire de production d'un fromage en liaison avec celle du pays?", *Ruralia*, n°15, p., <http://ruralia.revues.org/document1033.html>, dernier accès le 13/10/2008
- Delfosse C., Vaudois J., 2000**, "Les dimensions et les enjeux territoriaux de la transition agricole", *Hommes et Terres du Nord*, n°4, p.189-191
- Delord B., Hairy D., Lacombe P., De la Villosoye J., 1994**, "Les concours publics à l'agriculture française: structures et évolution", *Economie Rurale*, n°220-221, p.186-191
- Delorme H., 2001**, "L'Europe agricole: du protectionnisme modernisateur au libéralisme compensé", 31 p., <http://www.ceri-sciencespo.com/archive/may01/arthd.pdf>, dernier accès le 03/10/2006
- Delorme H. (dir.), 2004**, *La politique agricole commune: anatomie d'une transformation*, Presses de Sciences-PO, Paris, 402 p.
- Desage F., Godard J., 2005**, "Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales", *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n°4, p.633-661
- Dewey J., 1927**, *The public and its problems*, Swallow Press, Athens, 242 p.

- Di Meo G., 2001, *Géographie sociale et territoires*, Nathan Universités, Paris, 317 p.
- Di Meo G., 2003, "Territorialité", in *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Lévy J., Lussault M. (dir.), Paris, Belin, p. 913
- Di Méo G., 2008, "«Territoires des acteurs, territoires de l'action» ", *Bulletin de la société de géographie de Liège*, n°48, p.7-17
- Dion R., 1990, *Le paysage et la vigne: essai de géographie historique*, Payot, Paris, 294 p.
- Dion Y., Lacour C., 2000, "La revanche du sectoriel et le renouveau de l'espace", *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 23, n°2, p.343-364
- Disez N., 1999, "Agritourisme: logique d'acteurs ou logique de territoires?" *Economie Rurale*, n°250, p.40-45
- Dodier R., Rouyer A., Séchet R. (dir.), 2007, *Territoires en action et dans l'action*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 336 p.
- Domas A., 2002, "Territorialisation des politiques publiques: utilité et conséquences du recours au contrat", *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n°1, p.19-36
- Donadieu P., 1998, *Campagnes urbaines*, Actes Sud, Arles, 219 p.
- Douillet A.-C., 2000, *Action publique et territoire. Le changement de l'action publique au regard des politiques de développement territorial*, Thèse: Sciences Politiques, ENS Cachan, Cachan, 392 p.
- Douillet A.-C., 2003, "Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique", *Revue Française de Science Politique*, vol. 53, n°4, p.583-606
- Douillet A.-C., 2005, "Fin des logiques sectorielles ou nouveaux cadres territoriaux? " in *L'action publique et la question territoriale*, Douillet A.-C., Faure A. (dir.), Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, p. 271-278
- Douillet A.-C., Faure A. (dir.), 2005, *L'action publique et la question territoriale*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 300 p.
- Du Tertre C., Laurent C. (dir.), 2008, *Secteurs et territoires dans les régulations émergentes*, L'Harmattan, Paris, 238 p.
- Dubuisson-Quellier S., 2009, *La consommation engagée*, Les Presses de Science-Po, Paris, 143 p.
- Duran P., 1999, *Penser l'action publique*, LGDJ, Paris, 212 p.
- Duran P., 2006, "Les pannes de la déconcentration: l'échec du rapprochement des directions départementales de l'équipement et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt en 1993", *Revue française d'administration publique*, n°120, p.757-776
- Duran P., Thoenig J.M., 1996, "L'Etat et la gestion publique territoriale", *Revue Française de Science Politique*, vol. 46, n°4, p.580-623

- Duvillard S., Esposito A., 2008**, "Pour sauver l'agriculture, économisez l'espace", in *Ruralités Nords Suds*, Rakoto Ramiarantsoa H., Thibaud B., Peyrusaubes D. (dir.), L'Harmattan, Paris, p. 137-155
- Edwards B., Goodwin M., Pemberton S., Woods M., 2001**, "Partnerships, power, and scale in rural governance", *Environment and planning C*, vol. 19, n°2, p.289-310
- ENESAD, CEMAGREF, 2001**, *Inventaire et classification des politiques régionales et départementales de développement rural*, Commissariat Général au Plan Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Paris, 104 p.
- Epstein R., 2004**, "Après la territorialisation, la différenciation territoriale?" *Pouvoirs Locaux*, n°63, p.35-42
- ESPON, 2006**, *The Territorial Impact of CAP and Rural Development Policy*, European Union, Bruxelles, 394 p.
- Esposito-Fava A., Purseigle F., 2008**, "Une réflexion autour d'une géographie électorale du scrutin aux chambres d'agriculture du 31 janvier 2007", *Les Cahiers du CEVIPOF*, n°48, p.203-227
- Estèbe P., 2008**, *Gouverner la ville mobile*, P.U.F., Paris, 80 p.
- ETD, 2006**, *L'ingénierie de développement territorial mobilisé dans les pays*, 17 p.
- Evans N., Morris C., Winter M., 2002**, "Conceptualizing agriculture: a critique of post-productivism as the new orthodoxy", *Progress in Human Geography*, vol. 26, n°3, p.313
- Facchini F., 1999**, "La mise en œuvre de l'article 19 du règlement CEE 797/85 en France et en Grande Bretagne", *Economie Rurale*, n°252, p.3-8
- Faure A., 2002**, *La question territoriale: pouvoirs locaux, action publique et politique(s)*, Habilitation à diriger des recherches: Sciences Politiques, Institut d'Etudes Politiques - CERAT, Grenoble, 257 p.
- Faure A., Gerbaux F., Muller P., 1989**, *Les entrepreneurs ruraux: agriculteurs, artisans, commerçants, élus locaux*, L'Harmattan, Paris, 189 p.
- Faure A., Négrier E. (dir.), 2007**, *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, L'Harmattan, Paris, 305 p.
- Faure M., 2000**, *Du produit agricole à l'objet culturel: les processus de patrimonialisation des productions fromagères dans les Alpes du Nord*, Thèse: Sociologie, Université Lumière Lyon 2, Lyon, 403 p.
- Filatre D., De Terssac G. (dir.), 2005**, *Les dynamiques intermédiaires au coeur de l'action publique*, Octarès, Toulouse, 306 p.
- Fleury A., Darly S., Laville P., Lenaers V., 2004a**, "Dynamiques de l'agriculture périurbaine: du local au local", *Cahiers d'études et de recherches francophones/Agriculture*, vol. 13, n°1, p.58-63
- Fleury A., Moustier P., Tolron J.J., 2004b**, "Multifonctionnalité de l'agriculture périurbaine: diversité des formes d'exercice du métier d'agriculteur, insertion de l'agriculture dans

- l'aménagement des territoires", in *Multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux: compte-rendu de travaux*, Veron F. (dir.), CEMAGREF, Paris, p. 107-118
- Fleury P., 2004**, "Terroir, environnement et territoire: nouvelles ressources pour l'agriculture de montagne?" *Montagnes Méditerranéennes*, n°20, p.149-153
- Fleury P., Lamarque P., 2008**, "Interactions entre filières de mise en marché et insertion territoriale de l'agriculture", *XLV colloque de l'ASRDLF*, Rimouski, 26-29 août 2008, 15 p.
- Fontaine J., Hassenteufel P. (dir.), 2002**, *To change or not to change? Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 305 p.
- Fortier A., 2009**, "La conservation de la biodiversité", *Etudes rurales*, n°183, p.129-142
- Fouilleux E., 2003**, *La politique agricole commune et ses réformes. Une politique à l'épreuve de la globalisation*, L'Harmattan, Paris, 403 p.
- Fourcade C., 2006**, "Les systèmes agroalimentaires comme modalités collectives", *Revue française de gestion*, vol. 167, n°8, p.183-201
- François H., Hirczak M., Senil N., 2006**, "Territoire et patrimoine: la co-construction d'une dynamique et de ses ressources", *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n°5, p.683-700
- Frayssignes J., 2005**, *Les AOC dans le développement territorial, une analyse en termes d'ancrage appliquée aux cas français des filières fromagères*, Thèse: Géographie, Université Toulouse Le Mirail, Toulouse, 470 p.
- Frémont A., Allemand S., Heurgon E., Fixot A.M., Lévêque J. (dir.), 2008**, *Aménagement du territoire: changement de temps, changement d'espace*, Presses Universitaires de Caen, Caen, 382 p.
- Fumey G., 2007**, "La mondialisation de l'alimentation", *L'Information géographique*, vol. 71, n°2, p.71-82
- Fumey G., 2008**, *Géopolitique de l'alimentation*, Sciences Humaines, Paris, 128 p.
- Fumey G., 2010**, *Manger local manger global*, CNRS Editions, Paris, 160 p.
- Galiri N., 2005**, "Chambres d'agriculture et développement local: de l'action à l'évolution des pratiques", *Chambres d'Agriculture*, n°939, p.37-38
- Gaudin J.P., 1999**, *Gouverner par contrat: l'action publique en question*, Presses de Sciences Po, Paris, 233 p.
- Gaudin J.P., 2002**, *Pourquoi la gouvernance?* Presses de Sciences-PO, Paris, 137 p.
- Gaudin J.P., 2004**, *L'action publique: sociologie et politique*, Presses de Sciences-PO-Dalloz, Paris, 240 p.
- Genieys W., Smith A., Baraize F., Faure A., Negrier E., 2000**, "Le pouvoir local en débats: Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire", *Pôle sud*, n°13, p.103-119

- Gerbaux F., Giraut F., 2000**, "L'innovation territoriale: formes, références et enjeux", *Revue de Géographie Alpine*, vol. 88, n°1, p.13-15
- Gerbaux F., Paillet A., 2000**, "Supracommunalité et intercommunalité de base: quelles articulations. Le cas du Parc Naturel Régional du Vercors", *Revue de Géographie Alpine*, vol. 88, n°1, p.35-43
- Germain P., Le Guen R., Thareau B., 2006**, "La re-territorialisation du développement agricole: le cas de l'agriculture péri-urbaine d'Angers", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p.373-392
- Gervais M., Jollivet M., Tavernier Y., 1976**, *Histoire de la France rurale tome 4: la fin de la France paysanne*, Seuil, Paris, 666 p.
- Giddens A., 1987**, *La constitution de la société: éléments de la théorie de la structuration*, P.U.F., Paris, 474 p.
- Gilly J.P., Lung Y., 2004**, "Proximités, secteurs et territoires", *Quatrièmes journées de la proximité*, Marseille, 17-18 juin 2004, 17 p.
- Giraut F., 2005**, *Fabriquer des territoires: utopies, modèles, projets*, Habilitation à diriger des recherches: Géographie, Université Panthéon Sorbonne, Grenoble, 308 p.
- Giraut F., Vanier M., 1999**, "Plaidoyer pour la complexité territoriale", in *Utopie pour le territoire*, Gerbaux F. (dir.), L'Aube, La Tour d'Aigues, p. 143-173
- Gonin P., Sevestre R., Vaudois J., 1995**, "De "l'article 19" à l'application des mesures agri-environnementales: l'intégration des fonctions territoriales aux politiques agricoles européennes", *Hommes et Terres du Nord*, n°4, p.214-221
- Gonin P., Vaudois J., 1993**, "L'agriculture dans les politiques de développement local", in *Géographies et campagnes*, Rey V. (dir.), ENS, Fontenay-Saint Cloud, p. 147-159
- Goodwin M., 1998**, "The governance of rural areas: Some emerging research issues and agendas", *Journal of Rural Studies*, vol. 14, n°1, p.5-12
- Gorgeu Y., Jenkins C., Gentil A., Blanchard A., Clement F., Logie G., 1997**, *La charte de territoire: une démarche pour un projet de développement durable*, La documentation française, 308 p.
- Gorgeu Y., Poulle F., 1997**, *Essai sur l'urbanité rurale. Cinq territoires ruraux, leurs serments et leurs modes de gouvernement*, Syros, Paris, 127 p.
- Goulet F., 2008**, *L'innovation par retrait: reconfiguration des collectifs sociotechniques et de la nature dans le développement de techniques culturelles sans labour*, Thèse: Sociologie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 433 p.
- Groupe de Bruges, 1996**, *Agriculture, un tournant nécessaire*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 92 p.
- Groupe Manon., 2005**, *Conflits d'usage à l'horizon 2020: quel nouveau rôle pour l'Etat dans les espaces ruraux et périurbains*, Commissariat Général au Plan, Paris, 195 p.
- Guéranger D., 2003**, *La coopération entre communes dans le bassin chambérien (1957-2001): éléments pour une analyse néo-institutionnaliste des dynamiques*

