



**HAL**  
open science

# La participation des agriculteurs à une politique alimentaire territoriale : le cas de Montpellier Méditerranée Métropole.

Nabil Hasnaoui Amri

► **To cite this version:**

Nabil Hasnaoui Amri. La participation des agriculteurs à une politique alimentaire territoriale : le cas de Montpellier Méditerranée Métropole.. Géographie. Université Paul Valéry - Montpellier III, 2018. Français. NNT : 2018MON30026 . tel-02009686v2

**HAL Id: tel-02009686**

**<https://theses.hal.science/tel-02009686v2>**

Submitted on 6 Feb 2019

**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.

# THÈSE

Pour obtenir le grade de  
**Docteur**

Délivré par l'Université Paul Valéry,  
en association avec Montpellier SupAgro

Spécialité : **Géographie, Aménagement de l'espace**

Présentée par **Nabil HASNAOUI AMRI**

**La participation des agriculteurs  
à une politique alimentaire territoriale.  
Le cas de Montpellier Méditerranée Métropole.**



Soutenue le 07/12/2018 devant le jury composé de

<b>Pascal CHEVALIER</b> , Professeur des Universités, Université Paul Valéry	(Président)
<b>Laura MICHEL</b> , Maître de Conférences, Université de Montpellier	(Co-directrice)
<b>Patrick MOQUAY</b> , Professeur, ENSP de Versailles	(Rapporteur)
<b>Monique POULOT</b> , Professeur des Universités, Université Paris Nanterre	(Rapporteure)
<b>Valérie de SAINT VAULRY</b> , Chargée de Mission, Montpellier Méditerranée Métropole	(Invitée)
<b>Christophe-Toussaint SOULARD</b> , Ingénieur de Recherche HDR, INRA	(Directeur)



**Université Paul Valéry, Montpellier**  
Route de Mende 34090 Montpellier

**INRA SAD**

**Montpellier SupAgro**

**La participation des agriculteurs  
à une politique alimentaire  
territoriale.  
Le cas de Montpellier Méditerranée Métropole.**

**THESE**

présentée pour l'obtention du titre de  
Docteur en Géographie, Aménagement de l'espace  
par

**Nabil HASNAOUI AMRI**

Soutenue publiquement le 7 décembre 2018  
devant un jury composé de :

**Pascal CHEVALIER**, Professeur des Universités, Université Paul Valéry  
**Laura MICHEL**, Maître de Conférences, Université de Montpellier, Co-directrice  
**Patrick MOQUAY**, Professeur, ENSP de Versailles, Rapporteur  
**Monique POULOT**, Professeur des Universités, Université Paris Nanterre, Rapporteuse  
**Valérie de SAINT VAULRY**, Chargée de Mission, Montpellier Méditerranée Métropole  
**Christophe-Toussaint SOULARD**, Ingénieur de Recherche HDR, INRA, Directeur





## Avant-propos

Cette thèse a été réalisée dans le cadre de l'Ecole Doctorale Temps, territoire, société et développement (TTSD) de l'Université Paul Valéry en association avec Montpellier SupAgro.

Cette thèse s'inscrit aussi dans un cadre d'une recherche-action CIFRE, soutenue par l'ANRT. J'ai été accueilli au sein de la Direction du développement économique et de l'emploi (DDEE) de la Métropole de Montpellier ainsi qu'au sein de l'UMR Innovation (SupAgro – INRA - CIRAD). Ce laboratoire est intégré au département Sciences pour l'action et le développement (SAD) de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA).

Direction du Développement Economique et de l'Emploi

Montpellier Méditerranée Métropole

50, place Zeus CS39556

34961 Montpellier Cedex 2

<http://www.entreprendre-montpellier.com/fr/filieres-innovantes/agroecologie-alimentation>

UMR Innovation

2, place Pierre Viala

34070 Montpellier Cedex O1

<https://umr-innovation.cirad.fr/>

D'octobre 2015 à septembre 2018, j'ai bénéficié d'une bourse CIFRE octroyée par l'Association Nationale Recherche Technologie (ANRT). Cette bourse a contribué à la création d'un cadre d'emploi adapté à la réalisation de cette thèse, réalisée en qualité de Chargé de recherche-action Agroécologie et alimentation au sein de la DDEE.

*L'Université Paul Valéry et Montpellier SupAgro n'entendent donner aucune approbation, ni improbation, aux opinions émises dans cette thèse.*

*Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*



*A la mémoire de Driss Hasnaoui Amri,  
mon Ba Sidi,  
et Léon Beauvais,  
mon Pélo.*

*A mes enfants,  
Mila et Lounis.*





## Remerciements

Cette thèse est une étape dans le cheminement d'une vie. Elle m'a permis de mieux me connaître en m'offrant des occasions variées d'échanges et de rencontres riches.

Je tiens ici à témoigner ma reconnaissance à toutes les personnes qui ont contribué à ce travail.

En premier lieu, j'aimerais remercier l'ensemble des élus et du personnel technique de la Métropole de Montpellier. Ils m'ont accueilli, m'ont fait découvrir leur monde et m'ont accordé leur confiance en m'offrant des conditions de travail sereines. Merci à vous, Valérie de Saint Vaulry, Emmanuel Guillermo, Mylène Fourcade, et les autres, pour cet accueil. Un grand merci à Isabelle Touzard qui suit et soutient avec force mes projets depuis ma formation initiale à l'ESAT !

Je remercie Christophe Soulard et Laura Michel pour avoir guidé avec bienveillance ma trajectoire entre développement et recherche, entre géographie sociale et science politique, entre agriculture et territoire. Merci à toute l'équipe de l'UMR Innovation pour son accueil chaleureux, la richesse des discussions et un soutien sans faille. Merci à Laura Etienne et Ronan Lasbleiz que j'ai eu le plaisir d'accompagner en stage : ils m'ont permis d'avancer dans la construction du cadre d'analyse de la diversité agricole et de l'action publique territoriale.

Je souhaite aussi remercier les membres de mon comité de thèse et du jury qui m'ont fait l'honneur de lire et discuter ce travail.

Cette thèse n'aurait pas vu le jour sans tous les agriculteurs, femmes, hommes, jeunes, âgés, autochtones ou non, qui m'ont accordé de leur temps, le temps nécessaire pour saisir leur point de vue. J'ai aujourd'hui des amis chers parmi eux.

Je ne peux ici citer exhaustivement ceux qui m'ont appuyé, mais cette thèse ne serait pas ce qu'elle est sans mon histoire et ces rencontres qui m'ont transformé. C'est parce que je suis un apprenti chercheur mais aussi un père, un mari, un fils, un petit-fils, ... un agent de développement, un formateur, un montpelliérain, un franco-marocain, un gastronome, ... que cette thèse est ce qu'elle est !

Sur le plan personnel, je tiens à exprimer ma plus vive reconnaissance à mes proches. Mes amis. Mes parents, Violaine et Abdelkader, mes sœurs, Yasmine et Camilia. Ma tendre et chère Laure, pour le soutien constant tout au long de ce travail.

Avec vous à mes côtés, j'ai soif de rencontres. Elles éveillent en moi l'envie de chercher, de voir le monde sous un jour nouveau !



<b>Sommaire</b>
-----------------

<b>Introduction : Problématique et démarche de recherche.....</b>	<b>13</b>
<b>Chapitre 1. L'émergence d'une offre de participation agricole dans un territoire métropolitain. ....</b>	<b>49</b>
<b>Chapitre 2. Diversité des agricultures périurbaines dans leurs liens à la ville. ....</b>	<b>105</b>
<b>Chapitre 3. La création de l'agriparc à l'épreuve du corporatisme viticole. ....</b>	<b>171</b>
<b>Chapitre 4. Les maraîchers bio diversifiés : une participation affinitaire ?.....</b>	<b>209</b>
<b>Chapitre 5 : Brebis contre pouelles ? Participation des éleveurs pastoralistes à la P2A. ....</b>	<b>261</b>
<b>Chapitre 6. Vers une géographie de la participation agricole à une politique alimentaire territoriale. ....</b>	<b>303</b>
<b>Conclusion générale. ....</b>	<b>335</b>
<b>Références bibliographiques ....</b>	<b>345</b>
<b>Sigles et abréviations ....</b>	<b>369</b>
<b>Index des encadrés, figures et tableaux ....</b>	<b>378</b>
<b>Annexes ....</b>	<b>383</b>
<b>Table des matières ....</b>	<b>476</b>



# **INTRODUCTION**

Problématique  
et démarche de recherche

Pourquoi étudier la participation agricole à une politique alimentaire territoriale ? En quoi cette question constitue un problème nouveau à traiter ? Afin de justifier l'intérêt de ce sujet, je commencerai par replacer cette question dans son contexte historique professionnel agricole, dans celui de la montée du local et des territoires, puis enfin dans l'irruption des demandes alimentaires venant des villes. Cela m'amène à formuler l'hypothèse du décalage entre acteurs urbains et agricoles concernant les capacités du territoire à approvisionner ses habitants en alimentation.

## 1. Comprendre les décalages entre acteurs urbains et agricoles sur l'alimentation locale

### **1.1. Des agriculteurs organisés plus par filières que par territoires**

Les agriculteurs sont devenus des producteurs, voire des « *moléculteurs* » (Bourg, 1990) : les liens se sont distendus avec les consommateurs. Les agriculteurs sont pris dans un système agro-alimentaire, une filière plus large qu'ils maîtrisent de moins en moins car elle est plutôt pilotée par l'aval des marchés. D'autre part, les agriculteurs privilégient historiquement les formes de représentation collectives plutôt qu'individuelles et la délégation à leurs Organisations professionnelles agricoles (OPA) plutôt qu'une participation directe.

Vue des agriculteurs et de leurs organisations, la question de la participation est fondatrice. Après la Guerre, les Lois d'orientation de 1960-62 s'appuient sur le choix fort de l'État de confier le développement agricole à la profession agricole (Muller, 1984) dans un objectif partagé de « modernisation »<sup>1</sup> qui a des effets sur les liens entre agriculteurs et territoire, ou « *environnement local* » :

*« Dans le processus de modernisation agricole des trente dernières années, on a assisté à une dissociation progressive entre la pratique agricole et l'environnement local »* (Jean, 1993).

Les échelles d'action privilégiées par les agriculteurs sont celles des **filières** d'une part, caractérisées par une organisation verticale des chaînes de valeur et celles du **Département** de l'autre, qui reste l'espace privilégié pour l'organisation de la profession : Chambre d'agriculture ; Syndicats agricoles, dont le syndicat majoritaire FNSEA ; Commissions départementales – comme la Commission départementale d'orientation agricole (CDOA), le Comité Départemental SAFER, etc. Ce modèle est issu de la Révolution verte. Il prône le « progrès » qui vise à augmenter la productivité du secteur agricole et cherche à faciliter ce qui le détermine : agrandissement, spécialisation, motorisation, etc. En termes de

---

<sup>1</sup> Les expressions entre guillemets représentent des concepts utilisés par des acteurs dans un contexte spécifique. Le contenu du texte entre guillemets est en italique lorsqu'il est issu de la bibliographie citée ou d'entretiens. Nous utilisons les guillemets latins (« ») pour les citations francophones et les guillemets anglo-saxons (" ") pour les autres langues. Les concepts génériques sont indiqués également entre guillemets, mais sans italique.

gouvernance, c'est bien la profession organisée qui prend elle-même en charge son développement, à travers une forme de régulation amenant la profession à cogérer le secteur agricole avec l'État.

Cependant, les années récentes (1990-2010) voient se profiler deux critiques de ce modèle de cogestion. Tout d'abord, cette cogestion est dominée par un syndicat majoritaire : la FNSEA et sa branche « jeunes », le CNJA. Ce mode de gestion favorise ainsi un monopole de décision et d'expertise. Le secteur agricole peine à laisser place à d'autres voix<sup>2</sup>, alors que dans d'autres secteurs peuvent s'appuyer sur une gestion plus ouverte. Les courants « alternatifs » et minoritaires sont encore peu représentés dans les instances de gestion de l'agriculture, alors qu'ils peuvent être porteurs d'innovations sociales comme les produits fermiers, l'agriculture durable, l'agriculture biologique, les circuits courts, etc. Les mouvements citoyens n'ont pas non plus de place possible dans cette régulation. Deuxièmement, ce modèle de cogestion ne permet pas une articulation aisée de la régulation agricole et de l'aménagement du territoire. En effet, malgré le maintien d'un pouvoir fort des agriculteurs sur le foncier, surtout dans régions à Faire-valoir direct (FVD) important, les agriculteurs sont globalement devenus minoritaires, démographiquement et politiquement. De ce fait, les relais entre actions locales, menées par les communes ou intercommunalités, et dynamiques agricoles sont fragilisés.

*« En 2001, les exploitants agricoles, attachés à leur terre par la nature de leur profession, ne représentaient plus que 28,5 % des maires en France, alors qu'ils en représentaient encore 48,4 % au moment de la promulgation des premières lois de décentralisation en 1982 ; les commerçants et artisans, et même les médecins et la plupart des professions attachées au territoire à travers leur clientèle, sont également en net recul à la tête des exécutifs locaux » (Koebel, 2009).*

Comme d'autres, Praly (2007) observe une

*« difficile rencontre entre les agriculteurs, acteurs d'organisations agricoles historiquement constituées, habituées à fonctionner sur un mode sectoriel et à l'échelle nationale, et des collectivités territoriales nouvelles, qui elles-mêmes se cherchent identité et légitimité sur leurs propres territoires ».*

Les agriculteurs conventionnels adoptent pour la plupart une attitude de défense de leurs intérêts. Ils tiennent particulièrement à défendre les « meilleures terres ».

*Les « positions protectrices de la profession agricole font perdurer le dualisme entre espaces urbains et agricoles, ce qui menace paradoxalement l'avenir de l'agriculture du fait de la régression continue des espaces agricoles » (Jouve et Vianney, 2012).*

---

<sup>2</sup> Les courants « alternatifs » et minoritaires sont encore peu représentés dans les instances de gestion de l'agriculture, alors qu'ils sont porteurs d'innovations sociales comme les produits fermiers, l'agriculture durable, l'agriculture biologique, les circuits courts, etc.



L'organisation historique de l'agriculture en France se caractérise par cette **cogestion** entre l'État et la profession, avec un consensus sur la « modernisation », traduite pour le secteur agricole en objectifs de hausse des rendements. De ce fait, ces OPA sont a priori inadaptées pour entretenir des relations avec les associations de consommateurs ou les collectivités territoriales. Deux aspects caractérisent la participation des agriculteurs à l'action publique à l'échelle nationale : elle se fait via des interpellations de collectifs, et non d'individus ; elle est médiée par des OPA, elle ne privilégie pas les formes directes de participation des individus. Elle privilégie une organisation sectorielle, a-territoriale plutôt que territoriale. Dans ce contexte, sous quelles formes peuvent se décliner les participations agricoles à des échelles plus fines que celle de l'État ?

### ***1.2. Développement local et territorialisation de l'action publique***

En France et ailleurs, le processus de décentralisation contribue à une territorialisation de l'action publique. Dans le domaine agricole, la montée des **territoires** est issue de l'importance croissante accordée aux enjeux environnementaux, par exemple autour de la gestion de l'eau et de la biodiversité (comme les sites Natura 2000).

Dans les années 1990-2000, la politique agricole cherche à favoriser l'articulation d'enjeux territoriaux et de pratiques dites « agro-environnementales ». En France, cette articulation prend la forme de dispositifs comme les Mesures agro-environnementales (MAE) ou les Contrats territoriaux d'exploitation (CTE). Cependant ces dispositifs connaissent des phases de repli liées aux réformes successives de la Politique agricole commune (PAC) qui remettent en question le découplage fort des aides entre le premier pilier de la PAC, basé sur des aides directes à la production et le second pilier cherchant à favoriser le « développement rural ». La structuration progressive des programmes **LEADER** peut contribuer à insérer les agriculteurs dans des démarches de développement local en milieu rural, mais avec des formes de mise en œuvre et des succès divers, dans un contexte caractérisé par un maillage fortement déterminé par les périmètres d'intervention pré-existants, à l'échelle des Pays, Parcs ou EPCI (Chevalier et Dedeire, 2014). Plus largement, les politiques de développement rural portées par des institutions locales semblent rencontrer des difficultés à inclure des agriculteurs conventionnels du fait de leurs habitudes organisationnelles (Michel et al., 2018). D'autant que ces institutions locales sont issues de compromis politiques comme le montre Vanier (1995) à propos de la « *petite fabrique* » de territoires en Rhône Alpes.

Au cours des années 2000, la phase des Schémas de cohérence territoriale (**SCoT**) prolonge la précédente. Les villes s'intéressent à l'agriculture via la question de la gestion des espaces agricoles et naturels affectés par l'extension urbaine. Cependant cet intérêt ne se fait pas toujours en lien étroit avec le monde agricole, à l'exception des travaux menés dans ce sens

par Terres en Villes (Bonney, 2011). En France, l'échelon des intercommunalités émerge dans les réformes successives de la décentralisation comme « territoire de projet ». Les collectivités territoriales, dont les EPCI, peuvent se positionner dans ce contexte comme nouveaux relais, nouveaux médiateurs de la relation société (locale) / agriculture (urbaine) en s'appuyant sur les leviers de compétences publiques dont elles ont la maîtrise : aménagement du territoire, gestion de la restauration collective publique, organisation d'évènements, gestion d'équipements publics (marchés, halles), etc.

Mais une politique alimentaire urbaine implique la construction d'une politique agricole, concernant un périmètre plus large que le périmètre administratif urbain. Or la politique agricole n'avait pas été pensée précédemment à partir de la ville. La conception des politiques agricoles se faisait plutôt par les filières, et à une échelle nationale, voire globale. La demande contemporaine des villes aux agriculteurs est ainsi inédite. Dans le fil du développement durable, après avoir construit le développement urbain en opposition au rural et à l'agricole, les villes cherchent aujourd'hui à intégrer développement urbain et agricole dans une forme d'**agrarisation urbaine** (Salomon Cavin, 2012). Les urbains deviennent ainsi attentifs à la préservation des terres fertiles. La gestion des espaces agricoles périurbains a comme enjeu principal le passage de la ressource foncière comme « propriété » de la ville ou de l'agriculture à une ressource foncière considérée comme « territoriale » car concernant un nombre plus large d'utilisateurs : la gestion de ce foncier ne peut être laissée à la

*« seule initiative des élus et/ou des acteurs agricoles lesquels tendent plus à utiliser l'espace agricole au service du projet de la ville et/ou comme seul support à l'activité agricole qu'à l'insérer dans un projet de territoire intégré » (Jouve et Vianey, 2012).*

Dans les pays du Nord, le milieu périurbain est ainsi marqué par des formes publicisées d'usages d'espaces. Ces pratiques concernent tout autant des espaces privés que publics. Nous retenons ici cette définition de la **publicisation** : un « processus par lequel des espaces, qu'ils soient publics ou privés, urbains ou ruraux, sont pratiqués par de multiples acteurs pour en faire des espaces d'usage » (Clément et Soulard, 2016).

Ce processus de publicisation amène un nombre croissant d'acteurs à se sentir concernés et à s'impliquer dans la régulation des biens agricoles et alimentaires. Les demandes contemporaines liées à l'agriculture trouvent un écho local du fait de la montée en compétence des intercommunalités et des régions, échelons qui incarnent une action publique relocalisée, reterritorisée, axée sur la durabilité, le développement économique et l'innovation. Cette action publique s'appuie de façon privilégiée sur des formes de gouvernance ouvertes et multi-acteurs (Gaudin, 1999). La mise à l'agenda des questions environnementales et plus récemment alimentaires amène les territoires de projets, comme les intercommunalités, à formuler des demandes en produits et services écologisés et

relocalisés. Mais ces demandes ne correspondent toutefois pas toujours aux priorités et capacités des offres agricoles de proximité.

### **1.3. La ville qui mange : une nouvelle équation alimentaire**

Les nouvelles demandes alimentaires urbaines ne font que renforcer les difficultés de dialogue entre l'agriculture et les territoires de projet. En effet, l'industrialisation de l'alimentation, sa globalisation, puis les crises alimentaires, dont celle liée à la crise économique de 2008 (Morgan et Sonnino, 2010), ont dans un premier temps déstructuré et déconnecté l'agriculture des villes, jusque-là profondément liées, puis suscité un intérêt nouveau pour la question alimentaire (Aubry et Chiffolleau, 2009). Cela se traduit par exemple depuis les années 2000 par le développement des circuits courts et de l'agriculture biologique, qui reflètent des préoccupations alimentaires liées à des enjeux d'environnement, de santé et de justice sociale. Les nouvelles demandes d'une société de plus en plus urbaine, dans ses modes d'habiter (Mathieu, 2012) comme dans ses modes de vie, sont liées au respect de l'environnement et à la qualité de l'alimentation. Elles portent toutefois des paradoxes comme le *local trap* (Born et Purcell, 2006) : la production locale ne signifie pas systématiquement respect de l'environnement ou amélioration de la qualité des aliments. L'agriculture se retrouve ainsi à l'agenda des aménageurs urbains (Pothukuchi et Kaufman, 2000 ; Morgan et Sonnino, 2010), mais sans pour autant se traduire en pratiques effectives : de nombreux auteurs observent un

*« décalage entre un discours « pour la préservation des espaces agricoles périurbains » et l'absence de sa traduction en actes ou en propositions fortes dans le projet de territoire »* (Jarrige, 2004).

Dans le champ alimentaire, la volonté d'agir localement est portée par des mouvements citoyens qui se positionnent en contrepoint du système agro-industriel globalisé. Fonte (2008) explique la montée en puissance du mouvement de **relocalisation** par des arguments mêlant enjeux sociaux et environnementaux :

*“The reconnection perspective supports food that is produced, retailed and consumed in a specific area, appealing primarily to social justifications (as a way of empowering and revitalising local communities) and environmental justifications (as a way of reducing pollution caused by transporting goods). Local food initiatives are promoted in opposition to what are perceived to be the disempowering social and economic effects of globalisation. Reducing the physical distance between producers and consumers is thought to revitalise rural communities, benefiting local farmers on the one side and consumer and environmental health on the other”.*

La globalisation est perçue comme une force provoquant une perte de contrôle, de maîtrise, de pouvoir par les populations locales : *disempowering*. Au contraire, la relocalisation est vue comme une voie de renforcement de la capacité locale d'action, ou *empowerment*.

De nombreux auteurs (Hinrichs, 2003 ; Kneafsey, 2010 ; Praly et al., 2014) montrent que la « *relocalisation alimentaire* » ou le « *mouvement alimentaire* » peuvent se décliner en plusieurs revendications, derrière lesquelles se retrouvent des points communs : diminuer le nombre d'intermédiaires dans le système alimentaire, rapprocher géographiquement production et consommation, ou encore rompre avec le système agroalimentaire conventionnel global. D'autres auteurs critiques pointent le fait que la plupart des mouvements citoyens alimentaires prônent un retour au local vu comme un lieu de résistance aux logiques capitalistes englobantes perçues comme a-territoriales.

Dans le fil de ces **mouvements alimentaires**, les collectivités cherchent à construire de nouvelles politiques alimentaires intégrées à des projets de territoire. Leur idée est de répondre aux besoins alimentaires des urbains en favorisant la construction d'une offre agricole locale élargie en produits de bonne qualité environnementale. Les politiques publiques alimentaires cherchent à construire une gouvernance ouverte et multi-acteurs, à l'image des *Food policy councils* développés dans les pays anglo-saxons. Il s'agit d'inventer localement à plusieurs de nouvelles politiques. En effet, les politiques développées ne se font pas jusqu'alors à cette échelle. En termes géographiques, les échelles privilégiées jusqu'alors étaient l'Europe et l'Etat, plutôt que les échelles de proximité. L'entrée agricole était privilégiée sur l'entrée alimentaire. La question territoriale alimentaire amène ainsi les agriculteurs à entrer en dialogue avec une palette élargie d'acteurs. On peut analyser la promulgation fin 2014 en France de la LAAF incluant le concept de « *Projet alimentaire territorial* » comme signe d'une volonté de décliner à « *l'échelle des territoires* » la politique alimentaire, qui inclurait la politique agricole.

L'intérêt nouveau des collectivités territoriales et plus particulièrement des villes pour les projets alimentaires territoriaux s'inscrit ainsi dans le mouvement plus général en faveur de l'écologisation et de la relocalisation. Il suppose une réorganisation au moins partielle de l'agriculture locale : les villes cherchent à mobiliser des agriculteurs autour de leur projet territorial en réponse à des besoins locaux. Cette réorganisation est questionnée par la dimension ouverte et multi-acteurs de mise en œuvre de ces projets de territoire.

#### ***1.4. Que sait-on du décalage entre agriculteurs et projets de territoire ? entre agriculture et ville ?***

Notre problématique de départ est issue de ce contraste entre la logique héritée, plutôt située à une échelle nationale, axée sur la gouvernance de filières agricoles, et la logique

nouvelle valorisant les formes écologisées d'agriculture orientées sur les besoins alimentaires de proximité. Dans ce contexte de décalage potentiel entre ces deux logiques, comment envisager la participation des agricultures à une nouvelle offre métropolitaine ?

Les demandes alimentaires urbaines ne sont pas simples à identifier et à traduire pour les agriculteurs. En effet, elles s'appuient sur des **modèles alternatifs** - recherchant le respect de l'environnement et des travailleurs - et **non sectoriels** : toute l'alimentation d'un territoire est concernée, et non pas une seule filière spécialisée. De plus, ces demandes se traduisent en projets de territoire pour la plupart ouverts et multi-acteurs, ce qui contribue à approfondir le fossé avec les pratiques de participation héritées. Pour la profession agricole majoritaire, la participation se faisait jusqu'alors dans un cadre de groupe de pairs, sur des sujets concernant les agriculteurs uniquement, sujets tournant principalement autour de la performance technique et économique.

Comment envisager la participation des agriculteurs à une nouvelle offre de « politique alimentaire territoriale » portée par une métropole ? Comment éclairer ces décalages entre dynamiques agricoles et volontés politiques de construire des projets alimentaires à l'échelle de territoires ? Pour renseigner ces questions, j'étudie en quoi la question de la participation des agriculteurs aux politiques agri-alimentaires urbaine est à la fois importante et peu traitée sous l'angle proposé.

### **Les consommateurs sont sur-représentés dans la participation aux projets alimentaires**

L'analyse de la bibliographie montre que le mouvement de relocalisation de l'alimentation est perçu comme divers, fragmenté... mais globalement plus porté par des impulsions de consommateurs que d'agriculteurs. Cette origine justifie le lien fait par les élus (urbains) avec les mouvements citoyens alimentaires :

*"Much of the impetus for re-connection comes from urban consumers motivated by a whole range of desires (for fresh, healthy, wholesome food), anxieties (about food origins and the conditions of its production) and care (for health of self and others, for local environments and economies) [...] Some of the impetus for re-connection is also politically driven" (Kneafsey, 2010).*

La participation des consommateurs a fait l'objet d'un mouvement alimentaire important, largement étudié dans plusieurs pays. Pour autant, la place qu'y occupent les agriculteurs - et quels agriculteurs y participent ou pas - est moins documentée. Dans le monde agricole, ce sont des publics spécifiques qui s'engagent dans le mouvement alimentaire, générant une « *nouvelle agriculture en invention* » (Poulot, 2014). Les **circuits courts** révèlent une diversité plus large d'agriculteurs que celle qui est reconnue par la profession majoritaire, garante de l'identité « *métier* ». Un panel étendu de producteurs peut s'impliquer dans un répertoire large de circuits courts, comprenant des projets originaux, atypiques (Chiffolleau, 2017). Mais les travaux existants ne traitent pas de façon centrale la façon dont la profession

agricole peut être impactée par les mouvements alimentaires ou la façon dont ces mouvements contribuent à une reterritorialisation de l'agriculture. Peu de recherches se sont investies sur le sujet des agriculteurs dans les mouvements alimentaires :

*« Ce panorama exprime tout l'intérêt qu'il y a à sortir du cadre urbain et de ses habitants consommateurs, surreprésentés actuellement dans les recherches sur la justice alimentaire, pour explorer d'autres terrains et d'autres acteurs, plus proches de la dimension productive des systèmes alimentaires. [...] Les espaces que l'alternative food movement prétend créer ou recréer par rapport au système alimentaire dominant sont donc eux aussi excluants et créateurs de nouvelles inégalités »* (Hochedez et Le Gall, 2016).

D'un autre côté, les recherches qui traitent de participation agricole sont focalisées sur les questions d'adoption de techniques ou d'insertion sur des marchés.

**La participation agricole est davantage étudiée en relation aux filières qu'aux territoires**

Une part conséquente de la bibliographie consultée sur la participation agricole concerne la *market participation* : l'insertion de producteurs dans des filières, internationales ou au contraire « localisées ». Comment s'encastrent la production des agriculteurs au sein de chaînes de valeur ? Comment se combinent des espaces d'échelle croissante de participation à des standards définis par les acteurs dominants du marché (Tallontire et al., 2014) ? Comment les petits producteurs parviennent-ils à renforcer leurs capacités d'accès aux marchés locaux (Ton et al., 2014) ? Des auteurs constatent les difficultés pour des agriculteurs inscrits sur des filières longues, internationales, de se rapprocher des demandes alimentaires de proximité :

*"We conclude that there is tremendous potential for local marketing of farm products, but that there is a large gap between consumer demand and willingness of farmers to meet this demand"* (Schneider et Francis, 2005).

Comment des maraîchers périurbains du Nigeria accèdent-ils aux marchés locaux (Akinlade et al., 2014) ? Comment des producteurs de mangue d'Indonésie parviennent-ils à accéder aux marchés modernes, "*the modern retail chain*" (Natawidjaja et al., 2014) ? Les supermarchés représentent-ils un circuit approprié au fonctionnement des petits paysans d'Afrique du Sud (Louw et al., 2007) ? Dans quelle mesure les petits agriculteurs (*small-holder farmers*) parviennent-ils à s'insérer dans des chaînes de valeur pilotées par les autorités locales (Amankwah et al., 2012 ; Masset et Gelli, 2013 ; Badmus et Olufolaji, 2013) ? Les agriculteurs urbains des pays pauvres contribuent-ils à réduire les injustices alimentaires dans la ville, en favorisant l'accès des plus démunis à une alimentation de qualité (Poulsen et al., 2015) ? L'article de Rodríguez Muñoz (2005) s'appuie sur le cas de Bogota en Colombie. L'auteur estime à partir de ses observations que ce sont

majoritairement les paysans qui approvisionnent la ville et plus particulièrement les populations urbaines défavorisées. Cela nous amène à comparer cette situation à celle observée dans les mouvements alimentaires des pays du Nord<sup>3</sup>.

Dans cette même logique de participation d'agriculteurs abordée selon une approche d'adoption de pratiques « innovantes », des auteurs s'interrogent sur les déterminants de la participation. Quelles sont les barrières, les freins à la participation d'agriculteurs ? La question est étudiée à partir de l'analyse de filières alimentaires territoriales, mettant en relation un tissu de fermes et des institutions via des programmes *Farms To Institutions* (Rosenberg et al., 2014), ou encore *Farms To Table* (Setala et al., 2011) ou à partir de l'analyse de la contribution différenciée d'agriculteurs à des innovations agronomiques. La participation des agriculteurs est alors vue comme un moyen de favoriser l'**adoption d'innovations** techniques - méthode de lutte biologique contre les rongeurs (Palis et al., 2011), innovations agronomiques (Larbi et al., 2014)- entre autres via la mise en œuvre de démarches de conseil-formation aux agriculteurs<sup>4</sup> ou d'innovations socio-territoriales : comment diversifier ses marchés, et mieux s'ancrer sur le territoire (Izumi et al., 2010) ?

Par ailleurs, l'adoption de techniques ou de marchés nouveaux par des agriculteurs semble plus étudiée dans les pays du Sud que dans ceux du Nord.

### **Participation agricole à des projets de territoire : des recherches plus fournies au Sud qu'au Nord ?**

La littérature révèle une bonne connaissance de la participation des agriculteurs aux enjeux techniques liés à l'organisation des filières en amont. Les auteurs s'intéressent alors à la sélection variétale participative, comme par exemple la vitalité des réseaux paysans d'échanges de semences de quinoa au Chili (Fuentes et al, 2012), à l'adoption de nouvelles pratiques agronomiques par des paysans pauvres des pays du Sud, ou encore à l'écologisation des pratiques agricoles. La question de la participation est alors souvent posée en termes d'adoption de pratiques nouvelles par des agriculteurs, mais la plupart des textes traitent de pratiques définies au préalable pour les agriculteurs : implication d'agriculteurs dans la gestion de périmètres irrigués ou de bassins versants (Bagdi et Kurothe, 2014 ; Chellappan et Sudha, 2015), adoption de mesures agro-environnementales territoriales (Ruiz et Mundler, 2016), ou encore diversification de systèmes de culture spécialisés (comme le cacao) par le biais de la participation d'agriculteurs à des programmes de sélection / adaptation d'espèces forestières en milieu cultivé (Leakey et Tchoundjeu,

---

<sup>3</sup> Et à formuler l'hypothèse (non testée dans cette thèse) d'une politisation moins poussée en Europe des enjeux de solidarité entre marginaux urbains et ruraux : les « petits paysans » des pays du Nord seraient positionnés sur des niches de mangeurs disposant d'un capital social élevé ; les « pauvres » seraient plutôt nourris par le système agro-industriel dominant.

<sup>4</sup> Exemple de pratiques de gestion environnementale des cultures du riz en Chine via le programme "*Farmer Field School*" (Guo et al., 2015).

2001). On retrouve dans cette bibliographie une influence de l'approche des *Socio-Ecological Systems*, ou encore du *Community-based natural resources management (CBNRM)*, qui accorde de l'importance à la participation active des « *communautés* » dans la gestion de ressources naturelles renouvelables, dans le fil des travaux de l'école de Bloomington (Ostrom, 1990).

Les recherches sur le sujet de la participation agricole à des projets de développement sont développées dans le Sud, du fait de l'insistance des bailleurs internationaux sur les sujets de décentralisation et d'*empowerment* des populations défavorisées, dont celle des paysans.

Au Nord, peu de recherches semblent porter sur la participation des agriculteurs à l'échelle locale, aux politiques territoriales concernant l'agriculture et l'alimentation. La participation agricole est un sujet encore peu traité sous l'angle territorial.

Ce déficit contraste avec la profusion de travaux portant sur le développement du modèle participatif dans les politiques publiques, qui relèvent principalement des sciences politiques.

### **L'offre participative dans les politiques publiques**

Le modèle participatif se développe en France dans les années 1990-2000. On parle souvent de tournant délibératif (Blondiaux et Sintomer, 2002) pour rendre compte de cette offre massive de participation s'offrant au citoyen. Les agriculteurs depuis sont amenés à participer à des concertations autour de l'environnement, du développement local ou encore de projets urbains.

La **concertation environnementale** s'est développée à la suite de conflits liés aux grands projets d'aménagement à la fin des années 1980 et au début des années 1990. La conflictualité est alors pensée comme un défaut de concertation préalable avec les populations intéressées. Pour favoriser l'appropriation des projets par la population, le législateur a progressivement renforcé les processus de consultation du public<sup>5</sup>. En 1983, la loi Bouchardeau permet une généralisation des enquêtes publiques pour tout projet impactant potentiellement l'environnement. Toutefois, ces enquêtes publiques font l'objet de vives critiques dans les années 1990, notamment parce qu'elles interviennent en fin de processus alors que le montage du projet est terminé et que les commissaires enquêteurs remettent rarement en question les projets (Blatrix, 2002). La contestation des grands projets – et notamment du TGV Sud-Est (Lolive, 1999) - débouche sur la circulaire Bianco en 1992 et bientôt sur la loi Barnier (1995) qui instaure la Commission nationale du débat public

---

<sup>5</sup> Voir en particulier les travaux menés sous la direction de Laurent Mermet dans le cadre du séminaire Concertation, Décision, Environnement. Voir également l'article de synthèse : Barbier, R. et Larrue, C. (2011) *Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape*. Participations 1(1): 67.



(CNDP), qui permet d'organiser le débat public en amont des grands projets, lorsque les options sont encore négociables. A travers la multiplication des controverses et les avancées en matière de débat public, les citoyens remettent en question la « *double délégation* » de pouvoir relatif à la gestion d'objets environnementaux (eau, foncier, etc.) faite aux politiques et aux experts (Callon et al., 2001).

Dans le cadre de ces évolutions réglementaires, les agriculteurs peuvent participer aux débats publics quand ils sont aussi fermiers ou propriétaires et que leurs terres sont impactées par des projets. Ils participent alors soit via leurs OPA<sup>6</sup>; soit via des négociations individuelles de compensations non publiques. Sur les questions d'environnement, ce sont majoritairement les OPA qui sont en prise avec les institutions publiques en charge, que ce soit autour de questions liées à la qualité des eaux (Soulard, 1999) ou encore liées à la protection de la biodiversité, comme la mise en œuvre de Natura 2000<sup>7</sup>.

Le champ du **développement local** est un autre domaine d'application du modèle participatif. En effet, il s'est structuré autour d'une histoire longue de remise en question des rapports centre-périphérie en termes d'expertise, de connaissances et de capacités à établir un diagnostic territorial permettant la formulation de projets adaptés au contexte et aux préoccupations des acteurs locaux. Cette histoire a pu concerner des agriculteurs et des organisations agricoles, par exemple via les programmes d'initiative communautaire LEADER en Europe, destinés à compenser les externalités négatives de la PAC sur les territoires ruraux les plus fragiles (Berriet-Sollic et Trouvé, 2013 ; Chevalier et Dedeire, 2014). Ce lien entre agriculteurs et développement local est ainsi plus lié aux territoires ruraux qu'au milieu urbain.

Dans le champ du développement, la notion de « **durabilité** » se consolide dans les années 1990-2000 dans la suite de la publication du rapport dit Brundtland (WCED, 1987) et de l'Agenda 21 défini à Rio en 1992. Il amène le législateur à relier démarches locales - comme les Agendas 21 Locaux - et participation élargie de la population au progrès collectif « *vers la durabilité* ». Ces principes sont confortés par la signature, sous l'égide des Nations Unies, de la Convention d'Aarhus<sup>8</sup> en 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Ils ont été sanctuarisés par l'intégration de la Charte de l'environnement dans le bloc de constitutionnalité du droit français en 2004<sup>9</sup>. On parle depuis les débats en France du « Grenelle de l'Environnement » en 2007 de gouvernance élargie, en considérant au moins

---

<sup>6</sup> Qui peuvent déposer des Cahiers d'acteurs à l'occasion des débats publics de la CNDP. Ces cahiers sont consultés par les maîtres d'ouvrage, mais ces démarches sont peu étudiées en tant que telles par la littérature sur le débat public.

<sup>7</sup> Exemple de la Région Nord Pas de Calais : Fortier, 2014.

<sup>8</sup> Ratifiée par la France et l'Union européenne.

<sup>9</sup> Conformément à la Convention d'Aarhus, toute personne a le droit non seulement « *d'accéder aux informations relatives à l'environnement* » mais aussi « *de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ».

cinq types d'acteurs : l'État, les Collectivités locales, les ONG, les Employeurs et les Salariés<sup>10</sup>. L'agriculture peut être convoquée à plusieurs titres dans cette contribution collective élargie à la durabilité : comme aménageuse de paysages, comme secteur d'activité économique ou encore comme secteur central dans la consommation de ressources, dont une part n'est pas renouvelable.

Dans le champ des **politiques urbaines**, l'« *impératif délibératif* » (Blondiaux et Sintomer, 2002) amène à systématiser le recours à la participation à la suite des mouvements urbains des années 1970 (Bacqué et Gauthier, 2011). Il s'est notamment traduit en France par l'institutionnalisation des conseils de quartiers dans les villes de plus de 80 000 habitants (loi 2002), ou l'obligation réglementaire d'organiser des concertations en matière d'aménagement urbain (Art. L300-2 du code l'urbanisme), même si l'application de cette dernière reste fragile. En lien avec la décentralisation et la territorialisation des politiques publiques, certaines collectivités territoriales ont aussi développé leurs propres dispositifs participatifs (Gourgues, 2010 ; Mazeaud, 2010). Cette systématisation va de pair avec l'émergence de spécialistes de la participation (Nonjon, 2012 ; Cheynis, 2016). Les sciences humaines sont à la fois motrices - en contribuant à la formulation de ces nouveaux métiers liés à la concertation territoriale - et critiques de cette nouvelle ère de la participation. En France, la revue Participation(s) traite spécifiquement de ces sujets : dans quelle mesure la participation a-t-elle une visée de transformation des rapports de domination ? Dans quelle mesure le public appelé à participer aura-t-il une place active dans le processus de décision (Arnstein, 1969) ? Comment peuvent s'articuler participation « *d'élevage* » et participation « *sauvage* » (Mermet, 2007) ?

La bibliographie montre que les agriculteurs participent peu aux projets urbains. Et, de façon symétrique, les urbanistes s'intéressent encore peu aux questions agri-alimentaires. A partir du cas des États-Unis, Lovell (2010), ainsi que Pothukuchi et Kaufman (2000) montrent le caractère étranger des questions agricoles et alimentaires dans les références professionnelles des urbanistes aménageurs.

*"The food system is notable by its absence from the writing of planning scholars, from the plans prepared by planning practitioners, and from the classrooms in which planning students are taught"* (Pothukuchi et Kaufman, 2000).

Morgan (2015) insiste sur l'héritage dans les pays du Nord d'une culture d'aménagement séparée des questions de connections aux agricultures environnantes :

*"City governments are beginning to address the noxious legacy of lax planning policies that squeezed out urban and periurban food producers in the past and enabled the fast food industry to colonise the urban environment"*.

---

<sup>10</sup> Aujourd'hui représentés au sein du Conseil national de la transition écologique (CNTE) instance nationale de concertation autour de la transition écologique.

Tout en notant l'engouement récent des villes pour ce rôle dans la régulation du système agri-alimentaire :

*"Conspicuous by their absence until recently, city governments are now beginning to see themselves as food system players on the national and international stage".*

Au final, peu de travaux sont disponibles sur cette question : comment les agriculteurs répondent aux offres de participation développées récemment par des territoires urbains ? Antoine Roger (2008) montre à partir du cas rural et périurbain de la viticulture de l'Aude les difficultés des viticulteurs à s'approprier les demandes nouvelles des territoires et leur offre participative. En France, l'entrée privilégiée des relations agriculteurs / collectivités est celle de la gestion du foncier agricole périurbain. Cependant, on ne sait pas dans le détail comment se déroule ce dialogue : dans quelle mesure les agriculteurs prennent-ils part aux actions territoriales ?

La recherche proposée prolonge le travail de Michel et al. (2018)<sup>11</sup> qui explique que malgré la montée en puissance des « territoires de projets » et de leurs attentes à l'égard du monde agricole, les agriculteurs et leurs organisations participent peu aux projets et politiques développés à échelle locale. En s'appuyant sur le cas de l'Aude, les auteurs montrent que les viticulteurs priorisent le canal de leur organisation néo-corporatiste professionnelle car ils placent leurs priorités sur les enjeux de développement de la filière viticole. Deux processus se renforcent mutuellement : l'un à l'échelle des agriculteurs, avec un effet de sélection des néo-agriculteurs sur-représentés dans les instances délibératives territoriales et l'autre à l'échelle des organisations, caractérisée par une montée de la concurrence entre Chambre d'agriculture et institutions locales pour l'accès aux financements de l'expertise.

De même, le travail que nous avons réalisé sur le Pays de Lunel (Vitry et al., 2018) aboutit au constat d'une difficulté de mise en relation de l'EPCI et des agriculteurs. Au sein même de collectifs de développement animés par des OPA alternatives pour accompagner des innovations territoriales, la participation agricole reste limitée<sup>12</sup>. Les Instruments d'action publique (IAP) mis en œuvre par le territoire de projet semblent être profilés pour un type particulier d'agriculteurs : les actions « militantes » comme l'accueil du grand public à la ferme sont peu prisées par les publics agricoles conventionnels. A contrario les actions « de filière » comme l'approvisionnement de la restauration collective sont privilégiées par les agriculteurs spécialisés - en mesure de fournir régulièrement un produit selon un calendrier de livraison négocié à l'avance – et délaissées par les « petits » producteurs. Les actions militantes, visant une écologisation des pratiques agricoles et une relocalisation de la

<sup>11</sup> Réalisée dans le cadre du projet PSDR Gouv'Innov (Languedoc Roussillon, période 2007-2011).