- intercommunales*, Thèse: Sciences Politiques, Université Pierre-Mendès France, Grenoble, 430 p.
- Guéranger D., 2008**, "L'intercommunalité, créature de l'Etat. Analyse socio-historique de la coopération intercommunale. Le cas du bassin chambérien", *Revue française de science politique*, vol. 58, n°4, p.595-616
- Guigou J.L., 1995**, *Une ambition pour le territoire, aménager l'espace et le temps*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 136 p.
- Guillaumin A., Dockès A.C., Perrot C., 1999**, "Des éleveurs partenaires de l'aménagement du territoire: des fonctions multiples pour une demande sociale à construire", *Le courrier de l'environnement*, vol. 38, p.18
- Guisepelli E., 2006**, "Place et fonctions de l'agriculture en zones périurbaines de montagne: modes d'habiter le périurbain et représentations du rural", *L'Espace Géographique*, vol. 35, n°2, p.133-147
- Gumuchian H., 1991**, *Représentations et aménagement du territoire*, Economica, Paris, 143 p.
- Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E., 2003**, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Economica, Paris, 186 p.
- Gumuchian H., Pecqueur B. (dir.), 2007**, *La ressource territoriale*, Economica, Paris, 254 p.
- Heid P., 1997**, "Organic agriculture protects drinking water around Munich", *Ecology and farming*, n°14, p.24
- Hervieu B. (dir.), 1992**, *Les agriculteurs français aux urnes*, L'Harmattan, Paris, 409 p.
- Hervieu B., 1993**, *Les Champs du futur*, François Bourin, Paris, 172 p.
- Hervieu B., 1996**, *Les agriculteurs*, P.U.F., Paris, 127 p.
- Hervieu B., 2002**, "La multifonctionnalité: genèse et fondements d'une nouvelle approche", *Cahiers d'études et de recherches francophones/Agriculture*, vol. 11, n°6, p.415-419
- Hervieu B., 2008**, *Les orphelins de l'exode rural. Essai sur l'agriculture et les campagnes du XXIème siècle*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 152 p.
- Hervieu B., Viard J., 1996**, *Au bonheur des campagnes et des provinces*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 156 p.
- Hervieu B., Viard J., 2001**, *L'archipel paysan: la fin de la République agricole*, L'Aube, Paris, 124 p.
- Heyman F., 2007**, *Quels besoins en service pour l'agriculture du XXIème siècle?* Conseil Economique et Social, Paris, 145 p.
- Hinnewinkel J.C., 2007**, "L'avenir du terroir: gérer de la complexité par la gouvernance locale", *Méditerranée*, n°109, p.17-22

- Hinnewinkel J.C., Velasco-Graciet H., 2004**, "Du terroir au territoire: le sens politique et social de la fragmentation géographique des vignobles", *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, vol. 81, n°2, p.219-229
- Hirczak M., 2007**, *La co-construction de la qualité agro-alimentaire et environnementale dans les stratégies de développement territorial. Une analyse à partir des produits de la Région Rhône-Alpes*, Thèse: Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 358 p.
- Hirczak M., Mollard A., 2005**, "Différenciation par la qualité vs coordination sectorielle: conflit ou compromis? L'exemple de la Bresse", *Ruralia*, n°16-17, p.233-257
- Hoggart K., Buller H., 1988**, *Rural Development: A Geographical Perspective*, Routledge, Londres, 336 p.
- Houée P., 1992**, *La décentralisation. 12 territoires ruraux en développement*, Syros, Paris, 233 p.
- Houée P., 1996**, *Les politiques de développement rural: des années de croissance aux temps d'incertitude*, Economica-INRA, Paris, 321 p.
- Hubert B. (dir.), 2004**, *Pour une écologie de l'action*, Arguments, Paris, 430 p.
- Hubert B., Girault N. (dir.), 1988**, *De la touffe d'herbe au paysage: troupeaux et territoires, échelles et organisations*, Inra-SAD, Paris, 334 p.
- Hussy J., 2002**, "Le défi de la territorialité", *Cahiers géographiques*, n°4, p.217-264
- Ilbery B., Bowler I., 1998**, "From agricultural productivism to post-productivism", in *The geography of rural change*, Ilbery B. (dir.), Prentice Hall, Harlow, p. 57-84
- INAO, 2006**, *Appellations d'origine et paysages*, INAO, Paris, 75 p.
- Jambes J.P., 2001**, *Territoires apprenants. Esquisses pour le développement local du XXIème siècle*, L'Harmattan, Paris, 250 p.
- Jarrige F., Jouve A.M., Napoleone C., 2003**, "Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens", *Le Courrier de l'environnement de l'INRA*, n°49, p.13-28
- Jarrige F., Nougaredes B., Thion P., 2006**, "La prise en compte de l'agriculture dans les projets de territoires urbains", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p.393-414
- Jean B., 1993**, "Terre, territoire, territorialité: les agriculteurs et leur attachement au territoire", *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 37, n°101, p.291-307
- Jean B., 1997**, *Territoires d'avenir: pour une sociologie de la ruralité*, Presses de L'Université Du Québec, Québec, 318 p.
- Jean B., 2006**, "Le développement territorial: un nouveau regard sur les régions du Québec", *Recherches sociographiques*, vol. 47, n°3, p.465-474
- Jean B., 2007**, "Du développement régional au développement territorial durable: vers un développement territorial solidaire pour réussir le développement des territoires

- ruraux", *I Colóquio Internacional de Desenvolvimento Territorial Sustentável*, Florianópolis, p.
- Jean B., Lafontaine D. (dir.), 2005**, *Territoires et fonctions Tome 1: Des politiques aux théories: les modèles de développement régional et de gouvernance en débats*, Éditions du GRIDEQ et Éditions du CRDT, Rimouski, 408 p.
- Jean Y., 1999**, "Mondialisation, globalisation et territorialisation des politiques publiques: importance des élus locaux pour favoriser 'une ambiance territoriale créatrice'", *Université rurale québécoise*, Bas Saint Laurent, 4-8 octobre 1999, 10 p.
- Jean Y., 2003**, "L'agriculteur, la ruralité et le géographe: Pour une socio-géographie des agriculteurs/The farmer, rurality, and the geographer. Toward a socio-geographic study of farmers", *Revue de géographie alpine*, vol. 91, n°4, p.31-41
- Jean Y., Perigord M., 2009**, *Géographie rurale*, Armand Colin, Paris, 126 p.
- Jeannot G., 2004**, *Les métiers flous de l'action publique territoriale. Emploi, travail et parcours des agents de développement rural en Franche-Comté (1970-2003)*, CNFPT, Paris, 94 p.
- Jeannot G., 2005**, *Les métiers flous: travail et action publique*, Octarès, Toulouse, 166 p.
- Jobert B., Muller P., 1987**, *L'Etat en action: politiques publiques et corporatisme*, P.U.F., Paris, 242 p.
- John P., 2001**, *Local Governance in Western Europe*, Sage, Londres, 202 p.
- Jollivet M. (dir.), 1988**, *Pour une agriculture diversifiée*, L'Harmattan, Paris, 335 p.
- Jollivet M., Eizner N. (dir.), 1997**, *L'Europe et ses campagnes*, Presses de Sciences-PO, Paris, 399 p.
- Jonquez E., 2004**, *De l'ingénieur au médiateur. Pour une impulsion de l'appui au développement des territoires ruraux par les services déconcentrés et les établissements d'enseignement agricole du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales, Paris, 134 p.
- Kayser B. (dir.), 1993**, *Naissance de nouvelles campagnes*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 174 p.
- Kebir L., 2004**, *Ressource et développement: une approche institutionnelle et territoriale*, Thèse: Economie, Université de Neuchâtel, Neuchâtel, 187 p.
- Kòvach I., Kucerova E., 2009**, "The Social Context of Project Proliferation: The Rise of a Project Class", *Journal of Environmental Policy & Planning*, vol. 11, n°3, p.203-221
- Kováč I., Kucerova E., 2006**, "The project class in Central Europe: the Czech and Hungarian cases", *Sociologia Ruralis*, vol. 46, n°1, p.3-21
- Lacombe P. (dir.), 2002**, *L'agriculture à la recherche de ses futurs*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 182 p.

- Lacour C., 1996, "La tectonique des territoires: d'une métaphore à une théorisation", in *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Pecqueur B. (dir.), L'Harmattan, Paris, p. 25-48
- Lacroix A., Bel F., Mollard A., Sauboua E., 2006, "La territorialisation des politiques environnementales. Le cas de la pollution nitrique de l'eau par l'agriculture", *Développement durable et territoires*, n°6, <http://developpementdurable.revues.org/index1838.html>, dernier accès le 30/10/08
- Lacroix A.J., Mollard A., Pecqueur B., 2000, "Origine et produits de qualité territoriale: du signal à l'attribut", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°4, p.683-706
- Lahire B., 1998, *L'homme pluriel: les ressorts de l'action*, Nathan, Paris, 271 p.
- Lajarge R., 1997, "Environnement et processus de territorialisation", *Revue de Géographie Alpine*, vol. 85, n°2, p.131-144
- Lajarge R., 2000, *Territorialités intentionnelles. Des projets à la création des Parcs Naturels Régionaux (Monts d'Ardèche et Chartreuse)*, Thèse: Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 663 p.
- Lajarge R., 2002, "Territoires au pluriel: projets et acteurs en recompositions", *L'information géographique*, vol. 66, n°2, p.113-132
- Lajarge R., 2009, "Pas de territorialisation sans action", in *Territoires, territorialité, territorialisation: controverses et perspectives*, Vanier M. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 197-208
- Lajarge R., Roux E., 2007, "Ressource, projet, territoire: le travail continu des intentionnalités", in *La ressource territoriale*, Gumuchian H., Pecqueur B. (dir.), Economica, Paris, p. 133-146
- Landel P.A., 2005, "D'une agriculture modernisée à une agriculture territorialisée. Quelle place pour l'expertise agronomique dans les politiques décentralisées", in *Agronomes et territoires. Deuxièmes éditions des entretiens du Pradel*, Prevost P. (dir.), L'Harmattan, Paris, p. 312-321
- Lardon S., Tonneau J.P., Raymond R., Chia E., Caron P., 2008, "Dispositifs de gouvernance territoriale durable en agriculture Analyse de trois situations en France et au Brésil", *Norois. Environnement, aménagement, société*, n°209, p.17-36
- Lascoumes P., 1996, "Rendre gouvernable: de la « traduction » au « transcodage ». L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique", in *La gouvernabilité*, CURAPP (dir.), LGDJ, Paris, p. 325-338
- Lascoumes P., Le Bourhis J.-P., 1998, "Le bien commun comme construit territorial. Identités d'actions et procédures", *Politix*, n°42, p.37-66
- Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), 2004, *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences-PO, Paris, 370 p.
- Lascoumes P., Le Galès P., 2007, *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, Paris, 128 p.

- Laslaz L., 2007**, "Quels projets pour l'agriculture dans les parcs nationaux français (Vanoise, Ecrins, Mercantour)? " in *Agriculteurs et territoires: entre productivisme et exigences territoriales*, Le Caro Y., Madeline P., Pierre G. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 209-229
- Latour B., 1991**, *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*, La Découverte, Paris, 207 p.
- Latour B., 2007**, *Changer de société. Refaire de la sociologie*, La Découverte, Paris, 400 p.
- Laurens L., 2000**, "Vers la territorialisation des espaces ruraux", in *Les nouveaux espaces ruraux de l'Europe atlantique*, Soumagne J. (dir.), Maison des Sciences de l'Homme et de la Société, Poitiers, p. 427-441
- Laurens L., 2002**, "L'agriculture aveyronnaise, entre modernisation et territorialisation: l'enjeu du multi-usage", *Revue de l'économie méridionale*, vol. 50, n°200, p.323-343
- Laurent C., 1992**, *L'agriculture et son territoire dans la crise. Analyse et démenti de prévisions sur la déprise des terres agricoles à partir d'observations réalisées dans le pays d'Auge*, Thèse: Economie, Paris 7, Paris, 454 p.
- Laurent C., Thion P. (dir.), 2005**, *Agricultures et territoires*, Hermes-Lavoisier, Paris, 301 p.
- Le Bianic T., Vion A. (dir.), 2008**, *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, Paris, 348 p.
- Le Caro Y., 2007**, *Les loisirs en espace agricole. L'expérience d'un espace partagé*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 430 p.
- Le Caro Y., Madeline P., Pierre G., 2007**, *Agriculteurs et territoires. Entre productivisme et exigences territoriales*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 268 p.
- Le Caro Y., Pierre G., 2007**, "Vers un tournant agricole? Entre projets d'agriculture et projets de territoire: de la perplexité au volontarisme", in *Agriculteurs et territoires: entre productivisme et exigences territoriales*, Le Caro Y., Madeline P., Pierre G. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 251-254
- Le Gales P., 1995**, "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ", *Revue Française de Science Politique*, vol. 45, n°1, p.218-218
- Le Galès P., 1998**, "Régulation, gouvernance et territoire", in *Les métamorphoses de la régulation politique*, Commaille J., Jobert B. (dir.), LGDJ, Paris, p. 203-240
- Le Galès P., Scott A., 2008**, "Une révolution bureaucratique britannique? Autonomie sans contrôle ou «freer markets, more rules»", *Revue Française de Sociologie*, vol. 49, n°2, p.301-330
- Le Galès P., Thatcher M. (dir.), 1995**, *Les réseaux de politique publique*, L'Harmattan, Paris, 272 p.
- Leloup F., Moyart L., Pecqueur B., 2004**, "La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale?" *Géographie, Economie, Sociétés*, vol. 7, n°4, p.15
- Lémery B., 2003**, "Les agriculteurs dans la fabrique d'une nouvelle agriculture: Farmers in the making of a new agriculture", *Sociologie du travail*, vol. 45, n°1, p.9-25

- Leroy M., 2001**, "Le cadre financier de l'action publique régionale", in *La région, laboratoire politique: une radioscopie de Rhône-Alpes*, Jouve B., Spenlehauer V., Warin P. (dir.), La Découverte, Paris, p. 75-95
- Lescureux F., 2003**, *Les relations des agriculteurs au territoire au travers de la vente directe et de l'accueil à la ferme: le cas des régions des Monts de Flandre*, Thèse: Géographie, Université Lille 1, Lille, 602 p.
- Lescureux F., 2007**, "L'agriculture désirée dans les pays du Nord Pas de Calais", in *Agriculteurs et territoires. Entre productivisme et exigences territoriales*, Le Caro Y., Madeline P., Pierre G. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 123-141
- Levesque R., 2008**, "Préserver les espaces agricoles", *Etudes foncières*, vol. 136, p.45-48
- Lévy J., 1994a**, *L'espace légitime. Sur la dimension géographique de la fonction politique*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 442 p.
- Lévy J., 1994b**, "Oser le désert? Des pays sans paysans", *Sciences Humaines*, Hors Série, n°4, p.6-9
- Lévy J., Lussault M. (dir.), 2003**, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 1033 p.
- Lima S., 2007**, "Penser l'espace autrement, entre proximité sociale et distance spatiale", in *Territoires en action et dans l'action*, Dodier R., Rouyer A., Séchet R. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 87-104
- Little J., 2001**, "New rural governance?" *Progress in Human Geography*, vol. 25, n°1, p.97-102
- Lolive J., 1999**, *Les contestations du TGV Méditerranée: Projet, controverse et espace public*, L'Harmattan, Paris, 314 p.
- Lorrain D., 1993**, "Après la décentralisation, l'action publique flexible", *Sociologie du travail*, vol. 36, n°3, p.285-307
- Lorrain D., 1998**, "Administrer, gouverner, réguler", *Annales de la recherche urbaine*, n°80-81, p.85-92
- Lowe P., Buller H., Ward N., 2002**, "Setting the next agenda? British and French approaches to the second pillar of the Common Agricultural Policy", *Journal of Rural Studies*, vol. 18, n°1, p.1-17
- Lucbert A.K., 2001**, "Le territoire dans les CTE. Une analyse comparée des projets collectifs de l'Herault", *Ingénieries Eau, Agriculture, Territoires*, Hors série, p.55-64
- Luginbuhl Y., 1991**, "Le paysage rural. La couleur de l'agricole, la saveur de l'agricole, mais que reste-t-il de l'agricole?", *Etudes Rurales*, n°121-122-123-124, p.27-44
- Luginbuhl Y. (dir.), 2007**, *Nouvelles urbanités, nouvelles ruralités en Europe*, Peter Lang, Bruxelles, 532 p.
- Luneau G., 2004**, *La forteresse agricole: une histoire de la FNSEA*, Fayard, Paris, 854 p.

- Lussault M., 2000**, "Action(s)!", in *Logiques de l'espace, esprit des lieux*, Lévy J., Lussault M. (dir.), Belin, Paris, p. 11-36
- Lussault M., 2007**, *L'homme spatial. La construction sociale de l'espace humain*, Seuil, Paris, 363 p.
- Mabileau A., 1991**, *Le système local en France*, Montchrestien, Paris, 157 p.
- Macken Walsh A., 2009**, *Barriers to change: a sociological study of rural development in Ireland*, Teagasc-Rerc, Galway, 147 p.
- Macleod G., Goodwin M., 1999**, "Space, scale and state strategy: rethinking urban and regional governance", *Progress in Human Geography*, vol. 23, n°4, p.503-527
- Macleod G., Jones M., 2007**, "Territorial, Scalar, Networked, Connected: In What Sense a 'Regional World'?" *Regional Studies*, vol. 41, n°9, p.1177-1191
- Madeline P., 2007**, "Agriculteurs et agricultures à la croisée des chemins", in *Agriculteurs et territoires: entre productivisme et exigences territoriales*, Le Caro Y., Madeline P., Pierre G. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 11-16
- Mahé L.P., Ortalo-Magné F., 2001**, *Politique agricole: un modèle européen*, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, Paris, 235 p.
- Maillard L., Daniel K., Colson F., 2000**, "Géographie de l'agriculture communautaire: les productions soutenues par la PAC ne se concentrent pas", *Agreste Cahiers*, n°4, p.37-44
- Mairies Conseils, UNCPIC, 1999**, *L'implication des agriculteurs dans la mise en oeuvre des compétences intercommunales d'aménagement de l'espace et d'environnement*, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Paris, 27 p.
- Manouvrier E., 2008**, "Une filière en recomposition et ses incidences territoriales: L'endive dans la France du Nord", *Revue d'économie régionale et urbaine*, n°6, p.211-224
- Marchal J.-Y., 1991**, "Quand les agronomes s'en vont aux champs", *L'Espace Géographique*, n°3, p.214-221
- Marié M., Viard J., 1977**, *La campagne inventée*, Actes Sud, Arles, 180 p.
- Marsden T., 1998**, "New rural territories: Regulating the differentiated rural spaces", *Journal of Rural Studies*, vol. 14, n°1, p.107-117
- Marsden T., 1999**, "Rural Futures: The Consumption Countryside and its Regulation", *Sociologia Ruralis*, vol. 39, n°4, p.501-526
- Martin S., Novarina G., 1991**, "De la cogestion agricole à la cogestion rurale. L'exemple de la politique de la montagne", *Economie Rurale*, n°201, p.33-36
- Mathieu N., 1998**, "La notion de rural et les rapports ville/campagne en France: les années quatre vingt dix", *Economie Rurale*, n°247, p.11-19
- Mayaud J.L., 2003**, *Gens de la terre: la France rurale, 1880-1940*, Editions du Chêne, Paris, 311 p.

- Mayaud J.L., 2005**, *Gens de l'agriculture: la France rurale, 1940-2005*, Editions du Chêne, Paris, 311 p.
- Mélé P., 2009**, "Identifier un régime de territorialité réflexive", in *Territoire-Territorialité-Territorialisation: controverses et perspectives*, Vanier M. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 45-55
- Mélé P., Larrue C. (dir.), 2008**, *Territoires d'action*, L'Harmattan, Paris, 276 p.
- Mélé P., Larrue C., Rosemberg M. (dir.), 2003**, *Conflits et territoires*, Presses Universitaires François Rabelais, Tours, 224 p.
- Mendras H., 1967**, *La fin des paysans. Changements et innovations dans les sociétés rurales françaises*, Armand Colin, Paris, 812 p.
- Mer R., 1999**, *Le paradoxe paysan. Essai sur la communication entre l'agriculture et la société*, L'Harmattan, Paris, 236 p.
- Micoud A., Rautenberg M., Bérard L., Marchenay P., 2000**, *Campagnes de tous nos désirs: patrimoine et nouveaux usages sociaux*, Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 355 p.
- Moisan H., 1989**, *Développement agricole et localités. Chemin critique d'une pratique de recherche sociologique dans les territoires villageois de la plaine ouest des Vosges*, Thèse: Sociologie, Université Paris X, Nanterre, 313 p.
- Mollard A., 2003**, "Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires: des concepts aux politiques publiques", *Cahiers d'économie et de sociologie rurales*, n°66, p.27-54
- Moquay P., 2007**, "Du sectoriel au territorial: nouveaux dispositifs, nouveaux référentiels", *Revue Forestière Française*, vol. 59, n°5, p.505-514
- Mora O., 2008**, *Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030*, INRA, Paris, 82 p.
- Mormont M., 1996**, "Agriculture et environnement. Pour une sociologie des dispositifs", *Economie Rurale*, n°236, p.28-36
- Mormont M., 2009**, "Globalisations et écologisations des campagnes", *Etudes rurales*, n°183, p.143-160
- Morris C., Buller H., 2003**, "The local food sector", *British Food Journal*, vol. 105, n°8, p.559-66
- Mounet C., 2007**, *Les territoires de l'imprévisible. Conflits, controverses et « vivre ensemble » autour de la gestion de la faune sauvage. Le cas du loup et du sanglier dans les Alpes françaises*, Thèse: Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 564 p.
- Muller P., 1980**, *La genèse et l'élaboration d'une nouvelle politique agricole en France*, Thèse: Sciences Politiques, Institut d'Etudes Politiques, Grenoble, 552 p.
- Muller P., 1990**, "Les politiques publiques entre secteurs et territoires", *Politique et Management Public*, vol. 8, n°3, p.19-33
- Muller P., 1991**, "Vers une agriculture de services?" *Économie rurale*, n°202, p.67-70

- Muller P., 1998, *Les politiques publiques*, P.U.F., Paris, 127 p.
- Muller P., 2000, "La politique agricole française: l'Etat et les organisations professionnelles", *Économie rurale*, n°255, p.33-39
- Muller P., 2000, "L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique", *Revue Française de Science Politique*, vol. 50, n°2, p.189-208
- Muller P., 2005, "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique: structures, acteurs et cadres cognitifs", *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n°1, p.155-187
- Muller P., 2007, "Peut-on (encore) penser le global à partir du rural? Réflexions d'un politiste", *Economie Rurale*, n°300, p.105-109
- Muller P., 2009, "Le basculement du regard", *Etudes rurales*, n°183, p.101-112
- Mundler P., 2007, *L'agriculture rhône-alpine: entre régulation sectorielle et régulation territoriale*, Thèse: Sciences économiques, Université Lumière Lyon 2, Lyon, 218 p.
- Murdoch J., 2000, "Networks - a new paradigm of rural development? " *Journal of Rural Studies*, vol. 16, n°4, p.407-419
- Murdoch J., Pratt A.C., 1993, "Rural studies: Modernism, postmodernism and the 'post-rural'", *Journal of Rural Studies*, vol. 9, n°4, p.411-427
- Musselin C., 2005, "Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques: deux approches pour un même objet", *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n°1, p.51-71
- Nachi M., 2006, *Introduction à la sociologie pragmatique: vers un nouveau " style" sociologique?* Armand Colin, Paris, 224 p.
- Négrier E., 1995, "Intégration européenne et échanges politiques territorialisés", *Pôle Sud*, n°3, p.38-55
- OCDE, 2003, *Multifonctionality. The policy implications*, OCDE, Paris, 116 p.
- Offner J.M., 2006, "Les territoires de l'action publique locale: fausses pertinences et jeux d'écarts", *Revue Française de Science Politique*, vol. 56, n°1, p.27-47
- Offner J.M., Pumain D. (dir.), 1996, *Réseaux et territoires, significations croisées*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 280 p.
- ORSTOM, 1979, *Maîtrise de l'espace agraire et développement en Afrique tropicale*, Editions ORSTOM, Paris, 601 p.
- Osti G., 2000, "LEADER and partnerships: the case of Italy", *Sociologia Ruralis*, vol. 40, n°2, p.172-180
- Ozouf-Marignier M.-V., 2009, "Le territoire, la géographie et les sciences sociales: aperçus historiques et épistémologiques", in *Territoires, territorialité, territorialisation: Controverses et perspectives*, Vanier M. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 31-35

- Painter J., 2009, "Territoire et réseau: une fausse dichotomie", in *Territoires, territorialité, territorialisation: controverses et perspectives*, Vanier M. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 57-66
- Paradeise C., 1991, "Les théories de l'acteur", *Cahiers Français*, n°248, p.31-37
- Pasquier R., Simoulin V., Weisbein J. (dir.), 2007, *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, LGDJ, Paris, 240 p.
- Pecqueur B., 1989, *Le développement local: mode ou modèle?* Syros, Paris, 139 p.
- Pecqueur B., 2001, "Qualité et développement territorial: l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés", *Economie Rurale*, n°261, p.37-49
- Pecqueur B., 2002a, "Gouvernance et régulation: un retour sur la notion de territoire", *Géographie, Economie, Sociétés*, vol. 3, n°2, p.229-245
- Pecqueur B., 2002b, "Politique publique, action publique et spécificités territoriales", *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n°1, p.59-70
- Pecqueur B., 2006, "Le tournant territorial de l'économie globale", *Espaces et sociétés*, n°124-125, p.17-32
- Pecqueur B., 2009, "De l'exténuation à la sublimation: itinéraire d'une notion et de ses déclinaisons", in *Territoires, territorialité, territorialisation. Controverses et perspectives*, Vanier M. (dir.), Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 205-209
- Pecqueur B., Zimmerman J.B. (dir.), 2004, *Economie de proximités*, Lavoisier, Paris, 264 p.
- Pernet F., 1982, *Résistances paysannes*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 191 p.
- Perraud D. (dir.), 2000, *L'Europe verte. Les acteurs régionaux des politiques agricoles et rurales*, INRA, Paris, 365 p.
- Perraud D., 2001, "Europe, Etats, Regions: la gouvernance multi-niveaux et le rôle des régions dans les politiques agricoles et rurales", 50 p., <http://www.cerisciencespo.com/archive/may01/artdp.pdf#search=%22perraud%20europe%20etats%20regions%22>, dernier accès le 28/09/2006
- Perraud D., 2005, "Le soutien à l'agriculture: politiques agricoles et territoires", in *Agricultures et territoires*, Laurent C., Thinon P. (dir.), Hermès-Lavoisier, Paris, p. 283-298
- Perrier-Cornet P. (dir.), 2002a, *A qui appartient l'espace rural?*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 141 p.
- Perrier-Cornet P. (dir.), 2002b, *Repenser les campagnes*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 279 p.
- Pesche D., Lebot M., 1998, "Campagnes en mouvement. Un siècle d'organisations paysannes en France", *Dossiers pour un débat*, vol. 88, p.121
- Pierre G., Madeline P., Margetic C., Bermond M., 2009, "Durabilité, agricultures et territoires: quels questionnements pour les ruralistes d'universités de l'Ouest?" *Géocarrefour*, vol. 83, n°3, p.245-250