<sup>12</sup> En restant sur l'exemple du Pays de Lunel, les activités développées autour des circuits courts concernent l'organisation d'un évènement grand public de découverte des agriculteurs locaux (opération De ferme en ferme) ou encore la mise en œuvre de nouvelles filières locales d'approvisionnement alimentaire en lien avec les demandes de la restauration scolaire (voir aussi Vitry, 2014).

consommation, sont fortement portées par des urbains, souvent en situation majoritaire face aux agriculteurs. L'agriculteur est amené à argumenter individuellement sur ses contributions au développement du territoire, dans un contexte favorisant le rééquilibrage des normes : alors que les arènes professionnelles sur-valorisent les normes techniques, les nouveaux lieux de participation liés à la demande urbaine - paysagère, sociale et alimentaire - valorisent des normes sociales liées à la multifonctionnalité agricole (Poulot, 2014).

Ce tour d'horizon de la littérature nous permet de repérer ce qui reste dans l'ombre : ce sont les conditions concrètes, effectives, de la participation des agriculteurs à une politique alimentaire urbaine.

### ***1.5. L'hypothèse d'un décalage entre logiques agricoles et logiques urbaines***

Des politiques territoriales se développent dans le domaine alimentaire. Elles sont fortement portées par les villes et peuvent être intégrées au « projet urbain ». Ces politiques supposent une mobilisation, une implication des agriculteurs locaux. Si le constat d'une faible participation des agriculteurs aux projets territoriaux semble partagé par les quelques travaux menés sur le sujet, des connaissances restent à produire quant aux politiques proprement alimentaires et sur les conditions à réunir pour favoriser une participation effective et élargie des agriculteurs à ces projets à une échelle locale, territoriale.

La notion de décalage est souvent évoquée pour décrire ce difficile dialogue entre agriculteurs et porteurs de projets urbains :

*« ces dernières années, l'agriculture de proximité est devenue une préoccupation des citoyens : aussi, élus ou aménageurs ont commencé à proposer des projets agriurbains. S'ils présentent souvent une réflexion innovante, ils négligent trop souvent de prendre en compte l'agriculture dans sa réalité sociotechnique locale et n'impliquent guère les acteurs principaux que sont les agriculteurs »* (Pasini et al., 2012).

Ce décalage entre les attentes nouvelles des urbains et les réalités agricoles est frappant dans le cas de l'agriculture périurbaine de Toulouse : Duvernoy et Paradis (2016) notent la

*« présence et permanence des producteurs et des productions de grandes cultures en proximité de la ville alors même qu'elles sont peu évoquées dans les projets des territoires urbains et périurbains. »*

De même, l'étude menée autour de la préfiguration d'une politique agri-alimentaire par le Pays de Lunel amène les auteurs à constater un décalage entre les intentions portées par les collectivités et les conditions d'exercice d'activités agricoles en périurbain :

*« Au nom de la multifonctionnalité, de plus en plus de collectivités urbaines et périurbaines inscrivent des objectifs de protection, voire de renouvellement, de l'agriculture dans leurs documents de politique publique, ou cherchent à peser sur l'évolution des modes de production (promotion de l'agroécologie, circuits courts). Si les agriculteurs sont ainsi sollicités pour répondre à ces attentes et participer à la résolution de problèmes d'intérêt collectif, ou à la préservation de biens communs, un certain nombre d'études (Pasini et al., 2012 ; Bertrand et al., 2006) mettent en évidence un décalage entre ces objectifs et ce qu'ils supposent de prise en compte, dans les politiques territoriales locales, de la réalité de ce que sont aujourd'hui les agriculteurs et les modes de production, ainsi que des conditions de leur maintien en contexte périurbain » (Ruault et Vitry, 2017).*

Cette idée de **décalage** est l'hypothèse centrale de la thèse. Nous choisissons de prendre un territoire pionnier en termes de politique agri-alimentaire urbaine, et de voir comment se déroulent ces interfaces agriculteurs / ville.

Nous formulons l'**hypothèse de décalages** entre :

- la nouvelle "offre" politique faite aux agriculteurs par les métropoles (appel à participer à des actions concernant la valorisation de foncier périurbain désactivé, en friche, ou l'approvisionnement de circuits alimentaires de proximité, sur la base de pratiques écologiques),
- et les dynamiques, priorités, pratiques (socio-spatiales et socio-politiques) des agriculteurs urbains divers et contrastés dans leurs participations à la re-territorialisation de l'alimentation et à l'écologisation de l'agriculture.

Trois formes de décalages sont à renseigner :

- 1) le décalage dû à la façon dont les agriculteurs se sont historiquement organisés dans le passé, et le rapport au territoire local qui en découle, en particulier en termes d'activation des espaces (convoités / délaissés) ;
- 2) le décalage du point de vue des acteurs urbains qui ont conçu la ville et l'administration du territoire sans inclure l'agriculture. Ce serait même par la négation, l'opposition à l'agriculture et au rural que l'idée de ville moderne se serait affirmée (Salomon Cavin, 2014) et que son administration se serait structurée ;
- 3) le décalage lié à la nouveauté de l'action locale autour de l'alimentation : face à ce fait nouveau, les acteurs doivent inventer des articulations inédites. La participation peut alors nourrir un processus d'innovation/transition.

Sous quel angle traiter cette question de décalage ? C'est ce que nous allons présenter dans la section suivante qui expose notre démarche croisant approche géographique et éclairage par des concepts issus des sciences politiques.

## **2. Une approche géographique du problème de la participation agricole**

Nous proposons une démarche de géographie sociale qui articule deux points de vue, celui d'une géographie du « fait agricole » et celui d'une géographie du « fait politique ».

### ***2.1. La participation du point de vue d'une géographie du « fait agricole »***

En France, on peut considérer trois grandes familles de travaux en géographie autour des questions d'agriculture périurbaine, qui intègrent plus récemment les enjeux de politique alimentaire locale. La première famille est celle de la géographie ruraliste. Le **périurbain** est interrogé comme espace d'entre-deux, soumis à la pression urbaine mais encore « rural » par certains aspects (Vanier, 2003, 2005). Cependant, l'angle du vécu des agriculteurs pratiquant ces espaces est peu abordé. La seconde famille est axée sur les questions foncières. Elle interroge les usages agricoles et interventions publiques concernant le **foncier** agricole (Perrin, 2009, 2013). Toutefois, là encore, le point de vue et les pratiques des agriculteurs restent moins abordés que ceux des acteurs publics concernés. La troisième famille est reliée aux questions de **développement local** : dans quelle mesure la décentralisation peut favoriser l'émergence de nouveaux « territoires de projets » (Berriet-Sollic et Trouvé, 2013 ; Chevalier et Dedeire, 2014)? La notion de développement territorial est questionnée en lien avec les recompositions en cours de l'action publique à l'échelle de la région et de l'intercommunalité (Vanier, 2008).

Ces travaux sur l'agriculture périurbaine n'abordent pas de front la participation agricole aux politiques locales. Celle-ci suppose de connaître l'acteur « agriculteur », son point de vue propre, ses pratiques et son métier. En se situant dans une géographie de l'espace vécu (Frémont, 1974), la « *géographie des pratiques* » (Soulard, 1999) a cette visée d'analyse des relations entre les acteurs et leurs milieux, ici les agriculteurs. Les acteurs, les pratiques sont alors des concepts centraux pour comprendre le rapport à l'espace des agriculteurs, un rapport perçu, vécu, mais également un rapport négocié avec d'autres acteurs du territoire. Le territoire des agriculteurs est abordé dans une optique proche de celle de la géo-agronomie, science qui étudie

*« la façon dont les agriculteurs présents dans un territoire organisent les occupations du sol et les usages en fonction des objectifs propres à chaque exploitation et des*

*interactions avec les autres exploitations et les autres usages du territoire »* (Deffontaines, 1996 In Soulard, 2014).

La géographie des pratiques s'intéresse à la confrontation des pratiques des agriculteurs aux problèmes qui se posent sur un territoire. Ces pratiques sont à la fois spatiales et sociales. Cette dimension socio-spatiale est appréhendée à travers les « *modes d'habiter* », concept proposé par Nicole Mathieu (2012) qui décline les pratiques spatiales des acteurs en quatre espace-temps : demeurer ; travailler ; se déplacer ; vivre ensemble. Cette approche qualitative implique de porter un regard sur les lieux et sur la relation des acteurs aux lieux. Ceci justifie une approche spatiale articulant la « petite » échelle de l'acteur individuel, les micro-territoires du quotidien à la « grande » échelle du territoire de projet. D'où notre proposition méthodologique : s'appuyer sur l'étude d'un cas permettant de replacer les pratiques agricoles dans leur contexte territorial de déploiement.

La participation a en effet une dimension spatiale : comment les agriculteurs réalisent et défendent certains agencements spatiaux ? Pour situer l'acteur dans son territoire vécu, je propose de suivre le processus d'intégration socio-spatiale de l'agriculteur en décryptant sa trajectoire, ses logiques spatiales et son implication au sein de réseaux territoriaux, agricoles et/ou urbains. En effet, les **pratiques** des agriculteurs sont les « *techniques mises en œuvre par un acteur intentionné* », les « *façons de voir et façons de faire* » des agriculteurs au sein de leur espace de travail (Soulard, 2014). Cet espace se décline en base matérielle, physique, l'espace « *support* » du travail agricole qualifié via la lecture de paysage, en espace « *perçu* », lié aux relations affectives, émotionnelles issues de la pratique d'une activité au sein d'un espace et en espace « *vécu* », lié à la mise en œuvre de logiques pratiques en relation avec les voisins agriculteurs et les autres usagers. Ces trois espaces sont identifiés à partir d'entretiens compréhensifs : l'analyse des discours permet de reconstituer et de spatialiser les « logiques pratiques » des agriculteurs, définies comme

*l'« ensemble de jugements sur les choses, produits d'un ensemble d'interactions entre des conceptions et des actions, dont on cherche à décrire le degré de cohérence à travers un système d'argumentations »* (Soulard, 1999).

La pratique agricole permet ainsi de faire le lien entre les façons de « dire » et façons de « faire ». La notion permet de relier *acrasie* et *eucrasie*, les façons effectives de faire (ce que l'on voit quand on observe l'agriculteur en situation de travail) mises en rapport avec les façons de décrire les pratiques, descriptions qui passent par le filtre du jugement, du raisonnement construit. Se faisant, nous proposons une géographie qui place au centre de l'analyse non pas l'espace agricole lui-même mais plutôt la **relation à l'espace des agriculteurs** :

*« L'objet de la géographie humaine n'est pas pour nous l'espace mais la pratique et la connaissance que les hommes ont de cette réalité que nous appelons espace »* (Raffestin, 1980).

Partant du postulat d'un rapport au territoire incorporé au sein des pratiques productives, je m'intéresse à comprendre ce rapport au territoire par une analyse compréhensive des pratiques des agriculteurs. Cette analyse constitue le volet « vécu » de la participation.

Mais au-delà des pratiques, le champ de la géographie sociale interroge les relations sociétés-espaces. Il montre le poids des structures sociales et leur sédimentation dans le temps et dans l'espace. En effet, les questions de participation des agriculteurs s'ancrent dans des rapports sociaux et politiques historiquement constitués. L'approche géographique incite alors à comprendre comment, dans un contexte territorial donné, de tels rapports se sont construits sur un temps long et comment ils se distribuent dans l'espace. Cette question amène à considérer la place sociale et politique des agriculteurs dans les territoires, et les rapports de pouvoir dans lesquels ils se situent.

## ***2.2. La participation du point de vue d'une géographie du « fait politique »***

Si la participation agricole dépend de la façon dont les agriculteurs la comprennent, en fonction de la manière dont elle fait sens ou non pour eux au quotidien, elle s'inscrit aussi dans les rapports sociaux et politiques qu'ils entretiennent avec des acteurs porteurs d'une offre participative.

Le sujet de la participation agricole implique de croiser l'approche par l'acteur, par ses pratiques, avec une démarche partant du politique pour aller vers les publics qu'il vise. Une géographie prenant en compte les questions de **pouvoir** me semble pertinente dans ce cadre car le sujet étudié est celui des interactions entre agriculteurs et politiques territoriales. Ces projets politiques sont la résultante de dynamiques politiques susceptibles d'impacter les agriculteurs et leurs organisations. De même ces projets influent sur les rapports de pouvoir et plus particulièrement sur les enjeux de partage de l'espace. Or l'assise foncière des unités d'activité agricole est une question stratégique pour leur développement<sup>13</sup>. Les terres, le foncier agricole périurbain, constituent donc un objet convoité, intéressant les agriculteurs, héritiers comme néos, mais aussi d'autres acteurs comme les aménageurs ou les associations de défense de l'environnement. La participation des agriculteurs aux projets urbains mérite ainsi d'être abordée sous son angle politique.

Plusieurs géographes s'intéressent aux enjeux de pouvoir. Lefebvre a contribué dans les années 1960-70 avec d'autres (Foucault) au *spatial turn* de la pensée néo-marxiste critique. L'espace n'est pas neutre mais vu comme support et enjeu des relations sociales, encadrées dans des relations de pouvoir : « *le mode de production organise – produit – en même temps*

<sup>13</sup> Question d'autant plus stratégique dans le contexte étudié, qui se caractérise par une prédominance du FVD.



*que certains rapports sociaux – son espace et son temps. C'est ainsi qu'il s'accomplit »* (Lefebvre, 1974). Ses idées ont été reprises et augmentées par des géographes anglo-saxons critiques : *« l'espace peut être utilisé pour opprimer et exploiter, et dominer, et créer des formes de contrôle social et de discipline »* (Soja, 1996). Ainsi, ce courant de géographie critique insiste sur les situations d'inégalités sociales et spatiales que peut révéler et entretenir la participation politique.

Dans le fil de la tradition géographique initiée par Lacoste (1976), Subra développe une **« géopolitique locale »** qui consiste à mobiliser les outils croisés de la géographie et de la sociologie politique pour traiter de l'objet d'étude du *« fait politique local »* :

*« Aux territoires sans conflits que nous proposons de nombreux géographes répondent les conflits sans territoires des sociologues et des politistes. [...] Affirmer la scientificité de la géographie impliquerait donc de surjouer sa dimension technique au détriment de sa dimension politique »* (Subra, 2008).

Pour cela, Subra (2016) propose le concept de *« système géopolitique local »* qu'il définit comme *« un dispositif, plus ou moins élaboré, qui assure à un acteur politique un contrôle dominant, stable et durable sur un territoire donné d'échelle locale »*. Le système montpelliérain hérité fut ainsi marqué par le caractère notabiliaire et autoritaire de Georges Frêche, figure politique centrale de la géopolitique locale.

La **géographie de l'action**, des pratiques de développement que je développe s'appuie sur une étude des pratiques, individuelles et collectives : dans quelle mesure la somme et l'interaction locale entre pratiques contribue à construire un territoire ? Raffestin (1980) contribue dans la géographie francophone à préciser le rôle du pouvoir des individus et de leurs groupes dans la construction sociale du territoire. Il appréhende le territoire comme construction sociale : *c'est une arène dans laquelle se confrontent des acteurs asymétriques en termes de pouvoir : « Le pouvoir n'est ni possédé ni acquis : il est exercé par des acteurs issus de la population. Le territoire est le produit des acteurs »*.

Les géographes ont pour objets d'étude habituels les notions de territoire, d'échelles, ou encore de territorialisation. Cependant, la géographie n'est pas bien outillée pour tenir compte des rapports de force imposés par des acteurs divers dans leur façon de territorialiser. De l'autre côté, les politistes appréhendent mal la dimension des aspects spatiaux, physiques en tant que tels, comme l'importance de la qualité des terres dans la construction de politiques territoriales. Or ces aspects peuvent être déterminants dans les négociations locales. Le croisement des deux entrées disciplinaires permet d'aborder les questions de **gouvernance alimentaire urbaine** : comment les territoires de projets, comme les intercommunalités en France, dans un contexte de désengagement progressif de l'État, définissent-ils de nouvelles politiques, qui s'adressent aux agriculteurs en lien avec leur système alimentaire urbain (Michel et Soulard, 2017) ?

Même si la géographie sociale peut prendre pour objet la dimension politique de l'espace, nous proposons d'emprunter aussi des concepts élaborés par les sciences politiques. En effet, cette discipline aborde les questions de mise à l'agenda d'une nouvelle politique locale : quel est le cadre cognitif et normatif – ou encore « *référentiel* » - déployé ? comment est mise en œuvre l'action publique, via quels « *instruments* » portés par quels acteurs ? Notre cadre de lecture de la géographie du fait politique s'appuie sur des emprunts de concepts à la science politique : ceux de référentiel et d'instrument d'action publique.

### ***2.3. Référentiel et dispositif : des outils de science politique pour saisir les demandes adressées par la ville aux agriculteurs***

La P2A s'affiche comme innovante en matière d'agriculture. Elle promeut une nouvelle lecture de l'agriculture locale via « *l'agroécologie nourricière* » et comme nouvelle « solution ». Elle constitue ainsi une alternative au référentiel conventionnel dominant dans le secteur agricole. Via ce référentiel alternatif, émergent de nouvelles visions de l'agriculture en place et à promouvoir. Du fait de cette émergence, les instruments déployés issus du référentiel dominant sont susceptibles d'être modifiés, neutralisés ou encore dévoyés, de façon à tenir compte à la fois des nouvelles attentes sociales et de l'évolution des sociologies agricoles. Deux échelles complémentaires sont à analyser : celle des visions du monde, des grands principes ou « modèles » de développement qui fondent les choix stratégiques traduits en politiques locales ; mais aussi celle des Instruments d'action publique (IAP) bricolés ou reconfigurés pour de nouveaux usages, inventés en incluant plus ou moins une participation agricole.

En termes de référentiels, nous formulons l'hypothèse de l'émergence de nouvelles visions du monde portés par des acteurs urbains, différentes des logiques agricoles héritées, plus sectorielles et rurales. Pour étudier la dimension « prescrite » de la participation agricole, j'ai construit une grille de lecture inspirée du « *référentiel* » de Muller (2000) : quel est le contenu du « nouveau » référentiel promu par la Métropole ? qu'est-ce que la Métropole induit comme participation ? quels agriculteurs sont associés ? visés ? pourquoi ? comment ? L'analyse se focalise sur les discours, la définition du problème (décodage du réel) et la proposition de solutions : ce qu'il faut faire, ce qui serait « bon » de faire (recodage du réel). Une part des évolutions des pratiques et positions des techniciens et élus, en interface avec des agriculteurs, individuels, groupés de façon informelle, ou plus institutionnalisée peut se lire via la production institutionnelle<sup>14</sup>, prise comme traduction des idées avancées, des justifications et systèmes d'explication.

---

<sup>14</sup> Délibérations, presse institutionnelle, discours d'élus, etc. (Annexe 3).

Pierre Muller (1984) a conçu sa théorie du changement dans l'action publique en s'appuyant sur une **étude des relations entre l'État et les agriculteurs** en France au moment de la Révolution verte, après la seconde guerre mondiale. Cette période se caractérise par l'émergence d'un référentiel modernisateur de l'État (Jobert et Muller, 1987), qui prend dans le secteur agricole les contours d'un référentiel sectoriel productiviste. Cette transformation du secteur agricole jusque-là caractérisé par un référentiel de maintenance (Muller, 1990) a été rendue possible par la présence active d'un « médiateur<sup>15</sup> ». En offrant au gouvernement Debré un projet de « modernisation » de l'agriculture destiné à en faire un secteur productif et performant, les Jeunes agriculteurs (JA) ont permis de mettre le référentiel sectoriel agricole en adéquation avec le référentiel global de la modernisation du gouvernement Debré. En confiant la restructuration du secteur agricole à la profession elle-même et aux JA en particulier (via les lois d'orientation agricole de 1960-62 portées par le ministre Edgar Pisani), l'État a aussi donné les moyens à ce groupe de jeunes agriculteurs d'imposer sa vision d'une agriculture « moderne », « productive », menée par des « chefs d'exploitation », à l'ensemble de la profession, de renforcer sa position au sein du secteur agricole et d'en prendre le *leadership* (Muller, 1984). Le référentiel « exprime la vision du monde des groupes dominants » (Jobert et Muller, 1995). Le référentiel productiviste est le résultat d'une lutte qui a vu permis aux JA d'imposer leur vision, devenue hégémonique via les lois Pisani. Durant les Trente Glorieuses, des visions alternatives ont pu perdurer à côté du référentiel productiviste mais elles sont restées minoritaires, y compris dans les années 1970 où les critiques (environnementales en particulier) contre le modèle productiviste ont commencé à se développer. Dans quelle mesure un nouveau référentiel pourrait-il se substituer au référentiel productiviste actuel ? La P2A serait-elle à l'origine d'une évolution de ce type, sur la base d'un référentiel alternatif basé sur l'agroécologie nourricière ? L'analyse de Muller invite à considérer à la fois le référentiel dominant qui est à l'œuvre et les actions qui cohabitent avec ce référentiel, actions qui peuvent se développer en périphérie ou en marge :

*« l'émergence d'un nouveau cadre cognitif et normatif (constitué de nouvelles valeurs, de nouvelles injonctions normatives, de nouveaux algorithmes) constitue l'indice d'une transformation de la politique étudiée et l'analyse de ce référentiel permet de poser la question de l'articulation entre le changement de la politique étudiée et un changement plus global ; en même temps, la montée en puissance de ce nouveau référentiel va constituer une forme d'encadrement de l'action des acteurs. En ce sens, le référentiel constitue bien une contrainte pour les acteurs, à la fois parce qu'il transforme leur perception du monde vécu et disqualifie les anciennes visions du monde » (Muller, 2000).*

---

<sup>15</sup> A l'époque : les Jeunes Agriculteurs (JA).

Le référentiel est une forme de traduction en termes d'action publique d'un rapport au monde. Mais initialement Muller dans les années 1980 ne traite pas de l'échelle locale, il se centre sur les relations entre le secteur agricole organisé et l'État. En science politique, Antoine Roger (2010) interroge les nouvelles modalités de relations des politiques locales aux viticulteurs, en repérant l'enjeu d'une individualisation de ces relations, qui étaient jusqu'alors plutôt réalisées via les délégations syndicales agricoles en discussion avec les services de l'État. Cependant ses travaux sont axés sur le rural – les viticulteurs de l'Aude - et ne se préoccupent pas vraiment des relations nouvelles entre collectivités et agriculteurs dans l'urbain ou le périurbain. Michel et Soulard (2017) montrent que du côté urbain la question agri-alimentaire est peu traitée.

Dans la continuité de Muller, Faure s'est intéressé à la déclinaison locale de l'approche cognitive. En effet, suite aux lois successives de décentralisation en France et à la multiplication des micro-centres de décision, on assiste à l'émergence de « *véritables administrations d'état-major structurées par les collectivités locales pour participer à la codification d'un rapport local-sectoriel* » (Faure, 1995). Faure propose de décliner la notion de référentiel à échelle locale, en s'appuyant sur l'idée que les acteurs locaux peuvent être en concurrence avec des acteurs d'autres échelles ou de la même échelle pour endosser le rôle de médiateur. Dans ce cadre, on peut faire l'hypothèse de l'émergence de « référentiel local » ou « territorial ». Cette médiation peut être lue de façon complémentaire dans ses deux dimensions cognitive et instrumentale.

Pour étudier des actions en cours et analyser la participation « en fabrique », je choisis de me pencher aussi sur les instruments de l'action publique (Lascoumes et Le Galès, 2004). Pour déployer son intervention, une institution met en œuvre, déploie un « **dispositif** ». Ce dispositif est pris comme un assemblage d'instruments, de règles et d'acteurs, au sens de Foucault (1975). Adoptant cette approche processuelle, je propose de reconstituer, à travers l'analyse documentaire, la « chronique » des rapports entre l'institution intercommunale et les mondes agricoles locaux, via des entrées spatiales, sociales et économiques. En termes philosophiques, cette démarche s'appuie sur la théorie habermassienne de l'agir communicationnel, qui insiste sur le recours au dialogue pour négocier, argumenter et définir des valeurs communes au sein d'un groupe social. Cet agir communicationnel – qui inspire la « délibération » - représente toutefois un idéal : les acteurs seraient tous en mesure de participer à un débat ouvert, de prendre la parole et de développer un argumentaire construit. La réalité est différente car elle est marquée par les inégalités de positions sociales traduites en rapports de force et processus d'exclusion. Pour Foucault, le dispositif représente une imbrication de cet agir communicationnel dans un système de pouvoir, de contrôle ou un système de résistance au pouvoir en place. Dans ce travail, nous avons pour objet les agriculteurs dans le processus de mise en politique de l'alimentation à l'échelle d'une Métropole. Nous considérons que c'est à travers sa politique agricole que

l'EPCI essaie de « gouverner » (au sens de Foucault) les agriculteurs en pesant sur leur conduite, à travers une forme de participation que nous qualifions de « prescrite ».

Dans le cadre de la territorialisation des politiques publiques, les collectivités territoriales, et en particulier les intercommunalités urbaines, sont amenées à avoir un rôle croissant dans la mise en œuvre de « projets » articulant dispositifs et instruments d'action publique.

*« Les intercommunalités urbaines deviennent des institutions centrales dont l'un des premiers objets est l'écriture d'un projet de territoire envisageant l'articulation entre les activités et usages des différents acteurs locaux » (Thareau, 2006).*

Les espaces de projet se déploient prioritairement autour des pôles urbains, donnant un poids renforcé au « **projet** urbain ». L'ère précédente de planification urbaine basée sur la consommation de ressources rares, comme l'étalement urbain affectant le potentiel de « terres fertiles », semble évoluer vers une prise en compte croissante des enjeux de durabilité :

*« en Amérique du Nord, les concepts de nouvel urbanisme et de croissance intelligente sont présentés comme des réponses à cet impératif du développement urbain durable qui impose de nouvelles normes de pensée et d'action » (Bacqué et Gauthier, 2011).*

Pour Pinson (2006), les administrations de territoires urbains privilégient le « projet de ville » comme instrument d'action :

*« les projets introduisent un nouvel enjeu qui était marginal sinon existant dans les formes de planification classiques, celui de la mobilisation sociale : le projet vise autant à mobiliser les acteurs, groupes et institutions urbaines et à constituer la ville en acteur collectif qu'à l'organiser spatialement. »*

Ce cadre de projet amène donc les urbanistes à entrer en relation avec les agriculteurs et leurs organisations en mobilisant des instruments comme les projets urbains. Etudiant le cas d'Angers, Germain et al. (2006) montrent les enjeux de ce dialogue agriculture – territoire de projet :

*« du point de vue de l'intercommunalité, l'enjeu de l'ensemble des dispositifs d'échanges entre communauté d'agglomération et profession agricole est l'acquisition de connaissances sur l'agriculture (occupation du sol, pérennité des exploitations). »*

Les recherches réalisées notent l'importance d'aller plus loin dans la description et la compréhension des instruments et modalités pratiques de relations entre agriculteurs et intercommunalités urbaines, comme nouvel espace de projet territorial :

*"Further research should investigate how cities can integrate social-practice based approaches into urban planning and design for resilience and sustainability, and how mainstream policy tools such as taxation, financial incentives, zoning incentives, land*

*use regulation or educational programs, can be deployed to foster sustainable and just everyday urban practices" (Cohen et Ilieva, 2015).*

*"The recognition by all stakeholders that agriculture may have a positive contribution in sustainable development of urban areas is important in having a basis for local policy makers to invest in the desired development path for the remaining farming sector. Further research about the kind of policy instruments that may be used in translating this recognition in adequate incentives for farms could certainly contribute to the enforcement of this recognition" (Vandermeulen et al., 2006).*

Dans quelle mesure les acteurs du territoire politico-administratif, définissant un projet, parviennent-ils à faire alliance avec les agriculteurs, leurs organisations et leurs territoires ? Les agriculteurs ont un rôle particulier dans l'environnement social. Ils font partie des rares acteurs utilisant régulièrement les ressources territoriales qui peuvent être publicisées, comme l'eau, le foncier, les bois, etc.

Le territoire métropolitain est ainsi en mesure de mobiliser des instruments d'action publique issus de secteurs qu'il maîtrise, comme celui de l'urbanisme ou du développement économique, mais également des secteurs de l'environnement ou de l'agriculture. Comment peuvent s'articuler ces différentes entrées, sachant que la mobilisation d'instruments n'est pas neutre politiquement (Lascoumes et Le Galès, 2004) ?

L'approche privilégiée dans cette thèse pour étudier la participation se veut empirique. Elle part de l'idée d'articuler trois entrées complémentaires : (1) comment la ville formule des demandes aux agriculteurs, générant ainsi une « offre » de participation ? (2) Quelles sont les pratiques spatiales, sociales et politiques des agriculteurs visés ? (3) Comment se rencontrent – ou pas – ces attentes urbaines et ces dynamiques agricoles ?

Comprendre les pratiques de participation des agriculteurs au développement territorial passe ainsi par l'articulation de trois entrées de recherche : participation « prescrite » ; « vécue » et « en fabrique ». L'articulation des concepts de pratiques, territoires, référentiels et dispositifs permet de proposer un cadre d'analyse en mesure de croiser enjeux urbains et agricoles.

#### ***2.4. Un cadre d'analyse de la participation agricole : prescrite, vécue, en fabrique***

La notion de participation est sujette à débat car elle se situe entre un usage comme « fin » ou comme « moyen ». Une première interprétation, exigeante et critique, propose de voir la participation comme une finalité, comme processus garant de débat et d'argumentation,

dans le sens que lui attribue par exemple Dewey (1927). Paulo Freire (1974) considère que la participation a pour objet le changement, l'émancipation, la libération des opprimés. Dans un monde globalisé, interconnecté, les agriculteurs développent leur *sense of place*. Ils tentent de connecter leur activité au territoire par la participation quotidienne. Cette participation peut être génératrice d'*empowerment* (Bacqué et Biewener, 2013), d'une capacité renforcée à agir en relation avec le contexte. Par contre, les formes « faibles » de participation habituellement utilisées comme moyen de « mobiliser » ou d'« impliquer » les bénéficiaires dans les actions qui les concernent sont plus institutionnalisées et suscitent des controverses (Blondiaux et Fourniau, 2011), notamment concernant les questions liées à la fragilité, la fragmentation et le pluralisme des personnes physiques et morales impliquées, mais également les formes d'utilisation des dispositifs participatifs comme instruments de gouvernementalité (Gourgues, 2010).

Dans notre cas, la P2A constitue une offre politique nouvelle. Le travail réalisé interroge la place prévue pour les agriculteurs dans les instruments issus ou liés à la P2A. L'approche « forte » de la participation considère que c'est justement par la participation, par exemple à des collectifs constitués d'agriculteurs et/ou de non-agriculteurs, que les agriculteurs peuvent développer leurs capacités de gestion adaptative et plus largement leurs capacités à agir (ou *empowerment*). Dewey (1938) par exemple considère que la démocratie et la participation citoyenne ne peuvent se réduire au vote : les citoyens contrôlent les élus qu'ils ont choisis et prennent de libres initiatives, dans le cadre individuel ou de groupes (dont les associations). L'éclatement observé actuellement autour des modèles agricoles – « *l'archipel paysan* » (Hervieu et Viard, 2001), en interaction avec des demandes sociales parfois paradoxales et un environnement bio-climatique incertain (changement climatique), questionne la dimension « constituée et durable » des systèmes agraires. Elle donne ainsi d'autant plus d'importance à l'étude de la participation, vue comme processus de gestion collective d'incertitudes et de prise d'initiatives, qu'elles soient spatiales, sociales, techniques<sup>16</sup> ou politiques. C'est ce qui fonde l'approche « **vécue** » de la participation : comprendre les logiques internes au monde agricole qui les prédisposent à répondre plus ou moins fortement aux attentes urbaines. Ces prédispositions peuvent différer sur les formes et modalités de participation, avec un contraste entre une délégation à des OPA propre au référentiel productiviste et une participation directe à titre individuel dans le référentiel alternatif.

Mais la participation inclut un dialogue entre deux catégories d'acteurs. Notre analyse de la dimension « **prescrite** » de la participation cherche à mettre au jour les effets de domination, de pouvoir, de contrôle liés à la proposition de dispositifs incluant de la

---

<sup>16</sup> Par exemple l'agroécologie dans le cas étudié représente une initiative relevant d'une dimension « technique » importante, car elle renvoie à la mise en œuvre de pratiques spécifiques par les agriculteurs.

participation, dialoguant ainsi avec la littérature sur l'offre de participation comme instrument de gouvernementalité (Gourgues, 2010). Dans notre cas, la Métropole recherche moins l'émancipation des agriculteurs qu'elle ne souhaite les orienter vers des pratiques qui permettent de répondre à ses propres attentes, principalement orientées sur « nourrir la ville ». L'EPCI ne se soucie pas particulièrement des besoins propres des agriculteurs.

L'étude de la participation « **en fabrique** » permet de se pencher en détail sur le processus, sur les interactions entre acteurs en situation et ainsi sur les interférences entre « vécu » et « prescrit ». La participation est un processus social situé et évolutif : pour la saisir, il paraît crucial de l'aborder par le suivi de la réalité des interactions entre acteurs, qu'ils soient « prescripteurs » ou « objets de prescriptions ».

Je fais donc le choix d'une analyse pragmatique qui agence ces points de vue : les participations vécue, prescrite et en fabrique. Pour chacune d'elle, je vais contextualiser les phénomènes à étudier (Chapitres 1 et 2), puis je vais étudier les agencements dans l'action (Chapitres 3 à 5), pour en tirer une synthèse et un essai de montée en généralité (Chapitre 6).



### 3. Démarche de recherche : une étude de cas - monographie de dynamiques participatives dans un territoire

#### ***3.1. Montpellier : intérêts et limites d'une monographie (méthode d'étude)***

Cette étude porte sur la région de Montpellier. L'EPCI de Montpellier Méditerranée Métropole (3M) est un cas intéressant. Je m'y penche car il offre une possibilité rare de le suivre sur le **temps long** : en effet, ce cas est déjà étudié depuis le début des années 2000 - à l'occasion de la rédaction du premier SCoT (2006) - par l'équipe de recherche préfigurant l'actuelle équipe AgriCités au sein de l'UMR Innovation. Ce territoire méditerranéen est soumis à d'importantes pressions anthropiques (urbanisation rapide) et environnementales (littoral méditerranéen soumis à des sécheresses, des incendies de forêts, des inondations, etc.). Les agriculteurs sont majoritairement viticulteurs et en grande partie propriétaires de leurs terres. De plus, la nouvelle équipe politique élue en 2014 a formalisé à l'échelle de l'intercommunalité une **Politique agroécologique et alimentaire**, la P2A. J'ai pu suivre ce cas « de près » du fait de mon inclusion prolongée au sein de la jeune équipe en charge de la mise en œuvre de la P2A à 3M. Cette situation de salarié-doctorant « CIFRE » a favorisé la mise en œuvre de modalités variées de recherches : participation observante, observation participante, analyse d'archives et de documents, réalisation d'enquêtes, etc. (Annexe 2). Elle m'a permis d'aborder de façon fine les modalités pratiques de mise en œuvre d'actions et instruments mobilisant élus et techniciens urbains et agricoles. J'ai donc été à la fois apprenti chercheur et acteur de la P2A. Cette **immersion** m'a fourni l'occasion d'observer des actions accompagnées et d'en tirer des enseignements sur la participation en train de se faire.

Une particularité de Montpellier est que la région est peu industrielle. Elle s'appuie sur des leviers de développement tertiaires : économie résidentielle, tourisme, économie de la connaissance, etc. L'agriculture était jusqu'à présent spécialisée et dominée par un secteur majeur : celui de la viticulture. Le développement urbain a été fulgurant au cours de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Alors qu'elle a tourné le dos à la viticulture pour favoriser son développement urbain, la ville revient sur l'intérêt de ses espaces naturels et agricoles à partir des années 2000. Le SCoT de 2006 contribue à reconnaître l'importance de ces espaces. Le nouveau SCoT (2018) affirme l'importance d'une activation, d'un déploiement d'activités sur ces espaces, au-delà de leur repérage via la démarche de *zoning*.

Pour contextualiser la question de la participation, j'ai commencé par étudier l'histoire de l'EPCI et j'ai participé activement au volet agricole du diagnostic de révision du SCoT de 2006, mené courant 2015-2017. La P2A naissante a été abordée comme occasion de relation entre deux mondes sociaux, celui de la ville et celui de l'agriculture. Pour analyser la mise en

œuvre de la nouvelle politique agri-alimentaire territoriale, je me suis appuyé sur l'étude de chroniques de dispositifs (Paoli et Souldard, 2003). Ce faisant, j'ai introduit la comparaison à l'intérieur du cas d'étude, de façon à favoriser une montée en généralité à partir d'une étude monographique (Guéranger, 2012). L'idée est de prendre le dispositif de recherche comme occasion d'échanges, de relations entre deux mondes sociaux.

*« L'analyse géographique du pouvoir qui puise dans les sciences de l'homme ses concepts fondamentaux doit affronter ce qu'il est convenu d'appeler « l'actualité » apparemment incohérente et incompréhensible. Si elle ne le fait pas, elle ne peut exister comme connaissance scientifique vivante » (Raffestin, 1980).*

Je commence par interroger les motifs de la relation. Pourquoi le ou les acteurs entrent-ils en relation ? Sommes-nous plutôt dans une situation de participation « *d'élevage* » ou « *sauvage* » ? Je poursuis avec le repérage de « *lieux-moments* » importants pour comprendre ce qui se joue : où et quand les acteurs sont-ils amenés à participer ? Dans une approche ouverte, mêlant géographie sociale et sociologie politique, je m'intéresse à la fois aux espaces formalisés, aux arènes de négociation et/ou décision, mais également aux espaces moins formalisés, dont les espaces médiatiques. Je considère ensuite les acteurs et les relations qu'ils développent entre eux. Comment participent-ils ? En direct ? Ou via une médiation ? Je termine par la reconstitution de ce qui peut stimuler ou inhiber la participation, et comment ces stimulants évoluent dans le temps et l'espace, en fonction des moments-lieux concernés. Ces stimulants servent aussi à préfigurer une évaluation du dispositif : au regard de ce qui a pu intéresser, stimuler, initialement les acteurs, dans quelle mesure les résultats obtenus favorisent, renforcent, ou au contraire défavorisent, réduisent la participation sur le cycle d'action suivant ?

Les principaux acteurs rencontrés sont ceux qui « fabriquent » la politique publique. Côté ville, ce sont les aménageurs-urbanistes. Ils sont liés à la trajectoire de leur institution, à sa capacité à générer un territoire d'action, spatial et politique, ainsi qu'à leur trajectoire propre (métier, expériences de référence, modes de relations aux élus, etc.). Côté agriculture, les agriculteurs sont vus comme des « *hommes spatiaux* » (Lussault, 2007), issus d'une trajectoire spécifique - avec des degrés plus ou moins prononcés d'autochtonie - et déployant des pratiques spatiales, sociales et politiques de façon à développer leur activité sur le territoire. La proposition d'une nouvelle « offre » politique implique pour les aménageurs urbains de trouver en face un « public » agricole intéressé par cette offre.

### **3.2. Une démarche de recherche en situation**

Comprendre les décalages entre une offre de participation et des dynamiques agricoles implique donc de croiser trois questions complémentaires : (1) comment les agriculteurs participent, indépendamment des « offres » qui leur sont faites (dimension « vécue ») ; (2)

comment l'offre de participation est formulée (caractère « prescrit ») ; (3) comment cette offre est traduite en instruments d'action publique et appropriée/traduite (ou pas) par le « public » agricole (participation « en fabrique ») ?

La distinction entre « prescrit » et « vécu » renvoie à celle établie par Lefebvre (1968) entre espace « *conçu* » - vu comme celui « *des savants, l'espace imaginé, produit, conçu par des urbanistes, des aménageurs* », sur la base de représentations de l'espace réalisées par des savants qui visualisent l'espace à travers des connaissances, des codes, des signes qui dictent le(s) utilisation(s) liées à cet espace et espace « *perçu* », caractérisé par le ressenti de l'espace par l'utilisateur, ressenti lié au bagage culturel, à la situation, etc.

Notre proposition est de **séquencer la compréhension du dialogue ville-agriculture** en trois logiques : (1) dans quelle situation se trouve la « demande » à laquelle s'adresse cette offre ; (2) comment la nouvelle « offre » est formulée, mise à l'agenda ; (3) sur des sujets précis sur lesquels sont sollicités les agriculteurs, voir comment se déroule l'interface entre cette offre et cette demande. Je croise pour cela trois techniques complémentaires de recherche permettant de collecter les informations : (1) de l'analyse documentaire, pour reconstituer la chronique des relations agriculture-ville ; (2) des entretiens compréhensifs ; (3) des situations privilégiées de participation et d'observation (Annexes 3 à 5).

(1) Pour aborder la dimension **prescrite** de la participation agricole à une politique territoriale, j'ai commencé par me plonger dans la **documentation** permettant de reconstituer le référentiel d'action publique et de le mettre en regard des instruments effectivement déployés pour développer des actions concernant les agriculteurs, les espaces agro-naturels ou l'alimentation. J'ai consulté une bibliographie régionale sur l'histoire de la région urbaine avec un regard plus spécifiquement centré sur la place des agriculteurs dans cette histoire. Dans ce sens, l'ouvrage *Histoire de Montpellier* (Lacave et al. (coord.), 2015) s'est révélé précieux, tout comme les thèses de Raymond Dugrand (1961 et 1963) autour du réseau urbain et des garrigues languedociens ou encore les travaux de la Maison de la Géographie de Montpellier, du Groupement d'intérêt public (GIP) RECLUS et les travaux plus récents réalisés par l'équipe AgriCités autour du SCoT de Montpellier. Cette phase a permis de repérer des questions, de formuler des hypothèses : pourquoi la région de Montpellier n'est-elle pas ou peu industrialisée ? Quelle est l'influence de la propriété urbaine dans les orientations stratégiques de l'agriculture régionale ? Quel impact a pu avoir la décolonisation sur les paysages et sociétés agricoles régionales ? Etc.

J'ai pu avoir accès aux **archives** des délibérations de l'EPCI depuis sa création en 1965. Cette source m'a offert l'occasion de m'immerger dans l'histoire de l'institution et de suivre l'évolution du référentiel d'action, des règles de décision politiques, tout comme celle de la construction d'une équipe technique en mesure de déployer des instruments spécifiques concernant l'agriculture. Pour compléter ce suivi, une étude de la **presse** institutionnelle de

l'EPCI et de la presse régionale<sup>17</sup> a été menée. Enfin, j'ai pu m'entretenir avec des élus locaux et des agents de développement territorial, en activité ou ayant cessé leur activité mais en mesure de témoigner sur leur activité passée au sein de l'EPCI, plus particulièrement sur la considération de l'agriculture<sup>18</sup>. Ce dispositif de recherche permet de comprendre la situation actuelle au regard de l'historique des discours et instruments établis par l'intercommunalité prise comme institution en charge du développement territorial.

(2) L'étude de la **diversité agricole** périurbaine a été initiée via une participation active à l'élaboration du **volet agricole du diagnostic de révision du SCoT**. Dans un premier temps, j'ai collecté les informations disponibles en termes de démographie agricole, d'usage des sols et de produits et services développés par les agriculteurs situés sur le périmètre administratif de l'EPCI. Ce travail a permis de repérer les informations statistiques liées à l'évolution de ce secteur et ainsi d'identifier les limites de ces données au regard de la question de recherche formulée. Dans ce sens, le renouvellement agricole semble limité : la population agricole est vieillissante et les marchés fonciers agricoles sont peu dynamiques, marqués par l'attentisme. L'analyse des **cartes** produites par l'EPCI en relation avec la politique agricole en cours de construction et avec la révision du SCoT m'a permis d'identifier des secteurs agricoles considérés stratégiques pour l'avenir de l'approvisionnement alimentaire de la région urbaine. Il nous a semblé pertinent de compléter ces premières observations par des **entretiens compréhensifs** réalisés auprès d'agriculteurs en incluant une diversité permettant d'intégrer des figures agricoles peu ou pas représentées dans les dénombrements officiels. Je recherche une diversité large de figures agricoles de façon à pouvoir comparer leurs pratiques tout en les inscrivant dans une situation particulière en termes de trajectoire d'installation et d'insertion territoriale de l'activité. De premiers entretiens sont réalisés avec des personnes « ressources » en mesure de revenir sur l'histoire longue du paysage agricole : un élu local installé depuis plusieurs mandats ; un ancien agriculteur ou ouvrier agricole ; etc. Des rendez-vous sont ensuite pris avec les agriculteurs sur la base de leur inscription dans des réseaux d'accompagnement, en lien avec la production, la filière (passage par les caves coopératives et les conseillers techniques pour atteindre des viticulteurs par exemple) et des pratiques spécifiques de production (réseau « agriculture biologique » animé par le CIVAM Bio 34 par ex.) et/ou de commercialisation (réseau de points de vente axés sur la promotion des produits locaux). La réalisation de relevés et **transects paysagers** complète cette prise de contact par une méthode plus aléatoire, permettant d'entrer en contact avec des pratiquants agricoles qui eux sont difficilement identifiables via les réseaux déjà constitués. L'entretien compréhensif auprès des agriculteurs a pour but de repérer les pratiques et leurs temporalités et

---

<sup>17</sup> Principaux titres suivis : Midi Libre, l'Hérault du Jour (quotidiens) ; le Paysan du Midi et La Gazette de Montpellier (hebdomadaires).