- Pierson P., 2000, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics", *American Political Science Review*, vol. 94, n°2, p.251-267
- Poinsot Y., 2005, "Les incidences territoriales de la «mise en normes» des activités agricoles: un cas vosgien", *Espace Géographique*, vol. 34, n°2005/3, p.237-250
- Poulot M., 2008, *Le retour de l'agriculture dans la ville élargie: vers la durabilité des territoires*, Habilitation à diriger des recherches : Géographie, Université Paris 10, 398 p.
- Poux X. (dir.), 2006, *Agriculture, environnement et territoires. Quatre scénarios à l'horizon 2025*, La Documentation Française, Paris, 222 p.
- Praly C., 2010, "La difficile rencontre entre les territoires et la profession agricole", *Montagnes Méditerranéennes*, n°24, (à paraître)
- Prod'homme J.P., 1982, *Agriculteurs organisés: l'exemple du département de la Marne*, Thèse: Sociologie, EHESS-Paris 10, Paris, 362 p.
- Purseigle F., 2004, *Les sillons de l'engagement: jeunes agriculteurs et action collective*, L'Harmattan, Paris, 262 p.
- Queva C., 2007, *Entre territoires et réseaux: la requalification des espaces locaux en France et en Allemagne. Jeux d'acteurs, d'échelles et de projets*, Thèse: Géographie, Université Michel Montaigne, Bordeaux, 465 p.
- Raffestin C., 1980, *Pour une géographie du pouvoir*, Litec, Paris, 250 p.
- Raffestin C., 1986, "Ecogénèse territoriale et territorialité", in *Espaces, jeux et enjeux*, Auriac F., Brunet R. (dir.), Fayard, Paris, p. 173-185
- Ray C., 1998, "Territory, structures and interpretation—Two case studies of the European Union's LEADER I programme", *Journal of Rural Studies*, vol. 14, n°1, p.79-87
- Rémy J., 1987, "La crise de la professionnalisation en agriculture", *Sociologie du travail*, vol. 29, n°4, p.415-441
- Rémy J., Brives H., Lémery B. (dir.), 2006, *Conseiller en agriculture*, INRA, Paris, 272 p.
- Renard J., 1998, "Recomposition des espaces ruraux et nouvelles territorialités", in *Nouvelles fonctions de l'agriculture et de l'espace rural*, Allaire G., Hubert B., Langlet A. (dir.), INRA, Paris, p. 59-64
- Rieu A., 1989, "Itinéraires socio-professionnels et rapports de sexe en agriculture", *Recherches féministes*, vol. 2, n°2, p.79-99
- Rieutort L., 2009, "Dynamiques rurales françaises et re-territorialisation de l'agriculture", *L'Information géographique*, vol. 73, n°1, p.30-48
- Rongier A., 1995, *Les marais de Carentan, espace de nouveaux enjeux: approche interactionniste de la création du Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin*, Thèse: Géographie, Université François Rabelais, Tours, 388 p.

- Roux E., 1999, *De la gestion de l'espace à la gestion des territoires en Montagnes Méditerranéennes: des logiques d'acteurs différenciées*, Thèse: Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 369 p.
- Ruault C., 1996, *L'invention collective de l'action, initiatives des groupes d'agriculteurs et développement local*, L'Harmattan, Paris, 255 p.
- Sack R., 1986, *Human territoriality. Its theory and history*, Cambridge University Press, New York, 256 p.
- Saque C., 2007, *Agriculture et territoires: le cas de deux démarches territoriales dans les Hauts de la Réunion*, Thèse: Géographie, Université Paul Valéry, Montpellier, 477 p.
- Servolin C., 1985, "Les politiques agricoles", in *Traité de Sciences Politiques. Les politiques publiques*, Leca J., Grawitz M. (dir.), P.U.F., Paris, p. 155-260
- Shucksmith M., 2000, "Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK", *Sociologia Ruralis*, vol. 40, n°2, p.208-218
- Shucksmith M., 2010, "Disintegrated Rural Development? Neo-Endogeneous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts", *Sociologia Ruralis*, vol. 50, n°1, p.1-14
- Shucksmith M., Thomson K.J., Roberts D., 2005, *The CAP and the regions: The territorial impact of the Common Agricultural Policy*, CABI, Wallingford, 232 p.
- Smith A., 1997, "Europe, secteurs économiques et développement rural", *Economie Rurale*, n°238, p.9-13
- Souchard N., 2003, "L'agriculture et la cité à la recherche d'un nouveau bien commun territorialisé. Les exemples de Rennes Métropole et de Grenoble", *Revue de Géographie Alpine*, vol. 91, n°4, p.105-116
- Storper M., 1997, *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, The Guilford Press, New York, 338 p.
- Sylvander B., Marty F., 2000, "Logiques sectorielles et territoriales dans les AOC fromagères: vers un compromis du modèle industriel flexible?" *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p.501-518
- Talandier M., 2009, "Une autre géographie du développement rural: une approche par les revenus", *Géocarrefour*, vol. 83, n°4, p.259-267
- Terrieux A., 2007, *Les territoires de référence dans les CTE (Contrats Territoriaux d'Exploitation)*, Thèse: Géographie, Toulouse Le Mirail, Toulouse, 413 p.
- Thureau B., 2006, "L'agriculture dans une dynamique urbaine: négociations autour d'usage du territoire", *Géographie, Economie, Sociétés*, vol. 8, n°3, p.351-368
- Thévenot L., 2006, *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, La Découverte, Paris, 310 p.
- Torre A., Caron A., 2005, "Réflexions sur les dimensions négatives de la proximité: le cas des conflits d'usage et de voisinage", *Économie et institutions*, vol. 6, p.183-220

- Torres F., 1999, *Isigny, le goût du terroir*, Hirlé, Strasbourg, 159 p.
- Trouvé A., 2007, *Le rôle des Régions européennes dans la redéfinition des politiques agricoles*, Thèse: Economie, Université de Bourgogne, Dijon, 402 p.
- Trouve A., Berriet-Sollic M., 2009, "Regionalization in European Agricultural Policy: Institutional Actualities, Issues, and Prospects", *Regional Studies*, vol. 44,
- U.N.A. LEADER, 2006, *L'agriculture dans Leader*, UNA, Paris, 66 p.
- Urbain J.-D., 2002, *Paradis verts. Désirs de campagne et passions résidentielles*, Payot, Paris, 392 p.
- Vaivre F., 2001, *Les Pays dans la dynamique intercommunale: analyse des jeux d'acteurs et des modes de construction territoriale*, Thèse: Géographie, Université de Franche-Comté, Besançon, 358 p.
- Van der Ploeg J.D., Renting H., Brunori G., Knickel K., Mannion J., Marsden T., De Roest K., Sevilla-Guzman E., Ventura F., 2000, "Rural Development: From Practices and Policies towards Theory", *Sociologia Ruralis*, vol. 40, n°4, p.391-408
- Van Tilbeurgh V., Le Cozler Y., Disenhaus C., 2009, "La durabilité des exploitations laitières: rôle du territoire dans leur fonctionnement en Ille-et-Vilaine", *Géocarrefour*, vol. 83, n°3, p.235-244
- Vanier M., 1995, "La petite fabrique des territoires en Rhône-Alpes: acteurs, mythes et pratiques", *Revue de Géographie de Lyon*, vol. 70, n°2, p.93-103
- Vanier M., 2002, "Recomposition territoriale: la voie française ", *L'information géographique*, vol. 66, n°2, p.99-112
- Vanier M., 2008, *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Economica, Paris, 160 p.
- Vaudois J., 1996a, "Entre marchés, territoires et politiques: les problèmes des agricultures des régions de haute densité de l'Europe du nord-ouest", in *Agricultures et campagnes dans le Monde*, Bonnamour J. (dir.), SEDES, Paris, p. 297-316
- Vaudois J., 1996b, "Les zones périurbaines: des laboratoires territoriaux pour l'agriculture du début du XXIème siècle", in *Agriculture et forêt en zones périurbaines: constats et perspectives*, Rambouillet B.N.d. (dir.), Bergerie Nationale de Rambouillet, Rambouillet, p. 15-18
- Veltz P., 1994, *Des territoires pour apprendre et innover*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 93 p.
- Veltz P., 2002, *Des lieux et des liens. Politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*, L'Aube, La Tour d'Aigues, 157 p.
- Viard J., 1994, *La société d'archipel ou les territoires du village global*, L'aube, La Tour d'Aigues, 126 p.
- Vilain M., 1980, "L'expérimentation administrative en aménagement rural", *Revue Française de Science Politique*, vol. 30, n°5, p.959-984

- Vollet D., 2002**, "Les différentes approches d'analyse des justifications et modalités de la territorialisation des politiques multifonctionnelles", *Les cahiers de la multifonctionnalité*, n°1, p.99-103
- Ward N., Brown D.L., 2009**, "Placing the Rural in Regional Development", *Regional Studies*, vol. 43, n°10, p.1237-1244
- Weber E., 1983**, *La fin des terroirs, la modernisation de la France rurale 1870-1914*, Fayard, Paris, 839 p.
- Weber L.M., Deschenaux C., Tranda-Pittion M. (dir.), 2008**, *Campagne-ville, le pas de deux. Enjeux et opportunités des recompositions territoriales*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 352 p.
- Wilson G.A., 2001**, "From productivism to post-productivism... and back again? Exploring the (un) changed natural and mental landscapes of European agriculture", *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 26, n°1, p.77-102
- Woods M., 2009**, "Rural geography: blurring boundaries and making connections", *Progress in Human Geography*, p.1-10

TABLE DES ANNEXES

Annexe 1 : Personnes enquêtées :	387
- sur Rovaltain	
- sur Métropole Savoie	
- sur le Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin	
- Professionnels de la territorialisation	
- Autres	
Annexe 2 : Cartes de localisation et photographies de présentation des terrains d'enquête	392
- Rovaltain	
- Métropole Savoie	
- Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin	
Annexe 3 : Atlas cartographique de l'action territoriale à destination de l'agriculture	398
Annexe 4 : Résultats statistiques et graphiques de l'Analyse en Composantes Principales	405
Annexe sur CD : Entretiens retranscrits	

Annexe 1 : Personnes enquêtées Rovaltain

Nom	Prénom	Fonction	Organisme	Date
1 ABEL	Jean-David	Vice-président en charge de l'environnement	Communauté de Communes du Pays de Romans	25/06/2008
2 ALBERT	François	Chargé de mission Agri-environnement	Communauté de Communes du Pays de Romans	19/02/2008
3 AUBENAS	Régis	Arboriculteur Secrétaire général	Châteaufort sur Isère Chambre d'Agriculture Drôme	24/04/2008
4 AULAS	Jacqueline	Chargée de mission diagnostic foncier	ADASEA Drôme	03/10/2008
5 BARTHELON	Patrick	Directeur Directeur	Communauté de Communes du Pays de Romans Syndicat Mixte Romans-Bourg de Péage Expansion	26/05/2008
6 BUIS	Pierre	Maire (1996-2008) Ancien vice-président en charge du développement économique	Châteaufort sur Isère Syndicat Mixte Rovaltain	28/10/2008
7 CARDI	Jean-Pierre	proviseur Président	LEGTA Valentin Conseil Local de Développement Drôme des Collines	05/03/2008
8 CHAUMONTET	Gérard	Conseiller général	Canton de	01/07/2008
9 CHAUVEAU	Pauline	Animatrice	FDCIVAM Drôme	26/05/2008
10 CHOMEL	Maelys	Animatrice PSADER	Contrat de Développement Rhône-Alpes ValDAC	19/02/2008
11 CLAVREUIL	Pierre	Sous-préfet en charge du contrat de site Nord-Drôme	Préfecture de la Drôme	02/08/2007
12 COSTECHAREYRE	Jean-Michel	Chargé de mission Territoire Adjoint à l'urbanisme	Chambre d'Agriculture Drôme	28/03/2008
13 GIRON	Daniel	Vice-président en charge de l'agriculture	Châteaufort sur Isère Communauté de Communes du Canton de Bourg de Péage	17/05/2008
14 KERHARO	Alain	Directeur Général Adjoint du développement	Conseil Général de la Drôme	29/09/2008
15 LANDEL	Pierre-Antoine	Vice-président en charge du projet d'agglomération Chef de projet	SISAV Contrat de Développement Rhône-Alpes ValDAC	04/11/2008
16 LEFORT	Josette	Maire	Alixan	02/12/2008
17 LYOTARD	Bernard	Horticulteur Membre associé en charge de la relation avec les territoires (2001-2007)	Romans Chambre d'Agriculture Drôme	28/10/2008
18 MELINE	Vanessa	Animatrice	Agribiodrôme	05/03/2008
19 NIESON	Nathalie	Maire Conseillère régionale	Bourg de Péage Région Rhône-Alpes	04/12/2008
20 PANARIN	Nathalie	Chargée de mission Développement Durable	Conseil Général de la Drôme	29/09/2008
21 PATOULLARD	Philippe	Maire	Châteaufort sur Isère	17/05/2008
22 QUET	Dominique	Maire Vice-président en charge des finances	Saint Marcel Les Valence Syndicat Mixte Rovaltain	16/05/2008
23 ROCHE	Michèle	Directrice	Syndicat Mixte Rovaltain	05/03/2008
24 ROYANNEZ	Jean-Pierre	Agriculteur 1er vice-président Président	Commune d'Alixan Chambre d'Agriculture Drôme FDSEA	26/05/2008
25 VACHON	Jean-Baptiste	Chargé de mission Agriculture	Conseil Général de la Drôme	16/05/2008
26 VAN HAECKE	Gérard	Directeur	Syndicat Mixte Pays Drôme des Collines	01/07/2008

Annexe 1 : Personnes enquêtées Métropole Savoie

Nom	Prénom	Fonction	Organisme	Date
1 BARRIQUAND	Nicole	Directrice	ADASEA Savoie	07/10/2008
2 BERNARD	Michel	Vice président en charge du suivi de l'agriculture périurbaine (2006-2008)	Chambéry Métropole	07/05/2008
3 BOISSE	Lydie	Chargée de mission	Chambéry Métropole	01/12/2008
4 CARRAZ	Guy	Agriculteur Président	Groupe de Vulgarisation Agricole du Territoire de Chambéry	26/11/2008
5 COLOMB	Elodie	Responsable service Agriculture	Conseil Général de Savoie	06/03/2008
6 DREVEY	François	Conseiller agricole territorialisé	Groupe de Vulgarisation Agricole Cœur de Savoie, Chambre d'Agriculture de la Savoie	10/03/2008
7 FLANDIN	Gilles	Responsable professionnel du pôle Territoire	Chambre d'Agriculture de la Savoie	25/11/2008
8 GENDRON	Dominique	Responsable du service Aménagement du Territoire	DDAF de la Savoie	26/03/2008
9 GRILLET	Pierre-Yves	Directeur	Syndicat Mixte Métropole Savoie	28/05/2008
10 KIEFFER	Eric	Vice-président en charge de l'agriculture	Communauté de communes La Rochette Val-Gelon	24/05/2008
11 LACOUR	Serge	Conseiller foncier	Chambre d'Agriculture de la Savoie	06/03/2008
12 LE LANDAZ	Jean Louis	Agriculteur Président	Chamoux sur Gelon	10/10/2008
13 MARIN	Bernard	Président	Groupe de Développement Agricole Cœur de Savoie	15/05/2008
14 MAZEAU	Max	Président	Communauté de Communes du Canton d'Albens	30/04/2008
15 MICHEL-MAZAN	Vincent	Conseiller territorial	Conseil Local de Développement de Chambéry Métropole et de Métropole Savoie	10/03/2008
16 MITHIEUX	Lionel	Maire Conseiller général Membre de la commission suivi de l'agriculture périurbaine	Vimines Canton de Cognin Chambéry Métropole	24/05/2008
17 MONIN	Jean-Claude	Vice président en charge du suivi de l'agriculture périurbaine	Chambéry Métropole	02/06/2008
18 MUGNIER	Robert	Directeur	Mission Développement Prospective	05/11/2008
19 PELLEGRIN	Jean-Philippe	Chargé de mission politiques contractuelles	Syndicat Mixte Métropole Savoie	10/03/2008
20 PEYROUD	Olivier	Agriculteur Président	Groupe de Vulgarisation Agricole de l'Albanais Barberaz	25/11/2008
21 PROVEN	René	Agriculteur Membre de la commission suivi de l'agriculture périurbaine (2006-2008) Responsable	Chambéry Métropole Groupe d'Agriculteurs de Chambéry	26/09/2008
22 QUAY-THEVENON	André	Maire (-2008) Président (2001-2008) Président (2001-2008)	Drumettaz-Clarafond Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget Syndicat Mixte Métropole Savoie	02/06/2008
23 SIMONIAN	Edouard	Maire Conseiller régional	Le Bourget du Lac Région Rhône-Alpes	03/10/2008
24 STUCKER	Audrey	Chargée de mission Agriculture	Parc Naturel Régional des Bauges	09/10/2008

Annexe 1 : Personnes enquêtées

Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin

Nom	Prénom	Fonction	Organisme	Date
1	ANGOT	Hubert	Agriculteur	21/11/2008
2	AUBRIL	Pierre	Agriculteur Secrétaire Général Président	16/06/2008
3	BAILHACHE	Rémi	Confédération Paysanne de la Manche Communauté de communes de Sainte-Mère l'Eglise	11/07/2008
4	BARBOT	Sophie	Chambre d'Agriculture de la Manche	17/06/2008
5	BERZINGER	Stéphane	Chambre d'Agriculture de la Manche	07/07/2008
6	CARDET	Emmanuel	Chambre d'Agriculture du Calvados Marchésieux	14/11/2008
7	CHRETIENNE	Manuel	Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin	13/06/2008
8	COUSIN	Gérard	Raids Association de Développement Economique et Touristique du Cotentin (ADETC)	13/11/2008
9	DANIEL	directeur	ADASEA de la Manche	21/11/2008
10	DESAUNAIS	Véronique	Chambre d'Agriculture du Calvados	07/07/2008
11	DESCHAMPS	Jean-Karl	Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin	18/11/2008
12	DESQUESNES	Jean-Yves	Cotentin Réseau Rural	19/11/2008
13	DUBOIS	Elie	Chambre d'Agriculture de la Manche	16/07/2008
14	FEREY	Pascal	FDSEA	
15	GRANGEON	Claude	Coopérative Isigny Sainte-Mère	10/06/2008
16	HEBERT	Anne	Communauté de communes Seves et Taute	08/07/2008
17	LECONTE	Bertrand		20/11/2008
18	LECOUSTEY	Marc	Chambre d'Agriculture de la Manche	15/07/2008
19	LEGRAND	Jean-François	Conseil Général de la Manche Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin	10/07/2008
20	OURY	Léon	Association pour le Développement et l'Animation des Marais (ADAME)	17/11/2008
21	PIERRE	Odile	Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin	13/06/2008
22	RAIMBEAULT	Michel	DDAF de la Manche	08/07/2008
23	RIMBERT	Joëlle	Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin	13/06/2008
24	RIPOUTEAU	Philippe	Tribehou Canton de Tribehou	17/11/2008
25	THINON	Claudine	Parc Naturel Régional des marais du Cotentin et du Bessin Pays Saint-Lois	16/06/2008

Annexe 1 : Personnes enquêtées

Professionnels de la territorialisation

Nom	Prénom	Fonction	Organisme	Date
1 AUDRAS	Cécile	Chargée de mission Agriculture	Parc Naturel Régional de Chartreuse	01/12/2008
2 AVONS	Anouk	Chargée de mission Agriculture	Communauté de communes du Pays Diois	06/11/2008
3 BLANCHET	René	Président fondateur	Association pour le Développement de l'Agriculture dans l'Y Grenoblois (ADAYG)	21/10/2008
4 BONIN	Richard	Chargé de mission Agriculture	Parc Naturel Régional des Monts d'Ardeche	28/11/2005
5 DARLET	Jean-Claude	Président	Groupe d'Action Locale Chambaran	21/05/2008
6 DELATTRE	Frédéric	Responsable professionnel du pôle Territoires	Comité Territorial du Sud-Grésivaudan	04/04/2008
7 EFFANTIN	Richard	Chargé de mission Agriculture	Chambre d'Agriculture de l'Isère	20/02/2008
8 JABRIN	Michel	Ancien président	Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais	29/10/2008
9 LANGLOIS	Jean-Luc	Ancien président	TRAME	28/03/2008
10 MAILLARD	Guillaume	Chargé de mission Agriculture	ADASEA de l'Isère	24/11/2008
11 MAISONNEUVE	Eric	Chargé de mission Gestion de l'espace	Parc Naturel Régional du Pilat	13/02/2008
12 MORGANTINI	Jean-Yves	Ancien chargé de mission Agriculture	Communauté de communes du Pays de Dieulefit	05/12/2008
13 MORIER-GENOUD	Valérie	Chargé de mission Territoires	Communauté de communes du Val de Drôme	16/10/2008
14 PARISET	Gwenaëlle	Ancien animateur Réseau LEADER +	Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes	24/11/2008
15 VARGAS	Lilian	Responsable du pôle Territoires	Région Rhône-Alpes	03/10/2008
16 VERNIER	Hugues	Responsable de mission Agriculture	Réseau INPACT	01/07/2008
		Responsable de mission Agriculture	Chambre d'Agriculture de l'Isère	
		Responsable de mission Agriculture	Syndicat d'Aménagement des Baronnies	
		Responsable de mission Agriculture	Association pour le Développement de l'Agriculture dans l'Y Grenoblois (ADAYG)	
		Responsable de mission Agriculture	Syndicat Mixte de Développement de la Vallée de la Drôme	
		Chargé de mission Agriculture	Communauté de communes du Val de Drôme	

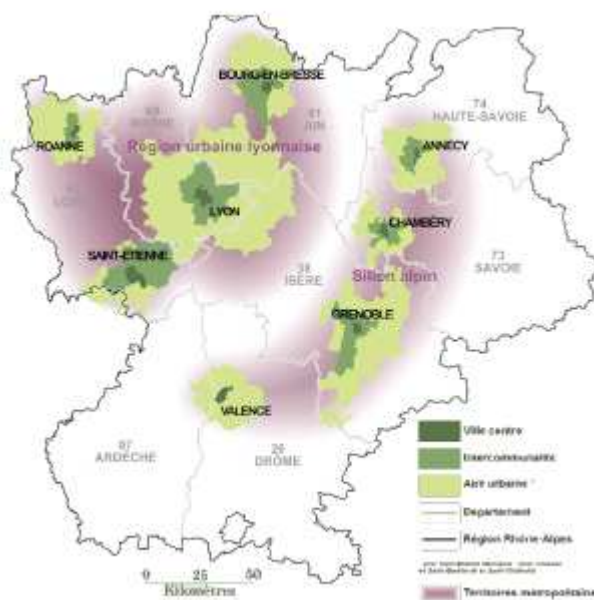
Annexe 1 : Personnes enquêtées

Autres

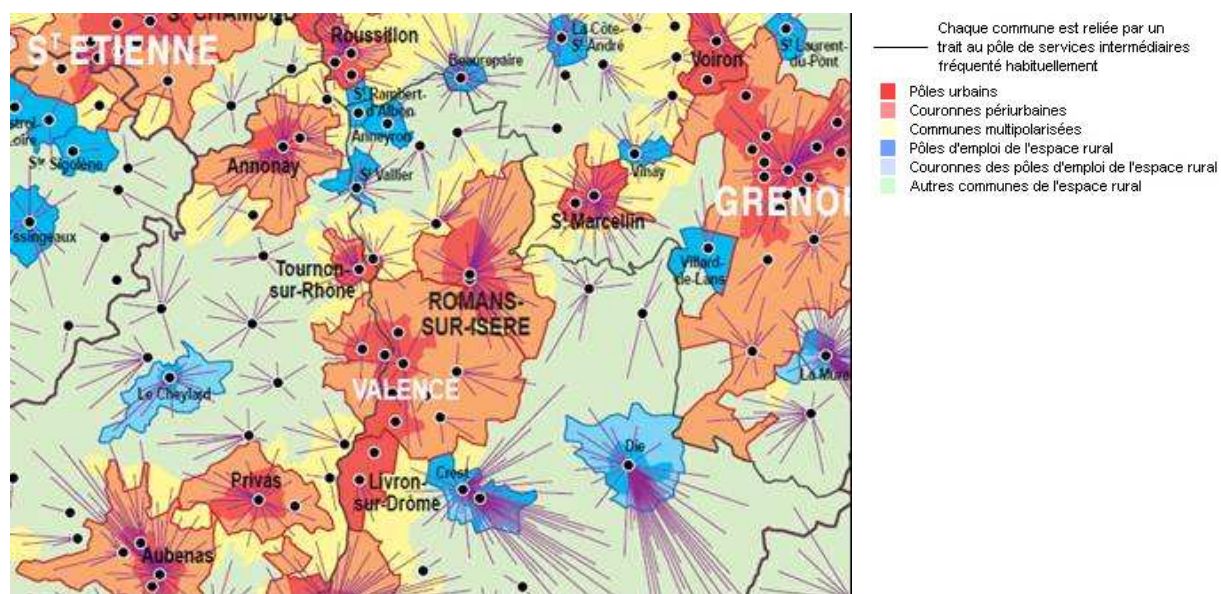
Nom	Prénom	Fonction	Organisme	Date
1 BARBIER	Max	Chef du bureau développement des territoires et de la montagne	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	21/03/2008
2 BERNARD	Sandrine	Chargée de mission Développement rural	Région Rhône-Alpes	12/03/2008
3 BERNARD	Christophe	Chargé de mission politiques rurales	DIACT	20/03/2008
4 BIZRI	Valérie	Conseillère Environnement et Territoires	Jeunes Agriculteurs	20/03/2008
5 BLET	Jean-Claude	Chargé de mission IPGP	Région Rhône-Alpes	30/08/2007
6 BOURGES	Anne	Chargée de mission politiques territoriales	Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture	20/03/2008
7 BRUN	Guilhem	Chef du bureau actions territoriales et de l'agroenvironnement	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	21/03/2008
9 GUISEPELLI	Emmanuel	Animateur du réseau Agriculture et Territoires	Chambre Régionale d'Agriculture Rhône-Alpes	18/03/2008
10 LAVARDE	Françoise	Responsable de la mission animation et développement des territoires	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	12/02/2008
11 MARTIN	Gilles	Chef du service Développement Rural	DRAF Rhône-Alpes	24/06/2008
12 MITTEAULT	François	Directeur du service Développement Rural	CNASEA	15/02/2008
13 VIRET	Christophe	Chargé de mission Développement Rural	CNASEA	01/10/2008

Annexe 2 : Cartes de localisation et photographies de présentation des terrains d'enquête

Rovaltain



Valence (et Rovaltain) dans l'espace rhône-alpin (source : Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise, 2005)



Les territoires vécus autour de Rovaltain (source : INSEE 2002)



La gare de Valence TGV au milieu des vergers (source : Chambre d'Agriculture de la Drôme, 2007)