<sup>18</sup> En termes d'espaces, de population active ou encore de fourniture d'aliments et autres services attendus et/ou recherchés par l'administration urbaine.

spatialités. On essaie de reconstituer *a posteriori* les logiques socio-spatiales de l'agriculteur, ce qu'il considère bon, important et ce qu'il considère central ou marginal dans son portefeuille de « lieux » utilisés pour mener à bien son activité. La technique d'enquête se décline en trois phases. Dans un premier temps, la trajectoire d'installation est retracée. Cette phase introductive est suivie d'un positionnement des pratiques sur un plan local, à l'échelle des parcelles. Pour chaque distinction, spatiale ou temporelle, de pratique spatiale, l'agriculteur est amené à expliciter son choix : qu'est ce qui l'amène à établir cette distinction ? La dernière partie de l'entretien aborde les relations sociales, issues de la trajectoire et des pratiques spatiales quotidiennes. L'utilisation d'une même carte à grande échelle sur plusieurs entretiens s'est révélée féconde pour aborder les relations de voisinage.

Les premiers entretiens ont permis de dévoiler la place spécifique des éleveurs pastoraux dans ce paysage agri-urbain en transformation. Ces entretiens ont été complétés, dans le cadre du projet de recherche-action Abeille<sup>19</sup>, par une enquête auprès d'éleveurs périurbains de la région de Montpellier, ainsi que des organisations professionnelles les accompagnants, de façon à déceler les étapes de déploiement de ces projets et à identifier les préoccupations des éleveurs et de leurs organisations en lien avec un déploiement potentiel plus large de l'activité. Cette recherche-action a nourri les travaux présentés dans cette thèse autour du redéploiement pastoral périurbain (Chapitre 5).

(3) Le troisième dispositif de recherche déployé est axé sur la participation « **en fabrique** ». Il vise le repérage de lieux de sollicitation d'agriculteurs par la collectivité, de façon à comprendre la logique de mobilisation, les instruments déployés pour cela et les éventuels décalages ou concordances entre pratiques agricoles et pratiques d'aménagement et de développement urbains. La méthode consiste à s'appuyer sur une les éléments issus de la phase de bibliographie institutionnelle, complétés par des **entretiens** auprès d'agents de développement. Ma situation spécifique de salarié-doctorant CIFRE m'a permis d'alterner des moments « **d'observation participante** » et des temps de « participation observante » (Annexes 2 et 5). J'ai ainsi pu observer la conception et le montage des premières actions inscrites dans la nouvelle politique agroécologique et alimentaire de la Métropole, plus particulièrement le groupe en charge de l'organisation du Mois de l'agroécologie ou encore la Commission Agroécologie et alimentation tenue avant chaque proposition de délibérations concernant la politique P2A en Conseil communautaire. J'ai eu un rôle plus moteur dans les actions menées autour de l'allocation de foncier public pour l'installation de fermes nourricières en agroécologie et autour de la préfiguration de filières locales d'approvisionnement agricole liées à la restauration scolaire gérée par la Ville de Montpellier. J'ai tenté d'avoir accès à des lieux plus confinés en termes de participation, comme le comité départemental de la Société d'aménagement foncier et d'établissement

---

<sup>19</sup> Projet piloté par l'équipe AgriCités et financé par la Fondation de France.

rural (SAFER) ou la Commission départementale de préservation des espaces naturels agricoles et forestiers (CDPENAF), mais je n'ai malheureusement pas pu y avoir accès.

En complément à ces trois dispositifs de collecte de donnée, des activités de recherche plus académiques ont été réalisées tout au long de l'exercice : recherche bibliographique ; comparaison du cas d'étude à d'autres cas ; mise en forme et discussion de résultats intermédiaires avec des pairs, en commençant par les collègues de l'équipe AgriCités ; colloques ; etc.

À partir des données collectées, j'ai ensuite formalisé des résultats. Je vous propose de prendre connaissance à présent du plan d'organisation de ces résultats.

#### **4. Plan de la thèse**

Les résultats obtenus ont été organisés en trois ensembles.

Le premier ensemble est constitué des chapitres 1 et 2 qui permettant de contextualiser la question des conditions de la participation agricole dans le cas du territoire de l'EPCI de Montpellier. Il s'agit de voir **comment l'agriculture se retrouve à l'agenda de l'EPCI**. Pour ce faire, le premier chapitre offre une description des évolutions successives des trois formes prises par l'EPCI de Montpellier en insistant sur les liens à l'agriculture : les discours d'une part et les instruments déployés de l'autre. Je replace l'action de l'EPCI dans son paysage institutionnel, marqué par une situation intermédiaire entre la « petite » échelle des Communes et la plus « grande » échelle de la Région. Ces éléments sont traduits en « profils » agricoles attendus, recherchés par l'EPCI pour déployer ses opérations successives liées à l'agriculture.

Le chapitre suivant (2) illustre la **diversité des agricultures périurbaines** dans leurs liens à la ville. A partir du cas d'étude de la plaine Ouest, il présente l'historique des relations agriculteurs / ville puis la diversité des figures agricoles contemporaines repérées. Ces figures sont appréhendées selon les types de relations spatiales qu'elles déploient, et selon les formes de relations sociales et politiques qu'elles développent.

Le second ensemble présente des chroniques de **dispositifs mettant en interaction agriculteurs et développement territorial**. Les trois chapitres (de 3 à 5) décortiquent le phénomène participatif « en acte ». Nous avons choisi des situations offrant une occasion d'interface, de rencontre entre individus et institutions issus de l'agriculture et de la ville.

La première situation est celle prévalant avant la formulation de la nouvelle P2A.

La seconde s'inscrit dans la P2A, avec une visée d'expérimentation de nouvelles pratiques de gestion du foncier agricole périurbain.

La troisième offre une situation dans laquelle la Métropole n'est pas au centre : il s'agit du redéploiement pastoral, porté par un consortium constitué d'une association de gestion de l'environnement et d'une commune.

Le dernier ensemble offre des **conclusions et perspectives**. Le chapitre 6 est une synthèse réflexive critique visant à généraliser certains résultats, et à réfléchir sur leurs conditions de production et d'usage. Une géographie des formes de participation des agriculteurs est préfigurée. Elle permet de distinguer des comportements de participation variés entre « mondes » agricoles distincts, par leur trajectoire, leurs pratiques spatiales et leurs pratiques socio-politiques. Je propose à la suite une géographie de la politique alimentaire territoriale intégrant la participation agricole.

La thèse se conclut sur une prise de recul sur les enseignements issus des chroniques de dispositifs, la place des négociations et le rôle des « relais » dans ces dispositifs d'animation territoriale puis des propositions de pistes de travail concernant la conduite de la politique agri-alimentaire territoriale destinées à la Métropole, conditionnée par cette difficile articulation des mondes agricoles et territoriaux.







# CHAPITRE 1

## L'émergence d'une offre de participation agricole dans un territoire métropolitain

Ce chapitre traite de l'émergence progressive de l'agriculture dans l'agenda politique et administratif d'un territoire intercommunal « de projet », urbain à l'origine, puis élargi et mixant urbanité et ruralité. Cette émergence est lue à travers la constitution historique de l'EPCI de Montpellier, dénommé successivement, District, Communauté d'Agglomération, puis Métropole. Comment un territoire, portant un projet urbain à l'origine, a-t-il été amené à construire une offre visant la participation des agriculteurs ?

## **1. Déceler l'entrée de l'agriculture à l'agenda de l'EPCI**

Pour traiter cette question, la méthodologie proposée combine plusieurs techniques de recherche. Ces techniques s'inspirent des travaux déjà réalisés sur l'histoire longue des relations entre administrations urbaines et mondes agricoles, dans les pays anglo-saxons (Steel, 2008) et en France (Barles, 2008 et Marty, 2013). Cette approche historique permet de mieux comprendre les trajectoires de transformations des relations des villes à l'alimentation et à l'agriculture. Sur un temps plus long, les travaux de Dugrand (1963a) montrent que les relations ville-agriculture étaient structurantes en Bas-Languedoc. Elles reviennent donc sur le devant de la scène après une période où Montpellier a tourné « *le dos à sa viticulture* » (Perrin et al., 2013). Je ne m'intéresse ici qu'à la période post-viticole de Montpellier.

J'ai tenté de reconstituer l'histoire des décisions de l'EPCI de Montpellier en analysant les délibérations archivées depuis la création de l'institution en 1965. A partir d'une indexation thématique des **délibérations de l'intercommunalité de Montpellier**, je décris les liens entre l'administration et l'agriculture, en identifiant les sujets abordés.

Ces sujets concernent l'agriculture, dans sa dimension spatiale<sup>20</sup>, socio-économique<sup>21</sup> et politique<sup>22</sup>. Afin de déterminer la part prise par l'agriculture et la question agricole dans l'activité intercommunale, les délibérations du Conseil communautaire ont été systématiquement dépouillées, de 1965 à 2015 (Figures 1.1. et 1.2.). Les délibérations sont considérées comme révélatrices des préoccupations de l'intercommunalité, comme traduction de son action de transformation du territoire. Elles ne sont pas révélatrices de l'importance quantitative accordée à une action, en termes de ressources humaines et/ou financières, mais bien de la prise en compte institutionnelle d'une question « mise à l'agenda » (Elder et Cobb, 1984 ; Kingdon, 1984), soit du fait de la transposition de directives

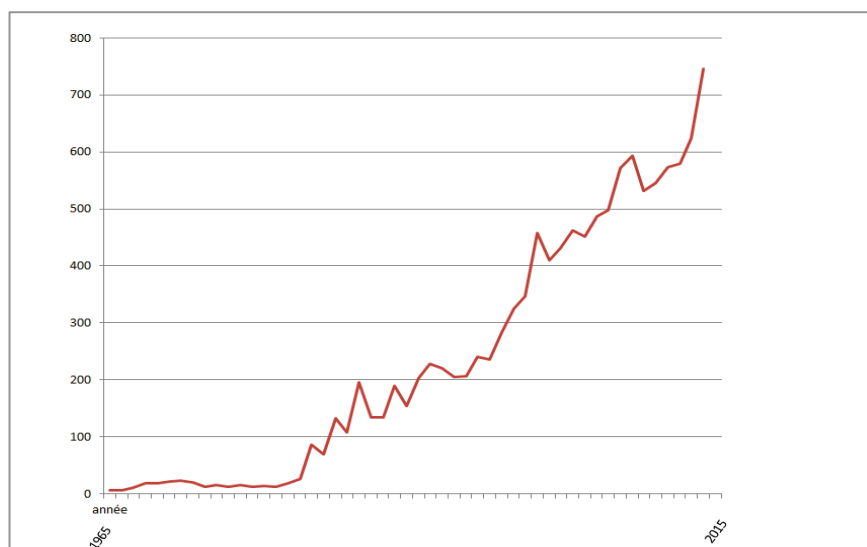
---

<sup>20</sup> Interventions en urbanisme : Déclaration d'utilité publique (DUP) Habitat ou Economique ; gestion environnementale (risques naturels (incendies, inondations), puis risques anthropiques (aire d'alimentation des captages par ex.).

<sup>21</sup> Installation d'entreprises au sein du pôle de recherche Agropolis, puis soutien à l'installation d'agriculteurs ; promotion des produits locaux, principalement des vins.

<sup>22</sup> Conventions avec des organismes agricoles spécialisés ; promotion d'une politique alimentaire territoriale.

européennes et nationales, soit du fait de mesures voulues par un ou des maires des communes membres de l'intercommunalité.



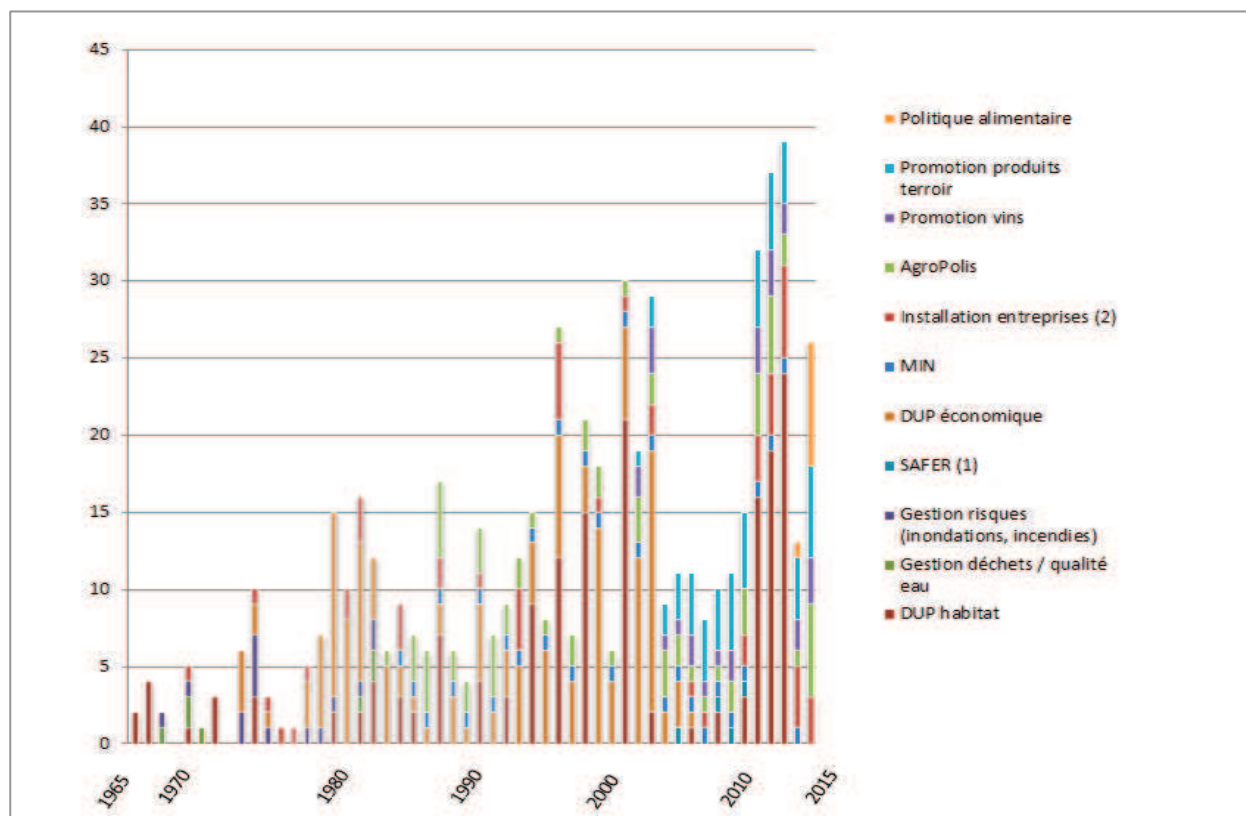
**Figure 1.1.**  
**Délibérations**  
**de l'EPCI**  
**de Montpellier**  
**(1965-2015).**

(Source : Service des Archives,  
3M. Réalisation : Hasnaoui Amri,  
2017)

La compréhension des logiques d'action de l'intercommunalité nécessitait de se référer à d'autres documents que les délibérations. Ce sont les journaux institutionnels, ainsi que des productions commandées à des bureaux d'études ou groupements scientifiques. Le GIP RECLUS<sup>23</sup>, et la Maison de la Géographie créés en 1984 à Montpellier avec l'appui des collectivités locales (Commune et District) ont joué un rôle important dans cette dynamique, liée au *think tank* constitué d'universitaires, de cadres des services déconcentrés de l'État et d'entrepreneurs régionaux, regroupés autour du projet de « Montpellier technopôle ». J'ai été particulièrement attentif à tous les éléments de traduction du projet politique en recommandations visant le monde agricole : cartes d'aménagement, analyses spatiales produites par l'institution, et images véhiculées autour du devenir, du projet, du territoire.

<sup>23</sup> Réseau d'Etude des Changements dans les Localisations et les Unités Spatiales: le sigle choisi, R.E.C.L.U.S. rendait ouvertement hommage à Elisée Reclus, un géographe novateur en son temps, mais réprouvé par l'institution politique et universitaire de l'époque (Brunet, R. in [<https://www.mgm.fr/ARECLUS/gipf.html>], page consultée le 02/05/2018).

En complément, j'ai réalisé des recherches bibliographiques sur la décentralisation en France, dans sa double dimension, politique - évolution des rapports de pouvoir au sein de



**Figure 1.2. Domaines d'action agricole de l'EPCI de Montpellier, de 1965 à 2015.**

(Source : Service des Archives, 3M. Réalisation : Hasnaoui Amri, 2017)

l'échiquier politique, entre échelles d'administration publique - et géographique, comme processus de périurbanisation et de métropolisation, impliquant la construction d'un territoire. J'ai enfin réalisé quelques entretiens compréhensifs auprès d'élus et d'agents territoriaux intéressés dans leur métier aujourd'hui ou dans leur expérience passée par le champ d'action du territoire urbain en dialogue avec des agriculteurs.

### ***Limites méthodologiques et suites possibles***

*Analyse des archives* - Les archives du District (1965-2001) ne sont numérisées qu'en partie, à partir des années 1995, et dépendent des versements effectués par les diverses directions administratives. Le dénombrement de l'activité délibérative et la recherche d'actions menées en lien avec l'agriculture est donc dépendante de ces versements, alors qu'au cours des périodes suivantes, les archives sont numérisées systématiquement. Pour avoir une idée plus précise des activités de l'intercommunalité en relation avec l'agriculture, il serait intéressant de compléter ces premiers travaux par la mesure de l'évolution dans le temps des budgets et ressources humaines affectés à ce sujet, globalement pour l'activité de l'institution, et plus précisément en ce qui concerne l'agriculture. Les communes et le

Conseil départemental de l'Hérault (CD 34) ayant une histoire plus longue, et des compétences intéressantes de près les agriculteurs, comme la planification de l'urbanisme, l'aménagement rural, ou le soutien aux marchés et halles, elles restent le lieu privilégié de concertation locale entre développement territorial et agricole (Marty, 2013). Il serait donc complémentaire de reproduire la démarche d'analyse documentaire à l'échelle de communes membres de la Métropole.

*Analyse des cartes produites* - La plupart des cartes analysées sont des cartes de prospective territoriale. Les cartes produites concernant l'état réel d'occupation des sols (OccSol) ne sont pas suffisamment fines pour analyser les mutations précises d'une catégorie de couvert à un autre. Elles permettent de répondre à l'enjeu réglementaire de mesure de conversion entre les trois principales catégories de sol retenues en urbanisme : « naturel » (N), « agricole » (A) et « artificialisé » ou « urbain » (U). Dans l'idéal, pour apprécier les dynamiques agricoles effectives à l'œuvre, il serait pertinent de mettre au jour quinze ans après la carte des Unités agro-physionomiques, ou UAP (Thinon et al., 2003), en y ajoutant un repérage et une représentation des Unités d'activité agricole, ou UAA (Soulard, 2014), de façon à intégrer dimensions paysagère et décisionnelle, complémentaires pour apprécier les dynamiques agricoles aux échelles fines des communes et de leur structure foncière. La méthode des UAP est basée sur une combinaison d'interprétation de photographies aériennes IGN et de lectures de paysage. Un stage réalisé récemment (Queinnec, 2014) a contribué à la production de données actualisées sur l'état de l'agriculture et sa dynamique. Par contre, il n'a pas permis de comparer les évolutions depuis 2003, car les sources sont différentes. Le travail s'est basé sur une compilation de données issues de photo-interprétations réalisées par la Communauté d'agglomération de Montpellier (CAM) - la couche « OccSol » (occupation des sols) - et de données issues de la Base de données (BD) « Ortho ». Mais cette couche OccSol n'explicite pas les types de cultures à un degré fin : pas de distinction par exemple entre maraîchage diversifié et légumes plein champ, pas de précisions sur les différents types de friches ou de garrigues. Le Registre parcellaire graphique (RPG) constitue la base BD Ortho, réalisée par l'ASP – avec une bonne précision à la parcelle, mais uniquement pour les cultures déclarées à la PAC, avec des méthodologies variables selon les années. En termes de production de cartes, un élargissement aux productions des communes et du Département serait donc complémentaire.

*Trajectoire et profils d'élus territoriaux* - On pourrait aller plus loin en incluant des élus plus nombreux et divers (autres élus « du vin » ; autres élus « de l'alimentation citoyenne » ; élus moins intéressés par ce problème) dans leur approche de ce problème de l'agriculture en relation à la ville : dans quel cadre spatial, social, cognitif l'élu est-il amené à se saisir de la question ? De même, une analyse de l'évolution de la composition des conseils municipaux en fonction des liens des élus à l'agriculture permettrait de lire plus précisément l'évolution de la sociologie politique locale.

*Etude des représentations, des discours autour de la dimension agricole du territoire urbain -*

Il serait riche de pouvoir s'entretenir avec le président Saurel, ainsi qu'avec d'autres élus détenteurs de portefeuilles stratégiques comme les finances, l'urbanisme ou le développement économique et des hauts cadres de 3M sur les espaces sociaux qu'ils fréquentent, sources de circulation de concepts, de références, et sur leurs perceptions de la place des agriculteurs et de l'agriculture dans le projet urbain. Dans le cadre de ce travail doctoral, nous avons eu des difficultés d'accès à ces personnes : emplois du temps chargés, priorités placées dans le fonctionnement d'une institution en pleine transformation du fait des réformes territoriales en cours. A l'opposé, dans le jeu des relations communes périphériques / commune centre, il serait pertinent d'interroger la vision des élus et agents de « petites communes », qui peuvent avoir des stratégies différentes vis-à-vis de l'agriculture, qui peut servir à préserver d'une urbanisation trop rapide, ou encore éviter l'évolution vers une « ville-dortoir », etc.

Je propose de présenter les résultats de ces travaux sur la relation de l'EPCI de Montpellier à l'agriculture en trois temps : l'origine et l'évolution historique d'une offre de participation agricole portée par l'EPCI de Montpellier ; les caractéristiques des agricultures concernées ; les modalités de participation à l'action publique territoriale proposées aux agriculteurs.

## **2. Mise à l'agenda de la question agricole et alimentaire par l'intercommunalité de Montpellier**

Dans le fonctionnement de l'intercommunalité, la question agricole concerne plusieurs domaines. Comprendre l'histoire des relations entre l'intercommunalité et les agriculteurs implique de prendre en compte deux dimensions complémentaires de cet EPCI. Elle résulte de l'histoire française de la décentralisation par laquelle l'État a élargi les compétences administratives aux échelons inférieurs, ce afin de répondre aux évolutions sociales et économiques du pays. Mais elle est aussi une institution politique, administrée par des élus des municipalités qui composent l'EPCI, donc en relation plus ou moins directe avec les électeurs.

Nous proposons de distinguer trois séquences politiques en débutant par la création du District de Montpellier, première intercommunalité urbaine (créée en 1965), pour parvenir à la période actuelle (Métropole de Montpellier, initiée en 2015). Pour chaque séquence, le niveau de décentralisation, puis les champs d'action prioritaires concernant l'agriculture définis par l'intercommunalité sont décrits. Notre démarche s'appuie sur l'idée que ces priorités révèlent alors en retour les caractéristiques des agricultures et des agriculteurs auxquels s'adresse prioritairement l'EPCI, ainsi que les formes de participation agricoles qu'engendrent ces actions publiques territoriales.

## 2.1. Le District (1965-2001)

Dans les années 1960, la France est encore peu décentralisée. Le référentiel dominant, lié à l'expérience coloniale, est celui de l'**interventionnisme public** (Marié, 1995). L'**État** est le principal organisateur de la modernisation du territoire (Jobert et Muller, 1987) dans un système de régulation croisée avec les collectivités locales, autour des départements et des communes (Crozier et Thoenig, 1975) qui ont des compétences légales, entre autres en gestion des voiries, de l'urbanisme et des déchets. L'État, sous la pression à la fois des mouvements *bottom up* de développement local, et *top down* des institutions européennes et internationales, engage timidement dans les années 1960 une « déconcentration » de ses services, plutôt qu'une réelle décentralisation. L'État centralise le pouvoir décisionnel mais engage une grande politique d'aménagement du territoire, avec la création de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) en 1963. Sous sa houlette sont planifiées la création de « métropoles d'équilibre » ayant vocation à contrebalancer la centralité de Paris. C'est dans ce contexte que s'engage un renforcement de l'intercommunalité, avec notamment la création par décret en 1966 de six Communautés Urbaines mais aussi l'apparition des Districts. Dès 1965 celui de Montpellier est créé dans le contexte de retour des français d'Algérie, rapatriés massivement (particulièrement dans le grand Sud de la France) suite à l'indépendance du pays acquise en 1962. Cette modernisation du territoire est accompagnée par les grands Corps de l'État. C'est l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées qui est alors garant de la compatibilité des actions du District avec le Plan d'aménagement de la région Languedoc, dont la mission dite « Racine » d'aménagement touristique du littoral, initiée en 1963. Le District bénéficie dans ses premières années de l'appui direct des services de l'État, qui gardent le (quasi) monopole de l'expertise.

Le District se construit sur la base d'une stratégie de renforcement de l'**attractivité** de la région urbaine, qualifiée de « *technopôle* »<sup>24</sup> ou « *europôle* »<sup>25</sup>. La priorité d'alors est d'acquérir du **foncier pour déployer des zones d'activités** économiques. Les premières délibérations du District concernent ainsi quatre zones stratégiques pour l'implantation de zones industrielles<sup>26</sup>. Ces délibérations sont accompagnées de cartes présentant les projets d'aménagement de zones d'activités, avec une précision à la parcelle.

Le District met en œuvre des actions d'acquisition de foncier, classé N ou A en urbanisme, pour déployer progressivement ses compétences : gestion des déchets (décharge de

---

<sup>24</sup> Création de l'association Montpellier Languedoc Roussillon Technopôle en 1985, qui se centre sur trois objectifs majeurs : « mise à niveau du tissu économique de la région, création d'emplois et élaboration d'un tissu d'activités "tertiaires supérieures" » (Source : Puissance 14, journal du District de Montpellier, n°13, nov. 1985).

<sup>25</sup> Brunet, R., Grasland, L., Garnier, J.-P., Ferras, R. et Volle, J.-P. (1988). *Montpellier Europôle*. Montpellier, GIP Reclus. 315 p.

<sup>26</sup> Délibération du 18 / 11 / 1965 : 24 ha à Montpellier ; 115 ha à Vendargues ; 45 ha à St Jean de Vedas ; 20 ha à Grabels (zone d'activité affectée à des laboratoires).



Maurin) ; gestion de la qualité de l'eau (source du Lez) ; installation d'entreprises (dont agro-alimentaires, via le Marché d'intérêt national (MIN), inauguré en 1965, sur des zones d'activité) ; installation de nouveaux quartiers, comme sur le domaine de la Paillade, constitué de garrigues et de vignes, au Nord-Ouest de la ville, quartier destiné à accueillir les rapatriés du Maghreb, Algérie et Maroc essentiellement.

Le District débute avec des moyens et des compétences limités (budget primitif de l'année 1966 : 90 000 FF, personnel : trois employés). En 1975, à la veille de l'élection de Georges Frêche, la Préfecture demande au District de réaliser son Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), ancêtre du SCoT. Ainsi, dès son origine, le District s'inscrit dans une pratique d'aménagement stratégique du territoire urbain, produisant des cartes liées aux projets de création de zones d'activités. Ses compétences s'élargissent progressivement : aménagement économique et installation d'entreprises ; épuration des eaux usées ; lutte contre les incendies (1981) puis transports urbains (à partir de 1982). Il est composé à l'origine de douze municipalités, Montpellier et les communes de la première couronne concernées par les enjeux d'aménagement et de gestion urbains. D'autres communes, intéressées par les services mutualisés de gestion de l'eau, des déchets, et d'aménagement de zones d'activité économique rejoignent progressivement le District (qui atteint son périmètre maximal, quinze communes, en 1995 : Figures 2). Le District acquiert des compétences selon une double logique, *top down* (l'État élargissant son champ d'action au fur et à mesure du processus de décentralisation), et *bottom up* (les communes déléguant une partie de leurs prérogatives à l'EPCI).

Georges Frêche dirige la Ville de Montpellier, et préside le District puis l'Agglomération, de son élection en 1977 à son départ pour le Conseil Régional Languedoc Roussillon en 2010. Sa référence est la Renaissance italienne, dont le secret de la réussite est pour lui une combinaison d'art, de culture, d'ouverture internationale, de partenariat science / entreprises, de qualité de vie, paysage, et urbanisme. Les partenariats entre science et entreprises sont l'objet de l'association « Montpellier Languedoc Roussillon Technopôle » (créée en 1985) :

*« Le décloisonnement entre les acteurs et la mobilisation convergente de leurs compétences et de leurs énergies ont été et restent le gage de la réussite de nos projets. C'est bien cette association de la communauté universitaire scientifique, financière, industrielle, des chambres consulaires et des acteurs publics que sont le District et l'État qui a permis l'émergence et l'aboutissement de nombre de dossiers industriels à Montpellier »<sup>27</sup>.*

Considérée comme une **ville** de province, bourgeoise, **peu industrialisée**, mis à part la viticulture et l'industrie liée, Montpellier cherche à construire une stratégie d'attraction d'entreprises tertiaires sur la base de l'héliotropisme :

---

<sup>27</sup> Editorial de la Lettre d'information Montpellier LR Technopôle ; n°10, déc. 1988.

« Longtemps « ville administrative dans un océan de vignes » et centre universitaire important, l'Agglomération Montpelliéraine aspire aujourd'hui à devenir un véritable centre d'activités économiques : seule la réalisation de cette aspiration permettra d'ailleurs un développement économique harmonieux de l'ensemble de la région Languedoc Roussillon »<sup>28</sup>.

En effet, Montpellier s'est affirmée difficilement comme capitale régionale, le Bas-Languedoc étant caractérisé par un « réseau urbain en collier de perles » (Dugrand, 1963a), qui met en concurrence plusieurs villes, de Perpignan à Nîmes. Elle est préfigurée comme capitale des « programmes d'action régionale » en 1956, et validée comme capitale du Languedoc-Roussillon en 1982 (devenant collectivité territoriale). L'image de Montpellier se construit autour de l'idée d'un **technopôle visant les créatifs culturels** : la campagne de promotion de 1987 affiche l'image d'un bébé, le logo de Montpellier et le sous-titre : « *Chefs d'entreprise, la petite surdouée vous tend les bras, venez grandir et réussir avec elle. Nous vous attendons* » (Figure 3).



**Figure 3. Campagne de marketing territorial organisée par Montpellier LR Technopôle (1987).**

(Source : Montpellier LR Technopôle, 1987)

Le maire de Montpellier parvient ainsi à proposer une image de son territoire faite pour attirer des « *créatifs culturels* » et investisseurs<sup>29</sup>, sur le modèle californien. Cette représentation peut être qualifiée de « *prophétie auto-réalisatrice* » (Nay, 1994), dans le sens où l'agglomération urbaine de Montpellier ne fait pas encore partie de la carte des régions urbaines françaises reconnues pour leur bassin d'emploi tertiaire supérieur (Subra, 2016).

L'idée d'alors est de spécialiser des « pôles », sur la base de zonages économiques :

« La véritable originalité de la politique mise en œuvre par le District et les Communes qui le composent c'est bien l'aspect globalisant de sa politique de développement économique : c'est ce que nous croyons être une Technopole et c'est cela qui autorise les acteurs économiques à faire de Montpellier la ville de toutes les croissances et de tous les records »<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> District de Montpellier (juin 1986), Service Relations Publiques. *30 mois d'action économique. L'émergence de Montpellier Technopôle*. Polycopié. 39 p. (+ Annexes).

<sup>29</sup> La « *classe créative* » chère à Richard Florida (2005). *Cities and the creative class*. Routledge.

<sup>30</sup> Jean François Carenco – HEC, ENA – Directeur Général du District – Préface de *Stratégie : la confirmation de Montpellier L.R. Technopôle* (sept. 1987).

C'est ainsi que le pôle Agropolis, orienté autour de la recherche agronomique pour le développement, est conçu dès la fin des années 1960, et mis en œuvre au cours des années 1980. Il est à noter que ce pôle n'est pas pensé à l'origine en relation avec les agricultures de proximité (plutôt axées sur les cultures méditerranéennes : vigne, céréales, olivier, fruits et légumes), considérées « *en crise* »<sup>31</sup>, mais bien sur une logique de « déconcentration » des grands centres de recherche nationaux (CIRAD, ORSTOM (actuel IRD), INRA, etc.) vers un territoire présenté comme attractif pour les activités tertiaires, à l'image de la Californie (fondant son attractivité sur la trilogie *sea, science and sun*). Le District, d'une base de compétences principalement orientée sur l'aménagement élargit ses formes d'action à l'**animation économique**, via le déploiement d'une palette d'outils traditionnels (services aux entreprises ; salons) et plus innovants (Cap Alpha, première pépinière d'entreprises créée en 1987 à Clapiers).

Le District s'inscrit dès sa création dans une mission de projet de développement urbain. Les géographes influents comme Roger Brunet ou Raymond Dugrand<sup>32</sup> préconisent un renforcement des fonctions urbaines de Montpellier, dans une région caractérisée par l'absence de réelle capitale régionale. Ce sont donc en priorité les **propriétaires de grands domaines**, anciennement viticoles<sup>33</sup> qui sont sollicités. La Paillade est identifiée comme Zone à urbaniser en priorité (ZUP). Cette ZUP est gérée directement par la commune de Montpellier. Les parcelles en propriété publique classées « agricoles » ou « naturelles » (Communes, Département et, en moindre mesure, EPCI de Montpellier) représentent une part non négligeable du foncier disponible, ce qui en fait un réel levier pour l'intervention en termes d'aménagement et de développement<sup>34</sup>. Côté propriétaires privés, les viticulteurs sont particulièrement importants, du fait de la prédominance du faire-valoir direct (Jarrige, 2004). La forme de participation des propriétaires s'inscrit donc dans le cadre d'une opération immobilière publique, qui implique la négociation personnalisée de conditions d'octroi du domaine entre le(s) propriétaire(s) et la collectivité aménageuse. D'autres parcelles sont négociées directement avec des propriétaires, souvent viticulteurs (en activité ou en attente), pour des opérations liées à des zones à risque (les berges du Lez par exemple), à potentiel (car situées à proximité des réseaux urbains) ou la recherche de sites spécifiques pour l'implantation d'une décharge.

---

<sup>31</sup> Montpellier L.R. Technopôle (1987). *Livre blanc de Montpellier L.R. Technopôle*. « L'emploi ».

<sup>32</sup> Qui est membre du Conseil municipal puis communautaire aux côtés de son collègue historien universitaire Georges Frêche.

<sup>33</sup> Comme le domaine de La Paillade sur la commune de Montpellier – propriété en 1961 du baron de Baroncelli, ou le mas de Grille à Saint Jean de Vedas, devenu ultérieurement siège de l'Ecolothèque puis de la salle de concerts Victoire 2.

<sup>34</sup> A titre d'exemple, l'Association foncière agricole autorisée (ou AFAa – voir aussi Chapitre 5) envisagée sur quatre communes du secteur « Vallée du Lez » du SCoT 2016 (Prades le Lez, Clapiers, Jacou, Montferrier sur Lez) a les caractéristiques foncières suivantes : Surface totale de 1581 ha (2523 parcelles cadastrées pour 874 comptes propriétaires), dont 737 ha en propriété publique (soit 47%) et 843 ha en propriété privée (53%) (Source : Ballon et Le Sauze, 2017).

Au-delà du périmètre administratif du District, le **retour d'« agriculteurs »** en métropole (France) depuis le Maghreb impacte fortement le paysage local. La Compagnie nationale du Bas Rhône Languedoc (ou CNBRL, rebaptisée ensuite BRL) offre des terres aménagées (drainées), plates, irriguées, prêtes pour une mise en culture intensive, permettant le développement d'une production horticole, maraîchère, arboricole, sur le littoral. La CNBRL reprend une partie importante du savoir-faire en matière de gestion de périmètres irrigués issu de l'ingénierie développée par les pieds-noirs (Marié, 1995), et s'appuie sur les profils agricoles issus des exploitations exportatrices du Maghreb pour installer et conforter des zones de production intensive. Car depuis sa création en 1955, BRL n'a pas eu le succès espéré en termes de demandes en eau brute pour l'irrigation, comme le relate Raymond Dugrand dans sa thèse en 1963 :

*« La CNBRL veut-elle vendre son eau pour valoriser ses investissements ? Encore est-il pour cela nécessaire qu'une partie des paysans arrosent leurs terres, ce qui entraîne la Compagnie à favoriser la reconversion partielle du vignoble. La CNBRL veut-elle fournir la preuve que la culture irriguée est supérieure à toute autre méthode de mise en valeur du sol ? Encore faut-il pour cela éviter les à-coups de la production, et la Compagnie glisse par des actions de vulgarisation dans la direction technique de l'agriculture, mais également les sautes ahurissantes du marché, et elle est amenée à intervenir dans les processus de vente grâce à la construction par ses filiales d'abattoirs, d'entrepôts frigorifiques et de marchés-gares. [...] Qu'on récapitule, par la seule logique de l'aménagement une société créée à l'origine pour vendre de l'eau est ainsi, 5 ans après sa création, impliquée dans une amorce de réforme agraire, une restructuration du semis citadin et un début d'industrialisation, toutes interventions qui intéressent en premier chef le réseau urbain. »*

Le rapatriement des français d'Algérie impacte donc les paysages locaux, agricoles - en favorisant des productions « de rente », sur des logiques plus intensives<sup>35</sup> que la vigne - et urbains, par l'aménagement de canaux, le drainage de zones littorales, ou l'équipement en infrastructures de marché. Les caractéristiques de cette séquence « District urbain » sont résumées dans le tableau 1.

Pour reprendre les âges du périurbain identifiés par Vanier (2005), le District se situe dans une séquence de « **consommation** » : le périurbain constitue pour l'agglomération en pleine croissance démographique une réserve foncière pour l'urbanisation. Le foncier agricole est considéré comme « **support** » du développement urbain (Perrin et al., 2016).

---

<sup>35</sup> Sollicitant plus d'eau, de main d'œuvre et/ou d'intrants.

Période	1965	2000
Nom de l'EPCI	District de Montpellier	
Caractéristiques urbaines	12 communes (en 1965)	15 communes (en 1995)
Communes membres	Ville centre (Montpellier) 1 <sup>ère</sup> couronne (10) 2 <sup>ème</sup> couronne (2)	Ville centre (Montpellier) 1 <sup>ère</sup> couronne (12) 2 <sup>ème</sup> couronne (3)
Superficie (en ha) <sup>36</sup>	17 187	19 209
Population (en nb d'hab) <sup>37</sup>	182 877 (en 1968)	320 523 (en 1999)
Densité de population (hb/km <sup>2</sup> )	1 064	1 669
Part espaces agricoles <sup>38</sup> / superficie totale EPCI	30%	25%
Priorités	Urbaniser, harmoniser la gestion du développement urbain de l'agglomération	
Valeurs, images	Technopôle – Montpellier « la surdouée » Projets structurants : équipement culturel et sportif, gestion des déchets	
Instruments privilégiés	Urbanisme : DUP pour aménagement de zones industrielles, de parcs d'activités puis de pépinières d'entreprises	Développement économique : pôles d'activité thématiques (santé, agronomie, etc.), pépinières d'entreprises, relations internationales
Relations aux agriculteurs	Aménagement urbain sur des espaces agricoles (dialogue avec propriétaires, dont agriculteurs et SAFER)	
Considération des agriculteurs et des espaces agricoles par l'EPCI	Les agriculteurs interlocuteurs en qualité de propriétaires fonciers Les espaces agricoles comme réserve d'urbanisation	

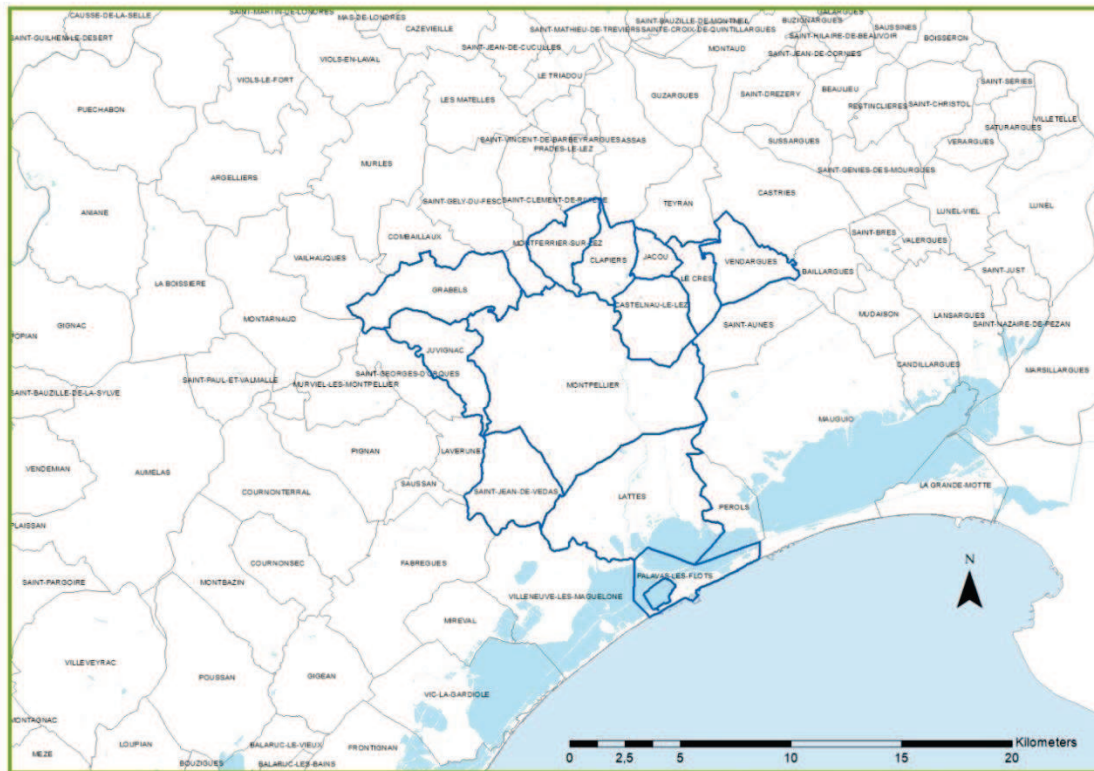
Les « couronnes » correspondent à l'éloignement entre la ville-centre et les communes alentour. Cette notion de couronne est mobilisée par l'EPCI dans ses documents d'aménagement, qui proposent de « distinguer Montpellier et 3 couronnes géographiques de villes, petites villes et villages : la 1<sup>ère</sup> couronne réunit en grande majorité des villes de la première couronne géographique [communes contigües à la ville-centre], situées le long de l'axe de communication languedocien et de la « route de la Mer » : Castelnau-le-Lez, Clapiers, Jacou, Le Crès, Vendargues, Baillargues, Lattes, Pérols, St Jean de Védas, Lavérune, Juvignac et Grabels ; la 2<sup>ème</sup> couronne réunit généralement des petites villes situées en périphérie immédiate des villes de la 1<sup>ère</sup> couronne : St Georges d'Orques, Cournonterral, Pignan, Saussan, Fabrègues, Villeneuve-lès-Maguelone, Prades-le-Lez, Montferrier-sur-Lez, Castries, St Brès ; la 3<sup>ème</sup> couronne est composée de villages, plus éloignés de Montpellier : Cournonsec, Murviel-lès-Montpellier, St Geniès des Mourgues, Sussargues, Beaulieu, Restinclières, Montaud, St Drézéry » (3M, Tome 2 du PADD du SCoT, 2018).