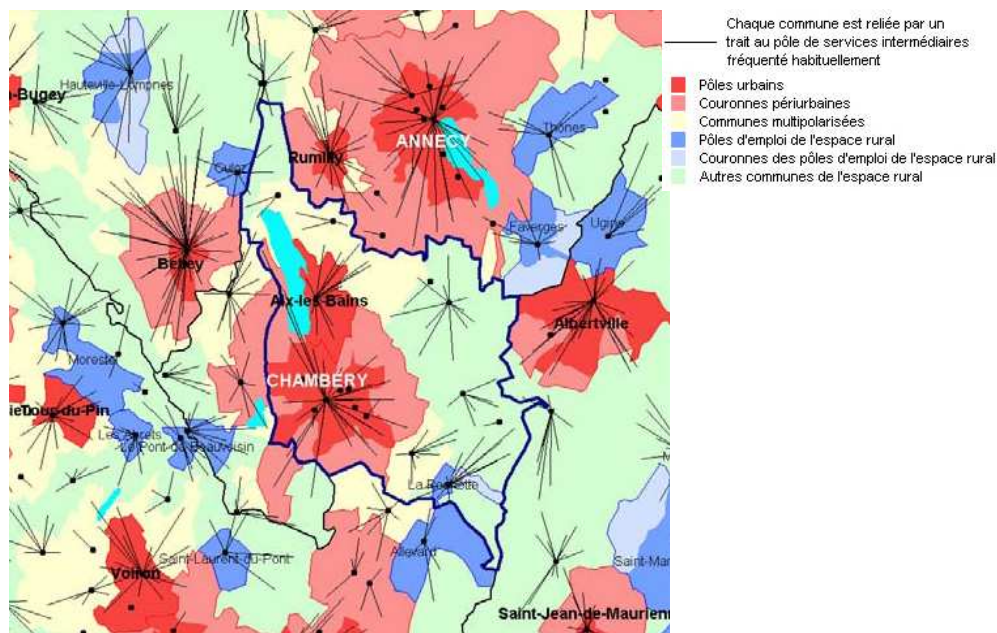


Le Parc d'activités de Rovaltain, la gare TGV, les vergers (source : Syndicat Mixte Rovaltain, 2009)

Métropole Savoie



Reliefs et voies de communication de Métropole Savoie



Les territoires vécus de Métropole Savoie



Le vignoble de la Combe de Savoie (source : SCOT Métropole Savoie, 2007)

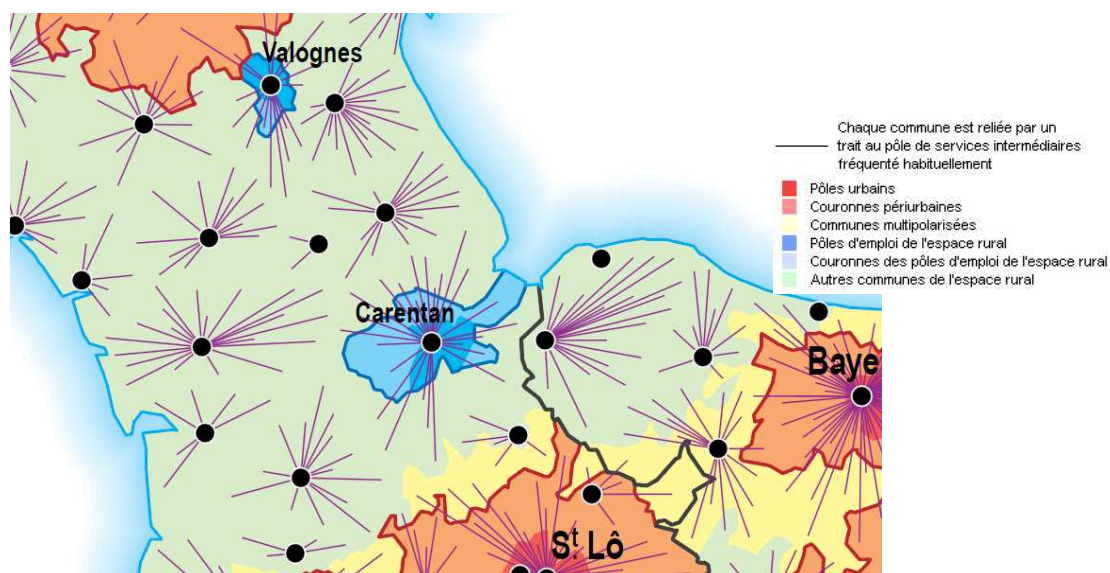


L'agglomération chambérienne (source : Métropole Savoie, 2005)

Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin



Le relief du PNRMCB (source : PNRMCB, 2005)



Les territoires vécus autour du PNRMCB (source : INSEE, 2002)



Vaches normandes au marais (source : PNRMCB, 2005)



Marais blanc vu du mémorial de Graignes (source : PNRMCB, 2007)

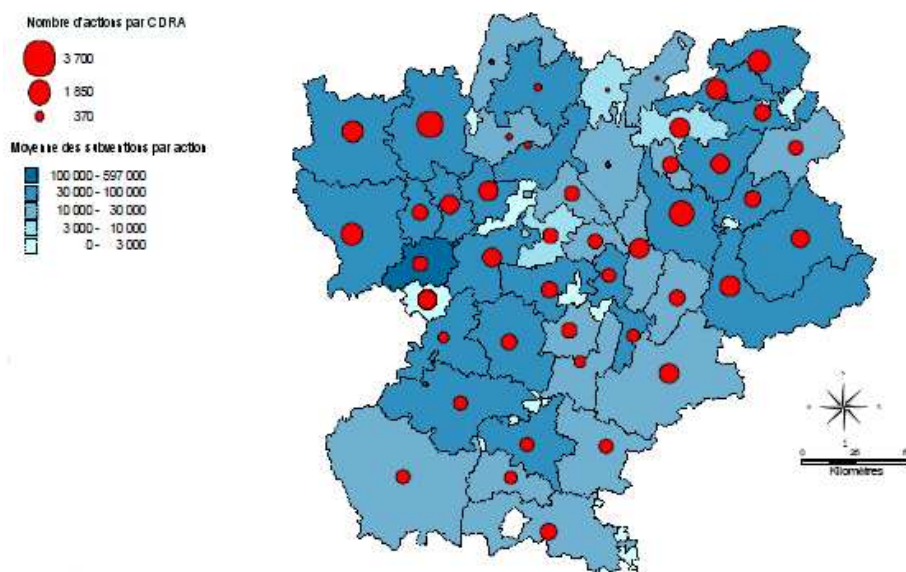
Annexe 3 : Atlas cartographique de l'action territoriale à destination de l'agriculture¹⁹²



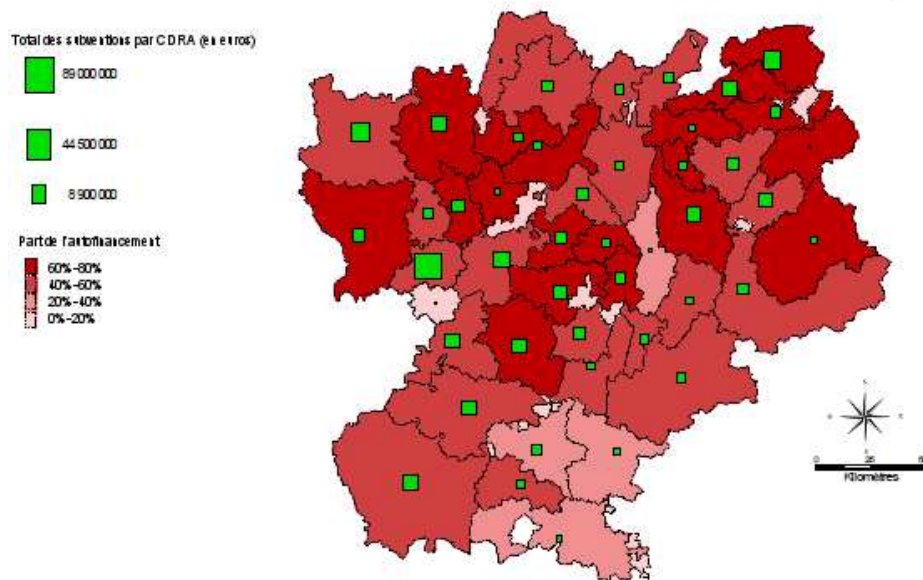
Les CDRA

¹⁹² Les données utilisées pour la réalisation de ces cartes proviennent de la base de données de la Région Rhône-Alpes pour le financement des CDRA et de l'INSEE (RGP 1999 et RGA 2000), en ce qui concerne les données sur la population et la superficie. Les cartes ont été réalisées par nos soins.

1. Données générales sur l'action des CDRA



Nombre d'actions par CDRA et Moyenne des subventions par action



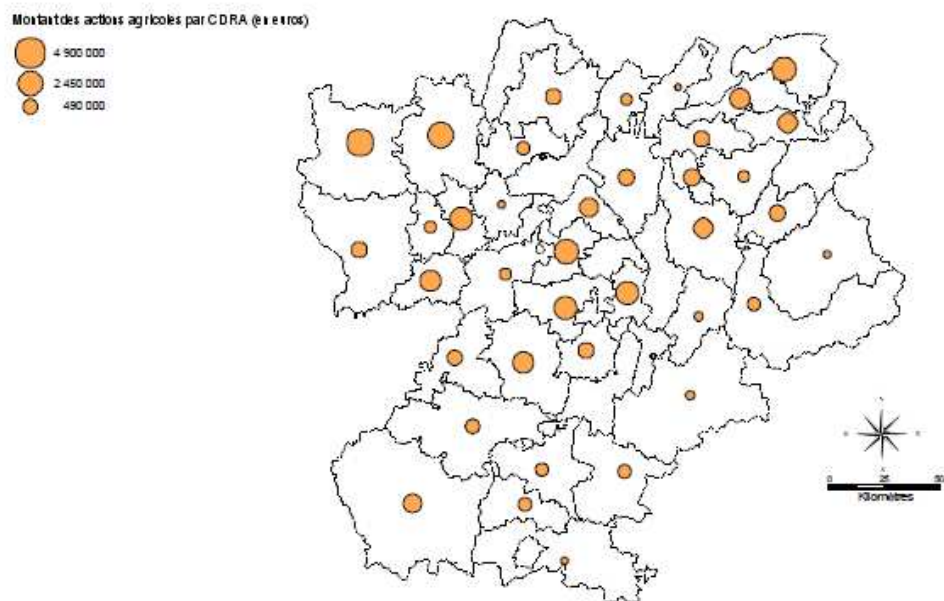
Total des subventions par CDRA et part moyenne de l'autofinancement par action

Commentaire :

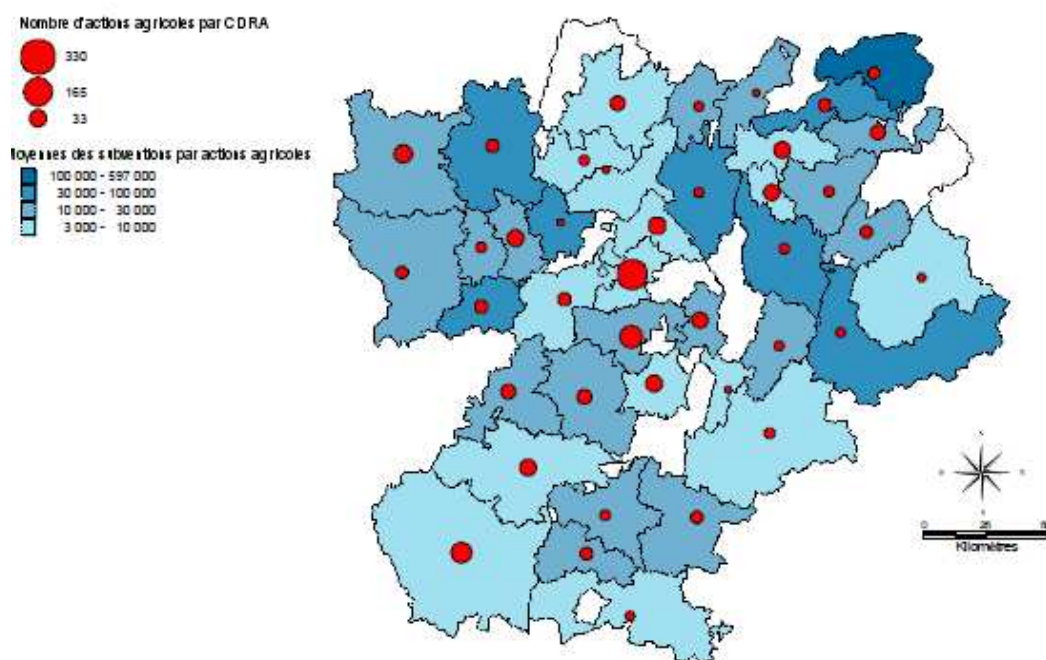
Ces deux cartes montrent une forte inégalité géographique dans la répartition des financements et dans les modes de financement.

Les capacités d'autofinancement paraissent corrélées à l'ampleur des subventions accordées et à la moyenne des opérations menées. Les territoires peu dotés doivent alors se contenter d'opérations éparées. Mais, à l'exemple du Diois ou du Val de Drôme, territoires reconnus pour leur réussite en termes de développement territorial, l'accumulation de financements n'assure pas le développement. Néanmoins, l'action territoriale ne compense pas les déséquilibres existants : les arrière-pays de montagne et de moyenne montagne (Est et Sud de la Région) ainsi que l'Ain, apparaissent comme les espaces les plus faiblement dotés.