**Tableau 1. Caractéristiques du District et évolution de ses relations à l'agriculture.**

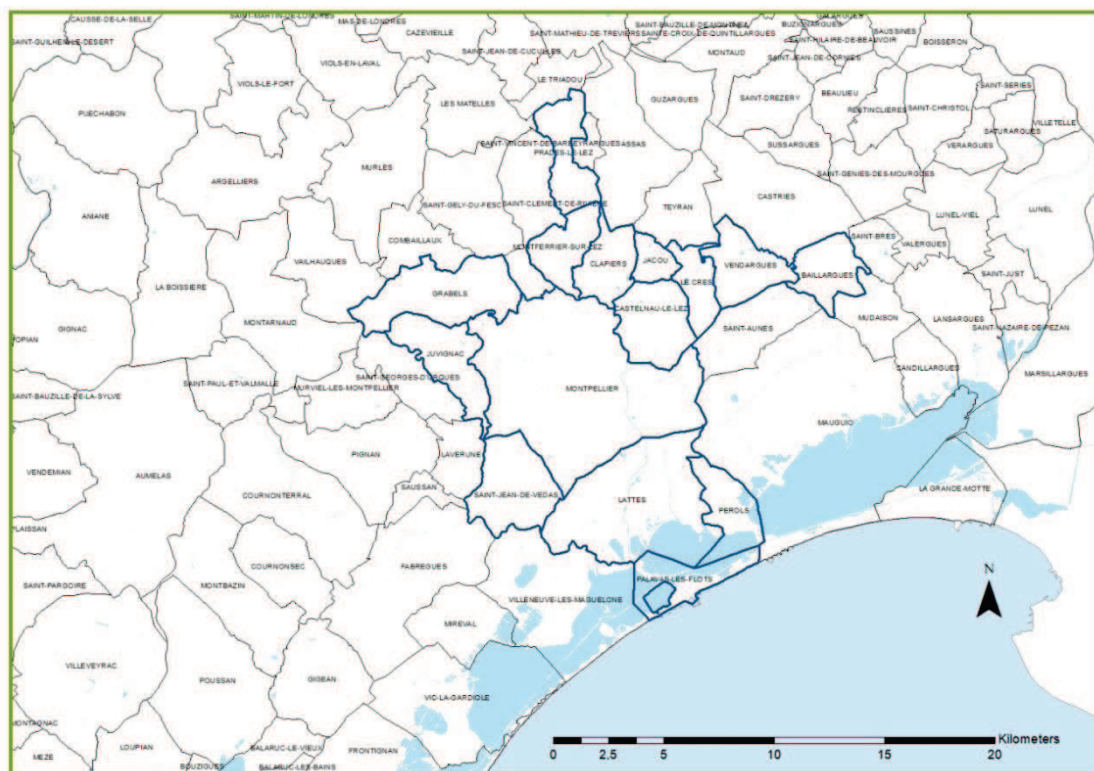
<sup>36</sup> Source : IGN (2010).

<sup>37</sup> Source : INSEE, recensement de la population légale (séries 1968, 1999 et 2015).

<sup>38</sup> Source : Agreste, RGA (séries 1988, 2000, 2010).



**Figure 2.1. Limites administratives du District à sa création en 1965 (12 communes).**  
 (Source : SIG 3M. Réal. : Hasnaoui Amri, 2018).



**Figure 2.2. Limites administratives du District en 2000 (15 communes).**  
 (Source : SIG 3M. Réal. : Hasnaoui Amri, 2018).

## 2.2. L'Agglomération de Montpellier (2001-2014)

La décentralisation en France évolue vers une délégation toujours plus poussée de compétences vers les échelons locaux, avec les lois Defferre de 1982-83, puis la réforme constitutionnelle de 2003. La France cherche à **regrouper les communes**, en favorisant fiscalement les regroupements, sous formes de Pays en milieu rural (1995 : loi Pasqua, 1999 : loi Voynet : LOADDT), et sous forme de Communautés d'agglomérations en zones urbaines (loi Chevènement 1999) « *avec comme objectifs une meilleure efficacité de l'action publique et le développement d'une démocratie de proximité* »<sup>39</sup>. L'État favorise<sup>40</sup> le passage des EPCI urbaines (comme les Districts urbains) en « Communautés d'agglomération », sur la base d'adhésions volontaires des communes membres, et du seuil de population de 50 000 habitants, autour d'une ou de plusieurs communes centres de 15 000 habitants, sur un territoire d'un seul tenant, sans enclave. La « *révolution silencieuse de l'intercommunalité* » (Le Galès, 2006) commence avec la loi ATR<sup>41</sup> de 1992 qui crée les communautés de communes et les communautés de villes. Les villes choisissent souvent le statut de communautés de communes plutôt que celui de communautés de villes. La réforme de 1999, la loi dite « Chevènement », crée les communautés d'agglomération et supprime alors les communautés de villes. Cette révolution est dite « *silencieuse* » car contrairement aux deux actes précédents de la décentralisation, elle ne bénéficie pas d'une grande couverture médiatique. En 1971, la loi « Marcellin » sur la fusion des communes avait été un échec total, soldé par un coût politique très important. Plus aucun gouvernement ne voulait prendre le risque d'imposer le regroupement de communes, d'où le maintien des 36 000 communes en 1982, alors que toute l'Europe procède à une rationalisation de la carte communale. Dans ce fil, la loi de 1992 veut inciter à l'intercommunalisation sans l'imposer en proposant des financements attractifs et peu de contraintes en termes de renoncement aux prérogatives communales, mais dans laquelle personne n'avait grand espoir vu l'échec précédent de la loi Marcellin. C'est donc un peu contre toute attente que la loi ATR se révèle être un véritable succès, les communes s'engageant vers une intercommunalisation, d'où le terme de « révolution » puisqu'aujourd'hui l'ensemble du territoire est couvert.

Le développement durable fait son apparition dans la loi d'aménagement à la fin des années 1990 avec la LOADDT<sup>42</sup>. Elle amène à coupler les questions écologiques et sociales et à se dégager des logiques sectorielles dans un esprit de développement multidimensionnel,

<sup>39</sup> [<http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/decentralisation/index/>], page consultée le 02/05/2018.

<sup>40</sup> Loi du 12/07/1999 concernant la réforme des collectivités territoriales : contribution de l'État au fonctionnement des collectivités territoriales - Dotation générale de fonctionnement (DGF) - incitant au regroupement, car plus élevée (par habitant) dans l'option de la création d'une Communauté d'Agglomération, en comparaison à d'autres formes intercommunales plus légères, ou à l'absence de regroupement.

<sup>41</sup> Loi du 6 février 1992 relative à l'Administration Territoriale de la République.

<sup>42</sup> Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable des Territoires (25/06/1999).

prôné par la conférence internationale de Rio en 1992 (Emelianoff, 2002). A l'échelle des territoires, il s'agit alors de

*« définir et mettre en œuvre des stratégies partagées qui leur permettent de répondre aux défis auxquels ils sont confrontés au cours du siècle à venir : évolutions démographiques, changements environnementaux, notamment climatiques, mutations économiques »* (CGET, 2015).

A Montpellier, le District cherche à élargir son périmètre, et à passer de quinze à quarante et une communes autour de la ville-centre. Les communes concernées doivent alors arbitrer entre les avantages<sup>43</sup> et les inconvénients<sup>44</sup> pour elles de rejoindre cette nouvelle entité.

C'est alors que la **viticulture** est activée comme ressource territoriale (François et al., 2013) dans le sens où elle devient stratégique dans les relations entre la ville centre et les communes périphériques. En effet, la ville centre a besoin de cette alliance pour obtenir le passage en Communauté d'Agglomération. Elle promet par le biais de son principal ambassadeur, le président du District et maire de la Ville de Montpellier, Georges Frêche, des actions de promotion de la viticulture, mais également des équipements collectifs, comme une seconde Ecolothèque, qui intéressent particulièrement les communes des deuxième et troisième couronnes périurbaines, comme Cournonterral, Murviel-lès-Montpellier, Fabrègues ou St Geniès des Mourgues. Suite à des tractations intenses, le périmètre retenu concerne finalement trente-huit communes (Figures 4). Ce périmètre fluctue ensuite rapidement au gré des tactiques politiciennes, les communes de droite, dont la plupart des élus ont été reconduits à l'occasion des élections municipales de 2001, cherchant à se séparer d'une intercommunalité dominée par le Parti Socialiste (PS), alors représenté et totalement contrôlé localement par Georges Frêche. En 2004-2005, des communes du littoral<sup>45</sup> et de l'arrière-pays « Pic Saint Loup »<sup>46</sup> préfèrent constituer leurs intercommunalités propres<sup>47</sup> et quitter la Communauté d'agglomération de Montpellier (CAM), qui se réduit donc à un périmètre de trente et une communes (Figure 4.2) au sein d'une aire urbaine de cent seize communes (source : INSEE, 2018).

La CAM est un territoire de projet, doté de compétences obligatoires (aménagement de l'espace, développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la ville) et optionnelles (traitement des déchets, assainissement de l'eau, équipements culturels et sportifs, voirie d'intérêt communautaire). A Montpellier, la CAM a pour acte fondateur la

<sup>43</sup> Accès à des services urbains mutualisés.

<sup>44</sup> Prédominance de la ville-centre dans les décisions (avec une forte personnalisation du pouvoir autour de Georges Frêche (Négrier, 2001 ; Subra, 2016)), fiscalité plus élevée, gestion mutualisée des déchets (enjeu de l'emplacement d'un centre de traitement) et délégation progressive des décisions concernant l'urbanisme, le logement et le développement économique.

<sup>45</sup> Mauguio, commune dotée de l'aéroport international Montpellier-Méditerranée, Saint Aunès, La Grande Motte, puis Palavas-les-Flots.

<sup>46</sup> Saint Gély du Fesc, Saint Clément la Rivière et Teyran.

<sup>47</sup> Communauté de Communes du Grand Pic Saint Loup au Nord de l'agglomération montpelliéraine, et Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or au Sud-Est.



réalisation de son SCoT, dont la conception s'étale de 2002 à 2006. Cette période est marquée par un premier partenariat avec la recherche agronomique montpelliéraine, avec la médiation des services de l'État en charge d'agriculture (DDAF). Ce travail permet « *l'inversion du regard* », à savoir la prise en compte, en plus de l'armature urbaine, de l'armature des espaces agricoles et naturels (Jarrige et al., 2006). Dès 2002, une stratégie de valorisation de la viticulture est engagée. Ce qui était jusqu'alors considéré comme un « *océan de vignes* » (Dugrand, 1963a) devient une ressource territoriale utile au développement urbain. Une « route des vignes et du patrimoine » est dessinée. Les vins locaux sont valorisés localement via la « fête des vignes » (première en 2003 : Figure 5), et internationalement via de premières missions économiques à l'étranger pour la promotion du vin.



**Figure 5. Affiche de la première fête des Vignes (2003, CAM).**

(Source : CAM, 2003)

Comme le suggère la figure 5, la préparation du passage en Communauté d'Agglomération, puis les dix premières années de la CAM voient l'émergence et la consolidation d'actions autour de la promotion des vins, localement via l'œnotourisme et la fête des vignes, et à l'international via la réalisation de missions de développement économique (participation à des salons). Deux postes sont dédiés à ces actions au sein de la Direction du développement économique de la CAM. Plus tard, dans cette logique, l'œnotourisme et la valorisation des vins locaux sont consacrés à l'occasion du lancement d'une application pour mobiles en 2011<sup>48</sup>.

Des caves coopératives implantées sur le territoire sont appuyées pour développer à la fois la vente directe au caveau et la valorisation sur les circuits internationaux. Caves coopératives et domaines **vignerons** implantés sur les communes de la CAM sont régulièrement mis à l'honneur dans la presse institutionnelle<sup>49</sup>. D'autres produits de terroir, comme la truffe, la tomate ou la courge, sont valorisés par les communes, avec l'appui de l'Agglomération<sup>50</sup> (Encadré 1).

<sup>48</sup> Source : Harmonie, journal de la CAM, n°279 (janvier 2011).

<sup>49</sup> Sections « Balad'Agglo », « Itinéraire gourmand » et « Vie des communes » du journal institutionnel de la CAM : « Harmonie ».

<sup>50</sup> Fêtes de terroir (Courges à Saint Jean de Vedas ; Truffes à Saint Génies des Mourgues, Tomate à Clapiers, etc.) et promotion de recettes à base de produits locaux dans le journal Harmonie (section « Le goût de l'Agglo »). Voir aussi à ce sujet Gaudiaut (2016).

**Yvon Pellet – maire de Saint Geniès des Mourgues (troisième couronne périurbaine de Montpellier), conseiller métropolitain, ex vice-président Agriculture de la CAM : un élu du vin ?**

Elu en 1995, il consacre aujourd'hui (2018) son quatrième mandat de maire à sa commune. Ancien banquier, issu lui-même d'une famille locale de viticulteurs, son « *capital d'autochtonie* » (Mazaud, 2010) est élevé et lui permet de tisser aisément des relations de proximité relationnelle avec les viticulteurs locaux. Sa commune est située au cœur de l'aire d'appellation de l'AOP « Coteaux du Languedoc ». Il est également conseiller général du canton n°7 de l'Hérault, qui allie des communes viticoles (Saint Drézery, Saint Geniès des Mourgues), périurbaines (Le Crès, Baillargues, Vendargues) et plus rurales (Montaud). Il a été moteur dans la mise en œuvre sur sa commune du premier « hameau agricole » (en 2006) départemental, destiné à regrouper les besoins fonciers, pour la production (hangars), la transformation (cave) et l'habitat, de viticulteurs. Ce concept est ensuite repris et diffusé à la fois par les services de l'État, la profession agricole organisée et le Département de l'Hérault (Nougarèdes, 2011). Au sein du Département, Yvon Pellet est en charge de la viticulture et de l'observatoire viticole. A la CAM, il est conseiller communautaire, et s'occupe de la promotion des produits agricoles, viticoles et fêtes.

Il s'inscrit dans une lignée « *d'élus du vin* » (Dedieu, 1998) issus de la SFIO puis du PS, figures centrales du « *Midi rouge* » (Alliès, 1989), représentants les viticulteurs (particulièrement ceux organisés en coopératives), construisant localement les intérêts du groupe professionnel (malgré son hétérogénéité) et représentant les intérêts de ce même groupe aux échelles nationales et internationales (Roger, 2010).

**Jérôme Despey – président de la CA 34, ex président du CNJA, président de la coopérative de Saint Geniès des Mourgues, Secrétaire général adjoint de la FNSEA.**

« *Agriculteur sur 32 hectares de vignes et de blé dur à Saint Geniès-des-Mourgues (Hérault), le village de son enfance, Jérôme Despey est l'une des fortes figures du syndicalisme agricole du XXIe siècle dans la filière viticole. Il a été pendant deux ans un président très actif du CNJA (2004-2006) avant d'embrasser la vice-présidence de la FNSEA et la présidence de la commission viticole* ». (La Tribune, n°26, 23/11/2012).

Depuis janvier 2013, Jérôme Despey, natif de la commune de Saint Geniès des Mourgues, est le président de la Chambre d'Agriculture de l'Hérault. Il est viticulteur, coopérateur au sein de la cave de Saint Geniès, les « Coteaux de Montpellier ». Il a également des fonctions nationales, étant représentant de la viticulture au sein de la FNSEA, ce qui montre la dimension dominante et stratégique du secteur viticole dans l'Hérault, et l'importance de l'Hérault dans les négociations viticoles à l'échelle nationale et européenne.

Les liens entre Yvon Pellet et Jérôme Despey sont denses, du fait de leurs proximités - géographique, sociale et politique.

**Encadré 1. Deux figures du pouvoir agricole local.**

Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT s'appuie sur la notion d'armature des espaces agricoles et naturels. Le travail en partenariat avec l'équipe Montpellier agriculture périurbaine (MAP) de l'INRA de Montpellier a permis d'inclure dans le diagnostic préalable à l'établissement du SCoT une analyse fine des espaces agricoles et naturels de l'Agglomération de Montpellier, en termes d'unités paysagères, de systèmes de production agricoles, de valeurs économiques et de pratiques sociales. Les auteurs de ce diagnostic relèvent que « *l'intégration de l'agriculture - autrement que comme réserve foncière - constitue une dimension inhabituelle pour les constructeurs de la ville. La participation à la logique urbaine ne va pas de soi pour le monde agricole* » (Jarrige et al., 2009b).

En effet, les professionnels agricoles (issus des OPA majoritaires) n'ont pas souhaité s'impliquer dans ce processus de diagnostic et de propositions de pistes de travail mêlant enjeux agricoles et urbains.

Cependant, en comparaison avec la période précédente, celle-ci est marquée par un second registre de dialogue ville-viticulture axé sur le marketing territorial et le développement économique, en plus du premier registre qui perdure autour de négociations foncières. Dès 2003, deux ans après sa création, la CAM cherche à faire du territoire un « *pôle viticole d'excellence* »<sup>51</sup>, et se dote pour cela d'une « *politique viticole* » déclinée autour de quatre axes : 1) l'amélioration des caveaux de dégustation ; 2) la promotion des vins (foires et salons) ; 3) le soutien à l'exportation ; 4) le développement d'entreprises innovantes dans le domaine viticole. En effet, le périmètre de l'EPCI s'est élargi, d'un District à quinze communes, focalisé sur les questions urbaines, à une Agglomération plus large, intégrant des communes plus rurales et dotées d'importants espaces et activités agricoles (dont une majorité viticoles).

Cette période permet toutefois à l'EPCI d'aller au-delà des instruments « obligatoires », comme le SCoT, et de déployer de premiers instruments « *librement adoptés* » (Perrin et al., 2016), comme une politique viticole ou un Agenda 21 Local. Les entrées privilégiées sont celles de l'aménagement (via le SCoT) et du développement économique. L'Agenda 21 Local traduit aussi la montée des préoccupations en termes de développement durable. En effet, ce concept de développement durable teinte l'ensemble de l'action publique, de l'échelle internationale (notion de ville durable, dans le prolongement de la charte d'Aalborg de 1994), nationale (lois « Grenelle » portant engagement pour l'Environnement 2009-2010), régionale (SRADDT) et locale (via le PADD du SCoT de 2006). L'environnement et l'agriculture sont investis par les urbanistes, comme supports, armatures de la ville « durable ». Ces éléments de paysage urbain sont pris pour leurs apports aux urbains en termes de cadre de vie ou d'espace de pratiques ludo-récréatives.

Mais il n'y a pas de vision stratégique pour le développement agricole à l'échelle du territoire, intégrant l'ensemble du processus de développement de l'activité, depuis l'irrigation, l'accès au foncier, jusqu'aux marchés. Les interactions avec le monde agricole restent encore faibles, et cantonnées essentiellement au monde des viticulteurs actifs (particulièrement des vigneron indépendants et des caves coopératives intéressées par la vente directe de cols et les marchés internationaux de niche) ou en attente de rente foncière, à celui des « *nouveaux agriculteurs de proximité* » (visés par le « *guide des agriparcs* » initié en 2011 dans le cadre de l'Agenda 21 local) et à celui des jardiniers urbains (via l'opération Montpellier main verte lancée par la ville-centre en 2010). Les caractéristiques de cette séquence « Communauté d'Agglomération » sont résumées dans le tableau 2.

---

<sup>51</sup> Frêche, G. (2003). *Editorial de la 1<sup>ère</sup> Fête des vignes* (Brochure, CAM, Montpellier).

Période	2001	2014
Nom de l'EPCI	Communauté d'Agglomération de Montpellier	
Caractéristiques urbaines	38 communes	31 communes
Communes membres	Ville centre (Montpellier) 1 <sup>ère</sup> couronne (14) 2 <sup>ème</sup> couronne (13) 3 <sup>ème</sup> couronne (11)	Ville centre (Montpellier) 1 <sup>ère</sup> couronne (13) 2 <sup>ème</sup> couronne (10) 3 <sup>ème</sup> couronne (8)
Superficie (en ha) <sup>52</sup>	56 312	42 183
Population (en nb d'hab) <sup>53</sup>	412 887 (en 1999)	457 839 (en 2015)
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> )	733	1085
Part espaces agricoles <sup>54</sup> / superficie totale EPCI	32%	23%
Priorités	Aménagement et développement durable (préservation et valorisation de l'armature des espaces agricoles et naturels)	
Valeurs, images	Agglomération durable : préserver la Nature ; promouvoir les proximités ; intensifier le développement <sup>55</sup> Fête des Vignes ; route des Vignes et du Patrimoine Cartes des UAP <sup>56</sup> et du SCoT 2006 (« inversion du regard »)	
Instruments privilégiés	Aménagement et développement: SCoT 2006 (précisant les limites déterminées, à conforter, et les extensions urbaines)	
	Environnement, développement durable : Agenda 21 Local (énergies ; éco-quartiers ; agriparks ; usages de l'eau ; achats publics)	Développement économique : constitution d'une politique viticole (promotion, soutien à l'innovation, hameau agricole)
Relations aux agriculteurs	Poursuite aménagement urbain sur des espaces agricoles (dialogue avec propriétaires, dont agriculteurs et SAFER) ; promotion des vins et de ses paysages ; agriparks (promotion agriculture multifonctionnelle par allocation de foncier public à agriculteurs actifs)	
Considération des agriculteurs et des espaces agricoles par l'EPCI	Les viticulteurs comme alliés dans la promotion locale et internationale du territoire Le foncier agricole comme espace à préserver	

**Tableau 2. Caractéristiques de la CAM et évolution de ses relations à l'agriculture.**

Les années 2000 sont marquées à l'échelle globale par une prise de conscience de l'importance d'agir face à la finitude du monde et de ses ressources. En France, cette période est celle des lois orientées autour du développement durable et de l'environnement.

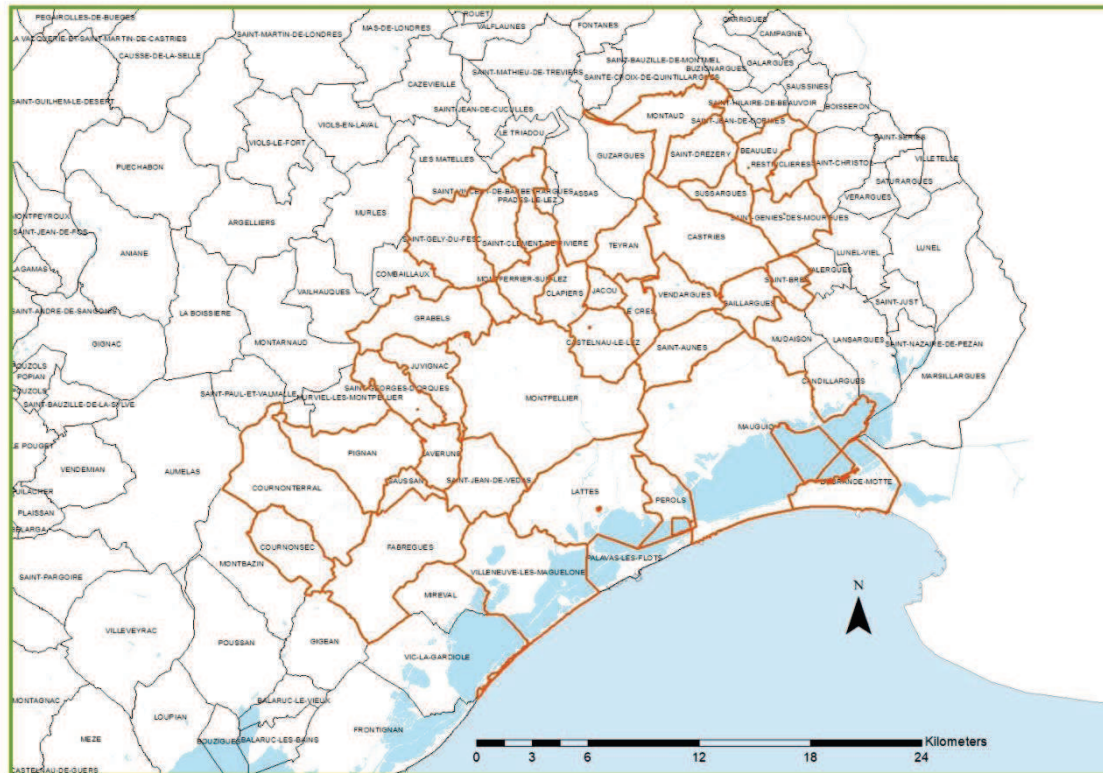
<sup>52</sup> Source : IGN (2010).

<sup>53</sup> Source : INSEE, recensement de la population légale (séries 1968, 1999 et 2015).

<sup>54</sup> Source : Agreste, RGA (séries 1988, 2000, 2010).

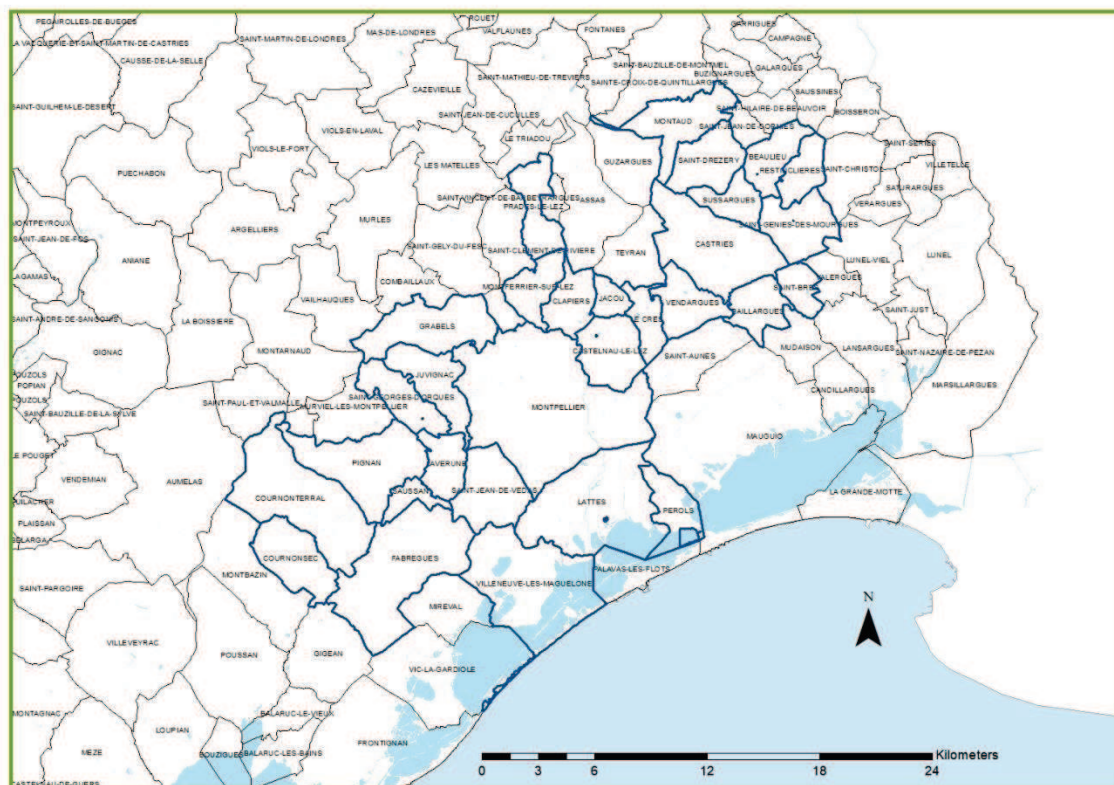
<sup>55</sup> Les trois valeurs du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (SCoT 2006).

<sup>56</sup> Unités Agro-Physionomiques de l'Agglomération de Montpellier (Thinon et al., 2003).



**Figure 4.1. Limites administratives de la CAM en 2001 (38 communes).**

(Source : SIG 3M. Réal. : Hasnaoui Amri, 2018)



**Figure 4.2. Limites administratives de la CAM en 2014 (31 communes).**

(Source : SIG 3M. Réal. : Hasnaoui Amri, 2018)

Avant le passage en Métropole, les relations de l'EPCI avec le monde agricole passent par des conventions avec la SAFER, et depuis 2011 avec la Chambre d'Agriculture. A cette échelle de la collectivité urbaine, la réalisation du projet d'aménagement et de développement, le SCoT, s'inscrit dans une démarche en trois temps : un diagnostic, un projet d'aménagement et de développement durable (le PADD) et un document d'orientations, décliné en cartes par secteur.

Suite à la croissance démographique sans précédent de la région urbaine, accompagnée d'une consommation rapide d'espaces<sup>57</sup>, la CAM affirme sa volonté de concilier agriculture, environnement et développement urbain, en s'appuyant sur le concept novateur « *d'inversion du regard* » et d' « *armature d'espaces agricoles et naturels* ».

La CAM est ainsi amenée à concilier, accommoder, hybrider ruralité et urbanité, agriculteurs et urbains, élus et société civile, entrant ainsi dans l'ère de la « **transaction** » (Vanier, 2005). Avec le diagnostic autour des espaces agricoles et naturels de la CAM réalisé par l'INRA (Jarrige et al., 2006), les espaces agricoles sont vus au-delà de leur fonction « support », comme nouvel « **objet** » (Perrin et al., 2016) du projet urbain, objet à investir au bénéfice de la qualité de ce projet. Les crises viticoles des années 1990-2000 ont favorisé l'apparition de nouvelles productions diversifiées répondant à des marchés épars davantage liés à la ville (Arnal et al., 2013 ; Perrin et al., 2013). La séquence suivante permet à l'EPCI en maturation d'approfondir ses orientations.

### **2.3. La Métropole de Montpellier (créée en 2015)**

A l'échelle nationale, les années 2010 sont marquées par une succession de réformes territoriales, aboutissant à un « acte III » de la **décentralisation**. La loi portant Nouvelle organisation des territoires de la république (NOTRe), votée en 2015, renforce les compétences des Régions et des Intercommunalités. La loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) votée en 2014 crée les Métropoles, le Grand Paris, des Régions plus grandes, issues de fusions des Régions préexistantes, une réforme des Départements et globalement un approfondissement du processus intercommunal. Ces réformes s'appuient sur le renforcement de grandes **métropoles** : les *global cities* (Sassen, 2016) étant censées jouer un rôle crucial dans la croissance, l'innovation ou la compétitivité, l'essor du numérique et des mobilités. Elles interrogent cependant sur leurs capacités à traiter des enjeux de disparités socio-économiques infra-régionales, « *périphériques* » (Guilluy, 2014), ou de solidarité inter-territoriale, de construction de « *réseaux territoriaux* » (Estèbe, 2015).

---

<sup>57</sup> Passage d'environ 9 000 ha urbanisés en 2000 à 10 000 ha en 2004 soit 1 000 ha en quatre ans (autant que la superficie consommée de la création de la ville à 1960) (Jarrige et al., 2009b).

Le passage en Métropole n'est pas automatique pour la CAM, car elle est située juste en-dessous des seuils fixés par l'État<sup>58</sup> en termes de taille démographique de l'aire urbaine: 457 800 habitants à l'échelle de l'unité administrative CAM, et 589 600 à l'échelle de l'aire urbaine (INSEE, 2015). La loi offre cependant une souplesse avec une transformation possible de l'EPCI en Métropole si l'EPCI rassemble plus de 400 000 habitants, au sein d'un périmètre abritant le chef-lieu de région, ce qui est le cas de Montpellier au 31/12/2014<sup>59</sup>. La procédure requiert alors un accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci - ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Pour obtenir le passage en Métropole, Philippe Saurel, nouveau maire de la ville-centre de Montpellier est amené à négocier des accords de gouvernance partagée avec les maires des communes périurbaines de la première à la troisième couronne de Montpellier. Le passage en Métropole est, à l'instar du passage précédent du District à l'Agglomération, risqué, car il peut être l'occasion du départ de certaines communes, préférant rejoindre une autre EPCI plus rurale<sup>60</sup>. La situation se différencie cependant sur deux aspects importants : le portage politique de l'EPCI d'une part, et le contexte sociétal de l'autre.

Georges Frêche a été ponctuellement suspendu du Parti socialiste mais il y a fait toute sa carrière. Il contrôlait la fédération départementale du PS de l'Hérault au prix d'une (longue) bataille contre le président du Conseil Général, Gérard Saumade (1926-2012). Saurel lui est élu maire de Montpellier en 2014 sans étiquette politique, car il est aussi dissident du Parti socialiste. Il ne dispose pas de l'appareil politique du PS comme Georges Frêche. Saurel se situe donc dans une continuité mais avec des différences notables liées à l'absence d'un parti politique constitué. Frêche pouvait lui via la fédération proposer d'autres ressources que des postes de vice-présidences à l'EPCI. A partir de 2014, l'EPCI est donc porté par une personnalité politique connue localement mais ne disposant pas de ressources politiques élargies.

D'autre part, le contexte a évolué. Alors que lors de la période précédente l'approche agro-environnementale était privilégiée, les années 2010 ont contribué à l'affirmation des « circuits courts », et avec eux de l'entrée alimentaire territoriale, du fait d'une nouvelle équation alimentaire (Morgan et Sonnino, 2010). Les mouvements citoyens marqués par la crise financière de 2008 et les grandes rencontres autour du climat, de la biodiversité, de l'accaparement foncier (*land grabbing* en anglais) ou encore de la santé contribuent à renforcer la prise de conscience de la contribution du système agro-alimentaire industriel au changement climatique et aux inégalités sociales. En France, ce problème est traduit en

<sup>58</sup> Règles fixées par l'État : 400 000 habitants au sein de l'EPCI et 650 000 à l'échelle de l'aire urbaine, au 01/01/2015.

<sup>59</sup> L'État est arrangeant sur ces règles car au même moment Montpellier perd sa place de capitale de la Région LR, au bénéfice de Toulouse, nouvelle capitale de la grande Région « Occitanie Pyrénées Méditerranée ».

<sup>60</sup> Exemple de certaines communes de la vallée du Lez ayant rejoint début 2004 la communauté de communes du Pic Saint Loup, plutôt que la CAM (voir Cartes 3 et 4).

politique publique par le Ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation, via la nouvelle LAAF de 2014. Elle introduit la notion de « **Projet alimentaire territorial** » (PAT - art.39), affirmant l’importance de l’ancrage territorial de toute politique alimentaire, définie comme une « *articulation renforcée entre ‘bien produire’ et ‘bien manger’ (agro-écologie, circuits courts, éducation à l’alimentation, agritourisme, etc.). Le projet alimentaire territorial est entendu comme un projet global visant à renforcer l’agriculture locale, l’identité culturelle du terroir, la cohésion sociale et la santé des populations, élaboré de manière concertée à l’initiative de l’ensemble des acteurs d’un territoire* » (DRAAF LR, 2014).

En termes de renforcement des compétences, la loi MAPTAM permet aux Métropoles d’élargir leur champ d’action dans des domaines fortement liés au développement agricole local : développement économique (Schéma d’accueil des entreprises (SAE) et gestion des zones d’activité, office intercommunal de tourisme, promotion internationale du territoire), transports, aménagement (SCoT et Plan local d’urbanisme intercommunal (PLUi), organisation d’opérations d’aménagement et de mobilité, dont signalisation et réseaux de communication) et environnement (Plan climat air énergie territorial (PCAET), gestion des déchets ménagers, contribution à la transition énergétique, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations). Elle est amenée à exercer « *de plein droit, en lieu et place des communes membres, du Département, de la Région et de l’État* » (par accord et/ou délégation) des compétences de développement économique, d’aménagement, de gestion de services collectifs (Schéma directeur de l’eau brute (SDEB), Abattoirs, MIN, SIS, etc.) et de protection de l’environnement et du cadre de vie. Cette réforme représente ainsi un réel déplacement de pouvoir de la commune vers l’EPCI, avec une perte potentielle d’autonomie d’action sur des domaines historiques et stratégiques de l’action municipale. Cependant, l’action dans les champs agricole et alimentaire n’est pas une compétence légale de l’EPCI au sens strict : elle nécessite d’être justifiée par un lien à ses compétences obligatoires, d’où les entrées privilégiées des intercommunalités par l’aménagement, ou des communes par la restauration collective publique.

Je propose de distinguer trois phases dans l’histoire récente de la construction d’une politique agricole et alimentaire à l’échelle de la Métropole de Montpellier, en précisant pour chacune d’elles les formes privilégiées de sollicitation du monde agricole local.

### **La mise à l’agenda (2014-2015)**

Le conseil communautaire de la CAM du 24/10/2014 valide le passage en Métropole<sup>61</sup>. Une des garanties aux communes proposée par le président – maire Philippe Saurel est le « *pacte de confiance* » :

---

<sup>61</sup> 26 conseils municipaux sur 31 et 84 conseillers communautaires sur 91 votent pour.



« Face au président de la métropole il fallait rassurer les maires qui ont perdu leur compétence en matière d'urbanisme, de voirie et d'aménagement de l'espace public. Nous avons donc un pacte de confiance qui porte notamment sur la façon de procéder en voirie et urbanisme. [...] Une conférence des 31 maires se réunit toutes les semaines. Elle prend les décisions en appliquant le principe 1 maire = 1 voix, quelle que soit la taille de sa ville. »<sup>62</sup>

Philippe Saurel valorise les maires des petites communes qui ne sont pas liés à un parti politique mais disposent « d'une spécialité et d'une capacité à mettre le projet en œuvre »<sup>63</sup>. Il cherche à mettre en œuvre une organisation collégiale transpartisane en recherchant le consensus communautaire (Desage et Guéranger, 2011). C'est ainsi qu'il enrôle Isabelle Touzard courant 2014, lui proposant un poste de vice-présidence. Elle a le profil « idéal » (Encadré 2) : maire d'une commune périurbaine de Montpellier, femme (recherche de parité) et experte en agronomie (elle est ingénieur agronome, directrice adjointe de Montpellier SupAgro).

**Isabelle TOUZARD – maire de Murviel lès Montpellier (3<sup>ème</sup> couronne périurbaine de Montpellier) : Vice-Présidente de la Métropole en charge de l'agroécologie et l'alimentation de 2014 à 2017**

Élue en 2014, elle réalise son premier mandat comme maire. Elle n'est pas rattachée à un parti politique : elle s'est présentée avec une liste « divers gauche – écologie » : « *Murviel, notre avenir* ». Elle est fille d'agriculteurs en Mayenne, ingénieure agronome de formation, et exerce comme Directrice adjointe de l'établissement d'enseignement supérieur d'agronomie SupAgro, après avoir travaillé à Montpellier comme formatrice (École supérieure d'agronomie tropicale (ESAT), au sein de l'IRC, Agropolis) puis comme initiatrice d'un service d'expertises internationales en formations agricoles pour les pays du Sud. Elle a forgé sa carrière politique sur la base de mouvements militants dans les pays du Sud et de la lutte initiée localement contre l'installation d'une unité de stockage de déchets ultimes, via sa contribution à la création de l'association « Action Citoyenne pour les Territoires à l'Ouest de Montpellier » (ACTOM). Son expérience professionnelle et son milieu familial l'amène à être en relation étroite avec des agronomes et chercheurs d'Agropolis, particulièrement sur les questions de formation, de développement durable, de réduction de la pauvreté et de droit à l'alimentation dans les pays du Sud.

Nommée Vice-Présidente par le président Saurel au sein de la nouvelle assemblée communautaire élue en 2014, elle a pour ambition de mettre à l'agenda les problèmes publics de l'agriculture et de l'alimentation. Elle obtient au moment du passage en Métropole la délégation « Agroécologie et alimentation ». Elle s'appuie sur le réseau agronomique montpellierain et sur les autres maires pour faire émerger une coalition portant une approche ouverte, multi-thématique (systémique) et pluri-acteurs de façon à faire émerger une définition des problèmes et un plan d'action de « politique locale », plus lié aux communes qu'aux représentants de l'agriculture professionnelle. En effet, elle porte une vision des questions agricoles inscrites dans les idées militantes d'agroécologie paysanne et de souveraineté alimentaire.

Alors que le Président lui propose la vice-présidence de la commission « agriculture, commerce, artisanat, insertion par l'économique » (précédemment assurée par Yvon Pellet), à l'occasion du passage en métropole

<sup>62</sup> Entretien de Philippe Saurel accordé au quotidien La Tribune, 15/07/2015.

<sup>63</sup> Saurel, P. (2015). *Réparer la République*. Ed. Privat, Toulouse, 75 p.

début 2015, elle propose de recentrer sa mission sur « l'agroécologie et l'alimentation ». Cette compétence n'est pas obligatoire, mais elle s'inscrit dans le principe de création inhérent à l'action publique territoriale<sup>64</sup>.

Sa fragilité est liée au fait de sa relative « jeunesse » en politique : elle n'est pas appuyée par un parti, et ne porte pas d'autres mandats (ni locaux ni nationaux). Elle compense dans un premier temps cette fragilité par ses ressources reconnues en termes d'expertise dans les domaines de l'agriculture et de l'alimentation, et par ses relations avec le monde agricole alternatif (réseau InPACT) forgées via son expérience de formatrice (IRC) et son passé militant (ACTOM). Pour reprendre la typologie des ressources politiques proposée par Hassenteufel (2008), ses ressources cognitives et sociales sont élevées, alors que ses ressources temporelles (temps consacré, durée dans l'action publique) et matérielles (budget, moyens humains et opérationnels) sont limitées.

En 2017, à l'occasion des élections présidentielles et législatives de mai 2017, le président de la Métropole rallie le parti du nouveau président de la République. Il demande dans la foulée à l'ensemble des VP de rallier officiellement ce parti. Cette injonction revient alors pour les élus ne désirant pas rallier ce parti, comme Isabelle Touzard, à un retrait de sa délégation à 3M.

Ainsi, pour des raisons politiques, Isabelle Touzard est amenée à quitter cette mission de VP en juillet 2017. Les représentants professionnels de la viticulture qui occupaient une place secondaire dans la P2A activent alors leurs ressources, interpersonnelles - les représentants professionnels agricoles ont des liens privilégiés avec des maires de communes membres- et administratives : la position de Personne publique associée (PPA) de la Chambre d'Agriculture lui permet de revenir au premier plan de la scène de négociation autour du SCoT.

Isabelle Touzard poursuit sur sa commune (avec l'appui d'organisations alternatives, agricoles ou non) les actions engagées en termes d'installation d'agriculteurs, de circuits courts et de démocratie alimentaire. Elle représente une figure nouvelle d'élue, qui se construit des légitimités agricoles sur d'autres bases que celles des élus du vin.

## **Encadré 2. Une élue à l'agriculture au profil atypique.**

Les organisations professionnelles agricoles ne sont pas conviées officiellement aux débats préparatoires à l'élaboration du cadre d'action, qui associe prioritairement les élus et agents de service (Soulard et al., 2015). La VP en charge de l'agroécologie et l'alimentation désire que cette nouvelle politique ne soit pas réduite au champ agricole : elle introduit l'**alimentaire** pour en faire une question citoyenne.

*« Je voulais montrer qu'on mettait en place une politique qui ne s'adressait pas qu'aux professionnels de l'agriculture. Mais aussi aux citoyens. »<sup>65</sup>*

D'autre part, l'élue cherche à enrôler ses pairs, d'autres élus, sur ce sujet, ainsi que des directeurs de service au sein de la Métropole, en réalisant une phase rapide d'ateliers, qui permette de partager des connaissances et de se rassurer sur le fait que d'autres territoires urbains se lancent ou se sont lancés sur ce type de démarches :

*« Ces ateliers ont été un choix que j'ai fait en discutant avec les services et avec mes collègues d'Agropolis. J'avais visité Milan, ils avaient fait deux ans d'études tout azimut : c'est immense comme domaine. Je me suis dit ça va, on a déjà du matériau*

<sup>64</sup> « Il existe un certain nombre de mécanismes, de conditions locales, de lieux, qui vont favoriser l'émergence, à un moment donné, d'une dynamique de développement. [...] [Les aménageurs peuvent] permettre, par des politiques multiples, d'assurer des effets de création et d'entraînement » (CGET, 2015).

<sup>65</sup> Isabelle Touzard, entretien (26/09/2016).

*sur ce qu'on a envie de faire en tant qu'élus. Il faut s'appuyer sur ce que les maires ont envie de faire. Quelles sont leurs priorités? On sortait des élections municipales, il y avait eu des débats ».*

Au cours des ateliers plusieurs participants sont toutefois en relation étroite avec la Chambre d'agriculture, soit par leur délégation politique (participation d'Yvon Pellet), soit par leur activité professionnelle (l'adjoint à la commune de Grabels est par ailleurs juriste, chargé de mission à la Chambre d'Agriculture). Ces ateliers mettent à jour les sujets surinvestis ou au contraire délaissés par les communes (Figure 6).

<b>Sujets ...</b> <b>INVESTIS</b>	<b>IGNORES</b>	<b>Qui posent QUESTION</b>
Foncier : installation agricole            Lieux de distribution et de consommation alimentaire : -circuits courts -restauration hors foyer -MIN	Environnement : -énergies -déchets  Santé, social : -précarité alimentaire -liens alimentation/santé   Logistique des approvisionnements alimentaires de la ville	Quelles réserves d'emploi dans le secteur agricole et alimentaire ?  Quelles formes agricoles encourager ?  Comment s'organiser pour un approvisionnement local de la restauration collective ?  Comment introduire l'agriculture et l'alimentation dans l'urbanisme ? Gouvernance : place des élus ? des professionnels ? de la société civile ?

**Figure 6. Sujets surinvestis ou délaissés par les communes en termes d'agriculture et d'alimentation.** (Source : inspiré de Soulard et al., 2015)

La VP à l'agroécologie et l'alimentation a pour volonté d'initier une politique construite par les **élus** des communes, à partir de leurs préoccupations et priorités, de façon à représenter les volontés citoyennes et ne pas subir le prisme agricole. Par ailleurs, courant 2014, la Chambre d'agriculture a élaboré son projet stratégique : le PADH 2020<sup>66</sup>.

La convention qui lie la Chambre et la CAM est « bloquée » par Isabelle Touzard à son arrivée, le temps de l'élaboration d'axes spécifiques déterminés par les élus territoriaux. La VP souhaite que la politique émane des élus territoriaux, sans être soumise aux choix réalisés préalablement par la profession via son PADH.

Le dialogue est repris ensuite, sur une base de contribution de la Chambre, avec d'autres OPA, aux objectifs et actions de la nouvelle P2A en émergence. Ce dialogue s'inscrit d'autre

<sup>66</sup> Projet Agricole Départemental Hérault 2020 (projet stratégique de la Chambre d'Agriculture, réalisé avec le soutien du Département de l'Hérault).

part dans le cadre du processus de révision règlementaire du premier SCoT, dix ans après son approbation<sup>67</sup>.

L'agriculture devient un enjeu stratégique dans le dialogue entre ville centre et communes périphériques, en termes de vocation envisagée des terres, d'équipements économiques intercommunaux (comme le MIN), ou de gestion partagée des risques (incendies de forêts ; inondations ; qualité des eaux). Les principales lacunes sont sur l'entrée alimentaire (comme les actions sur l'environnement, la santé, ou l'amélioration à une alimentation de qualité pour les plus démunis : Fig.6) dénotant la persistance d'un prisme agricole, que l'on retrouve dans la trajectoire d'autres politiques alimentaires périurbaines ailleurs en France (Bonney et Brand, 2014).

Elus des communes et agents des services évoquent les actions déjà menées, auprès d'un public agricole large en périurbain : les actions concernant la viticulture (hameau agricole de Saint-Geniès-des-Mourgues ; appui à l'œnotourisme et à la promotion des vins), la restauration collective, via la recherche d'approvisionnement « local » (échelles allant de l'intercommunalité à l'Europe du Sud, selon les produits concernés), ou l'installation d'agriculteurs correspondant aux attentes citoyennes en termes de nouveaux produits (biologiques, écologiques), services (écosystémiques) et marchés (vente directe, circuits courts).

Cette étude de préfiguration nourrit le vote de la délibération-cadre votée en juin 2015 par le Conseil communautaire : elle définit les principes et champs d'action de cette nouvelle « politique agroécologique et alimentaire » (ou P2A) territoriale. Cette première phase de préfiguration se fait donc sur la base de la volonté des élus municipaux, avec le **soutien de la recherche** agronomique.

### **Une politique « expérimentale et ambitieuse » (2016-2017)**

La Métropole place en 2015 l'agroécologie et l'alimentation parmi ses sept **pilliers stratégiques**<sup>68</sup> : santé ; développement numérique ; mobilité et déplacements ; développement économique, touristique et industriel ; agroécologie et alimentation ; culture, patrimoine et université ; commerce et artisanat.

La P2A définie suite à la phase précédente d'ateliers entre élus est ambitieuse. Elle vise cinq finalités, déclinées en six axes opérationnels et trois transversaux. Elle s'appuie sur les actions déjà préfigurées par la CAM et ses Communes membres en termes de valorisation du foncier, de restauration collective de qualité ou d'évènements autour des produits du

<sup>67</sup> Révision réalisée sur la période 2016-2018.

<sup>68</sup> En comparaison, le District s'appuyait sur cinq piliers de développement à l'occasion de la création du technopôle (en 1985) : santé – agronomie – informatique, électronique – nouveaux moyens de communication et tourisme.

terroir. Elle cherche à satisfaire tout le spectre des agriculteurs locaux, de l'agriculture spécialisée à l'agriculture de service ou de loisir (Annexe 6 : délibération-cadre du 29 juin 2015) : « *exploitations oléicoles, viticoles* » ; « *exploitations plus spécialisées* » ; « *petites fermes nourricières agroécologiques en vente directe* » ; « *jardiniers* ». Ce faisant, elle se distancie du modèle régional de cogestion, calqué sur le modèle national, en s'orientant sur une gouvernance multi-acteurs, intégrant une palette large de pratiquants agricoles, et d'acteurs non agricoles : « *acteurs des filières agroalimentaires* » ; « *consommateurs* » ; « *entreprises innovantes dans le domaine de l'agroalimentaire et des services à l'agriculture* » ; « *aménageurs, collectivités* ».

De l'avis même d'Isabelle Touzard, cette politique est « *expérimentale* », car elle se construit « *en marchant* », au fur et à mesure de l'implication des élus et services intéressés par chaque opération. Elle se base sur des actions limitées, de petite envergure, destinées à être évaluées avant leur expansion à une échelle plus large.

Elle est « *ambitieuse* » car elle vise un **spectre large de publics agricoles**, avec une équipe dédiée limitée. Seules quatre personnes à temps partiel sont affectées en interne à la P2A. Les rapports de ces personnes aux agriculteurs sont plus ou moins directs. Les deux chargées de mission sont situées au sein de la direction du développement économique (formation en *marketing* territorial, mission orientée sur la promotion du pôle agronomique et agro-alimentaire) et de la direction du foncier et de l'aménagement opérationnel (formation en aménagement du paysage, mission autour de la protection de la biodiversité via la gestion des espaces agricoles et naturels). Le responsable de la restauration scolaire de la Ville de Montpellier s'implique dans un état des lieux des pratiques de restauration à l'échelle de l'intercommunalité (formation de cuisinier en collectivité, mission de gestion de la cuisine centrale et de la qualité alimentaire). La recherche de produits « locaux » l'amène à entrer en relation avec des agriculteurs et organisations économiques regroupant des agriculteurs de la région. Enfin, en qualité de salarié-doctorant, j'ai rempli la fonction de « chercheur-relais », contribuant au lien entre l'équipe, la recherche agronomique et le développement agricole (formation en agronomie – développement rural, mission de recherche autour de la participation agricole à la politique alimentaire territoriale). Ce rôle est facilité par une expérience longue au service du développement agricole régional, permettant une bonne connaissance des réseaux et expertises agricoles locales. Mais il est aussi ardu du fait de l'articulation entre des activités de développement et de recherche, qui ne suivent pas toujours les mêmes logiques (Encadré 23 et Annexe 2).

Isabelle Touzard, de par sa trajectoire et son expertise, joue également un rôle de relais. Elle prend un rôle inhabituel pour un élu en collectivité territoriale. Elle « met la main à la pâte » et coordonne directement les activités de la petite équipe P2A, rôle habituellement joué par les chefs de service :

« *J'ai rencontré en tant que VP les deux grands directeurs qui m'ont avoué : 'nous on n'a pas de compétence, on ne sait pas faire, on ne connaît pas ce domaine, on ne*

*connait pas les enjeux, on ne connait pas les partenaires, on n'a pas de diagnostic'. Les ateliers ils ont aussi eu cette fonction pour les services de commencer à se former à se construire une vision. Ils m'ont dit : 'tu es une élue particulière, tu as une compétence et tu pourras être en prise directe avec les chargés de mission parce que d'habitude, un VP, un élu passe par la direction, qui remonte. C'est très surveillé pour protéger l'élu, le service'. Les élus peuvent avoir plein d'exigences, c'est les directeurs qui redistribuent et qui contrôlent et là ça été très particulier »<sup>69</sup>.*

Ce caractère expérimental, innovant se conjugue donc à un **manque de moyens au regard des objectifs ambitieux affichés**. Il amène à « bricoler » pour déployer des ressources complémentaires : appel à d'autres directions ayant également des actions visant les agriculteurs locaux, à des expertises agricoles en Assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) ; élaboration et suivi de conventions de partenariat avec des OPA conventionnelles et alternatives (en privilégiant la forme des « commandes ») et partenariat avec la recherche. En effet, au cours de cette phase, 3M élargit et redéfinit le **conventionnement** avec les partenaires agricoles, au-delà des conventions pré-existantes avec la SAFER (depuis 1984) et avec la Chambre d'agriculture de l'Hérault (initiée en 2011), en intégrant les organisations agricoles alternatives : l'interprofession de l'agriculture biologique (Sud et Bio, organisée à échelle régionale<sup>70</sup>), et le réseau InPACT. Via les réseaux (ingénierie de formation en développement agricole et rural) de sa VP et du doctorant CIFRE, la Métropole sollicite par ailleurs comme **AMO** des agriculteurs considérés « experts » : un maraîcher bio expérimenté en accueil éducatif et vente de paniers appuie la construction d'une démarche de mise à disposition de foncier public pour l'installation « *d'une agroécologie nourricière* » ; un éleveur expérimenté en montage d'associations foncières aide la conception et réalisation d'un « redéploiement pastoral » sur les zones agricoles et naturelles qui intéressent peu l'agriculture conventionnelle (garrigues, friches, ripisylves, etc.).

Cette seconde phase est donc marquée par un foisonnement d'initiatives et un élargissement du réseau d'acteurs agissant sur le champ agricole et alimentaire, avec l'entrée des organisations agricoles et citoyennes alternatives, d'agriculteurs experts de l'agroécologie ou de l'action foncière collective : l'EPCI sort d'une relation bilatérale privilégiée avec la Chambre d'agriculture. Elle est aussi l'occasion de mettre en œuvre de nouvelles pratiques de coopérations et de formation, en interne au sein de « l'équipe P2A » et en externe avec les partenaires.

---

<sup>69</sup> Isabelle Touzard, entretien (26/09/2016).

<sup>70</sup> Fusionnée avec l'interprofession bio de Midi-Pyrénées depuis novembre 2017 au sein de « Interbio Occitanie ».

**Recherche d'inclusion et resserrement de l'action publique autour de trois pôles (2018-2020)**

Ses ressources limitées obligent la Métropole à réduire ses ambitions. Les priorités de la nouvelle P2A sont recentrées sur **trois champs d'action** : l'action foncière agricole<sup>71</sup> ; la structuration de filières alimentaires locales<sup>72</sup> ; et la participation citoyenne, la gouvernance<sup>73</sup>.

Par ailleurs, la Métropole négocie la validation réglementaire de la **révision** de son **SCoT**. Dans ce cadre, elle est confrontée à la voix consultative de la Chambre d'agriculture, représentant les intérêts de la profession agricole locale comme PPA. Pour cela, elle adopte une attitude inclusive : elle montre sa volonté d'intégrer tous les profils agricoles dans sa démarche. « *L'agriculture est moins un secteur d'activité à réguler et à organiser avec les représentants de la profession qu'un élément à intégrer dans une réflexion collective concernant l'identité de chaque territoire et les valeurs qui en font la cohésion* » (Bertrand et al., 2006).

En effet, la Métropole s'appuie au départ sur les pionniers locaux de l'agroécologie, dont elle a besoin car ils proposent un changement, une innovation, qui s'appuie sur une expertise, un savoir-faire utile pour l'action, mais sont porteurs pour cela d'une définition précise, exclusive, de l'agroécologie nourricière. Pour intégrer un nombre plus important d'agriculteurs (et leurs organisations) dans la démarche, la Métropole s'appuie ensuite sur la notion de « *transition agroécologique* », qui permet d'**inclure tous les profils agricoles**, ceux qui s'inscrivent déjà dans des pratiques agroécologiques, mais également ceux qui s'orientent vers ces pratiques (Lasbleiz, 2017). De même, en termes sémantiques, plutôt que d'utiliser les termes jugés trop militants de « souveraineté alimentaire », ou d'« agroécologie nourricière », ou encore de « circuits courts alimentaires de proximité » utilisés par les pionniers, la Métropole préfère une proposition plus inclusive comme « Bon et Local ».

---

<sup>71</sup> Via l'installation d'agriculteurs sur du foncier public de la Métropole et via la préfiguration d'associations foncières agricoles regroupant propriétaires publics et privés de façon à mettre à disposition du foncier à des agriculteurs.

<sup>72</sup> Via l'approvisionnement de la restauration scolaire, en s'appuyant sur le levier des commandes de la cuisine centrale de la Ville de Montpellier et via la promotion des circuits courts de proximité : démarche « Bon et Local » initiée en 2018 (voir aussi [<https://bocal.montpellier3m.fr/>], page consultée le 17/05/2018).

<sup>73</sup> A travers le « Mois de l'agroécologie » ; l'élargissement des conventions de partenariat avec des organisations issues de l'agriculture, de l'environnement, des citoyens ou de la recherche ; et l'inscription dans des réseaux thématiques plus larges regroupant des collectivités françaises, comme le Réseau national des politiques alimentaires territoriales (RNPAT) animé par l'association Terres en Villes (à laquelle 3M adhère depuis 2015) ; ou à l'échelle internationale, via le réseau des métropoles signataires du Pacte de Milan.

Cette troisième phase s'oriente sur une consolidation de la nouvelle politique publique territoriale P2A, en l'inscrivant dans l'organigramme<sup>74</sup>, en resserrant son champ d'action sur trois domaines déjà explorés par l'institution, et en préfigurant une instance de gouvernance ouverte (via l'animation du Mois de la transition agroécologique). La Métropole confirme ainsi son positionnement d'acteur médiateur, **ensemblier**, en mesure de coordonner des instances pluri-acteurs pour mener des actions stratégiques à l'échelle du territoire. Cette orientation s'inscrit aussi dans la culture organisationnelle des agents de l'EPCI habitués à travailler avec la Chambre d'Agriculture et s'inscrivant dans le « développement économique territorial », favorable à une vision large et inclusive de l'agroécologie.

Finalement, cette séquence P2A en cours est celle d'une politique en construction, qui définit un projet agri-urbain par les entrées écologique et alimentaire (Poulot, 2014).

La Métropole de Montpellier peut s'appuyer sur le concept de PAT pour consolider la justification de la P2A et plus largement pour construire son approche de politique publique territoriale adressée aux agriculteurs (Tableau 3). D'autre part, dans le même temps, du fait de la nouvelle loi MAPTAM, elle voit ses compétences élargies, car elle bénéficie d'un transfert double, de la part des communes (et en particulier de la Ville de Montpellier), comme de la part des collectivités territoriales supra, le Département et la Région. Elle propose comme vision prospective le projet Montpellier territoires (MT), dont l'agroécologie et l'alimentation est un des piliers.

La révision règlementaire du SCoT, basée sur trois valeurs : « *Métropole acclimatée, équilibrée, dynamique* », s'inscrit ainsi dans le cadre de politiques volontaires et prospectives (MT et P2A). Cela mène la Métropole à poursuivre la logique de transaction initiée par la CAM, avec une vision nouvelle de la place des agriculteurs dans leur rôle d'activation d'espaces agricoles : le zonage ne suffit pas à préserver la vocation agricole des terres urbaines et périurbaines. Le foncier agricole devient un **objet à investir avec l'intervention des agriculteurs**, en réponse aux attentes du territoire en matière de multifonctionnalité, dont la réponse aux besoins en alimentation de proximité.

---

<sup>74</sup> En février 2018, le nouvel organigramme concernant la fusion Métropole / Ville de Montpellier fait apparaître, au sein du Département « Développement et Aménagement Durable du Territoire », une Direction « Transition Energétique et Ecologique », avec une Unité « Agroécologie et alimentation ».



<i>Période</i>	<b>2015- Mi-2018</b>
<i>Nom de l'EPCI</i>	<b>Montpellier Méditerranée Métropole</b>
<i>Caractéristiques urbaines</i>	31 communes (même périmètre que Cam : Carte 4)
<i>Superficie (en ha)<sup>75</sup></i>	42 183
<i>Population (en nb d'hab)<sup>76</sup></i>	457 839 (en 2015)
<i>Densité de population (hb/km<sup>2</sup>)</i>	1 085
<i>Part espaces agricoles<sup>77</sup> / superficie totale EPCI</i>	23%
<i>Priorités</i>	Projet stratégique Montpellier territoires (MT) Politique agroécologique et alimentaire (P2A)
<i>Valeurs, images</i>	Transition - Agroécologie nourricière, redéploiement pastoral Intensification écologique - approvisionnement local, circuits courts – Agriculture support d'activités touristiques et de lien social
<i>Instruments privilégiés</i>	Prospective : MT Politique : P2A  Instruments règlementaires : SCoT et PLUi Actions volontaires : a) agir sur le foncier agricole périurbain (installation d'agriculteurs ; associations foncières) b) filières alimentaires locales (circuits courts et restauration collective) c) participation citoyenne, gouvernance : évènementiel Agroécologie, élargissement des partenariats et inscription dans des réseaux thématiques plus larges (France, Monde)
<i>Relations aux agriculteurs</i>	Poursuite des actions en termes de politique viticole Agriculteur acteur socio-économique innovant, portant des projets de développement à l'échelle de son entreprise et de son territoire
<i>Considération des agriculteurs et des espaces agricoles par l'EPCI</i>	Figure nouvelle de l'agriculteur AMO, expert d'usage Agriculteurs comme alliés dans la promotion de la transition vers une agroécologie nourricière Foncier agricole à activer, unités agricoles à reconstruire (redéployer, reconquérir)

**Tableau 3. Caractéristiques de 3M et évolution de ses relations à l'agriculture.**

### **3. La P2A dans un territoire aux multiples projets**

En 2015, la P2A constitue une formulation inédite de politique territoriale visant expressément une palette large d'agriculteurs, au-delà des viticulteurs, ou des agriculteurs propriétaires de foncier. La Métropole s'appuie pour cela sur la conjonction de trois flux : la territorialisation de l'action publique, l'évolution des demandes sociales, et une crise sectorielle de l'agriculture (Lasbleiz, 2017).

<sup>75</sup> Source : IGN (2010).

<sup>76</sup> Source : INSEE, recensement de la population légale (séries 1968, 1999 et 2015).

<sup>77</sup> Source : Agreste, RGA (séries 1988, 2000, 2010).

Elle se place en nouveau médiateur du rapport global – local – sectoriel, avec des principes qui tranchent avec la médiation précédente, marquée par une déclinaison locale de la situation nationale de cogestion de l'agriculture par la profession agricole majoritaire (FNSEA) et l'État. Ces principes sont la promotion de pratiques compatibles avec la protection de l'environnement (agriculture biologique, écologique), la multifonctionnalité de l'agriculture et la diversité des acteurs à considérer pour gouverner à l'échelle du territoire les enjeux d'alimentation.

Chaque action de la P2A repose sur un objectif déclaré, qui présuppose de trouver en face des agriculteurs pour le réaliser (Annexe 6). La Métropole a pour ambition de favoriser une « agroécologie nourricière », mais comment cette ambition est-elle traduite spatialement ? Je propose des éléments de réponse à cette question en analysant deux exercices (MT et SCoT) ayant mené l'institution à produire des représentations cartographiques. La production de cartes est vue comme activité de production d'images d'un territoire attendu, projeté, et peut révéler ainsi la « mise en espace » des principes politiques définis par la P2A. Pour situer ces actions dans l'organisation, je propose de présenter la dimension administrative, technique, de l'institution intercommunale. Ensuite, nous replacerons ce champ d'action agri-alimentaire dans les relations de l'EPCI avec le bloc communal d'une part et avec l'environnement administratif et institutionnel régional élargi de l'autre.

### ***3.1. L'institution intercommunale : organigramme et services en lien avec l'agriculture***

L'histoire récente de l'EPCI décrite précédemment montre qu'elle s'est construite sur la base de la ville-centre de Montpellier, plus spécifiquement dans les domaines du développement économique. Les personnes qui ont promu l'idée de technopôle, tant au niveau politique qu'administratif, sont issues de formations économiques : elles donnent de l'importance à l'idée de consolider des *clusters* thématiques sur le territoire, diagnostiqué comme manquant de dynamisme industriel.

Le District, puis la CAM, se construisent autour de deux piliers d'action complémentaires : le **développement** économique - en s'appuyant particulièrement sur l'aménagement de zones d'activités et la création d'incubateurs et pépinières d'entreprises - et l'**aménagement** du territoire.

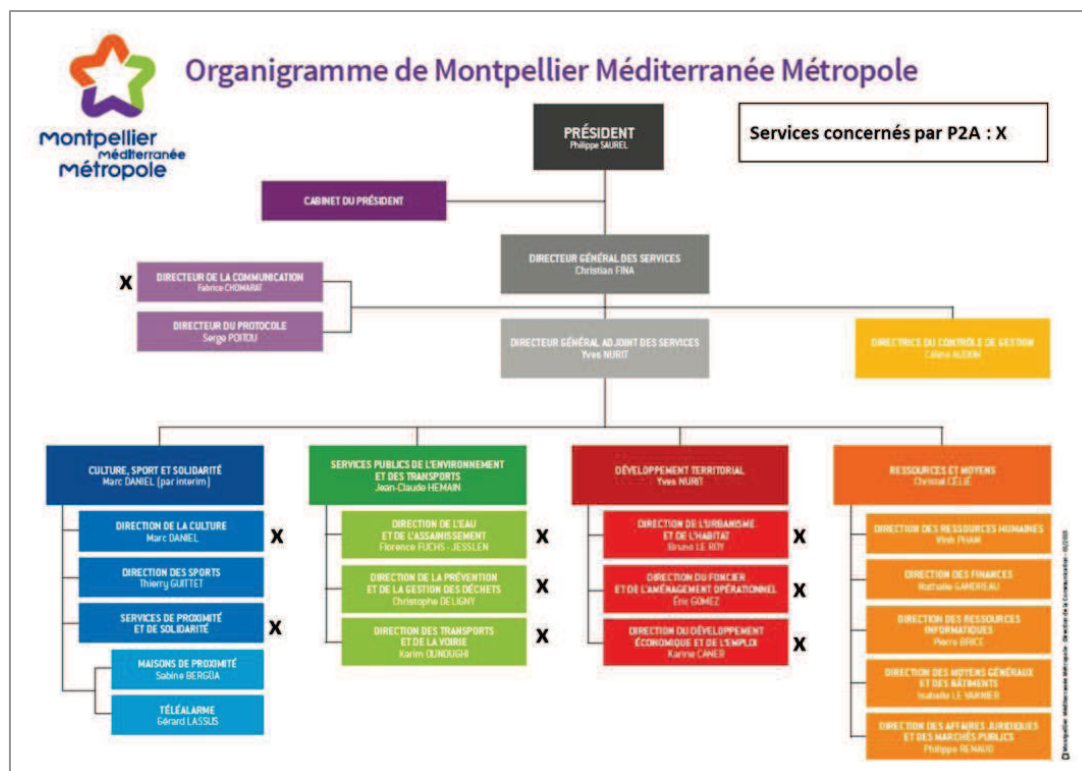


Figure 7. Organigramme de 3M : services en lien avec l’agriculture (janvier 2015).

(Source : 3M, 2015. Réal. : Soulard et al., 2015)

Au moment du passage en Métropole, l’institution est organisée autour de trois pôles thématiques : « Culture, sport et solidarité » ; « Services publics de l’environnement et des transports » et « Développement territorial ». L’équipe en charge de l’étude de préfiguration de la P2A à l’INRA repère neuf directions potentiellement concernées par la P2A, sur quinze directions à ce moment-là sur l’organigramme (Figure 7).

Trois années plus tard, début 2018, nous constatons que ce sont surtout trois directions qui se sont réellement impliquées : deux directions inscrites dans le pôle « Développement territorial », la DDEE et la DFAO, et la Direction de la Communication, du fait de l’organisation d’évènements (comme le Mois de l’agroécologie) ou de la mise au point de plateforme Internet (comme le site BoCal). Il semble donc qu’il y ait encore des « zones grises », des sujets sous-investis (Figure 6) dans la mise en œuvre territoriale d’une politique concernant l’ensemble du système alimentaire.

Notre hypothèse s’appuie sur l’idée de dépendance au sentier. Comme montré (Figure 1.2), l’EPCI s’est intéressé à l’agriculture d’abord dans le cadre d’acquisitions foncières, pour le montage de zones nouvelles d’activités, et pour des questions relatives aux risques environnementaux (inondations, protection de berges, gestion de déchets, etc.). Plus tard, à l’occasion du passage en communauté d’agglomération, l’EPCI a intégré des actions

concernant la viticulture, la CAM affichant l'idée d'une « *politique viticole* » soutenant les viticulteurs dans la promotion de leurs produits localement et à l'international.

La P2A perturbe l'organisation, comme elle peut perturber les organisations professionnelles agricoles, car elle propose une **entrée intégrale, systémique** et s'appuie sur des **modèles alternatifs non sectoriels**. L'institution tente donc de rendre compatible les actions précédentes concernant l'agriculture (les sujets « investis » de la Figure 6) avec ce nouveau cadre constitué par la P2A.

L'EPCI est entré avec son passage en Métropole début 2015 dans une période de **transformation** importante, marquée par son rapprochement avec la ville-centre de Montpellier d'une part, et par l'intégration de compétences préalablement réalisées par le Département de l'autre. En termes administratifs, cela se traduit par une « *organisation rassemblée* » : les organigrammes de la Ville de Montpellier, du CCAS et de 3M sont fusionnés. Le pôle « Développement territorial » est ainsi reconçu courant 2017 avec un nouveau « Département Développement économique, emploi et insertion » (ancienne DDEE) séparé du « Département développement et aménagement durables du territoire », qui lui intègre les directions pré-existantes de l'urbanisme et de l'habitat (DUH) et de l'aménagement opérationnel (DFAO). Ce nouveau département présente une « Direction de la Transition énergétique et écologique » qui inclue une nouvelle « Unité Agroécologie et alimentation ». Cette unité est chargée de faire le lien avec les autres unités s'intéressant à l'agriculture, que ce soit avec une entrée de développement économique, de protection des ressources en eau ou encore de structuration de filières pour la restauration collective publique.

Comment se traduit en « projets » cette situation de territoire en construction, entre une échelle communale et régionale ? Je propose de répondre à cette question en m'appuyant sur deux initiatives menées par 3M : la prospective MT et la démarche règlementaire de révision du SCoT.

### ***3.2. Des projets métropolitains qui concernent l'agriculture : MT et SCoT***

Le choix de ces instruments est déterminé par leur contraste : l'étude urbaine Métropole Territoires est une démarche volontaire, prospective, cherchant à donner un sens global à l'action métropolitaine au-delà des instruments règlementaires. Le SCoT lui justement est un instrument règlementaire, dont la révision suit un protocole déterminé à l'avance, avec des temps de concertation, de débat public et de vote en assemblée communautaire. Il détermine ensuite la réalisation à une échelle plus fine du PLUi et questionne ainsi les relations de 3M avec les autres échelles d'action publique territoriale, en particulier les communes.

### La prospective Montpellier Territoires

Cet exercice prospectif mené courant 2015-2017 par un consortium de consultants (architectes, urbanistes, écologues, sociologues) a pour ambition de mettre « en espace » le projet de transition territoriale de la Métropole, en la positionnant dans la nouvelle grande Région (3M, 2017). Le cadre proposé permet de dépasser les frontières administratives habituelles (limites des communes membres) des procédures règlementaires (comme le SCoT, le PDU ou le SAE).

*« Cette étude a pour but de préserver tous les atours du Languedoc Roussillon ancien, et en particulier du grand territoire de la Métropole ; elle a pour objectif d'anticiper l'urbanisation et les déplacements ; elle souhaite donner à la Métropole de Montpellier les capacités d'installer de nouvelles zones industrielles, propres, respectueuses de l'environnement. Ce travail doit donner les grandes directions pour lutter contre le réchauffement climatique et les risques majeurs [...]. Il doit anticiper les relations rapides d'une « métropole en réseau » [...] » (Saurel, entretien introductif, prospective « Montpellier Territoires », 2017).*

Montpellier Territoires est une **étude urbaine volontaire**. Elle ne s'inscrit pas dans une démarche règlementaire. Elle est stratégique car présentée en Conseil communautaire, sans nécessiter toutefois d'approbation comme les documents opposables. En termes politiques, elle permet à l'EPCI de s'affirmer dans un environnement marqué par l'apparition d'une nouvelle « grande Région » pilotée par Toulouse, qui représente de fait pour Montpellier une perte de position de capitale régionale. En abordant les enjeux de fragilités du territoire liés à l'anthropisation et aux risques naturels, cette étude permet également d'affirmer la volonté de mener une politique écologique, verte :

*« Mon rêve, c'est que la Métropole respecte le 'Vert Paradis'. Deuxième rêve : une métropole connectée avec tous ses habitants, connectée avec les villes et les villages de l'hyper-ruralité, et, le troisième, une métropole internationaliste ». (Saurel, entretien introductif, prospective Montpellier Territoires, 2017).*

Les concepts développés dans cette étude irriguent ensuite les documents règlementaires (comme le SCoT ou le PLUi) : ce sont les notions d'armature urbaine, de portes métropolitaines, d'arcs et de lisières agro-naturelles (3M, 2018). Face au défi identifié « d'acclimater la Métropole », l'objectif fixé est de « préserver et valoriser 2/3 d'espaces naturels et agricoles, de contenir le développement urbain sur 1/3 du territoire, en favorisant le réinvestissement urbain ». Le premier axe structurant de ce projet de territoire est nommé « le Grand Parc : révéler le paysage de la métropole comme bien commun ». C'est à ce niveau qu'apparaissent les **concepts issus de la P2A** : le projet de territoire MT propose d'« accompagner la transition agroécologique du territoire », en déclinant cette proposition spatialement, en « Agro territoire montpelliérain » (Figure 9).



**Figure 8.**  
**Montpellier**  
**Territoires.**  
**Le grand parc.**  
 (Source : 3M, DUH,  
 Doc. interne, 2017)

Le « *paysage alimentaire* » est décliné selon un double investissement spatial. Tout d’abord, une logique de zones, les « *grands domaines identitaires d’exploitation* ». Cette vision reprend l’idée du SCoT d’un découpage du territoire en secteurs, avec une logique spatiale par étage (garrigues / plaine / littoral) et par vocation prioritaire, chaque secteur assumant une fonction principale. Le secteur situé au sud de la commune de Montpellier est ainsi désigné comme « *vitrine* » dédiée à la « *logistique et valorisation de produits* » (du fait de la présence du MIN, d’institutions agricoles (Mas de Saporta<sup>78</sup>), des « *jardins alimentaires* » dans un « *paysage productif* »). Ensuite, la carte présente une logique de « *sites* », classés en trois catégories : a) Les fermes ressources à déployer sur la base du tissu existant d’agriparc, de « *Mas* » et « *Châteaux* » dont le patrimoine est à réinvestir ; b) des « *sites liés à la recherche agronomique* » ; c) le MIN, « *site de production agroalimentaire* ».

L’agro-territoire est structuré selon les trois étages de relief, et autour d’une ville centre axée sur « *l’autoproduction* » : on peut supposer qu’il s’agit de la promotion des pratiques de jardinage et d’agriculture intra-urbaine. Il promeut une mosaïque agricole, avec des tendances par étage territorial : littoral comme « *relais touristique, économie marine* » - manades, conchyliculture, « *cultures en zones inondables* » ; plaines composées de vigne, maraîchage, arboriculture – avec comme projet le concept de plaine dédiée à la « *production* ».

<sup>78</sup> Site regroupant la Chambre d’Agriculture, les Coteaux du Languedoc, et une série d’autres organisations agricoles, conventionnelles (FDSEA, CUMA, etc.) et alternatives (CIVAM, ADEAR, etc.).

alimentaire métropolitaine<sup>79</sup> » à l'Ouest et « arc des garrigues » destiné à un « renouveau pastoral », une « consolidation et accompagnement de la viticulture », et la constitution d'une « mosaïque de milieux agricoles diversifiés ». La version de travail de la carte (Figure 8) évoque à cet égard : « cultures fourragères », « maraîchage interstitiel », « plantes aromatiques et médiévales », « chênes truffiers », « bois énergie », « olives ».

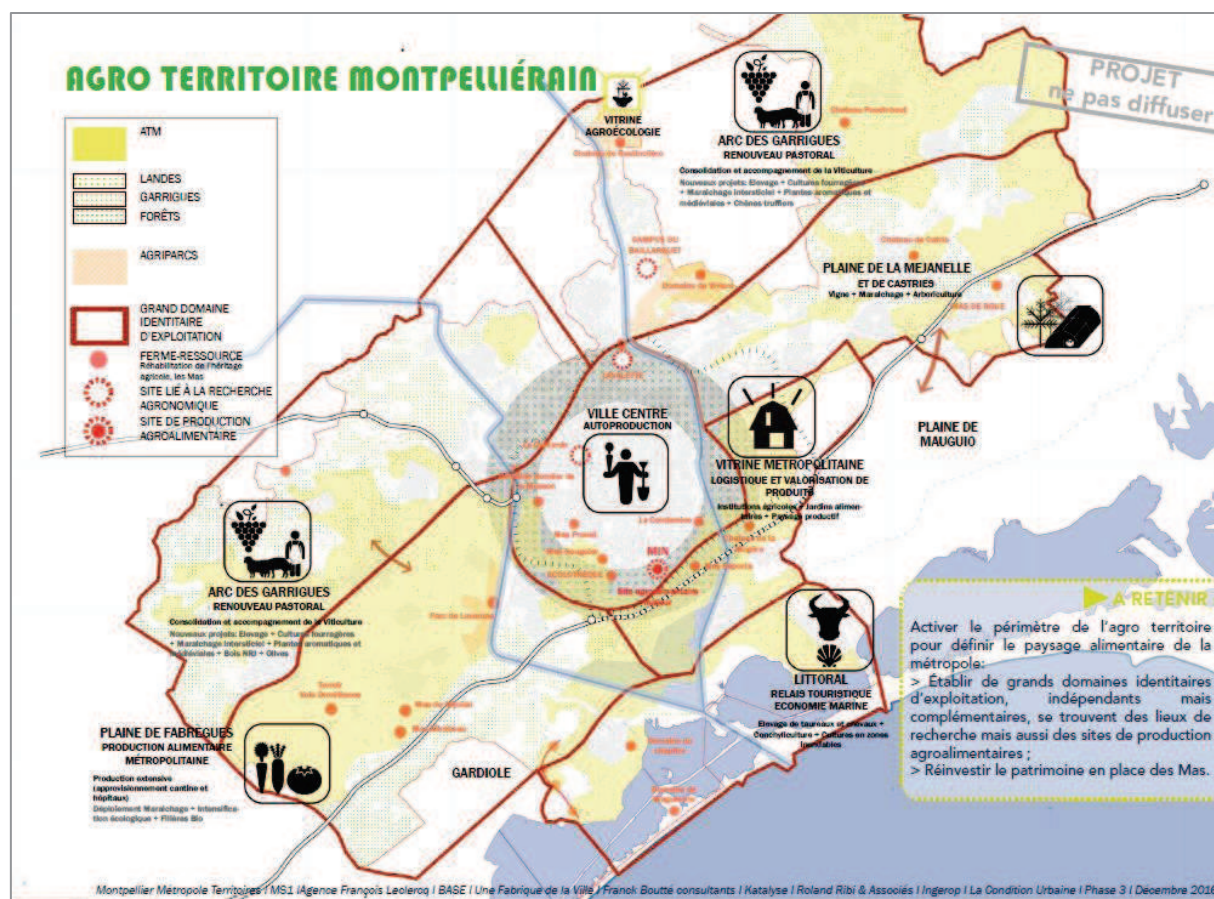


Figure 9. Montpellier Territoires. L'Agro-territoire. (Source : 3M, DUH, Documentation interne, 2017)

La « plaine nourricière de Fabrègues » serait dédiée à la production alimentaire métropolitaine destinée à l'« approvisionnement des cantines et hôpitaux », grâce au « déploiement du maraîchage », à l'« intensification écologique », et au développement de « filières bio ». Ce ciblage rend d'autant plus intéressante l'étude des dynamiques agricoles sur ce secteur du territoire (Chapitre 2).

L'agro-territoire montpelliérain esquissé dans le projet de territoire MT révèle ainsi une perception de l'agriculture déclinée en trois **fonctions pour la ville** : une agriculture située

<sup>79</sup> Une autre représentation cartographique (Figure 8) présente dans le même document « le Grand Parc », et utilise l'appellation « Plaine nourricière de Fabrègues ».

dans un « *paysage productif* », qui a pour fonction de nourrir<sup>80</sup>; une agriculture qui protège et valorise la « *nature* » (fonction d'aménité) ; et une agriculture qui relie<sup>81</sup>.

Cette dernière fonction prend forme avec le concept de « *ferme-ressource* », directement issu de la P2A (Annexe 6). Le public ciblé dans la délibération-cadre de 2015 est celui des « *fermes périurbaines innovantes en agroécologie et production nourricière* ». Ce public évolue dans le projet MT vers cette fonction de lien, de « *lieu d'échange citoyen entre le grand public et les agriculteurs* », de « *ferme pédagogique* ». La référence citée est l'Ecolothèque de Saint-Jean de Vedas, créée en 1992. Ces fermes ressources sont situées sur des lieux existants, comme l'Ecolothèque, ou la MDE<sup>82</sup>, ou à investir comme les « *agriparcs* » du Domaine de Viviers ou du Parc de Lavérune. Cependant, le document n'a pas pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre de ce concept. L'Ecolothèque ou la MDE sont gérées en régie, l'une par 3M et l'autre par le Département. Mais dans quelle mesure les autres fermes ressources peuvent-elles s'appuyer sur ce modèle ? Alors que les « fermes » étaient le public ciblé par la P2A, comment est conçue la participation des agriculteurs à la conception et la mise en œuvre de ces fermes ressources ?

Cette étude permet aux élus de partager un diagnostic sur les forces et faiblesses de leur territoire. Les techniciens s'en servent à l'occasion des échanges avec les partenaires dans le cadre de la réalisation de démarches plus règlementaires, comme le SCoT puis le PLUi.

### **La révision du SCoT**

Le SCoT comme **exercice règlementaire** se doit d'intégrer l'ensemble des enjeux liés à la préservation des terres fertiles.

La figure 10 est une carte qui propose une intégration de trois catégories d'enjeux : (1) les délimitations liées aux protections agri-environnementales - zonages Natura 2000 , Périmètres de protection des risques inondations (PPRI) et des risques incendies de forêt (PPRIF) et Aires d'alimentation de captages (d'eau) prioritaires (AAC) ; (2) la valeur agricole des terres, issue d'un croisement d'informations sur le potentiel ou le réel en termes de zonages liés à des signes officiels de qualité (zonages AOP et IGP, structurants pour le vignoble, présents également pour d'autres produits comme le Taureau de Camargue ou le Pélardon), parcelles déclarées en agriculture biologique, et potentiel d'irrigation lié au déploiement récent du réseau d'eau brute vers l'Ouest du territoire ; et (3) une

<sup>80</sup> Voir Annexe 6 : l'axe 2.3. de la P2A vise des producteurs spécialisés sur une filière, en mesure de fournir les marchés de la restauration collective.

<sup>81</sup> Agriculteurs et chercheurs, agriculteurs et urbains, agriculteurs et touristes – voir axe 3.2. de la P2A, concernant les entreprises « agrotech » et les « exploitations agricoles expérimentales »

<sup>82</sup> Maison départementale de l'environnement (MDE), située au Nord du territoire, sur la commune de Prades le Lez.



représentation de la « *mosaïque agricole* » en 2015, avec un gradient de couleur, des cultures pérennes (oliveraies, vergers, vignes) aux cultures annuelles.

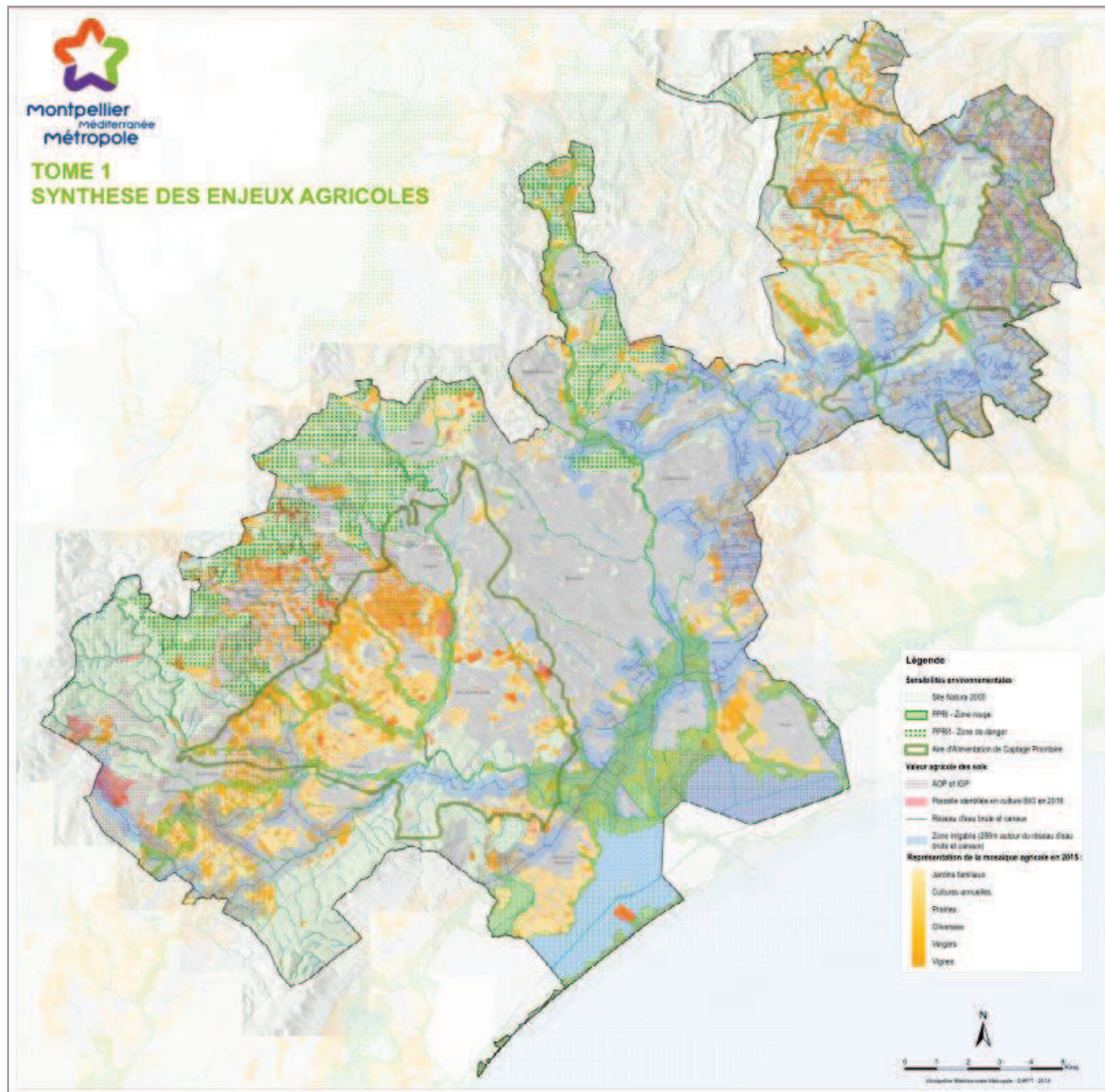


Figure 10. SCoT : synthèse des enjeux agricoles. (Source : 3M, 2017)

Les « *jardins familiaux* » sont également inclus dans cette mosaïque, preuve d'une définition retenue plus liée à la pratique agricole qu'au statut de l'unité d'activité (Soulard, 2014) concernée.