2. Données générales sur les actions agricoles des CDRA



Montant des actions agricoles par CDRA

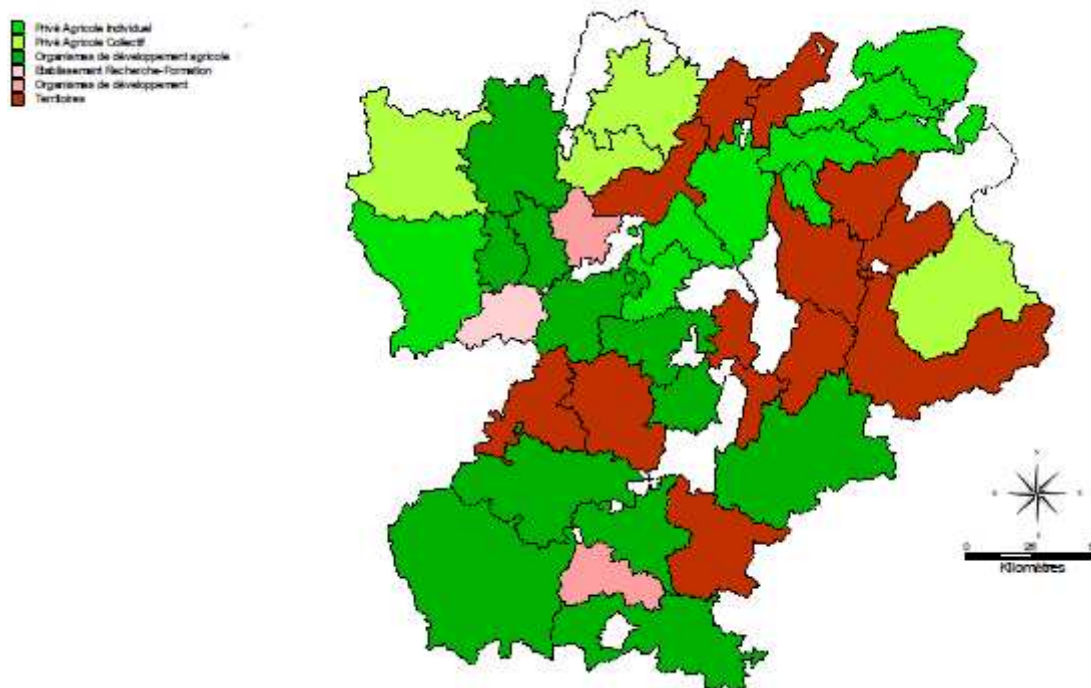


Nombre d'actions agricoles et Moyenne des subventions par action agricole par CDRA

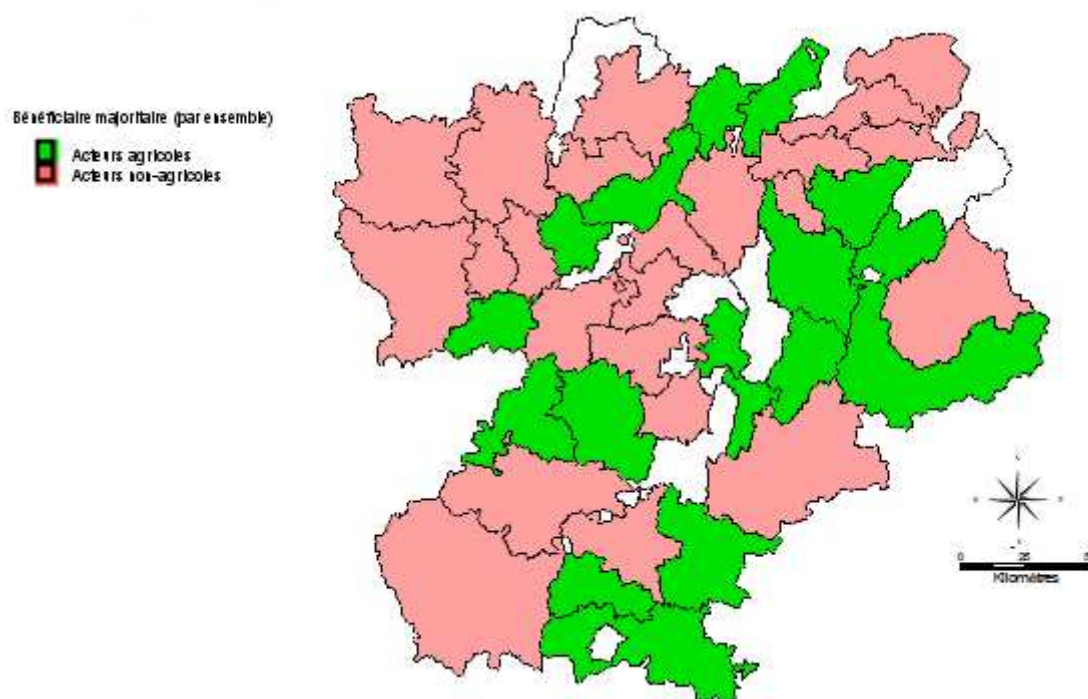
Commentaire :

D'un point de vue géographique, il est intéressant de noter que les montants (en nombre et en moyenne) consacrés à l'agriculture sont les plus élevés à l'Ouest et au Nord de la Région Rhône-Alpes, parties correspondant aux zones où est pratiquée l'agriculture la plus productive.

3. Les caractéristiques de l'action agricole des CDRA



Bénéficiaire majoritaire (par domaine) du montant total des subventions des actions agricoles par CDRA

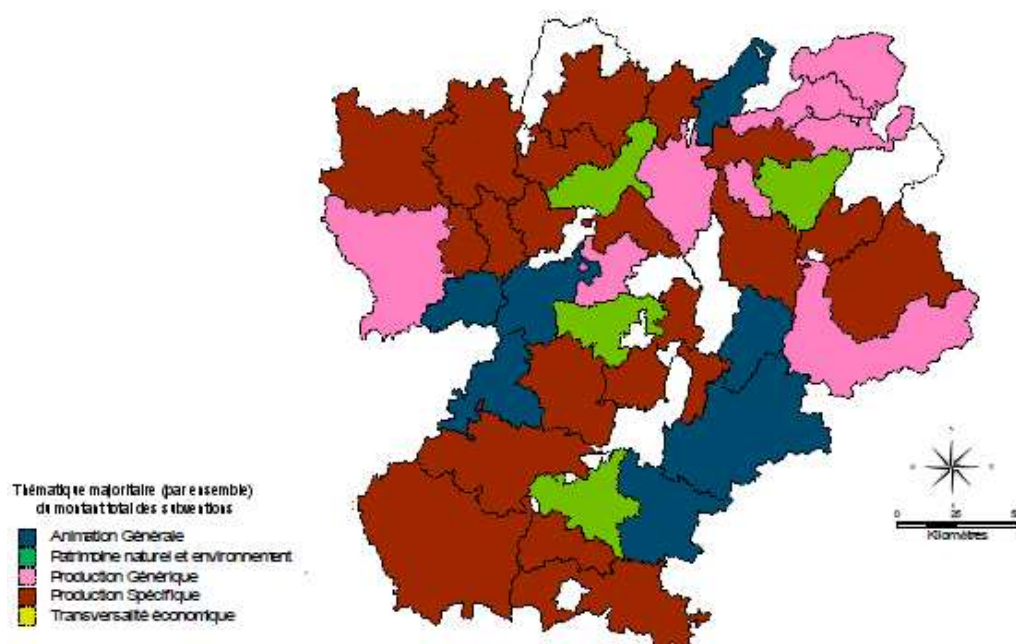


Bénéficiaire majoritaire (par ensemble) du montant total des subventions des actions agricoles par CDRA

Commentaire :

La part de territoires CDRA, dont les bénéficiaires majoritaires des subventions attribuées dans le cadre des actions menées en direction de l'agriculture, est loin d'être négligeable. Parmi ceux-ci, un grand nombre correspond à des espaces où les dynamiques de développement territorial sont anciennes et affirmées : la Maurienne, Autre-Provence, le Diois, Ardèche Verte ou encore le Pays Voironnais.

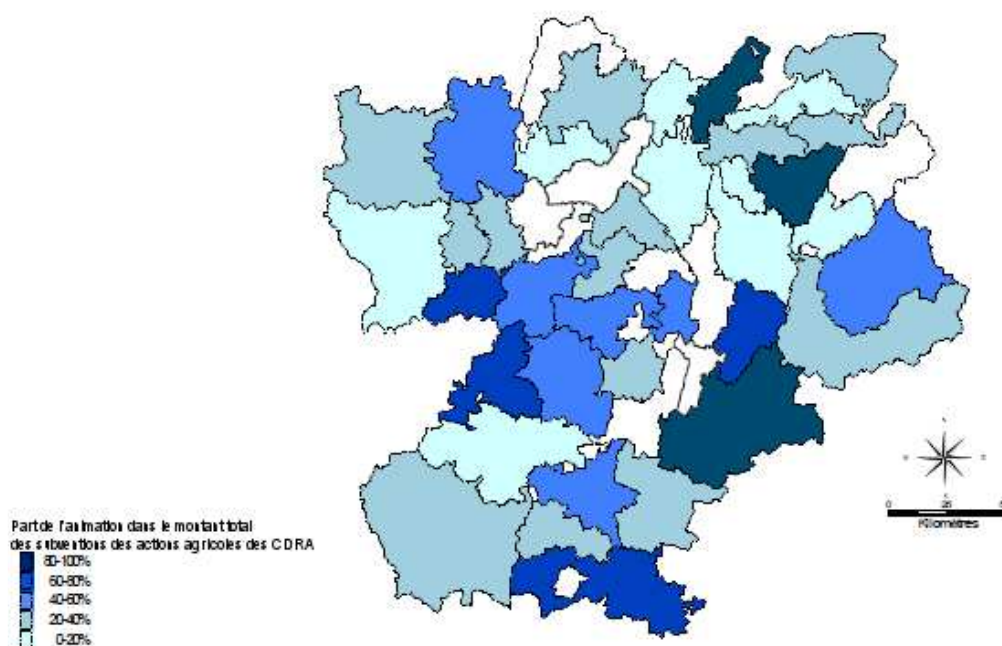
Paradoxalement, sur des départements comme l'Isère ou la Savoie, où la Chambre d'Agriculture est organisée afin de répondre aux demandes territoriales, les acteurs agricoles apparaissent peu comme les bénéficiaires majoritaires des subventions, à l'inverse de départements comme la Haute Savoie où la profession n'est pas organisée de cette manière.



Thématique majoritaire (par ensemble) du montant total des subventions des actions agricoles par CDRA

Commentaire :

Deux thématiques majoritaires ressortent de cette analyse : la production spécifique, aussi bien sur des espaces où elle constitue une dynamique ancienne (la Drôme, l'Ardèche ou la Savoie), que des espaces où elle apparaît comme une opportunité plus récente (le Nord et l'Ouest de la Région), et l'animation, principalement au sein d'arrière-pays.

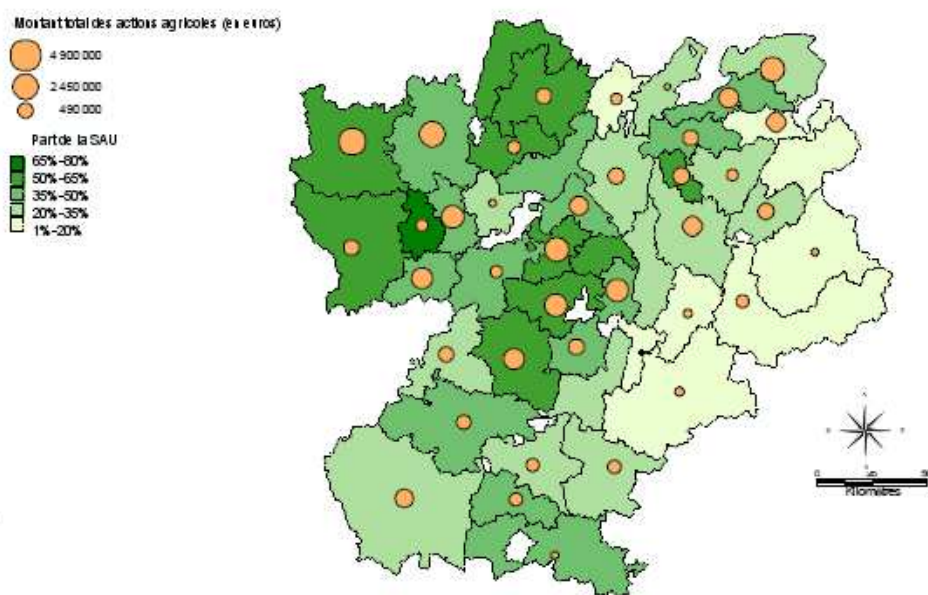


Part de l'animation dans le montant total des subventions des actions agricoles des CDRA

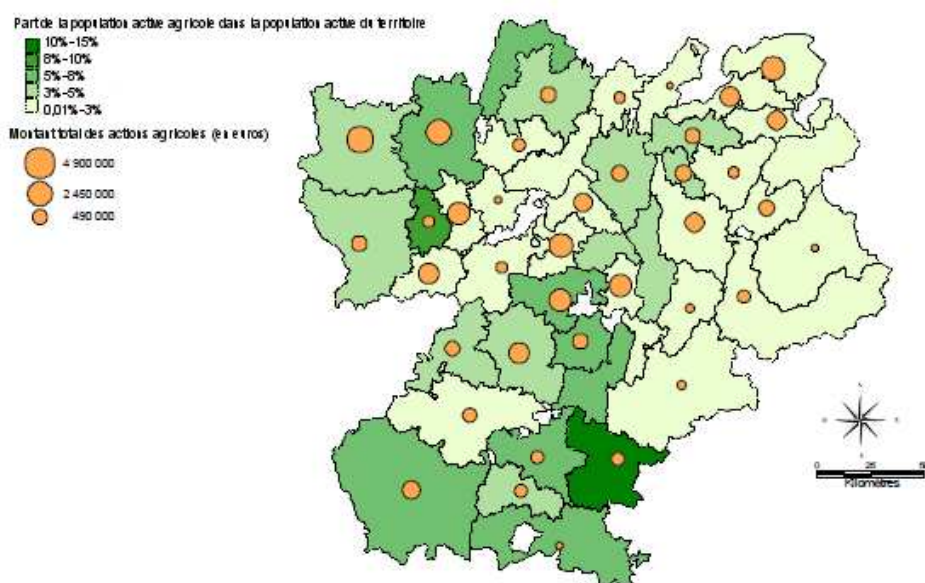
Commentaire :

L'animation apparaît comme une entrée privilégiée (>40%) pour une quinzaine de territoires, la plupart du temps, des arrière-pays (même si tous ne sont pas dans ce cas).