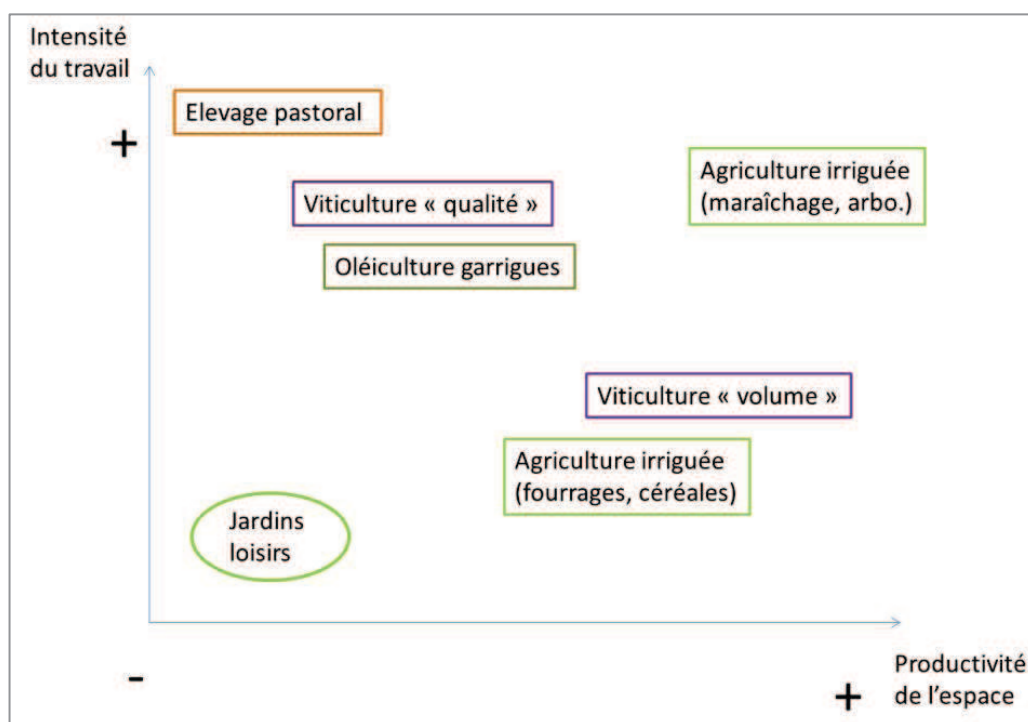
Cette carte est complexe, difficile à lire, pour plusieurs raisons. Elle cumule plusieurs valeurs agricoles, proposant un mixte de Signes de qualité officiels (SIQO : AOP, Bio), d'irrigabilité, et de potentiel agronomique des sols. Elle transmet ainsi « en même temps » de nombreuses

informations, ce qui n'est pas habituellement recommandé en cartographie (Lambert et Zanin, 2016). Elle mélange deux registres : celui du potentiel (cf. terres représentées : irrigables, et non irriguées) et celui de l'état actuel (cf. parcelles déclarées en bio). La mosaïque agricole est représentée avec une seule couleur en intensité croissante entre les vignes (+) et les jardins familiaux (-), ce qui peut laisser penser que les vignes sont vouées à une pérennité plus importante que les jardins. Enfin, l'usage de plusieurs catégories de bleus rend difficile la distinction des masses d'eau par catégories (réseau hydrographique, lagunes, mer, réseau d'irrigation).

Son intérêt heuristique est de montrer la poly-protection, la **multi-qualification** (Dedeire et Razafimahefa, 2013) des espaces agricoles urbains et périurbains, et ainsi la valeur relative de la notion de « potentiel », de « qualité » d'un sol. En termes d'espaces, elle reflète une tension pour les agriculteurs entre la mise en valeur de zones fortement patrimonialisées, voire sanctuarisées (cumul de protections environnementales et de zonages liés aux SIQO) et d'autres zones plus « ordinaires » (Serrano et Vianey, 2014). Ces deux types d'espaces intéressent potentiellement d'autres acteurs que les agriculteurs : les organisations de gestion de l'environnement d'une part (pour les zones patrimoniales) et les promoteurs immobiliers de l'autre (pour les zones de plaine irrigables).

Mais le SCoT est un instrument d'action publique comme un autre. En cela, il n'est pas neutre, mais plutôt porteur de **sens politique** (Lascoumes et Le Galès, 2004). Le caractère flou, non précis, de la carte présentée est volontaire : les négociations entre les communes et la Métropole, entre la Métropole et les représentants du monde agricole sont en cours (en 2016-2018). La carte cherche à éviter une présentation trop fine, à l'échelle de la parcelle. Elle sert à faire savoir que la Métropole tient compte de l'environnement et de l'agriculture dans sa démarche.

Au final, l'analyse des cartes produites par 3M révèle sa **volonté d'inclure une large diversité** de pratiques, filières et espaces agricoles. Les formes agricoles recherchées couvrent quatre types de fonctions : (1) « vitrine » patrimoine, prestige (Mas, Châteaux, paysage oléicole et viticole), (2) « ludo-récréative » : orientée sur la pédagogie, la sensibilisation, les échanges citoyens (jardins d'autoproduction, EcoLothèque, MDE), (3) « d'innovation » : espaces de test (domaines expérimentaux, test de nouvelles filières et pratiques - viticulture de précision, bio, truffe, Plantes à parfum aromatiques et médicinales (PPAM), bois énergie), (4) « de services écosystémiques » : maraîchage interstitiel, cultures en zones inondables, renouveau pastoral. Je propose de lire la diversité de ces formes agricoles selon deux axes, en fonction de l'intensité de mise en valeur de l'espace et de l'intensité de travail (Figure 11).



**Figure 11. Diversité des formes agricoles évoquées dans les productions cartographiques de la Métropole de Montpellier.**

Cette diversité élargit le périmètre habituellement inclus dans les recensements agricoles, qui se focalisent sur les formes agricoles professionnelles et plus particulièrement le modèle de l'exploitation agricole promu par la cogestion État-profession majoritaire. En considérant tout le spectre des formes sociales de production agricole, la P2A aide à la définition de fonctions pour les espaces agricoles, dans le cadre de projets structurants d'aménagement et de développement pour les années à venir, comme Montpellier Territoires et le SCoT. D'autre part, la construction d'une identité de territoire agri-alimentaire contribue à distinguer la Métropole – institution relativement jeune en comparaison aux institutions issues de la Révolution française – des autres échelles d'action territoriale, qui ont des liens historiques avec le monde viticole local, comme la Commune ou le Département.

Ces démarches de planification et prospective territoriale interpellent dans le même temps les communes : l'EPCI cherche à construire une « *coopérative de services* ». Il reste en lien étroit avec les communes qui la composent, car les questions traitées dans MT ou dans le SCoT sont amenées à être ensuite déclinées à une échelle plus fine localement dans le cadre du PLUi qui traite de la planification à la parcelle. La réalisation de la révision du SCoT se fait donc dans un cadre de travail s'inscrivant dans le « *pacte de confiance* » qui cherche à affirmer un respect des volontés communales dans l'exercice ultérieur de révision des PLU nouvellement effectué à cette échelle intercommunale.

### 3.3. La Métropole et ses communes

Le territoire métropolitain est composé de trente et une communes : il n'est pas homogène. La superficie des communes est contrastée, comme le nombre d'habitants. La ville centre et les deux premières couronnes sont urbaines, par contre d'autres communes gardent un caractère plus rural<sup>83</sup>. **Des communes mènent depuis plusieurs années des actions autour de l'agriculture et de l'alimentation.** La commune de Lavérune par exemple constitue des réserves foncières depuis 2002 dans l'optique d'un redéploiement agricole (Perrin, 2013). Dans les années 1990, la commune de Saint Geniès des Mourgues a été pionnière dans la proposition d'un hameau agricole, permettant de regrouper des bâtis techniques et logements pour des viticulteurs (Nougarèdes, 2011). La commune de Grabels a initié au cours des années 2000 une démarche originale de marché hebdomadaire en circuit court (Lamine et Chiffolleau, 2012), suivie dans les années 2010 de l'achat de foncier pour favoriser l'installation de maraîchers (Martin-Prével et Perrin, 2018). Ces communes pro-actives ont contribué à la structuration de missions dédiées à l'agriculture et à l'environnement au sein de l'EPCI. Les deux chargées de mission de la DDEE et de la DFAO ont monté un projet « *Gestion des espaces naturels et agricoles* »<sup>84</sup> pour apporter des éclairages sur les demandes de ces communes en matière de redéploiement d'agriculteurs et d'autres activités en lien avec l'environnement.

La délibération-cadre de juin 2015 (Annexe 6) fixant les enjeux, objectifs et principes de mise en œuvre de la P2A invitait ensuite toutes les communes à se saisir du sujet :

*« chaque conseil municipal est [...] invité à délibérer sur sa contribution à cette politique agro-écologique et alimentaire d'ici la fin de l'année 2015, afin que, dans la partition collective proposée par la Métropole, chaque commune joue sa propre mélodie qui participe à l'harmonie du concert d'ensemble ».*

Le modèle du projet est privilégié dans ce nouveau cadre, tranchant avec le modèle plus traditionnel de participation au prorata. Ce qui compte c'est l'intérêt d'une commune pour un sujet, et la façon dont la commune et l'EPCI peuvent travailler ensemble autour de ce sujet. Au final, seules trois communes ont délibéré : Lavérune, Grabels, et Murviel les Montpellier (commune de la VP). Les deux premières communes étaient déjà proactives, avant même les dernières élections municipales (2014).

L'espace de rencontre entre les communes et l'EPCI est la **Conférence des maires**, hebdomadaire, instaurée par la mandature Saurel. En complément, chaque vice-présidence se voit dotée d'une Commission, en charge de « discuter » les propositions de délibérations faites au Conseil métropolitain. Dans la pratique, cette Commission ne s'avère pas être un

<sup>83</sup> Pour un détail des données chiffrées sur les superficies et la démographie, voir 3M (2016a). *Diagnostic agricole de 3M*.

<sup>84</sup> Projet GENA (2013-2014).

réel espace d'échanges entre communes et Métropole, les délibérations étant déjà fortement avancées dans leur préparation avant présentation aux élus présents (maires et conseillers municipaux).

*« La commission agricole, on la réunit très rarement... quand elle est réunie c'est au pas de course et c'est pour donner de l'info et pas pour avoir des discussions de fond, politiques »* (Conseiller municipal participant à la Commission agroécologie et alimentation, 2017).

Des communes, à l'instar de la Métropole, mènent des actions d'allocation de foncier public. Certaines sont intéressées par l'amélioration de la qualité de l'approvisionnement de la restauration collective. Enfin, la préfiguration d'AFAa interpelle les communes directement impactées par les enjeux de gestion des risques incendies. Sur ces questions, elles attendent des propositions de la Métropole, ou la possibilité d'échanger autour de nouveaux instruments mis en commun, sur le principe de la coopérative de services.

La crise politique de juillet 2017 mène à un changement de VP et à un recentrage de la Métropole sur les négociations liées à la révision du SCoT. La Chambre d'Agriculture revient au premier plan, forte de l'argument : 'où allez-vous développer l'agriculture nourricière ?' et pointant les enjeux liés à la consommation de zones en plaine irrigable (Hasnaoui Amri et al., 2018b), sur les communes « ordinaires » du périurbain, moins proactives en termes d'action agricole que les communes du périurbain patrimonialisé. L'enjeu aménagiste prend un jour nouveau dans le contexte de la métropolisation, qui amène la Métropole à prendre le rôle de chef de file dans l'élaboration des plans locaux d'urbanisme, désormais intercommunaux (PLUi), avec un travail à l'échelle de la parcelle, grain plus fin que le SCoT, qui s'intéresse au territoire métropolitain dans son ensemble.

Au-delà de l'aménagement, la P2A représente une possibilité de coopérations élargies entre communes et EPCI. Cette possibilité est stratégique dans le cadre de l'intercommunalisation qui se caractérise par une organisation politique collégiale transpartisane et par une recherche de consensus communautaire (Desage et Guéranger, 2011). Elle pose en pratique la question du rôle d'appui aux communes de l'EPCI, qui se présente comme coopérative de services. Cet appui représente une composante cruciale de la gouvernance de la P2A (Soulard et al., 2015) et est amené à s'inscrire dans un environnement régional plus large de régulation de l'agriculture et de l'alimentation.

### **3.4. La Métropole dans son environnement régional**

L'EPCI est une **institution jeune** dans le panel d'institutions en charge de développement territorial en France. Plusieurs politistes évoquent un « *ancien système* » structuré autour des Communes, des Départements et du Sénat et un « *nouveau système* » d'administration territoriale plus centré sur les villes (et leurs intercommunalités) et les régions (Le Galès, 2006). Ces différentes échelles sont amenées à coopérer sur un champ d'action, avec une collectivité désignée par l'État comme « chef de file ». Les échelles émergentes, la Région et l'EPCI, sont plus axées sur l'innovation et le développement économique, mais le Département a également une mission d'aménagement rural ou de soutien à la création d'activités pour des personnes bénéficiant d'aides sociales et de ce fait dispose d'outils d'intervention concernant l'agriculture. De même, les Communes gèrent le plan d'urbanisme et donc la vocation des sols, ce qui représente un enjeu stratégique pour les agriculteurs.

Selon les régions de France, les **capacités politiques de coopération entre échelles** d'action territoriale sont variables (Pasquier, 2012). Au début de l'intercommunalisation des années 1990-2000 en France, la coopération entre communes était plus développée dans l'Ouest de la France que dans le Midi. La Bretagne se caractérise par une culture de coopération entre échelons d'administration territoriale, alors que le Languedoc Roussillon est marqué par une culture de conflictualité entre collectivités. La constitution des EPCI en Languedoc (Figure 12) donne lieu à de multiples débats et reconfigurations. Les frontières des EPCI ne sont pas stabilisées : certaines communes ont été « forcées » de choisir de rejoindre un EPCI, d'autres peuvent passer d'un EPCI à l'autre (voir Infra : passage du District à la CAM). L'État, représenté par la Préfecture de Région, cherche à inclure chacune des communes du territoire national au sein d'un EPCI. L'EPCI de Montpellier s'est construit en opposition au Département, du fait d'un conflit important opposant les deux présidents historiques (voir Infra). La Région est elle chef de file du développement économique. Elle est en charge pour l'agriculture de l'écriture du Programme régional de développement rural (PDR) et gèrent les fonds européens de la PAC, plus particulièrement ceux du second pilier.

Or 3M a aujourd'hui la volonté de développer une P2A. Pour cela, elle construit une proposition de « *coopérative de services* » aux communes. Il semble alors incontournable de se rapprocher du Département et de la Région pour assurer la cohésion avec d'autres actions réalisées à une échelle plus large et pour bénéficier de soutiens allant au-delà des temporalités de projets. En termes politiques, la Région Occitanie est aujourd'hui présidée par un membre du Parti Socialiste. Le président de 3M cherche à consolider son propre réseau politique, étant dissident du PS, en se rapprochant d'autres EPCI auxquels il propose la construction d'un « *pôle métropolitain* » gouverné par un « *parlement des territoires* ».

Dans quelle mesure cette démarche est-elle compatible avec un rapprochement des autres échelles territoriales d'action publique ?

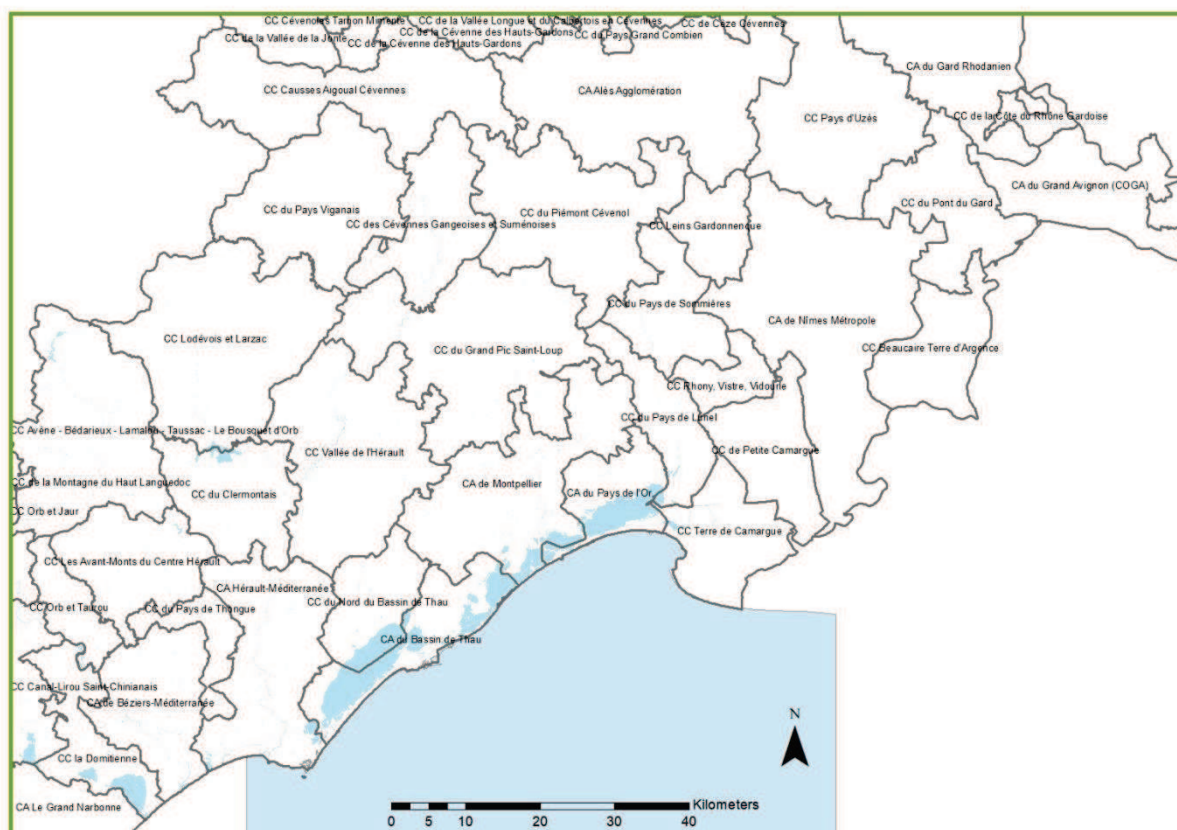


Figure 12. Les EPCI du Languedoc (en 2014). (Source : SIG 3M, 2015)

Ces enjeux concernent les agriculteurs et leurs organisations. En effet, historiquement, la profession agricole et les politiques de développement rural se sont structurées à l'échelle communale et départementale en France (Houée, 1996). Encore aujourd'hui les arènes stratégiques de régulation agricole comme la Commission départementale d'orientation agricole (CDOA<sup>85</sup>) ou la CDPENAF se situent à l'échelle départementale. Le PADH, projet stratégique de la Chambre d'Agriculture, est dans l'Hérault activement soutenu par le Département. A l'échelle de l'agriculteur et des OPA cette émergence de l'EPCI comme nouvel acteur « offrant » une politique agri-alimentaire pose la question de l'articulation avec les lieux pré-existants définis aux autres échelles. Les documents stratégiques produits par 3M, comme l'étude MT ou la révision du SCoT préfigurent des scénarios de projets agri-urbains.

<sup>85</sup> La CDOA est composée des services déconcentrés de l'État, des OPA du département et d'autres participants (depuis la LOA de 1999 : représentants d'associations environnementales, etc.). Elle donne son avis sur les projets d'installation et les autres aides publiques liées au développement des entreprises agricoles.

Cependant, ces documents n'ont pas vocation de traiter de la mise en œuvre : comment est conçu l'intéressement des agriculteurs appelés à incarner les activités envisagées, « prescrites », sur les espaces identifiés ? Quels agriculteurs l'EPCI vise, attend, et pourquoi ?

#### **4. Quels agriculteurs sont visés par l'action territoriale ?**

En termes d'objets et d'échelles les trois séquences analysées au préalable dévoilent un élargissement progressif du champ relationnel EPCI / agriculture locale :

<i>Contexte</i>	<i>Objet</i>	<i>Echelle</i>
<i>Montpellier ville viticole (avant 1960)</i>	<i>Ville centre d'approvisionnement et de commerce pour les viticulteurs</i>	<i>Ville incluse dans un « système viticole » du fait de l'importance des domaines viticoles appartenant à des propriétaires urbains (Dugrand, 1963a ; Auriac, 1984)</i>
Montpellier (future) capitale régionale (1965-2001) : <i>boom urbain</i>	Aménagement d'infrastructures et de zones d'activité	Opérations ponctuelles, en lien avec des zones à risques (berges du Lez) ou à potentiel (proximité des réseaux)
Montpellier Agglomération « durable » (2002-2014)	SCoT (PADD) Agenda 21 Local	Paysage (agriculture comme support de la ville durable)
Montpellier Métropole « en transition (agroécologique et nourricière) » (2015-...)	Développement (intérêt porté aux pratiques agricoles et aux filières alimentaires)	Territoire (comme paysage aménagé et géré par des acteurs intentionnés – cf. agroécologie et alimentation)

**Tableau 4. Evolution des champs d'action agricoles de l'EPCI de Montpellier.**

La métropole recherche aujourd'hui des « *agriculteurs écologiques et nourriciers* »... mais essaie dans le même temps d'inclure les agriculteurs avec lesquels elle est déjà en relation sur d'autres sujets. Ces sujets sont présentés ci-dessous, dans leur ordre historique d'apparition à l'agenda de l'EPCI.

##### ***4.1. Des agriculteurs propriétaires fonciers***

L'agriculture est interpellée d'abord via les opérations d'aménagement. La P2A mobilise dans une approche renouvelée du foncier public agricole. Le défi SCoT est celui d'une « *métropole acclimatée et équilibrée* ». Pour cela, un des objectifs fixés est de préserver et activer des espaces agricoles. Dans un esprit d'exemplarité de l'action publique, des terrains et/ou des bâtis sont proposés à des candidats agriculteurs, déjà en activité ou en installation. La modalité de l'appel à projet s'inscrit dans le fil des pratiques actuelles de gestion du bien public, inspirées du *New public management (NPM)*. La procédure d'appel à projets est



calquée sur le fonctionnement des marchés : les politiques transversales contractualisées se généralisent (Gaudin, 1999 ; Desage et Godard, 2005). Elle donne lieu à une sélection sur la base d'un *scoring* qualifié, puis à une contractualisation personnalisée. Les espaces concernés sont en propriété 3M. Pour aller plus loin que l'intervention ponctuelle sur des sites, la Métropole préfigure depuis 2016 des Associations foncières agricoles autorisées (AFAA) sur « *l'arc des garrigues* ». A terme, les agriculteurs pourront participer en tant que propriétaires fonciers (intégration à la gouvernance de l'AFAA) et/ou en tant que bénéficiaires de foncier proposé par l'AFAA. Pour la Métropole, ces instruments servent à « *montrer l'exemple* » en matière de gestion du foncier périurbain : l'allocation de foncier pour des usages pérennes (baux de neuf ans *a minima*) permettrait de **renforcer les délimitations de fronts urbains**, en envoyant un message aux propriétaires sur la non-constructibilité des parcelles concernées. Pour cela, le caractère expérimental de la P2A amène à réaliser des arrangements en comparaison aux critères du *NPM*, de façon à permettre la mise en œuvre d'opérations portant le sens d'une « relocalisation » et d'une « écologisation ».

Pour les agriculteurs et porteurs de projets agricoles, c'est l'occasion d'accéder à du foncier agricole périurbain dans des conditions respectant les barèmes préfectoraux de tarification des baux à ferme<sup>86</sup>.

#### **4.2. Des agriculteurs protecteurs de l'environnement**

L'objectif des actions agri-environnementales initiées dans les années 2000 est l'amélioration de la **qualité des eaux**. Cet objectif est issu d'une retranscription de la Directive-cadre européenne sur l'Eau (DCE, adoptée en 2000), pilotée en France par les Agences de l'eau. L'instrument privilégié est la contractualisation : des Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) sont proposées aux agriculteurs sur des aires définies comme stratégiques pour la qualité de l'eau : les Aires d'alimentation des captages prioritaires (AAC). En 2018, deux animateurs y sont dédiés au sein de la Direction de l'eau et de l'assainissement (DEA), dans l'unité « gestion intégrée de l'eau ». Leurs postes sont soutenus par l'Agence de l'eau. Deux AAC sont définies sur 3M : Cadoule Bérange (à l'Est) et Mosson (à l'Ouest). Le **contrat** est un mode de relation personnalisé avec chaque agriculteur autour d'un plan d'amélioration des pratiques phytosanitaires. La Chambre d'Agriculture anime dans cette optique des groupes de viticulture raisonnée. Chaque AAC est incluse dans un périmètre agro-environnemental et climatique (ou PAEC), gouverné par un consortium d'acteurs territoriaux (syndicats mixtes) et agricoles (Chambre d'Agriculture). Pour la Métropole, cet instrument vise l'atteinte des normes légales de potabilité de l'eau (en termes de résidus – la question prioritaire à traiter à l'échelle des bassins viticoles étant celle

---

<sup>86</sup> Conditions rares en périurbain, les propriétaires fonciers ayant la possibilité de diviser leurs parcelles et de les louer à un tarif plus élevé que les barèmes préfectoraux, pour des usages de « terrains de loisir » par ex.

des herbicides). Pour les agriculteurs, cette mesure constitue une possibilité de soutien financier au changement de pratiques<sup>87</sup>.

Cependant, cette logique administrative peine à toucher des profils agricoles élargis. Les MAEC impliquent un engagement sur cinq années, sur la base de foncier en propriété ou en fermage, avec un montant peu attractif pour les cultures annuelles par exemple. Or les cultures annuelles tendent à remplacer les vignes (Chapitre 2).

### **4.3. Des viticulteurs vigneron**

La promotion des vins locaux constitue un autre axe de travail développé par l'EPCI. Cet enjeu n'est pas considéré central dans la P2A mais la **promotion des cultures traditionnelles (vin, olivier)** fait tout de même l'objet d'un axe spécifique (Axe 5 : promouvoir la diversité des produits emblématiques du territoire). L'objectif est d'augmenter les ventes locales de vins (accueil et vente au caveau, évènementiels) et à l'international (œnotourisme, missions économiques). Le public agricole concerné est principalement celui des vignerons indépendants axés sur la vente de cols. Ce sont également les coopératives développant la vente directe et l'export. En 2018, deux agents de la Direction attractivité tourisme et relations internationales se consacrent à ces missions au sein de 3M. Les espaces de déploiement sont médiatiques (plaquettes multi-lingues, applications pour mobiles, journaux institutionnels), symboliques (réalisation de la fête des Vignes sur la place de la Comédie<sup>88</sup>) et disséminés sur le territoire administratif, via le réseau des caveaux de vente, accompagnés pour améliorer leur offre et la qualité de leur accueil. Ce développement se fait en relation étroite avec les OPA et plus particulièrement les syndicats de promotion des vins (Coteaux du Languedoc). Les vignerons et agents commerciaux des caves coopératives sont mobilisés pour participer aux missions économiques internationales (salons, foires, expositions, etc.).

Pour l'EPCI, l'entrée par le vin permet de réaliser un **marketing territorial**, pouvant s'orienter ensuite sur d'autres partenariats sectoriels (dans le cas du jumelage avec la région de Chengdu en Chine, ce sont les secteurs du numérique, de la santé, de l'incubation d'entreprise innovante ou de l'organisation des transports publics qui sont également concernés aujourd'hui). Pour les viticulteurs, c'est l'occasion de bénéficier d'un appui supplémentaire (car déjà réalisé en partie aux échelles supérieures, du Département à l'Europe) à la valorisation, promotion, commercialisation de leurs produits.

---

<sup>87</sup> Comme par exemple un soutien à l'acquisition de pièges permettant de pratiquer la confusion sexuelle. L'enjeu est la limitation du ver de la grappe (en viticulture) ou le soutien à l'investissement pour s'équiper (en viticulture : pratique du désherbage interceps).

<sup>88</sup> « Centre » de la ville centre de Montpellier.

#### 4.4. Des agriculteurs nourriciers

En termes de développement économique, la P2A vise le renforcement de **filières alimentaires territoriales**. Elle cherche à mettre plus de « *bon et local* » dans les assiettes. Comme d'autres collectivités territoriales en France, elle privilégie pour cela le levier de la restauration collective publique, car c'est une des compétences obligatoires des communes. Les instruments privilégiés pour cela sont le MIN, comme espace de logistique et de déploiement de nouvelles gammes de produits via l'équipement en froid et transformation alimentaire et les services de restauration scolaire de la Ville de Montpellier<sup>89</sup>. Une médiatisation importante y est consacrée, via un site Internet dédié (BoCal), et les relations régulières aux parents (lettres d'information autour des menus et des animations liées au repas des enfants scolarisés en primaire).

Les agriculteurs attendus sont de deux types : les agriculteurs en démarche de circuits courts, cherchant à mieux valoriser leur production (le MIN développe un pôle « transformation agro-alimentaire » depuis 2017) et les agriculteurs et groupements économiques agricoles spécialisés intéressés par les marchés de la **restauration collective publique**<sup>90</sup>. Les modes de relation aux agriculteurs sont individualisés : on retrouve le biais des dispositifs délibératifs qui survalorisent l'individu au détriment des organisations (Michel et al., 2018). Le référencement des agriculteurs sur le site web (BoCal) est fait sur la base de sites réalisés précédemment par des OPA (CIVAM, Chambre d'agriculture) sur d'autres entrées et échelles (Bio34, Manger local en région LR, réseau national Bienvenue à la ferme, etc.), avec une gestion personnalisée pour chaque producteur de sa page. Concernant la restauration collective, elle s'inscrit également dans le *NPM*. Les marchés publics mènent à des contractualisations avec des répondants, qui peuvent être des exploitants agricoles, ou des groupements économiques agricoles. Pour la Métropole, ces actions contribuent à construire un « *paysage alimentaire* » en lien avec les territoires environnants, et permettent de diversifier le panier de biens et services du territoire. Pour les agriculteurs, elles constituent des supports pour la transformation, la distribution et la promotion de leurs produits.

#### **Synthèse: une offre politique nouvelle ?**

Les instruments décrits, comme les MAEC ou les marchés publics d'approvisionnement de la restauration collective s'inscrivent dans la logique du *NPM* caractérisée par l'individualisation de la relation et la mise en concurrence. Cependant, comme tout

---

<sup>89</sup> Le directeur de la Politique alimentaire à la Ville de Montpellier (au sein du pôle gérant la réussite éducative (les écoles primaires)) est issu de la gestion de la cuisine centrale de Montpellier.

<sup>90</sup> Premières expérimentations sur filières locales courant 2016-2018 : riz de Camargue, viande AOP Taureau de Camargue, pommes de Mauguio, pain bio.

instrument d'action publique, ils s'inscrivent aussi dans une logique politique. Les marchés publics pour la restauration collective par exemple sont utilisés pour construire des filières alimentaires territoriales, donc dans un sens qui s'oppose à celui de « *concurrence pure et parfaite* » promu par les institutions néo-libérales comme l'Union européenne ou l'OCDE.

Ce chapitre permet de tirer de premiers résultats issus du test des hypothèses formulées au départ (*en italique*).

*Le champ des relations ville-agriculture s'est étendu : les espaces agricoles sont vus comme des réserves foncières pour l'urbanisation, puis comme potentiel paysager et d'activités.* Cela apparaît clair en termes cognitifs, via l'analyse des discours et des supports de l'action institutionnelle (cartes, promotion du concept d'agroécologie et de manger local). Cependant, en termes opérationnels, le SCoT impose sa hiérarchie dans le débat, et en pratique la collectivité se doit de proposer des périmètres d'extension urbaine et en complément des espaces agricoles à « *haute valeur* », donc « *à préserver en priorité* ». Les obligations réglementaires amènent à une intégration de plusieurs enjeux (climat, biodiversité, agroécologie, habitat, etc.) difficiles à hiérarchiser. La croissance urbaine se poursuit, certes à un rythme moins rapide que lors du *boom* des années 1970-1990, mais se poursuit tout de même. Les concepts de développement durable, puis de transition écologique, sont suffisamment flous pour permettre **à la fois la poursuite de logiques urbaines héritées et le bricolage de nouvelles actions** en « *agroécologie* » ne remettant pas profondément en question ces logiques.

La question foncière est sortie du champ strict de l'aménagement par des formes de publicisation, concomitante d'une valorisation sociale étendue de l'agriculteur. En effet, de nouvelles représentations des agriculteurs et de l'agriculture sont construites, avec une image plus liée à l'innovation, la citoyenneté, la réponse aux attentes alimentaires de proximité. Ces représentations sont favorisées par de **nouvelles figures d'élus** issus de la participation citoyenne à des projets de défense et de promotion d'un territoire périurbain perçu comme autre qu'un vide utilisable pour les usages non désirés en intra-urbain, comme les décharges (cf. ACTOM). Elles sont acceptées par l'institution car elles s'inscrivent dans sa génétique fondée sur des valeurs de jeunesse, de modernité ou d'innovation.

Cependant, les **concepts** mobilisés sont encore **flous**. Par exemple, la notion de « *ferme ressource* » semble hésiter entre une vocation pédagogique orientée vers les attentes urbaines (sur le modèle de l'Ecolothèque), et un espace d'innovation, d'échanges entre agriculteurs pour localiser les pratiques en agroécologie (espace qui reste à inventer). Rien n'est précisé sur la mise en œuvre possible du concept avancé, notamment concernant le rôle de la collectivité dans ce déploiement.

*L'intercommunalité se métropolise, et est amenée ainsi à se situer dans une interface entre les réseaux globaux et les communes qui la constituent, passant d'une volonté de construire une ville capitale à l'idée de ville durable, puis en transition.* Oui, le territoire s'urbanise, en

termes de hausse démographique et d'équipement en infrastructures. Il devient « *métropole* » (dans le sens de la loi MAPTAM) : une administration en charge d'assurer l'aménagement et le développement d'un territoire assurant des fonctions métropolitaines. Cette métropole s'inscrit dans des réseaux élargis - supra (pôle métropolitain ; Terres en Villes – RNPAT ; pacte de Milan) - mais de l'autre côté – infra - la « *coopérative de services* » aux communes tarde à émerger, dans un contexte tendu, car dominé par la métropolisation, qui signifie concrètement un **transfert de pouvoir** de la commune à l'EPCI<sup>91</sup>. Le compromis fragile du « *pacte de confiance* » a été rompu en partie suite à la crise politique de mi-mandat, en juillet 2017<sup>92</sup>. Cependant, la P2A n'a pas été remise en question : une nouvelle VP a été désignée<sup>93</sup>, avec le même intitulé de Commission, et une nouvelle « *unité agroécologie et alimentation* » est apparue à l'organigramme de l'institution quelques mois plus tard (début 2018).

La gouvernance alimentaire urbaine en cours de construction est soumise à des défis importants. Elle est confrontée dans ses relations avec le monde agricole aux tensions liées au passage du champ agricole au champ alimentaire. Pour la collectivité, ce passage lui permet de **s'adresser aux urbains**, plus nombreux (et importants électoralement) que les agriculteurs.



Figure 13. Affiche de la 14<sup>ème</sup> fête des Vignes.

(Source : 3M, 2017)

Figure 14. Affiche de la première édition du Mois de l'Agroécologie. (Source : 3M, 2016)



<sup>91</sup> Autour de domaines stratégiques d'action municipale : aménagement, développement économique, logement.

<sup>92</sup> Voir aussi Encadré 2.

<sup>93</sup> Mylène Fourcade, conseillère municipale à Fabrègues.

Alain Faure (1995) discerne trois impératifs qui surdéterminent l'élaboration des normes publiques au niveau local : la compétitivité territoriale, les ambitions électorales et la stratégie communicationnelle.



Figure 15. Le site web BoCal de promotion des produits locaux. (Source : 3M, 2018)

En termes de compétitivité territoriale, la P2A s'inscrit donc dans le référentiel de la ville jeune, dynamique, « *surdouée* ». En termes d'ambitions électorales, le champ alimentaire, incluant l'agricole, permet de négocier des accords avec d'autres intercommunalités, dans l'esprit du « *pôle métropolitain* » : la démarche BoCal est menée avec les intercommunalités voisines du Pic Saint Loup au Nord et du Pays de l'Or au Sud. La communication de la fête des vignes (Fig. 13) ou de Bocal (Fig. 15), comme l'affiche du mois de l'agroécologie (Fig. 14) s'adressent en premier chef aux urbains, ceux qui apprécient le vin, pratiquent le jardinage, ou se posent des questions sur les possibilités d'amélioration de leurs pratiques alimentaires.

Cette gouvernance est également confrontée à l'exercice difficile de **conciliation d'objectifs variés** (cf. complexité de la Fig. 10) : la protection de l'environnement (lutte contre les pollutions et le changement climatique, gestion des risques incendies et inondations, protection de la biodiversité), l'efficacité économique, et les impératifs politiques (participation, transparence, etc.) (Subra, 2016). Mais les zones d'incertitude, l'aspect expérimental et innovant permettent en contrepartie de « *bricoler* » une action politique souple, évolutive :

*« le développement durable, le développement local, la proximité ou la participation invoqués constituent autant de fétiches rassembleurs d'initiatives variées qui préservent par leur ambiguïté constitutive une pluralité d'options dans lesquelles les*

*bricolages, les routines, mais également les confrontations d'intérêts vont pouvoir prendre place » (Desage et Godard, 2005).*

La métropole est dans une situation intermédiaire entre l'échelle locale et globale, en tension entre un positionnement dans les réseaux de métropoles et l'entretien de la confiance auprès des communes membres, dans l'idée de partage des ressources, de coopérative de services et de pacte de confiance (selon l'algorithme<sup>94</sup> : 'vous contribuez à l'intercommunalité. Cette participation doit vous bénéficier en retour'). Mais cette proposition implique de renforcer de nouvelles cultures métiers en interne, plus orientées sur le développement, l'animation de réseaux coopératifs territoriaux, en complément des cultures déjà existantes en aménagement et procédures règlementaires d'urbanisme.

*« Ce qui m'a vraiment interpellé au niveau de la 3M c'est que les directions sont pas très opérationnelles, elles sont plus dans l'accompagnement, l'écoute des communes plutôt que dans l'action et ça peut poser un problème quand il faut à un moment donné réaliser un travail où on crée et on demande un résultat effectif » (Agent 3M nouvellement affecté, issu du secteur privé).*

## **Conclusion**

Ce chapitre a abordé la participation comme « **offre** », comme construit politique intégré à la construction de l'intercommunalité urbaine. La mise à l'agenda de l'agroécologie nourricière a profité d'une fenêtre d'opportunité (Michel et Soulard, 2017). L'intercommunalité tente d'intégrer (cf. Axes 4 et 6 de la P2A) le **monde viticole**, dont elle ne peut se passer car il a une place centrale dans le système agraire local, tant en termes de (1) poids politique - marketing territorial permis par la viticulture; tissage et renforcement de relations entre communauté des élus locaux et le monde viticole du fait du poids des familles autochtones - que de (2) poids spatial : les viticulteurs sont les principaux propriétaires fonciers. Mais l'entrée par l'alimentaire, le nourricier place toutefois l'EPCI dans une position délicate vis-à-vis de la viticulture, qui n'est pas centrale dans la P2A.

En effet, la mise en œuvre de cette nouvelle offre politique, la P2A, dessine un « portrait-robot » des **agricultures attendues**. Le spectre des agriculteurs visés est large, du « jardinier » à « l'agriculteur spécialisé » capable de fournir la restauration scolaire publique. Ces agriculteurs ont des capacités variées : des capacités individuelles (à l'échelle des unités d'activité agricole) d'innover et de se développer en réponse aux attentes locales, citoyennes (accueil, pédagogie) et commerciales (marchés alimentaires de proximité), bref

---

<sup>94</sup> Les algorithmes présentés dans ce travail sont issus de reconstitutions réalisées à partir d'analyses documentaires, d'entretiens et d'observations. Ce ne sont donc pas forcément les propos tenus à la lettre par les acteurs évoqués.

de développer des liens à la ville dans les activités de production (depuis l'approvisionnement en intrants, dont la fertilité), de transformation, commercialisation (vente directe, circuits courts) et de diversification (agritourisme, expertise, etc.) ; des capacités collectives à l'échelle des organisations professionnelles : structuration de nouvelles filières impliquant des capacités de négociation de droits à irriguer, à bâtir, etc. ; des capacités relationnelles entre agriculteurs et autres acteurs locaux : cf. agritourisme, liens à l'agriculture urbaine non marchande, etc. Ces agriculteurs sont en mesure de valoriser les terres agricoles irriguées de plaine, le cœur du système agraire, comme les interstices, les marges. Leurs liens à la ville sont ainsi liés à leurs pratiques sociales, spatiales et politiques.

Mais dans quelle mesure le projet de territoire est-il compatible avec les territoires de projets et les espaces « vécus » des agriculteurs ? Dans quelle mesure la mise à l'agenda de la P2A - portée par de nouvelles figures d'élus, et s'appuyant sur une approche plus « territoire » que « filière » - entre-t-elle en résonance avec les dynamiques agricoles préexistantes ?

Je fais l'hypothèse d'un écart, d'un décalage entre cette offre, ce projet politique, et les réalités de l'agriculture locale.





## **CHAPITRE 2**

### Diversité

des agricultures périurbaines  
dans leurs liens à la ville

Je m'interroge dans ce chapitre sur la construction de liens à la ville par les agriculteurs périurbains : comment développement agricole et urbain sont-ils liés ? Quelles relations sont établies entre les agriculteurs et leur région urbaine ? Comment s'organisent-ils pour participer aux choix collectifs concernant le renouvellement de l'agriculture (en termes d'espaces, de formes sociales et d'organisations) du fait de nouvelles demandes (alimentaires) urbaines ?

Pour cela, je commence par définir ce qui est entendu par « ville », « agriculteur » ou « territoire nourricier ». Je présente ensuite les choix faits pour aborder la diversité des agriculteurs périurbains : choix d'un territoire spécifique de la métropole et d'une démarche de recherche permettant de replacer les agriculteurs dans une histoire, des espaces et des réseaux de relations socio-politiques. La section suivante traite de l'origine et des transformations des relations ville-agriculture. Ces relations sont illustrées à partir du cas étudié, le secteur de la « plaine Ouest » de la Métropole. La suite est centrée sur la diversité des figures agricoles rencontrées. L'idée suivie est celle d'une participation agricole au territoire urbain différenciée selon les trajectoires d'installation, les pratiques spatiales et les réseaux socio-politiques construits.

« **La ville** » est ici conçue à la fois comme espace matériel (infrastructures, habitat, etc.), social (habitants) et cognitif (valeurs, culture, images) (Le Caro, 2016).

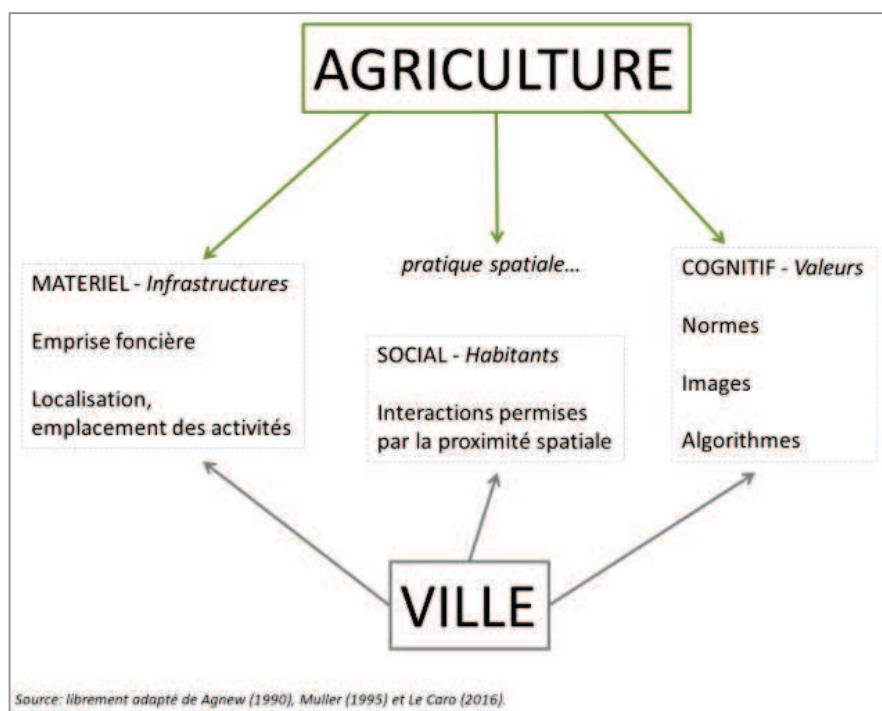


Figure 16.  
Les rapports  
ville -agriculture  
imbriqués dans trois  
registres d'espaces.

Cette approche s'inscrit dans l'idée de territorialisation d'une activité (comme l'agriculture) via des déterminants de localisation, d'emplacement, qui jouent sur les interactions

permises par la proximité spatiale ainsi que sur « *l'esprit des lieux* » (*sense of place*), les composantes identitaires, symboliques du territoire (Agnew, 1987). Les rapports de l'agriculture à la ville évoluent dans l'histoire, passant d'une consommation de foncier par la ville à une transaction (Vanier, 2005), une intégration d'agriculture dans la ville. Le passage de la « *consommation* » à la « *transaction* » s'explique à la fois par des raisons matérielles : avec l'expansion rapide des villes et l'extension de l'habitat pavillonnaire, les « terres fertiles » sont perçues comme un bien non abondant. Des raisons cognitives viennent renforcer cette perspective de « préservation des terres fertiles » : la montée des préoccupations environnementales et la « *nouvelle équation alimentaire* » (*new food equation*). La ville « *s'agrarise* » (Salomon Cavin, 2012) et les agriculteurs « *s'urbanisent* ». Ces questions semblent particulièrement intéressantes à traiter en zone périurbaine, zone de transition, « *ni ville ni campagne, mi ville mi campagne* », « *tiers espace* » (Vanier, 2003) à l'avenir incertain.

### « **La participation agricole** »

Dans l'histoire des idées agronomiques, la « participation des agriculteurs » a d'abord été questionnée dans le champ du développement agricole, avant d'entrer plus récemment dans celui du développement territorial, incluant les territoires ruraux<sup>95</sup> puis urbains. En effet, la Révolution verte de la seconde moitié du XXème siècle s'est appuyée sur l'établissement de références agronomiques en stations expérimentales. Ces références peuvent être définies comme des « *résultats n'ayant de valeur que référencés aux conditions de milieu, de techniques et de matériel végétal utilisé* » (Jouve, 1997). Elles contribuent à une déterritorialisation de l'agriculture, perçue plus comme l'application d'un itinéraire technique qu'une adaptation à un milieu spécifique.

La vision descendante du développement, également dénommée « transfert de technologie », est critiquée, du fait : (1) au Sud, des échecs de projets de développement ne tenant pas compte des techniques et pratiques réellement mises en œuvre par les agriculteurs<sup>96</sup> ; (2) au Nord de l'échec de la PAC critiquée dès les années 1970 pour les excédents produits, les pollutions et les revenus limités offerts aux agriculteurs, exceptés les *happy few* bénéficiant des appuis de l'Europe du fait de leur dimension : effets structurels d'agrandissement liés aux instruments développés (aides au remembrement, subventions surfaciques, etc.). Ces effets mettent à jour les apories des approches plaquées sur des réalités sociales contrastées et ont ouvert la voie à des travaux appelant à étudier la « participation des agriculteurs ».

L'idée de « *co-construction de solutions entre agents de développement et agriculteurs* » (Darré, 2006) est défendue par des sociologues en lien avec le développement (Darré,

<sup>95</sup> Champ du développement rural : voir par exemple la participation des agriculteurs à la définition des programmes européens LEADER (Chevalier et Dedeire, 2014).

<sup>96</sup> Critiques de « *l'illusion techniciste* » (Milleville, 1987) de l'approche diffusionniste.

Lemery, Le Guen, Ruault)<sup>97</sup>. Portés par les idées de développement local et d'éducation populaire, des agriculteurs s'organisent sous la forme de groupes d'études et de projets pour expérimenter ensemble des innovations, sociales et techniques, comme le développement de l'agriculture biologique ou la promotion des produits fermiers. L'acteur « agriculteur » est intégré dans l'étude des pratiques :

*« alors que les techniques se définissent comme des ensembles ordonnés d'opérations ayant une finalité de production, les pratiques sont des manières de faire contingentes de l'opérateur [...] les pratiques sont des techniques mises en œuvre par des acteurs »* (Landais et Deffontaines, 1988).

La science agronomique sort progressivement du « *modèle de laboratoire* » pour s'orienter vers l'étude des pratiques des agriculteurs, qui permettent d'en déduire des logiques, des règles pour l'action, des « *modèles d'action* » (Sebillotte et Soler, 1988).

### **« Concilier production et respect de l'environnement »**

Suite aux constats partagés de péril sur les ressources réalisés au cours des années 1990, l'agriculture a pour nouvelle mission sociale de produire sans mettre en péril les capacités productives du milieu (ressources du milieu pour l'agriculture : sols, eau, énergie, semences). Comme pour la « durabilité », « l'agroécologie » voit deux écoles s'affronter : les tenants de la "*weak*" sustainability, qui partent de l'idée boserupienne (Boserup, 1965) de substitution possible entre capital technique et naturel ; ceux de la "*deep*" ecology, qui s'appuient sur le concept malthusien d'épuisement des ressources lorsqu'elles sont confrontées à un usage trop intense, ne permettant par leur renouvellement. Pour ces derniers, il est devenu indispensable de modifier en profondeur le modèle capitaliste de développement, de façon à pouvoir se passer des énergies et ressources non renouvelables.

### **« Le territoire nourricier »**

L'agriculteur est inséré dans un territoire, via des échelles imbriquées, de la parcelle au bassin versant. L'environnement amène à tenir compte des pratiques spatiales des agriculteurs et de leurs impacts sur la qualité des ressources (eau en particulier). Les demandes de proximité sont axées dans un premier temps sur les aménités offertes par l'agriculture. Les années 1990 voient la recherche et l'action publique promouvoir la notion de « multifonctionnalité » de l'agriculture. Ces demandes de proximité, de diversité de fonctions, produits et services ne sont pas toujours compatibles avec la vision héritée (Révolution verte) de spécialisation, qui contribue à une séparation spatiale entre bassins de production et de consommation. Au cours des années 2000, les crises sanitaires liées au système agro-alimentaire industriel contribuent à une écologisation de l'agriculture - écoconditionnalité des aides, valorisation sociale des agriculteurs écologiques - et à une relocalisation de l'alimentation via le développement d'indications géographiques et de

<sup>97</sup> Groupe d'expérimentation et de recherche : développement et actions localisées (GERDAL), créé en 1983.

circuits courts. Assiste-t-on à un « retour » au territoire après une parenthèse de gestion sectorielle et a-territoriale de l'activité ? Ou s'agit-il d'une « couche de peinture » sur le référentiel modernisateur, d'un "*origin*" and "*green*" washing ? La « participation » des agriculteurs resurgit, à la fois dans le dialogue entre les agriculteurs et le système d'encadrement, mais aussi dans la définition de nouvelles normes situées. La participation apparaît centrale dans le processus de (re)conception de systèmes agroécologiques qui ne seront pas identiques en tous lieux mais situés, car liés aux défis spécifiques de chaque terroir, bassin versant, petite région agricole (De Schutter, 2011).

## **1. Démarche d'analyse**

### ***1.1. Etude de l'agriculture d'un territoire périurbain***

Les relations des agriculteurs à la ville comme entité sociale, spatiale et politique sont déterminées par des facteurs variés, liés entre eux. Mes principales hypothèses concernant l'évolution de ces relations sont les suivantes :

*Agriculteurs entre liens subis et choisis avec la ville* - la sociologie agricole évolue du fait de l'entrée de nouvelles figures qui construisent leur place en périurbain en combinant des pratiques spatiales - de valorisation de marges et d'interstices dans un système agraire contraint par l'avancée urbaine - et sociales, de construction et de valorisation de liens multiples aux habitants) spécifiques. Les demandes urbaines contribuent à un renouvellement, à une renaissance agricole. Alors que « *la fin des paysans* » était prédite (Mendras, 1967), on assiste en fait plutôt à une « *repaysannisation* » (Van der Ploeg, 2014), à un retour de l'installation agricole sur des formes et pratiques liées à la ville.

*Espace agricole entre banalisation et qualification* - la dynamique des espaces agricoles est liée à la fois à la distance à la ville et aux stratégies historiques de partage (structure foncière), protection (zonages règlementaires) et valorisation (AOP, IGP, Bio, aires de collecte des coopératives et dispositifs de circuits courts, irrigation, etc.) des sols.

*Transition en cours vers l'agroécologie (nourricière)* - dans ce monde agricole périurbain coexistent des logiques de participation différenciées, entre une « trame viticole » instituée (autochtone, référencée, reconnue) et de nouvelles agricultures - qui s'immiscent dans les « brèches » de cette trame - plus en phase avec les attentes urbaines, en termes de multifonctionnalité, écologie ou relocalisation, mais peu organisées (stabilisées, référencées, instituées).

## **1.2. Une approche croisant agriculture comparée, géo-agronomie et géographie du système agri-urbain**

Pour tester ces hypothèses, je m'inscris dans une « *géoagronomie* », que l'on peut définir comme la science s'intéressant à la

*« façon dont les agriculteurs présents dans un territoire organisent les occupations du sol et les usages en fonction des objectifs propres à chaque exploitation et des interactions avec les autres exploitations et les autres usages du territoire »* (Deffontaines, 1996).

Pour focaliser la méthode sur les relations ville-agriculture, je mobilise le concept de « *système agri-urbain* » (Soulard, 2014), intégrant

*l'« ensemble des interactions qui s'établissent entre l'agriculture et l'urbain [...] historiques, géographiques, économiques, écologiques, sociales ».*

J'adopte une approche multi-scalaire, dans l'espace : de la parcelle à la relation agriculture-ville dans un espace périurbain ; et dans le temps : du temps long des transitions agraires au temps plus court des arrangements quotidiens. Elle est systémique et située : des acteurs mettent en œuvre des pratiques à un moment et dans un espace donnés.

La méthode proposée pour l'étude du système agri-urbain local s'inspire pour partie de celle de l'agriculture comparée (Cochet et al., 2007), qui combine lecture de paysage, entretiens auprès d'agriculteurs âgés et évaluation de résultats et performances économiques des exploitations agricoles. L'objet est toutefois différent : je ne cherche pas à comparer des productivités et revenus dans une démarche « représentative », mais je m'inscris plutôt dans une approche qualitative d'étude des pratiques, de façon à faire émerger ce qui semble « significatif » dans l'évolution des rapports entre ville et agriculture.

Pour cela, la méthode se décline en trois modes de collecte de données : (1) l'étude de l'histoire agraire de la plaine Ouest, en s'appuyant sur les ressources bibliographiques locales et régionales, complétées d'entretiens auprès de personnes ressources (personnes âgées : agriculteurs locaux proches de la cessation d'activité ; ancien régisseur de domaine viticole ; élu d'une des communes de la zone) ; (2) une lecture du paysage, à partir de l'analyse de cartes, de transects, sur la base du secteur étudié, découpé en carrés de 250 ha, à partir d'une vue aérienne. Six carrés ont été choisis, selon le type de milieu observable sur la vue aérienne. Un tour de terrain a ensuite permis de caractériser précisément ces carrés du point de vue du paysage, des activités agricoles (ou autres), et de faire état de la diversité des paysages présents au sein de la zone étudiée ; (3) l'étude des pratiques agricoles à l'échelle de l'unité d'activité agricole, sur la base d'entretiens compréhensifs en trois temps : trajectoire, pratiques spatiales, pratiques socio-politiques (Annexe 4).

### **1.3. Terrain d'étude, échantillon et protocole d'enquête permettant de replacer les agriculteurs dans une histoire, des espaces et des réseaux**

Au sein de la Métropole de Montpellier, l'étude de la coexistence d'une diversité d'agriculteurs en périurbain a été centrée sur une zone qui m'a paru adaptée à la question. Cette étude a été réalisée avec l'appui d'une étudiante en agronomie, via la réalisation de son stage de Master 2 (Etienne, 2017). La zone choisie, dénommée « plaine Ouest » (en référence au secteur SCoT considéré : Chapitre 1), a les caractéristiques suivantes (Figure 17) : (1) elle est structurée selon un gradient urbain (proximité de la ville-centre à l'Est) / rural (en allant vers l'Ouest, ainsi qu'au Nord et au Sud). La zone est récemment impactée par les grandes infrastructures (dédoublage autoroute A9 ; Ligne grande vitesse (LGV) Montpellier-Perpignan).

(2) Elle est desservie depuis 2016 par le réseau régional d'eau brute BRL, ce qui représente un potentiel d'intensification des usages agricoles par irrigation. D'après la Chambre d'Agriculture<sup>98</sup>, l'arrivée de BRL dans ce secteur pourrait avoir pour effet de multiplier d'une part les surfaces occupées par des « *agriculteurs nomades* », melonniers et céréaliers (en rotation, car complémentaires dans leurs besoins nutritifs) et par de « nouveaux agriculteurs maraîchers diversifiés développant des productions intensives sur de petites surfaces ». Cependant, les discours des promoteurs de l'extension du réseau d'eau brute (Région, Chambres d'agriculture) sont plutôt axés sur un « *nouveau mythe : l'arrosage du vignoble pour gagner des parts sur le marché globalisé du vin de qualité standard.* » (Ruf, 2015)

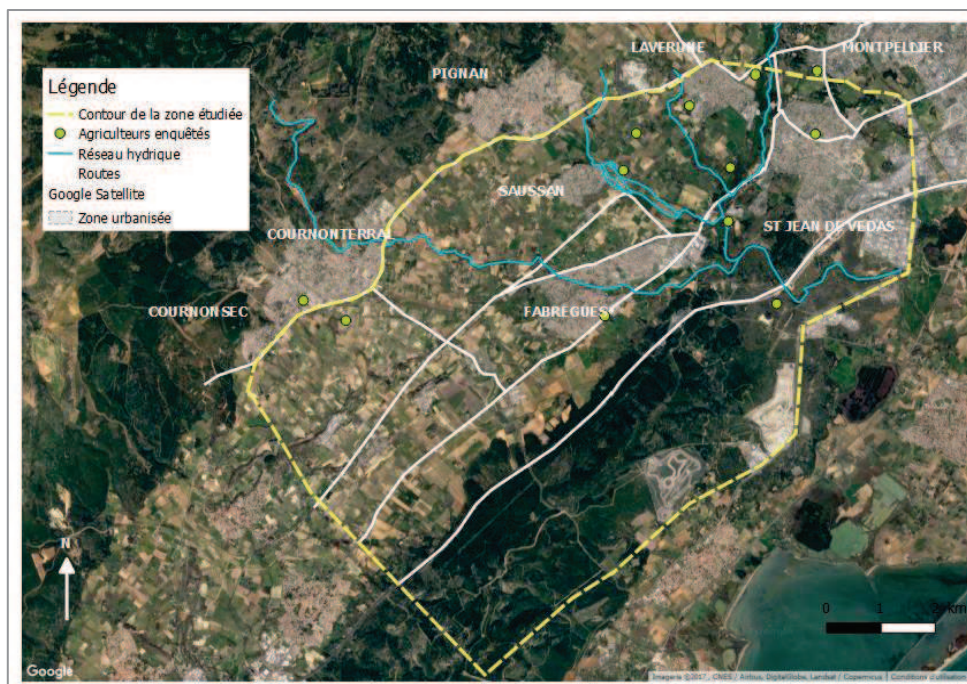
(3) Cette zone est identifiée par les urbanistes, via le projet stratégique Montpellier Territoires et la révision en cours (2018) du SCoT, comme « *plaine nourricière* ». L'EPCI « Montpellier Métropole » ayant contribué au financement du réseau régional d'eau brute, il aimerait favoriser par l'irrigation le déploiement d'activités agricoles intensives et nourricières, complémentaires à la viticulture. Sur ce secteur, au-delà de l'EPCI, d'autres acteurs portent des projets de redéploiement agricole : les communes et une association environnementale opératrice de compensation.

(4) En comparaison à d'autres secteurs du territoire (comme la vallée du Lez plus au Nord), la protection – ou « *patrimonialisation* » (Serrano et Vianey, 2014) de l'espace ne concerne pas toutes les superficies. Ce secteur ne concentre pas les populations aux revenus les plus élevés, plutôt résidentes dans les secteurs situés au nord de la ville-centre (vallée du Lez, Cadoule et Bérange, Piémonts et garrigues). Il n'accumule pas non plus, comme la ville-centre, les populations les plus précaires de l'EPCI.

---

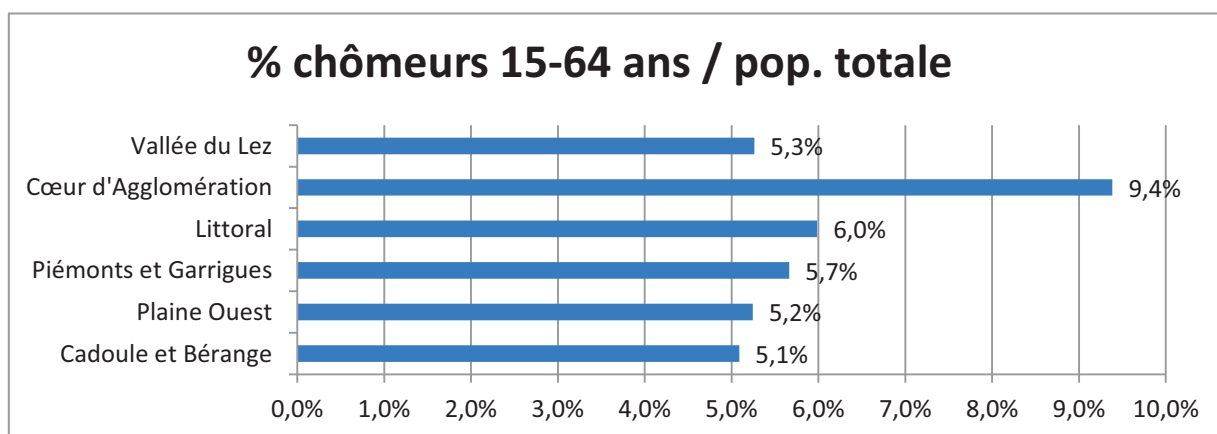
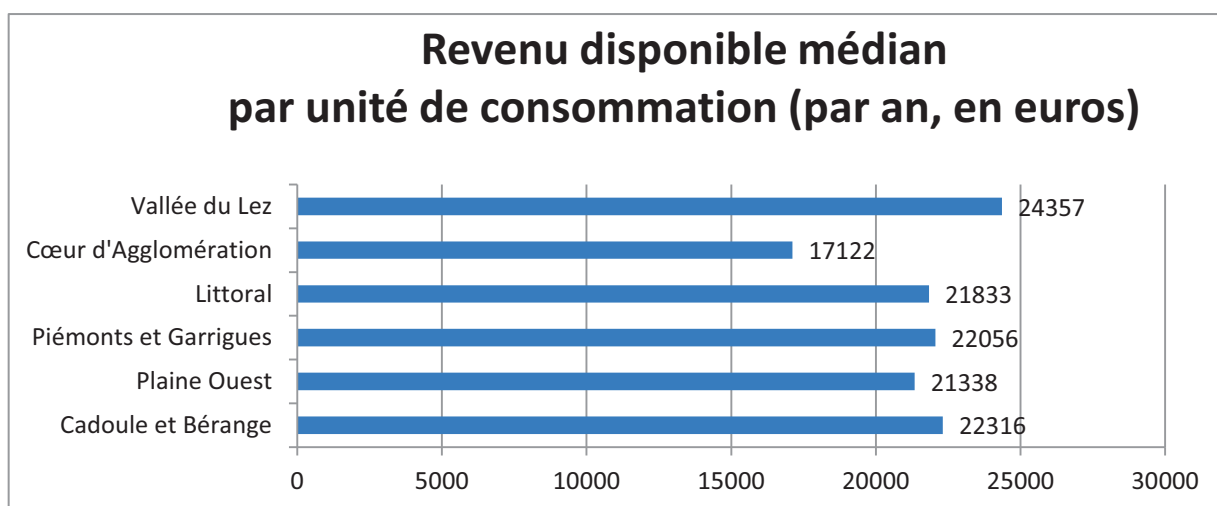
<sup>98</sup> Contribution au diagnostic de révision du SCoT, documentation interne, 3M, DFAO (2016).





**Figure 17.**  
**Plaine Ouest :**  
**zone étudiée.**

(Source : GMAP, 2017. Réal. : Etienne, 2017)

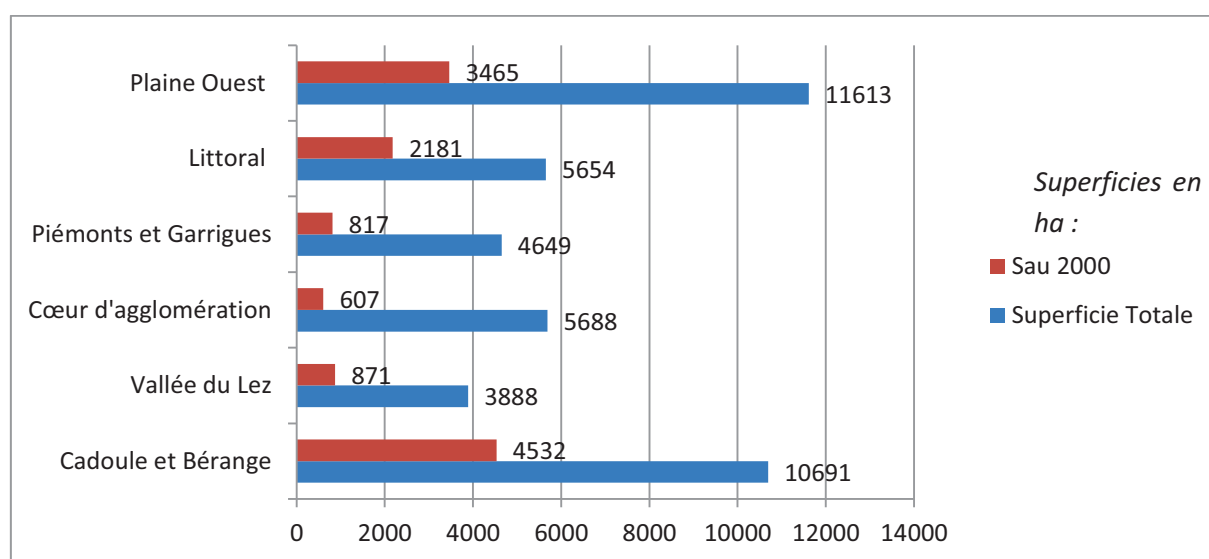


**Figures 18. Revenus disponibles et taux de chômage par secteur SCOT.** (Source : INSEE, 2010)

C'est donc un secteur qui nous a paru intéressant car « ordinaire », représentatif du périurbain de Montpellier. Après une histoire récente de spécialisation viticole, la zone s'est relativement diversifiée, et constitue le second « réservoir » de foncier agricole (env. 3 500 ha en 2000) de la Métropole, après celui, plus viticole, du secteur « Cadoules et Béranges » (au Nord-Est) : Figure 19.

Nous avons réalisé dix-huit entretiens compréhensifs (entre 2015 et 2018), en recherchant la diversité de trajectoires d'installation, de pratiques spatiales (système d'activités, pratiques de production et commercialisation) et de responsabilités, urbaines (politique locale) ou agricoles (organisations professionnelles) : Figure 17, Tableau 5 et Annexe 4.

Au final, la diversité des trajectoires et systèmes est importante, avec des agriculteurs installés d'il y a plus de cinquante ans (1967) à aujourd'hui (2017), sur des systèmes allant d'arbres fruitiers, vignes aux cultures annuelles, en passant par l'élevage ou le maraîchage. L'intensité de mise en valeur peut varier de ce fait au sein de l'échantillon de systèmes très extensifs (élevage ovin pastoral : plus de 600 ha pâturés par un seul éleveur-berger) à des systèmes très intensifs (maraîchage biologique associé à de l'élevage : 0,8 ha mis en valeur par un agriculteur à temps complet, soit une intensité de 1,25 UTH/ha).



**Figure 19. SAU par secteur SCoT de 3M.** (Source : Agreste, RGA 2000 et 2010)

Cinq premiers entretiens compréhensifs ont été réalisés en 2015 (Hasnaoui Amri, 2015) et 2016 (Guérin, 2016). Ils avaient pour objet de tester une première grille de lecture de façon à saisir la participation des agriculteurs aux dynamiques locales à l'œuvre, en initiant un point de vue d'« agriculteur conventionnel » sur les demandes relatives à l'agroécologie ou à la relocalisation des filières alimentaires.

	Localisation siège	Trajectoire			Pratiques socio-spatiales			Responsabilités	
		Age	Année installation	Origine socio-géographique	Système d'activité	Activité 1	Activité 2	Agricoles	Urbaines
1	Périurbain	72	1967	Héritier viti – Local	ATP – Conv.	Grandes cultures	Oléiculture Vigne	X	X
2	Périurbain	58	1976	Héritier viti – Local	ATP, GAEC – Conv.	Semences, grandes cultures	Vigne	Interpro. semences	X
3	Périurbain	58	1979	Héritier viti - National	ATP - raisonné	Semences	Céréales	Chambre Agri. / Interpro. semences	Région (CESE)
4	Urbain	59	1989	Héritier viti-Local	ATP - Raisonné	Arboriculture	Libre cueillette	Interprof. pomme	X
5	Rural	55	1989	Héritier agri - Local	ATP - Raisonné	Viticulture cave coop.	Vigneron cave part.	Coop.	X
6	Urbain	50	1989	Héritier viti - Local	Viti conv. + services (paysage)	Viticulture cave coop.	Espaces verts (services)	X	X
7	Urbain	63	1990	Héritier viti - Local	ATP – Bio	Viticulture cave part.	(Rente foncière urbaine)	Syndicat Crû St Georges Orques	Famille conseils municip.
8	Urbain	53	1998	Néo reconv. - Régional	ATP - Raisonné	Fourrages Céréales	Oléiculture	Milieu équestre	X
9	Périurbain	67	2001	Héritier agri – Régional	ATP, GAEC - Raisonné	Vigneron cave part.	Oléiculture	Syndicat Crû	Gardiens de la Gardiole
10	Périurbain	37	2005	Héritier viti - Local	ATP - Bio	Viticulture coop.	Elevage ovin viande	Coop.	Conseiller municipal
11	Rural	35	2010	Héritier de néo - Local	ATP – Bio	Vigneron cave part.		X	X
12	Urbain	52	2011	Néo - National	Cot. Sol. – Bio	Oléiculture en garrigue	Services (taille, etc.)	CIVAM Bio 34	Conseil municipal
13	Périurbain	38	2012	Néo – Local	ATP - Raisonné	Centre équestre		Milieu équestre	X
14	Périurbain	37	2013	Néo - Régional	ATP – Bio	Maraîchage diversifié	Petits élevages	X	X
15	Urbain	48	2014	Néo- Régional	Cot. Sol. - Bio	Maraîchage diversifié	Elevage volaille	X	X
16	Urbain	32	2014	Héritier viti - Local	ATP – Bio	Maraîchage diversifié	Elevage bovin viande	X	X
17	Périurbain	37	2016	Néo - Régional	ATP - Raisonné	Centre équestre	Services (équithérapie)	Milieu équestre	X
18	Périurbain	38	2017	Néo – National	Cot.Sol. – Bio	Elevage ovin viande		X	X

*Légende : Urbain : ville-centre de Montpellier et 1<sup>ère</sup> couronne - Périurbain : 2<sup>ème</sup> couronne - Rural : 3<sup>ème</sup> couronne et au-delà.  
 Conv. : conventionnel - Reconv. : reconversion professionnelle  
 Héritier : issu d'une famille agricole propriétaire de foncier - Néo : non originaire du monde agricole  
 ATP : Agriculteur à titre principal – Cot.Sol. : Cotisant solidaire*

**Tableau 5. Agriculteurs rencontrés sur la plaine Ouest.  
 (entretiens réalisés entre 2015 et 2018)<sup>99</sup>**

<sup>99</sup> NB : de façon à renforcer l'anonymat, les numéros indiqués ne correspondent pas aux numéros utilisés pour numéroter l'ensemble des entretiens réalisés au cours de la thèse (liste complète fournie en annexe 4).

La révision du SCoT de 3M courant 2015/2018 a engendré une commande réalisée auprès de l'interprofession régionale de l'agriculture biologique (Sud & Bio, 2016), qui a consisté en la réalisation d'un portrait de l'agriculture biologique sur le territoire, complété d'une enquête permettant de recenser à la parcelle les surfaces développées en agriculture biologique au sein du territoire administratif (Fig. 39). Cette enquête concernait la tenure foncière (Surface agricole utile (SAU), mode de faire-valoir, Orientation technico-économique de l'exploitation (OTEX), irrigation), le profil parcellaire (regroupé ou éclaté), le statut de l'exploitation, ses activités de transformation, commercialisation et diversification, l'organisation spatiale de l'activité (entre le lieu de logement et les lieux de travail), les projets individuels et collectifs et les relations entretenues avec les interlocuteurs agricoles et territoriaux, dont les communes d'implantation de l'activité et la Métropole. Ces connaissances sur la dynamique locale de l'agriculture biologique ont été très utiles pour comprendre, à partir de cas réels, ce que peut représenter un renouvellement territorial de l'agriculture orienté sur l'écologisation des pratiques agronomiques et la relocalisation des marchés.

Des recherches complémentaires sur Internet<sup>100</sup> ont permis de compléter le recensement des agriculteurs en activité sur la zone étudiée. Le stage réalisé courant 2017 a mené à la réalisation de douze entretiens compréhensifs (Etienne, 2017). L'échantillonnage s'est appuyé sur la base de données précédemment constituée, complétée au fur et à mesure des rencontres de terrain, selon le principe des entretiens en « boule de neige » ou *snowball sampling* (Biernacki et Waldorf, 1981). En effet, la zone étudiée a été carroyée de façon à identifier des secteurs contrastés pour réaliser des lectures de paysage, tout en favorisant des rencontres spontanées, à partir d'une observation de « l'ordinaire ». Ce stage s'est clôturé par la présentation de l'étude aux agriculteurs, lors d'une réunion à Fabrègues (le 10 nov. 2017) qui avait pour objet de restituer et mettre en discussion les principaux résultats puis de commenter collectivement des visions de futurs possibles. Suite aux suggestions apportées par des agriculteurs locaux à l'occasion de cette réunion, de façon à compléter la gamme des profils d'agriculteurs « liés à la ville », deux entretiens complémentaires ont été réalisés courant 2018. Ces entretiens ont permis de compléter nos connaissances sur les dynamiques de redéploiement d'activités en garrigues et sur le renouvellement de la viticulture en plaine et en coteaux.

Au final, sur les dix-huit entretiens réalisés sur ce secteur, quatorze concernent des agriculteurs « exploitants », agriculteurs « à titre principal ». Seuls deux cas de « cotisants solidaires » en installation progressive, un viticulteur coopérateur pluriactif et un cas particulier d'installation liée à la mise en œuvre de mesures compensatoires se distinguent.

---

<sup>100</sup> Guide des vins de 3M, réseau Bienvenue A la Ferme (Chambre d'Agriculture), circuit local De ferme en ferme (CIVAM), annuaires de vente directe et circuits courts.

Les résultats sont présentés en trois temps : nous revenons tout d'abord sur l'histoire des relations entre l'agriculture et la ville, et des figures d'agriculteurs issus de cette histoire. Ces liens à la ville sont ensuite interrogés en fonction de leurs logiques spatiales. Enfin, les formes de participation des agriculteurs au développement de leur territoire sont analysées.

## **2. Origine et transformations des agricultures en relation avec la ville**

### ***2.1. Liens ville-agriculture en France***

A la veille de la deuxième guerre mondiale en France, le modèle de la « petite exploitation rurale » prédomine. Près de 40% de la population active est occupée par l'agriculture, avec une structure foncière dominée par la petite propriété : 85% des agriculteurs utilisent moins de 10 ha, 35% moins d'un ha (Mayaud, 1999). Ces « *masses paysannes* » sont stratégiques pour le régime en place, qui a besoin d'alliés dans un contexte où sont craintes les révoltes urbaines suscitées par la classe ouvrière montante. A partir de l'exemple de la paysannerie russe, Tchayanov (1990) montre la résistance de l'agriculture paysanne liée à pluriactivité (combinaison de travail agricole avec un travail artisanal ou proto-industriel à façon), à une main d'œuvre familiale non salariée, à un mélange d'autosubsistance (économie marchande et non marchande), bref une résistance liée à la polyvalence. La multitude de micro-exploitations rurales coexiste toutefois avec de grandes propriétés, mais le développement de ces dernières est handicapé par un foncier coûteux, des marchés peu assurés, et des salariés attirés par des conditions de rémunération meilleures en ville.

La **Révolution verte** de la seconde moitié du XXème se construit en France sur la base d'un accord de **cogestion** : l'État et la profession organisée (en particulier les jeunes du CNJA) partagent les mêmes objectifs (Muller, 1984). Ils portent un modèle de **modernisation** agricole prônant l'exploitation agricole mono-active et spécialisée à deux travailleurs (ou Unités de travail humain, UTH). A l'échelle européenne, le Traité de Rome (1957) inaugure la mise en route d'une grande Politique agricole commune, ou PAC (Fouilleux, 2003). Les Lois d'orientation agricole (LOA) de 1960-62 en France institutionnalisent le Marché commun et proposent un ensemble d'institutions et d'instruments convergents concernant le foncier agricole (remembrement, agrandissement du parcellaire), l'installation (Dotation jeune agriculteur (DJA) liée à une définition de Surface minimale d'installation puis d'assujettissement : SMI, puis SMA), le départ en retraite (Indemnités viagères de départ, ou IVD) ou encore les marchés (garantie d'écoulement à des prix rémunérateurs). Cette « révolution » est ainsi à la fois technique, sociale et politique. Elle contribue au **clivage** entre une agriculture « moderne, productive, compétitive » et des agricultures dévalorisées,

moins reconnues<sup>101</sup>, car éloignées des normes professionnelles alors instituées. Ce clivage est renforcé par la cogestion, qui amène l'État à déléguer des missions de service public à la profession instituée<sup>102</sup>.

La modernisation agricole transforme les normes agricoles, mais les « pluriactifs » ne disparaissent pas pour autant, même si derrière cette appellation se cache une grande diversité de situations et de logiques<sup>103</sup> (Dedieu et al., 1999). La société française de la fin du XXème / début XXIème n'est plus paysanne, mais plutôt urbaine et tertiaire. Elle est touchée par les crises sanitaires liées au système agroalimentaire industriel et par l'enjeu de préservation des terres fertiles. Dans ce contexte, en France, les formes multifonctionnelles d'agricultures sont promues par l'État (Hervieu, 2002) car considérées comme étant plus en mesure de développer des fonctions variées répondant aux besoins sociaux, dont les fonctions permettant de développer des « liens à la ville ». La « *multifonctionnalité de l'agriculture* » est reconnue dans la LOA de 1999, et ce thème est particulièrement étudié en milieu périurbain (Hervieu (2002), Duvernoy et al. (2005), Bryant (2006), Zasada (2011)).

Les auteurs s'intéressant à la diversité de l'**agriculture périurbaine** (Vaudois (1994), Donadieu (1998), Bernard et al. (2005), Soulard et Thareau (2009), Soulard et Aubry (2011), Nahmias et Le Caro (2012), Soulard (2014b)) distinguent des formes « *héritées, rattachées historiquement à l'urbain* », comme par exemple les anciennes ceintures maraîchères, des formes héritées rurales mais « *ratrapées par la ville* », qui sont à l'image des spécialisations de l'agriculture régionale (grandes cultures autour de Paris ou Toulouse, viticulture autour de Bordeaux ou Montpellier), des agriculteurs « *indépendants* » (en Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC), liés à des coopératives, pratiquant des circuits courts « *traditionnels* » comme le MIN ou les marchés de plein vent) et des agriculteurs « *innovants pour le territoire* ». Ces derniers sont les plus « liés à la ville » car ils développent des systèmes d'activités en réponse aux demandes des territoires urbains en services marchands et non marchands, correspondant à des fonctions variées.

*« Dans la langue anglaise, on parle depuis longtemps de ces fonctions en les représentant par les quatre « P » des fonctions des espaces ruraux périurbains : des fonctions impliquant la localisation, la proximité ou l'accessibilité (place functions); des fonctions associées au tourisme et à la récréation (play functions); des fonctions associées à un processus de production (production functions) ; et des fonctions impliquant la protection (protection functions) » (Bryant, 2006).*

<sup>101</sup> Agriculture pluriactive, agriculture de montagne, élevage pastoral transhumant, etc.

<sup>102</sup> Cas unique en Europe : le suivi de la Dotation jeunes agriculteurs (DJA), cofinancée par la PAC, est intégralement confié en France à un syndicat agricole, les JA (ou Jeunes Agriculteurs, issu de l'ancien CNJA : Cercle National des Jeunes Agriculteurs, créé en 1957).

<sup>103</sup> Complément financier (revenu insuffisant), position de principe de l'un des conjoints pour assurer l'indépendance financière, poursuite de l'activité en période de retraite, etc.

Soulard et Thureau (2009) caractérise les exploitations périurbaines comme étant plus petites et plus intensives, et proposent de distinguer trois logiques de développement :

*« faire de l'abondance d'espaces agricoles une ressource pour composer avec la ville ; valoriser l'implantation périurbaine pour assurer un positionnement commercial et capter des opportunités locales ; développer des stratégies résidentielles incluant l'agriculture ».*

Les agricultures périurbaines, « *capables d'allier des contraires* » (spécifiques - banales, déclinantes - dynamiques, ancrées - mobiles), sont plurielles. Elles peuvent innover par leur « *nomadisme* », leur capacité à valoriser des espaces temporairement disponibles (Soulard, 2015), comme par leur capacité à répondre aux demandes des urbains en produits et services de proximité. Nahmias et le Caro (2012) montrent la difficulté d'une définition de « *l'agriculture urbaine* », du fait d'une grande diversité de formes, de statuts et d'objets entre agriculture professionnelle et de loisir, en circuits longs et courts, pratiqués par des agriculteurs de plus en plus multi-localisés, entre espaces intra-urbain, périurbain et rural. Poulot (2014) interroge la pratique du métier d'agriculteur en interface avec la ville. L'agriculteur peut combiner plusieurs logiques, entre usages réguliers, intensifs, et plus temporaires, sur un parcellaire dispersé, entre rural et urbain. La sortie de l'ère productiviste produit de nouvelles injonctions sociales à l'agriculture, parfois paradoxales, mais qui contribuent à transformer les métiers de l'agriculture.

Nous retenons avec Soulard et Aubry (2011) une définition **relationnelle** des agricultures urbaines, vues comme des « *formes d'agricultures coproduites par les villes, que celles-ci se situent à l'intérieur de la cité ou en périphérie urbaine* ». Au sein du groupe social des « agriculteurs urbains » coexistent des formes agricoles héritées (ayant « subi » les avancées de la ville) et des formes renouvelées, concevant leur système en relation avec la ville (des agriculteurs ayant « choisi » de s'installer à proximité de la ville). Pour illustrer cette coexistence, nous allons à présent porter un regard plus centré sur les « agricultures urbaines » développées historiquement autour de Montpellier, le cas étudié ici.

## **2.2. Liens vigne-ville en Languedoc**

Des liens puissants relient vigne et cité :

*« Seule une liaison organique profonde peut rendre compte de la solidarité qui unit l'ensemble des catégories sociales urbaines aux intérêts paysans. Ce lien est la rente foncière. Presque tous les mas de la plaine sont la propriété de bourgeois citadins [...] le cinquième du Bas-Languedoc et le cinquième du plus grand vignoble du monde sont possédés par un groupe d'environ 1400 citadins, [preuve que le] capitalisme agraire bas-languedocien est dans sa grande majorité d'origine urbaine » (Dugrand, 1963a).*

Le **monde viticole** est support et facteur de dialogue entre le rural et l'urbain, via le négoce du vin puis/et la rente foncière, particulièrement active dans l'Hérault, en « *Bas-Languedoc* », avant la diversification de l'économie locale après les années 1960-1970. A la suite de Dugrand, Auriac (1984) adopte une approche systémique pour décrire le « *système viticole* » languedocien. Il décrit les structures agraires, réparties entre micro-exploitations à temps partiel, exploitations moyennes, grandes exploitations capitalistes et coopératives. Ces différentes formes sont liées entre elles et à la ville par des flux de main d'œuvre, salaires, investissements et appuis politiques. L'histoire régionale est marquée par ce dialogue ville-campagne autour du vin, du fait des enjeux de régulation des marchés face aux concurrences extérieures, de revendications de soutien au changement de structures, ou de protection phytosanitaire des vignobles. Deux figures contribuent aux liens ville-campagne : celle du négociant en vin et celle de l'ingénieur agronome-œnologue, conseiller technique et/ou régisseur de domaines.

Mais les filières viticoles se sont autonomisées, et la **ville est devenue plus tertiaire**, avec des services moins liés à la production de l'hinterland viticole. Cette séparation aboutit à un clivage, un décalage, entre une viticulture qui subit des crises importantes au cours du XXe et des demandes urbaines qui se distinguent de ce que propose le modèle viticole dominant. La relation entre la ville et la viticulture oscille alors entre une approche **productive** (poursuivre la production en empruntant un tournant qualitatif initié dans les années 1990-2000) et **patrimoniale** (rente foncière d'urbanisation : Jarrige et al, 2003). Cheylan (2001) montre l'importance des néo-vignerons dans la construction de l'appellation locale « Pic Saint Loup » (Nord de Montpellier). Ils ont contribué à valoriser des terres marginales, souvent situées dans les garrigues, après la première couronne villageoise cultivée par les familles de viticulteurs déjà en place. Ils ont participé à la création de l'indication géographique en lien avec le développement de marchés de vente directe et d'export sur un positionnement « haut de gamme ». Jarrige et al. (2009a) illustrent les effets de détricotage des micros et petites parcelles de vigne situées en frange urbaine : elles peuvent servir de support à des stratégies patrimoniales, pour recapitaliser en cours de cycle, ou de façon à dégager un revenu complémentaire pour la retraite. La vigne est alors remplacée par des friches ou des « *cultures d'attente* », comme les surfaces en herbe, les fourrages ou les cultures annuelles (dont principalement le blé dur, qui est subventionné par la PAC). L'agriculture opportuniste, « *nomade* », est aidée par des coûts faibles de production, des itinéraires techniques simplifiés et un environnement économique favorable : les aides de la PAC et la présence de filières organisées<sup>104</sup> à différentes échelles. Soulard et Thureau (2009) observent ce double mouvement de la viticulture, qui régresse à proximité des secteurs constructibles et progresse en zones AOC. Ils posent la question de l'émergence de

---

<sup>104</sup> Blé dur (filiale pastière), semences (filiales internationales) ou encore fourrages (filiales locales, en lien avec les centres équestres et propriétaires de chevaux « de loisir »).



nouvelles formes agricoles dans le contexte de l'héritage d'un système viticole, complété par une alliance invisible, sous-terrain, entre propriétaires et producteurs professionnels d'une part et entre propriétaires et nouveaux usagers « *de loisirs* » de l'autre.

L'Hérault se caractérise par une culture viticole héritée « non professionnelle » **pluriactive** : les coopératives comptent encore de nombreux viticulteurs exploitant de petites surfaces à temps partiel. Au-delà de la viticulture, les installations se réalisent majoritairement Hors cadre familial (HCF), souvent par des personnes « Non issues du milieu agricole » (NIMA), dans une proportion supérieure à ce qui est observé à l'échelle nationale : sur 16 268 installations à l'échelle nationale, 65,7% (soit 10 681) ne sont pas aidées (CNASEA-MSA, 2006) ; à l'échelle de l'Hérault, en 2006 : sur 256 installations, 232 sont non aidées, soit env. 90% (ADASEA LR, 2008). Ces installations se différencient des normes défendues par la cogestion État-profession agricole majoritaire. Elles combinent du « hors cadre technique »<sup>105</sup> et du « hors cadre règlementaire »<sup>106</sup>. Les statistiques agricoles (Agreste, séries 2000 et 2010) dévoilent une montée de la sous-traitance - travail à façon réalisé par des Entrepreneurs de travaux agricoles (ETA) - qui serait plus significative si elle intégrait le « sous-terrain », les différentes formes d'arrangements entre propriétaires et agriculteurs « nomades ».