4. Part de l'agriculture et action agricole des CDRA



Montant total des actions agricoles et part de la superficie agricole dans la superficie du CDRA



Montant total des actions agricoles et part de la superficie agricole dans la superficie du CDRA

Commentaire :

Le montant des actions agricoles est bien plus corrélé à la part de la superficie agricole du territoire, qu'à la part de la population active travaillant dans le secteur agricole. Ces cartes confirment que l'approche de l'agriculture par l'action territoriale est bien plus liée aux espaces qu'occupent les activités agricoles (et donc probablement à des fonctions dérivées de la production), qu'à l'activité économique elle-même.

Annexe 4 : Résultats statistiques et graphiques de l'Analyse en Composantes Principales

La matrice initiale contient 16 variables normées (la part de la superficie agricole, la part de la population agricole, le nombre d'actions agricoles, le montant des subventions, la part de l'autofinancement, des cofinancements, subventions, la part totale de la production, de l'animation, la part de la production générique, de la production spécifique, de la transversalité économique, du patrimoine et de l'environnement, de l'animation générale, la part des acteurs agricoles, des acteurs non-agricoles) et 40 observations (40 CDRA).

Matrice de corrélation des variables :

Variables	part superficie agricole	part pop agri	Part nb Actions agricoles	Part Total Subvention	Part ensemble acteurs agricoles	Part ensemble acteurs non agricoles	Part production générique	Part production spécifique	Part transversalité	Part patrimoine et environnement	Part Total animation	Part Total production	Part Animation Générale	Part Autofinancement	Part Subvention	Part Cofinancement
part superficie agricole	1															
part pop agri	0,256	1														
Part nb Actions agricoles	0,333	0,124	1													
Part Total Subvention	0,197	0,371	0,712	1												
Part ensemble acteurs agricoles	0,441	0,169	0,360	0,204	1											
Part ensemble acteurs non agricoles	-0,486	-0,221	-0,361	-0,192	-0,935	1										
Part production générique	-0,029	-0,114	0,163	0,211	0,350	-0,296	1									
Part production spécifique	0,124	0,078	-0,147	-0,170	-0,113	0,139	-0,604	1								
Part transversalité	0,218	0,211	0,032	0,019	0,178	-0,169	0,126	-0,150	1							
Part patrimoine et environnement	0,043	0,000	0,162	0,157	0,011	0,020	0,027	-0,477	-0,008	1						
Part Total animation	-0,108	0,103	-0,011	-0,115	-0,152	0,041	-0,303	-0,277	-0,170	0,113	1					
Part Total production	-0,135	-0,445	0,052	0,043	0,017	0,071	0,321	0,320	-0,114	-0,363	-0,744	1				
Part Animation Générale	-0,233	-0,039	-0,086	-0,095	-0,246	0,123	-0,200	-0,458	-0,104	-0,089	0,683	-0,513	1			
Part Autofinancement	0,366	-0,001	0,128	0,144	0,538	-0,472	0,374	-0,174	0,258	-0,003	-0,239	0,138	-0,186	1		
Part Subvention	-0,413	-0,113	-0,023	-0,063	-0,475	0,481	-0,462	0,205	-0,318	-0,056	0,351	-0,139	0,291	-0,851	1	
Part Cofinancement	-0,088	0,171	-0,208	-0,176	-0,300	0,167	-0,011	0,020	-0,008	0,080	-0,077	-0,051	-0,087	-0,609	0,101	1

Commentaire :

Plusieurs corrélations sont fortement significatives (coefficient de Pearson $>0,4$ (en valeur absolu)) :

Corrélations positives entre :

- l'ensemble des acteurs agricoles et la superficie agricole (0,441).
- La part d'actions agricoles et le montant des subventions (0,712). Au plus on agit en faveur de l'agriculture, au plus des subventions sont activées. Les montants ne sont pas divisés par le nombre d'actions menées.
- la part d'autofinancement dans les actions et l'ensemble des acteurs agricoles (0,538). Les acteurs agricoles autofinancent en grande partie les actions qu'ils mènent.
- l'ensemble des acteurs non-agricoles et la part de subvention dans les actions (0,481). Les acteurs non-agricoles sont plus dépendants des subventions lorsqu'ils sont maîtres d'ouvrage des actions.

Corrélation négatives entre :

- la part de subvention dans les actions et la superficie agricole (-0,413)
- la part des actions à destination de la production et la part de la population agricole (-0,445). Au moins il y a d'agriculteurs, au plus l'action territoriale se porte sur la production. Cette corrélation est étonnante.
- la part d'autofinancement et l'ensemble des acteurs non-agricoles (-0,472). Corrélation inverse de celle entre la part d'autofinancement et l'ensemble des acteurs agricoles.
- la part de la production générique et la part de subvention (-0,462). Les actions en faveur des productions génériques sont peu subventionnées.
- la part de l'animation générale et la part de la production spécifique (-0,458). L'argent disponible pour l'animation diminue lorsque l'on agit en faveur de la production spécifique.
- la part totale de la production et la part totale de l'animation (-0,744). Elle confirme l'opposition entre actions en faveur de l'animation et actions en faveur de la production. Pour autant lorsque l'on conserve la masse des montants il existe une corrélation positive entre la mise en œuvre d'actions en faveur de l'animation et celles en faveur de la production (0,484).
- la part d'autofinancement et la part de cofinancement (-0,609). Le co-financement sert-il à combler un déficit dans les capacités d'autofinancement ?

Vecteurs propres :

	F1	F2	F3
Valeur propre	4,167	2,692	1,862
Variabilité (%)	26,043	16,824	11,639
% cumulé	26,043	42,866	54,506

Corrélation entre les facteurs et les variables :

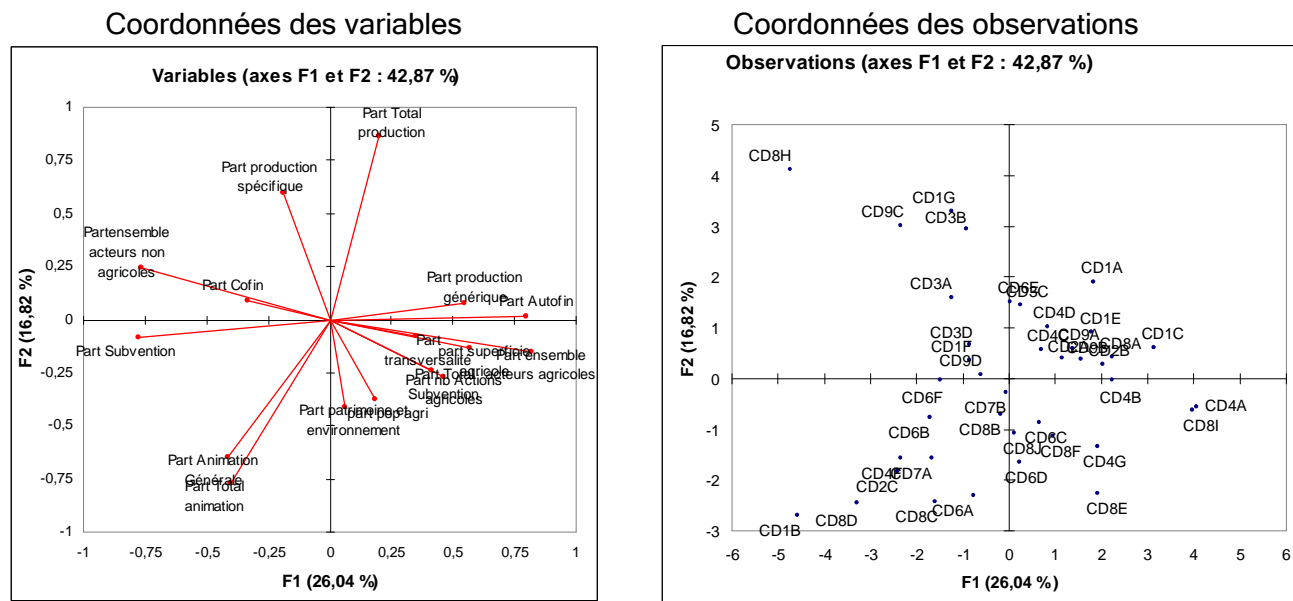
	F1	F2
part superficie agricole	0,568	-0,134
part pop agri	0,186	-0,375
Part nb Actions agricoles	0,459	-0,269
Part Total Subvention	0,411	-0,240
Part ensemble acteurs agricoles	0,817	-0,149
Part ensemble acteurs non agricoles	-0,767	0,245
Part production générique	0,545	0,077
Part production spécifique	-0,189	0,600
Part transversalité	0,347	-0,080
Part patrimoine et environnement	0,061	-0,409
Part Total animation	-0,405	-0,774
Part Total production	0,203	0,867
Part Animation Générale	-0,411	-0,645
Part Autofin	0,795	0,018
Part Subvention	-0,775	-0,084
Part Cofin	-0,335	0,093

Contribution des variables (en %) :

	F1	F2
part superficie agricole	7,739	0,671
part pop agri	0,829	5,211
Part nb Actions agricoles	5,049	2,684
Part Total Subvention	4,053	2,143
Part ensemble acteurs agricoles	16,026	0,829
Part ensemble acteurs non agricoles	14,104	2,229
Part production générique	7,125	0,218
Part production spécifique	0,861	13,374
Part transversalité	2,895	0,237
Part patrimoine et environnement	0,088	6,214
Part Total animation	3,940	22,237
Part Total production	0,984	27,895
Part Animation Générale	4,053	15,467
Part Autofin	15,158	0,012
Part Subvention	14,403	0,261
Part Cofin	2,690	0,319

Commentaire :

Les deux premiers axes résument 42% de l'information (26% pour le premier et 16% pour le second). Le premier distingue (au regard des corrélations et contribution des variables à la construction de l'axe) d'une part les acteurs agricoles et l'autofinancement, d'autre part les acteurs non-agricoles et la part des subventions dans les opérations. Le second distingue les actions menées en faveur de la production, et celles centrées sur l'animation.



Commentaire :

Le nuage des observations est relativement dispersé, en particulier dans sa partie gauche, c'est-à-dire celle qui concerne les territoires où les bénéficiaires principaux sont les acteurs non-agricoles. Ils mènent des actions aussi bien en faveur de la production que de l'animation. Les acteurs agricoles, pour leur part, sont polarisés par la production générique et l'animation.

Les 4 classes représentées dans la carte sont créées à partir des 4 carreaux dessinés par le repère.

Aurélien Esposito-Fava

Territorialisations et action agricole : quelles ressources et dispositifs pour quelles gouvernances ?

Une analyse à partir des cas du Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin, de Métropole Savoie et de Rovaltain

Résumé

Confronté à des crises multiformes et récurrentes, l'agriculture et l'action agricole doivent inventer de nouveaux modèles. S'il a souvent été brandi comme une solution potentielle aux maux de ces dernières, le territoire n'a pour l'instant pas été saisi par le secteur comme une opportunité afin de se réinventer. Pourtant, face à la globalisation, les stratégies de localisation et de valorisation locale, comme les AOC ou les circuits courts se multiplient.

Une action territoriale, souvent sur le mode des territoires de projet, structure désormais les espaces ruraux et périurbains. Porteuse d'enjeux étrangers aux préoccupations traditionnelles des acteurs agricoles, elle se saisit désormais de l'agriculture par ses produits dérivés : la gestion de l'espace, de l'environnement ou encore l'organisation du développement urbain. Une dépendance mutuelle entre l'avenir de l'agriculture et l'avenir des territoires paraît émerger. Territoires et agricultures peuvent-ils participer au développement l'un de l'autre ?

A bien des égards, l'action territoriale et l'action agricole se réfèrent à des modèles divergents. Ainsi, cette thèse questionne le processus de territorialisation de l'action agricole.

La territorialisation se caractérise par une transformation des ressources et des modes d'organisation de l'agriculture et de l'action agricole. Des ressources localisées et partagées avec différentes catégories d'acteurs locaux sont construites. La gouvernance de l'agriculture se relocalise et s'ouvre à la participation d'acteurs non-agricoles. La mise en œuvre de dispositifs territorialisés d'action publique joue un rôle fondamental dans ces processus. Si l'action territoriale peut alors se lire comme l'interaction entre des dispositifs, des ressources et des modes de gouvernance, la territorialisation de l'action agricole peut-elle se comprendre comme l'hybridation entre l'action agricole et l'action territoriale ? L'analyse de terrains et des pratiques de « professionnels de la territorialisation » nous permet d'examiner cette question.

Mots-clés : territorialisation, action agricole, action territoriale, gouvernance, dispositif, ressource, professionnels de la territorialisation, Rovaltain, Métropole Savoie, Parc Naturel Régional des Marais du Cotentin et du Bessin

Abstract

While agriculture faces many recurrent issues, agricultural policies have to be reshaped. Local strategies, as short food supply chains, are rising in the agricultural sector in order to be competitive on globalized markets.

Territorial policies, like the "pays" or the Regional Parks, are now shaping rural and peri-urban spaces. They are showing some interest for the multifunctional aspects of agriculture, such as urban development or landscapes. How may territories and agriculture be a part of each other development dynamics?

But agricultural and territorial policies can be considered as models far away one from another. How do agricultural policies territorialize?

Territorialization causes an evolution of resources and governance of agricultural sector. Resources are localized and shared with non-agricultural actors, whereas these ones are now members of agricultural governance. This process is very closed to the use of specific policy tools. If territorial policies can be understood as an interaction between resources, governance and policy tools, might the territorialization of agricultural policies be seen as the hybridation between agricultural and territorial policies? Local studies in France and the analysis of territorialization engineers will help to the understanding of this issue.

Key-words : territorialization, agricultural policy, territorial policy, governance, policy tools, resource, territorialization engineers, Rovaltain, Métropole Savoie, Cotentin and Bessin Swamps Regional Park