Le périurbain de l'Hérault se caractérise également par une part plus importante de main d'œuvre salariée. De nouvelles formes sociales de production, comme l'agriculture « intégrée à des groupes d'investissements », l'agriculture « sociale » ou les « domaines d'expérimentation » se basent sur une main d'œuvre salariée, se démarquant ainsi du modèle de « l'exploitation agricole familiale à deux UTH ». Le tissu professionnel local est donc diversifié en termes de formes sociales. Il l'est aussi en termes de rapports à la « nature » et à la « ville ».

### ***2.3. L'agriculture de la Métropole, entre ville et nature***

Les espaces agricoles périurbains évoluent entre deux « frontières » : le front urbain (artificialisation de l'espace) et le front naturel (retour à l'état de friches, forêts). La catégorie la plus difficile à cerner est celle des espaces en mutation, les « *espaces ouverts* » que Poulot (2014) définit comme une

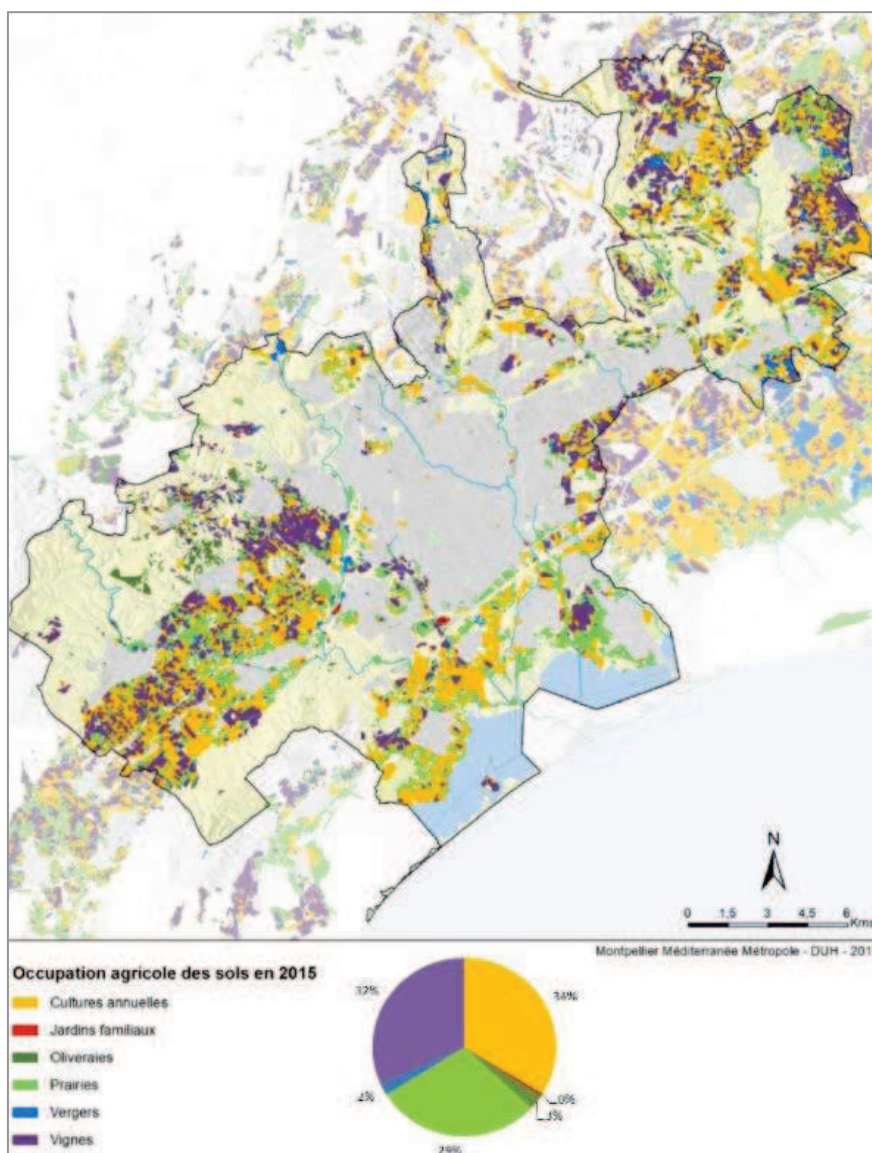
---

<sup>105</sup> Promotion de modèles agroécologiques variés, tranchant avec les références de l'agriculture conventionnelle.

<sup>106</sup> Porteur de projet en deuxième ou troisième phase de vie, ayant plus de quarante ans (donc non éligible à la DJA), s'installant « progressivement » en limitant l'endettement - donc ne correspondant aux critères DJA de dégager un SMIC au bout de cinq ans d'activité ou d'investir dans un outil de production moderne et neuf.

« zone à l'intérieur ou à la périphérie d'une région urbaine où la nature prédomine soit en raison de l'état initial (agriculture, forêt), soit par une action d'aménagement (parcs), de protection (sites classés) ou d'abandon (délaissés). ».

A l'échelle de la Métropole de Montpellier (Figures 10, 19 et 20), les secteurs les plus agricoles en termes de surfaces sont situés au Nord-Est (« Cadoule et Bérange ») et au Sud-Ouest de la plaine Ouest. Le territoire accueillait 640 exploitations agricoles en 2010, avec une diminution de 35% entre 2000 et 2010 (source : Agreste). La **population agricole est vieillissante**, et son renouvellement pose problème, « selon le fichier élection de la CA 34, près de 43% des exploitants professionnels avaient plus de 55 ans en 2013 » (Montpellier Méditerranée Métropole, 2016a) : parmi les exploitants, seuls 16% déclaraient avoir un successeur en 2010 (source : Agreste).



**Figure 20. Occupation des sols agricoles de la Métropole (en 2015).**

(Source : 3M, DUH, 2017)

La culture majoritaire sur le territoire est la vigne, bien que le nombre d'exploitations ait diminué de 57% entre 2000 et 2010. Au total, six caves coopératives ont leur siège dans la Métropole, ainsi que cinquante-trois caves particulières (3M, 2016a). L'arboriculture fruitière est bien représentée, avec des productions spécialisées en pommes sur les communes du littoral essentiellement sur les communes du Pays de l'Or et du Pays de Lunel

au Sud-Est de Montpellier, et un renouveau récent de l'oléiculture, entre autres sous l'impulsion de la coopérative oléicole de Pignan (secteur plaine Ouest). L'élevage est en

recul, à l'exception de la zone littorale (maintien de manades, pratiquant l'élevage bovin et équin, en lien avec les fêtes traditionnelles de « bouvine ») et des garrigues, du fait de l'implication de collectivités territoriales (Département, Communes) et plus récemment, on constate le développement d'élevages bovins et d'élevages ovins (orientés viande) du fait de la hausse de la demande (viande distribuée en direct) et de la contractualisation pour la gestion environnementale (liée à la mise en œuvre de la compensation).

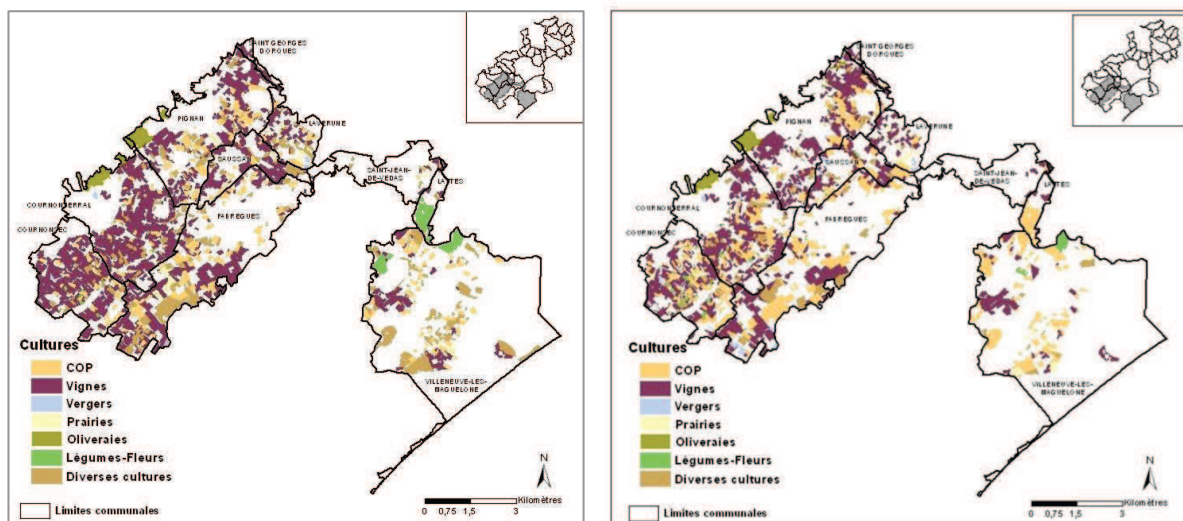
A l'instar du reste de la région (Occitanie), à l'échelle de la Métropole, l'agriculture biologique est en hausse, tant en termes de surfaces que de nombre d'agriculteurs. D'après l'interprofession régionale (Sud & Bio, 2015), cinquante-deux exploitations pratiquent l'**agriculture biologique** certifiée, dont trente-deux en viticulture, sur une superficie d'environ 680 ha. Comme ailleurs en région Occitanie, la dynamique de conversion à l'agriculture biologique est forte et tirée par le développement rapide d'opérateurs aval au sein de la filière<sup>107</sup>.

A côté de cette dynamique agricole privée, due à une gamme composée d'exploitants agricoles professionnels, de pluriactifs, encore représentatifs en viticulture (orientée caves coopératives) et oléiculture (en lien avec les coopératives oléicoles) et d'amateurs, l'aire de Montpellier se caractérise par d'**autres formes sociales agricoles**, publiques et orientées sur des fonctions de recherche-formation ou ludo-recréatives. La ville de Montpellier compte un tissu d'agriculture intra-urbaine composé de jardins d'entreprises, jardins familiaux et de stations expérimentales liées aux centres de recherche et de formation (Scheromm et al., 2014). En contexte urbain, on qualifiera avec Soulard (2014a) la diversité de formes sociales de production de « *pratiquants agricoles* » en charge « *d'Unités d'activité agricole* » (UAA). A l'échelle de ce tissu professionnel agricole élargi, une forme d'écologisation est en cours : les productions en agriculture biologique sont en croissance (toutes filières confondues). Peut-on parler de « **relocalisation** » alimentaire dans le contexte d'un bassin viticole spécialisé en cours de mutation ? Des décalages importants sont en effet observés entre surfaces cultivées dans l'Hérault et besoins alimentaires (des habitants de Montpellier) : d'après Bollon et Bricas (2013), la surface cultivée en Hérault, 180 000 ha, ne peut permettre de couvrir que 39% des besoins. La relocalisation peut également se lire dans le sens du développement d'une économie circulaire. Le chaînon manquant, à développer, serait le « bouclage » des cycles par la valorisation des déchets alimentaires en compost : 11 000 repas seraient jetés chaque jour par la restauration collective et 30% des déchets collectés dans la ville seraient d'origine alimentaire (Soulard et al., 2015).

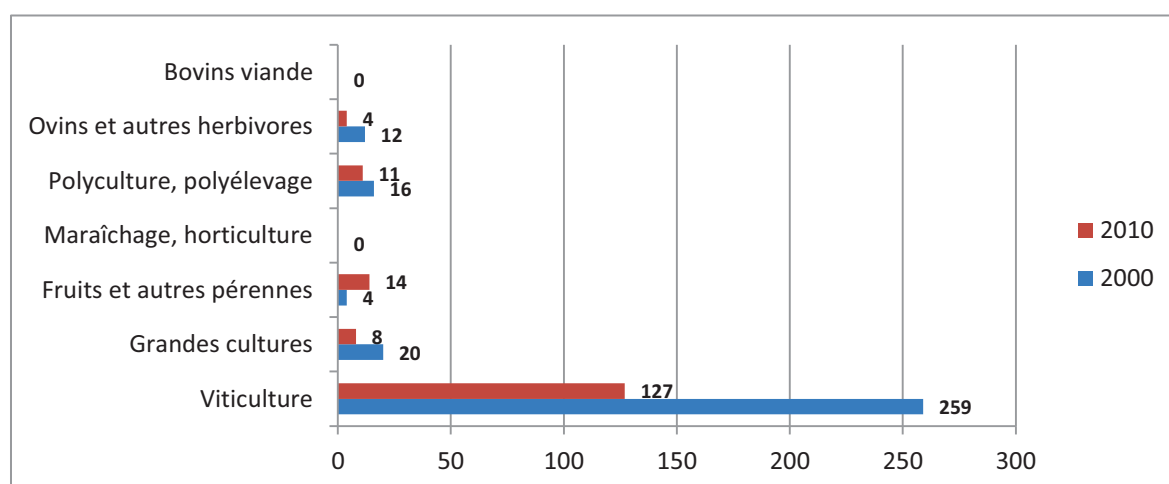
A l'échelle de la plaine Ouest (Figures 21 à 23), la **viticulture** a connu une importante **régression** au cours des dernières années. Entre les deux derniers recensements agricoles (2000 et 2010), le nombre d'exploitants a été réduit de moitié (passant de 259 en 2000 à 127 en 2010) et les superficies en vigne se sont réduites de 584 ha.

---

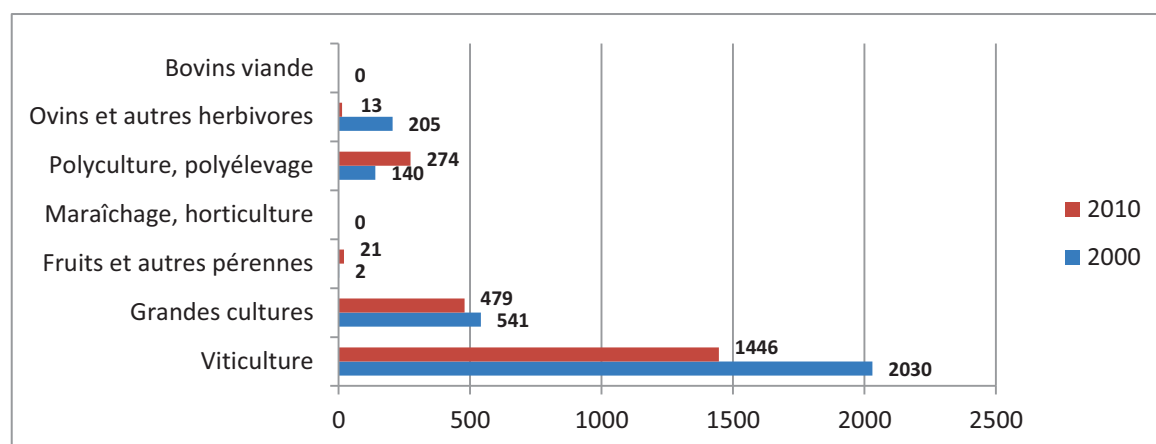
<sup>107</sup> À l'échelle de 3M en 2015 : 29 acteurs de l'industrie agro-alimentaire (dont 4 caves coopératives, 12 grossistes), 10 artisans métiers de bouche, 45 commerces de détail, 18 restaurants (Source : Sud & Bio, 2016).



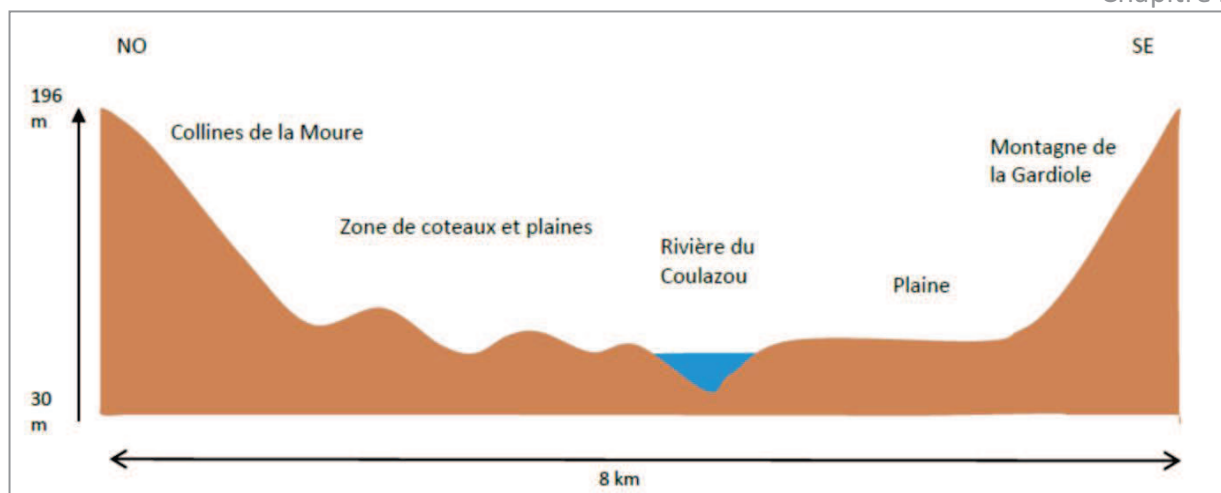
**Figures 21. Plaine Ouest : évolution de l'occupation du sol entre 2006 (à gauche) et 2012.** (Source : SIG 3M, 2014. Réal. : Queinnec, 2014)



**Figure 22. Evolution du nombre d'exploitants par OTEX sur la plaine Ouest (de 2000 à 2010).** (Source : Agreste, RGA séries 2000 et 2010)



**Figure 23. Evolution de la SAU par OTEX (plaine Ouest).** (Source : Agreste, RGA 2000 et 2010)



**Figure 24. Transect type du Nord-Ouest au Sud-Est de la zone étudiée.**

(Source : Etienne, 2017).

Les cartes issues du croisement du RPG et de la photo-interprétation comparant les années 2006 et 2012 (Queinnec, 2014) montrent un **détricotage** progressif du tissu viticole, particulièrement dynamique en bordure urbaine et le long des grands axes routiers, confirmant la tendance observée au début des années 2000 :

*« Les paysages ouverts de la plaine agricole sont ponctués de villages en croissance. A l'est le mitage est important. La pression foncière est importante le long des axes de la N113 [...] Le vignoble est d'autant plus fragilisé que l'on est proche de Montpellier »* (Thinon et al., 2003).

Les vignes « qualitatives » résistent mieux : ce sont celles qui sont en zone AOP en garrigues et celles qui ont été rénovées récemment. Les terres libérées récemment par l'arrachage viticole définitif laissent place à des friches et/ou à des cultures « d'attente » (de l'urbanisation) : blé dur, semences, fourrages et melons.

Au sein de ce secteur, trois grands types de milieux se distinguent : (1) des garrigues en coteaux ou collines (dont la « montagne » de la Gardiole (alt. : 236 m) et les collines de la Moure (196 m)), (2) une zone légèrement vallonnée, de coteaux et plaines (quelques reliefs ponctuels, au Nord, sur les communes de Cournonsec, Cournonterral, Pignan, Saussan) au foncier morcelé et (3) une plaine agricole (plutôt au Sud de la commune de Fabrègues, au pied de la Gardiole) structurée autour de grandes parcelles (Figure 24). Les communes au Nord de la zone, comme Cournonsec, Cournonterral, Pignan, Saussan, sont celles qui présentent un habitat groupé, autour des châteaux historiques, avec plus de coteaux et de garrigues. Au contraire les communes de la plaine comme Fabrègues, St Jean de Védas, Lavérune, possèdent de grands domaines dispersés<sup>108</sup> avec des vignobles presque exclusivement en plaine, et une proximité des axes de circulation.

<sup>108</sup> Launac, Mujolan, Le Claud, L'Engarran, Le Terral.

Le secteur présente une « *mosaïque agri-urbaine* » (Thinon et al., 2003) mixant espaces urbanisés, agricoles (vignes, oliveraies, céréales et fourrages) et « naturels », qui sont eux-mêmes hétérogènes, caractérisés par une végétation plus ou moins dense selon le niveau de fermeture qui diffère selon la nature du milieu : sec (garrigues) ou humide (ripisylves et prairies inondables).

#### **2.4. Une histoire agri-urbaine en Languedoc : zoom sur la plaine Ouest**

Ce focus sur un secteur particulier de la Métropole permet de dresser une généalogie des figures agricoles présentes aujourd’hui, qui se sont déployées sur la base d’une trame viticole.

##### **Du Moyen Age à la Révolution : un système agraire féodal**

Le foncier était majoritairement entre les mains de la noblesse (seigneurs locaux) et du clergé<sup>109</sup>. Les paysans étaient métayers, fermiers, plus rarement petits propriétaires. Les garrigues étaient utilisées intensivement : pâture des brebis, glanage de plantes médicinales, ramassage de bois et fabrication de charbon.

*« A quelque époque que ce soit, les ressources agricoles fondamentales ont toujours été, depuis l’époque romaine, la culture des céréales ou de l’olivier dans l’ager, l’élevage du mouton grâce aux parcours dans le saltus et à la transhumance estivale et l’exploitation de la forêt » (Dugrand, 1963b).*

Des règles locales avaient pour but de mettre en adéquation pression pastorale, ressources fourragères et surfaces à fertiliser : à Lavérune (localité qui possède le plus de prairies, mais pas de garrigue) en 1400, aucun habitant ne pouvait posséder plus de deux cents brebis, et les zones de pâtures étaient bien délimitées (Collectif histoire de Lavérune, 2000). Sous l’ancien régime, les paroisses de Pignan et de St Georges d’Orques se démarquaient, Pignan produisant du raisin de quantité pour la distillation, St Georges exportant jusqu’en Angleterre un vin d’une qualité déjà reconnue. Les villages se distinguaient par leur accès plus ou moins important à la garrigue, aux abords de cours d’eau, aux coteaux et aux plaines, qui déterminait les choix de cultures (Secondy et al., 1985).

A la Révolution, les grands domaines ont été qualifiés de « biens nationaux » et vendus. Les domaines n’étant pas morcelés lors de la vente, seuls les plus aisés pouvaient acheter : des familles fortunées de Montpellier. Elles ont acheté mais n’ont pas vécu sur place : elles ont représenté la figure centrale du propriétaire bourgeois urbain absentéiste. La famille Cambon par exemple, a acquis le domaine de Launac à Fabrègues, possédant ainsi un tiers

---

<sup>109</sup> A l’instar des terres du Château des Évêques à Lavérune, repérées aujourd’hui pour la mise en œuvre d’un « agriparc ».

du territoire de la commune. Le domaine du Terral (à Saint Jean de Vedas) a également été acheté par cette même famille.

Certains biens plus petits ont pu être achetés par des notables moins aisés. La tenure des terres a changé, mais les cultures et la vie quotidienne sont restées globalement inchangées pour ces villages, les paysans travaillant comme journaliers aux différentes tâches des domaines, complétant selon leurs moyens cette activité par des productions d'autosubsistance et/ou destinées au marché cultivées sur de micro-parcelles.

### **1800-1872 : Age d'or de la viticulture**

La vigne a occupé dès 1820 une proportion importante de la surface agricole, mais variable selon la morphologie des communes (Tableau 6). Elle était plus présente sur les zones à relief collinaire, comme Pignan ou Cournonsec que dans la plaine (communes de St Jean de Vedas ou de Fabrègues). La vigne partageait le terroir cultivé avec d'autres cultures. Sur la commune de Lavérune, les ripisylves de la Mosson étaient des prés cultivés et les terres labourées représentaient plus de 40% de l'ensemble des superficies agricoles. Entre 1800 et 1820, 60% du vin produit dans la zone était distillé en eau de vie, 20% du vin était consommé localement et 20 % exporté. A partir de 1820, les surfaces en vignes ont crû. Les domaines ont parfois été morcelés, certaines familles vendant une partie des terres acquises lors de la Révolution. Des ouvriers ou artisans pouvaient alors avoir accès à quelques ares, et ainsi travailler leurs terres en plus de celles des propriétaires plus importants. Le cours du blé et des céréales ont subi des baisses (Collectif Histoire de Lavérune, 2000) du fait de la concurrence d'autres zones de production (Ukraine et Maghreb notamment). Le marché viticole s'est lui orienté vers une production de quantité suite à la suppression d'une réglementation relative aux cépages, qui imposait une proportion de cépage de qualité dans les vignobles, afin de pouvoir exporter un vin de qualité.

Les nouvelles plantations se sont donc effectuées avec des cépages productifs, sur des surfaces en plaine, auparavant en céréales. Sur les toutes petites surfaces, la vigne était travaillée à la main par les journaliers, sans besoin d'emprunt pour du matériel ou d'ânes pour la traction. Peu à peu, les ouvriers sont parvenus à économiser grâce à la vente du vin plus que ce qu'ils ne pouvaient faire avec leur salaire de journalier ou avec la culture de céréales : ils ont pu acheter de nouvelles terres et les planter en vigne. La vigne était relativement homogène à l'échelle du territoire : une production moyenne de 38 hl/ ha, issue d'une plantation d'une densité moyenne de 4 200 pieds/ha destinée essentiellement à la consommation courante (le vin de table) ainsi qu'à la distillation (le « vin à brûler »). Pour 100 ha dans la zone, en 1820, on trouvait 56 ha de vignes et 44 ha de terres labourables, tandis qu'en 1850, la vigne occupait 84 ha, du fait de la plantation de 1279 ha de vigne en trente ans, au détriment des céréales. La vigne est descendue dans la plaine. L'arrivée du chemin de fer en 1850 a contribué à la croissance des surfaces, du fait de possibilités accrues de distribution sur des marchés plus éloignés (Secondy et al., 1985).

En 1860, à Lavérune, 90% de la population vivait indirectement ou directement de la vigne. Tous les chefs de famille étaient propriétaires et le meunier a arrêté son activité, signe d'une spécialisation très poussée (Collectif Histoire de Lavérune, 2000).

Unité	Superficie de la commune ha	Cultivé en 1820 ha	Cultivé / Commune	Vignes		SAU en 2000 ha	SAU / Commune	Vignes	
				ha	% du cultivé			SAU (en ha)	% de la SAU
Cournonsec	1206	726	60,2%	419	57,7	497	41,2%	379	76,3%
Cournonterral	2862	<b>1925</b>	67,3%	<b>1099</b>	57,1	802	28,0%	<b>574</b>	71,6%
Fabrègues	<b>3146</b>	1545	<b>49,1%</b>	700	45,3	<b>816</b>	25,9%	274	<b>33,6%</b>
Lavérune	718	666	<b>92,8%</b>	259	<b>38,9</b>	240	33,4%	153	63,8%
Pignan	2032	1368	67,3%	1031	<b>75,4</b>	709	34,9%	358	50,5%
St Jean de Vedas	1289	932	72,3%	378	40,6	<b>187</b>	<b>14,5%</b>	<b>92</b>	49,2%
Saussan	<b>360</b>	<b>332</b>	92,2%	<b>132</b>	39,7	214	<b>59,4%</b>	200	<b>93,5%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>11613</b>	<b>7494</b>	<b>64,5%</b>	<b>4019</b>	<b>53,6%</b>	<b>3465</b>	<b>29,8%</b>	<b>2 030</b>	<b>58,6%</b>

**Tableau 6. Comparaison des surfaces cultivées et de la part du vignoble par commune de la plaine Ouest entre 1820 et 2000.**

(Source : *Secondy et al. (1985) et Agreste (2000)*. Réal. : Auteur)

### **1870-1950 : renouveau de la vigne suite à la crise du Phylloxera**

Tous les vignobles ont été touchés, et les vignes arrachées, dans une vague de diffusion du Phylloxera, porteur d'une « nouvelle maladie de la vigne ». Les paysans sont revenus à de la polyculture (blé, orge, légumineuses, pommes de terre), du polyélevage et de la vente de bois. Pendant quelques années, le paysage retrouve une diversité perdue dans la période précédente. Le renouveau de la vigne par greffe sur des plants américains<sup>110</sup> comportait des aléas : les paysans devaient s'endetter pour acheter de nouveaux pieds, plus exigeants en engrais et traitements (contre le mildiou notamment) que les pieds antérieurs. Le renouvellement du vignoble a eu un coût mais a permis une nouvelle vague d'extension de la vigne. L'afflux de vin sur le marché a rapidement créé des crises de surproduction successives. L'élevage ovin a décliné peu à peu, relégué aux garrigues, face à la demande croissante de main d'œuvre dans les vignes. En 1907, les vigneron ont manifesté à Montpellier contre l'apparition de « vins industriels » et l'import de vins espagnols qui font chuter les prix. Cet épisode représente pour le « Midi Rouge » une véritable révolte, avec beaucoup de violence et de répressions, qui ont marqué la conscience collective.

Entre les deux guerres, des changements importants se sont produits : les grands domaines ont été morcelés. Les grandes propriétés ont été affaiblies par les crises successives ou

<sup>110</sup> Après plusieurs moyens de lutte testés, l'adoption de vignes américaines comme porte-greffes s'est révélée être la solution la plus efficace et économique. Les viticulteurs-chercheurs, basés à l'école nationale supérieure d'agronomie de Montpellier ont repéré l'intérêt d'utiliser des vignes de la côte Est des États-Unis, avérées comme résistantes, immunisées contre le phylloxéra (Lacave et al., 2015).



divisées par les héritages et le personnel a été décimé par la guerre. Les petits et moyens propriétaires (dont les immigrés espagnols) ont alors pu acheter des terres. Si en 1913, on comptait 106 producteurs à plus de 1000 hl, ils n'étaient plus que 31 en 1938 (Secondy et al., 1985). Les terres que pouvaient acheter les ouvriers les plus modestes étaient des terres de coteaux, peu productives, caillouteuses. Les producteurs étaient pour une majorité modestes, produisant de 100 à 300 hl de vin sur la base de cépages productifs (mélange Aramon, Carignan, Alicante-Bouchet), titrant de huit à dix degrés. Il était nécessaire pour eux de sécuriser leurs revenus par un travail complémentaire comme ouvrier chez les plus gros propriétaires.

La fin des années 1930 a vu émerger la coopération dans la plaine Ouest de Montpellier : la cave coopérative de Pignan a été créée en 1938. Cela a correspondu dans tout le Midi à une phase d'expansion des caves coopératives jusqu'en 1955. Rapidement, chaque village a pu disposer de sa cave : Cournonsec, Cournonterral et St Jean de Védas. Les motivations à la coopération étaient multiples : une vision unitaire, corporatiste, favorisée par la construction du droit coopératif (lois de 1935 et 1947). C'était un moyen d'affirmation sociale, qui a joué un rôle très important dans le développement des caves, car la coopération a pu représenter un moyen pour les petits producteurs de s'affranchir des grands propriétaires. Tous n'étaient pas viticulteurs à temps plein. Beaucoup étaient artisans, commerçants, fonctionnaires, et avaient hérité de vignes, qui venaient compléter les revenus familiaux (Gavignaud-Fontaine, 1998). L'État a favorisé la coopération par des subventions et incitations fiscales de façon à favoriser l'export de vin et à approvisionner les villes en croissance du fait de l'industrialisation en cours, en quantité et avec une qualité de vin mieux maîtrisée. L'organisation au sein des coopératives, avec des activités bien encadrées, depuis la collecte du raisin jusqu'à la vinification, le stockage et la vente, avec une embauche croissante au cours du temps de personnel spécialisé a permis une production de grands volumes de vins de qualité stable. La cave coopérative est devenue une institution économique et politique locale qui rassemble les petits producteurs « contre » les grands propriétaires. La croissance du nombre de coopératives (Touzard, 2011) s'accompagne d'une première modernisation du vignoble : en 1939, on trouve trois tracteurs sur la zone.

La seconde guerre mondiale a provoqué une baisse démographique qui a engendré un appel de main d'œuvre agricole, notamment espagnole.

### **1950-2010 : une viticulture moderne en rupture avec Montpellier**

A partir des années 1955, le nombre de caves s'est stabilisé, mais le nombre d'adhérents et les volumes produits ont continué d'augmenter. La modernisation agricole débutée dans les années 1955 a également concerné la vigne : de nouveaux cépages à hauts rendements ont été plantés et les labours ont été mécanisés. La relation entre viticulture et élevage, ovin ou

équin, a disparu, rendue obsolète par la modernisation : les moutons ont été remplacés par des engrais chimiques et les chevaux par des tracteurs viticoles. L'élevage ovin n'a plus concerné que la production de viande. Seule la garrigue était accessible au pâturage, les champs étant devenus plus rares et les vignes désherbées chimiquement. Le cheptel a diminué et les garrigues se sont fermées. Les investissements liés à la modernisation ont poussé certains grands propriétaires, comme le domaine Guizard à Lavérune<sup>111</sup>, à rejoindre une cave coopérative. D'autant qu'à l'après-guerre le nombre d'ouvriers disponibles a diminué et les salaires ont augmenté. Les domaines employaient des régisseurs, qui s'occupaient de la culture et de la transformation, de la gestion du domaine et des ouvriers. Le renouvellement du vignoble et le personnel coûtant cher, il était devenu intéressant de déléguer la transformation aux caves coopératives. Les itinéraires techniques de conduite des vignes étaient proches, peu variables d'une zone à l'autre ou d'une unité d'activité agricole à l'autre.

Plus que jamais, ce sont les vignes productives de la plaine qui ont été les plus rentables. La production principale était le Vin de table (VDT), base de la consommation quotidienne des français, que les coopératives vendaient en vrac à des négociants de Montpellier. Malgré la fluctuation des prix du vin, l'industrialisation de la production du raisin et du vin a permis des économies d'échelles, offrant aux viticulteurs et aux caves une bonne rentabilité. Ceux qui pouvaient ont acquis plus de terres et les ont modernisées, rassemblant les parcelles, arrachant les haies d'oliviers et de fruitiers qui pouvaient gêner l'usage de tracteurs. Les plus petites exploitations, de moins de cinq hectares, majoritaires en 1955 (2/3 des exploitations en Languedoc) ne pouvant faire face à de tels investissements, ont été confrontées à des difficultés et ont pour la plupart été abandonnées. Les modernisations ont impliqué un endettement important, pratique nouvelle chez les viticulteurs (Gavignaud-Fontaine, 1998). Les crises de surproduction liées à ces capacités augmentées de production et de transformation se sont accrues au fil du temps. Elles ont été renforcées par le changement progressif des modes de consommation, avec une réduction de la part de vin de table au bénéfice de celle des vins de qualité (Vins de Pays et AOC), et une réduction des quantités consommées (consommation par personne par an réduite de plus de la moitié entre 1970 et 2000 (de 100 L à 40 L/hb/an)). La concurrence internationale s'est renforcée. Les politiques européennes ont alors eu pour but de faire reculer le vignoble de masse pour une orientation plus qualitative : des primes à l'arrachage ont été mises en place, majorées en cas de renoncement au droit de plantation. Les exploitations de 5-10 ha, endettées, peu rentables, ayant souvent à leur tête un chef d'exploitation proche de la retraite, ou pluriactif sont celles qui, sans repreneurs, ont le plus bénéficié de ses primes. Les primes de 1979-80 ont encouragé l'arrachage définitif, étant proportionnelles au rendement (elles visaient les vignes les plus productives). Elles ont été reconduites jusqu'en 1996. Par ailleurs, des aides pour la plantation de cépages dits améliorateurs, moins productifs, ont favorisé la

---

<sup>111</sup> Source : entretien du 23/05/2017.

réorientation du vignoble. Les rendements ont diminué en Hérault, passant de 80 hl/ha en moyenne pour les Vins de pays (VDP) et VDT en 1974 à 65 hl/ha en 2003 (Observatoire Viticole – Conseil général de l’Hérault, 2005).

Pour les villages de la zone d’étude, le changement est important :

*« Suite à ces arrachages, une grande partie de la population, des actifs sont partis travailler à Montpellier, surtout les petits exploitants. Souvent ils étaient salariés agricoles mais ils avaient quelques ha. C’était un complément. Ce qui a maintenu une certaine activité ce sont les coopératives, elles ont permis à cette catégorie de personnes de pouvoir poursuivre leur petite exploitation. Sachant qu’ensuite quand il y a eu les transmissions, les enfants qui avaient d’autres métiers hors de l’agriculture, ont de plus en plus abandonnés ces petites exploitations. Les terres sont devenues des terres herbes, il y a beaucoup de terres qui sont pas cultivées sur la commune parce que les personnes, les enfants qui sont venus après ont pas souhaité continuer. En plus comme il y a eu de l’urbanisation, souvent on pense que ces terrains deviendront un jour constructibles » (Elu de la commune de Lavérune, 2017).*

Selon l’Observatoire Viticole (Conseil général de l’Hérault, 2005), Fabrègues fait partie des villages de l’Hérault les plus touchés par les arrachages de 1988-96, avec une réduction des surfaces viticoles de 63%, passant de 648 ha en 1988 à 274 ha en 2000. Dans la zone Ouest de Montpellier, l’arrachage concerne en majorité les vignes de plaine, et vient nourrir une urbanisation parfois désordonnée, en raison de l’absence de gestion globale : chaque commune gère à son échelle son plan d’urbanisme. Ainsi Fabrègues est souvent citée en exemple pour le mitage urbain (Jarrige et al., 2009a). La crise atteint également les coopératives, en déclin depuis 1985. Elles subissent de nombreuses restructurations, ferment ou fusionnent, face à l’arrachage et au déclin du nombre de coopérateurs. La coopérative de St Georges d’Orques est la première à fusionner avec Celleneuve en 1980. La coopérative de Pignan voit son nombre d’adhérents diminuer. La cave de St Jean de Védas ferme. Plus récemment, les coopératives de Fabrègues et de Gigean fusionnent pour devenir la cave des Terroirs de la Voie Domitienne (2006), de même pour la cave de Cournonterral, qui devient Cave de l’Ormarine, en association avec les terroirs de Villeveyrac et de Pinet (2013). L’arrachage s’est poursuivi jusqu’en 2011. Les espaces en frange urbaine sont ceux qui sont le plus arrachés, les viticulteurs pouvant cumuler prime à l’abandon et vente de terres urbanisables : *« la dynamique interne à la filière viticole s’est conjuguée à la pression urbaine »* (Arnal et al., 2013). Entre attractivité de Montpellier, croissance démographique et arrachage viticole une synergie opère, l’urbanisation s’accélère, amplifiée par les demandes d’habitat individuel pavillonnaire. Pour les exploitations en difficulté, l’urbanisation est l’occasion d’arrêter l’activité tout en retirant un profit intéressant. Les terres arrachées qui ne sont pas construites (ou pas encore constructibles) sont utilisées pour les cultures annuelles. De **nouvelles activités**, comme l’élevage équin, font leur apparition, dès les

années 1980, en lien avec le développement des activités de loisir à proximité de Montpellier. Le tableau 6 montre que la zone a connu sur le temps long une déprise agricole (réduction de plus de la moitié des superficies cultivées, passées de 7 494 ha en 1820 à 3 465 ha en 2000), avec une augmentation légère de la part du vignoble, passé de 54% de l'espace cultivé en 1820 à 59% en 2010.

Les années 2010 inaugurent les prémices d'une révolution écologique en viticulture. Nous l'aborderons ultérieurement.

Au final, Montpellier s'est construite autour de la vigne (Perrin et al., 2013), par le lien foncier d'habitants urbains qui possèdent des domaines viticoles (pour les plus riches) ou quelques parcelles. Entre 1960 et 2000, la population est multipliée par deux et demi et les activités de la ville se diversifient, principalement vers le tertiaire : recherche, santé, informatique ou tourisme. Les crises viticoles s'enchainent au cours de la période. La population agricole diminue. La viticulture se mécanise et les coopératives se développent. La viticulture connaît une double révolution : d'abord une amélioration des cépages et modes de vinification (révolution qualitative des années 1990-2000 : réencépagement suite aux arrachages et définition élargie d'indications géographiques) en réponse aux évolutions des marchés (locaux et internationaux : développement de la vente directe et de la vente de cols) et plus récemment une transformation plus ou moins poussée des modes de production et de transformation (révolution écologique : agriculture biologique, biodynamie, vins naturels, etc.).

La réduction des surfaces en vignes et leur déplacement vers les coteaux (zones en indications géographiques) pour de nouveaux vignobles plus qualitatifs ont contribué à libérer de la place pour de l'urbanisation mais également pour de nouvelles productions agricoles, plus ou moins liées à la ville.

### **3. Figures agricoles périurbaines : diversification en cours sur la base d'une trame héritée**

Les figures d'agriculteurs proposées profilent des idéaux-types permettant d'illustrer la diversité des trajectoires et logiques pratiques en périurbain. Je propose une distinction entre trois types de trajectoires : viticoles, nomades et nourricières.

#### ***3.1. Trajectoires viticoles***

Ce sont des viticulteurs qui ont hérité de parcelles familiales pour la plupart, ou ont acquis un domaine suite à la vente de parcelles précédemment cultivées, également héritées. Ils se

sont installés entre 1967 et 2010. Au cours des années 1990, les primes à l'arrachage sont accordées en fonction des unités d'activité, les exploitations viticoles, et non par parcelle. Cela a permis une reconversion qualitative du vignoble, des parcelles en plaine, productives, sont arrachées et d'autres parcelles de coteaux, situées sur l'aire AOP ou IGP, sont replantées en nouveaux cépages améliorateurs (Syrah, Merlot, Cabernet Sauvignon, Chardonnay). L'accès au foncier est également favorisé par une multiplication du métayage, qui intéresse les propriétaires de vignes n'étant plus en mesure de gérer eux-mêmes leurs parcelles et préférant les confier à des viticulteurs en activité, équipés pour le travail des vignes. Après 2000, l'expansion urbaine se conjugue à de nouvelles crises viticoles pour aboutir à une nouvelle réduction des superficies exploitées et à une réorientation des stratégies vers une voie qualitative (nouveaux cépages, labellisation AOC, agriculture biologique, vente directe) et/ou une diversification des activités agricoles (grandes cultures, semences, oléiculture, élevage) ou para-agricoles (entretien d'espaces verts, agritourisme) et parfois, en cas de difficultés trop importantes liées à une mauvaise rémunération du raisin, à l'arrêt de l'activité.

*« En 2008 ce qui a commencé à me décourager du système, l'ancien président m'avait toujours dit 'il te faut faire 1 000 hl de vin pour gagner ta vie'. En 2008 j'ai fait 1 200 hl, et quand j'ai fait le compte, j'avais 12 ha, il me restait 150€/ha net quand j'avais tout déduit. Donc ça fait 150€ / mois... C'est grave et triste, on a dû brader le vin. 2008 c'est la grosse chute de la cave, on faisait 45 000 hl et ça a commencé à décliner, certains ont arraché, ont arrêté, d'autres ont donné en fermage ou changé de cave. A ce moment-là, j'ai arraché 3 ha, c'était des parcelles Carignan gobelet et Aramon, il fallait faire une grosse partie à la main » (Viticulteur coopérateur).*

Ces trajectoires sont déterminées à la fois par la situation de la filière et les opportunités locales d'urbanisation. Les logiques observées témoignent d'une succession : recherche d'économies d'échelle (agrandissement) pour lutter contre la baisse des cours, réorientation qualitative en vigne (réencépagement en AOC, parfois en Bio) et/ou diversification vers d'autres activités agricoles ou para-agricoles.

Au sein de ces trajectoires viticoles, je propose de distinguer trois figures de viticulteurs :

**(1) Le « Viticulteur coopérateur héritier en recul »** – Il a hérité de terres de vignes (moins de 20 ha) et en exploite d'autres en fermage. Mais ces dernières années, du fait d'une modification des profils de propriétaires fonciers, les possibilités de baux oraux ou de métayage se tarissent. Il tend à simplifier ses pratiques culturales, puis à abandonner de façon sélective les parcelles trop marginales (difficiles d'accès, éloignées, isolées), ou au contraire trop proche des limites urbaines. Les faibles revenus issus de la vente du raisin en coopérative amènent à réorienter ses productions vers d'autres cultures ou à diversifier ses activités. L'absence de succession contribue à un recul, une décroissance progressive de l'activité.

**(2) Le « Viticulteur héritier réorienté »** - Face aux crises viticoles et à la pression foncière, les activités se sont réorientées. La réorientation qualitative peut se faire de différentes manières : conversion en agriculture biologique, localisation sur des zonages AOP, passage d'un système coopératif à un système mixte, combinant apports à la cave coopérative et développement en propre d'une cave particulière :

*« J'ai des engagements auprès de la cave, je veux les respecter et j'ai toujours eu l'esprit coopérateur, je me vois mal demain faire 3 ou 4 000 hl chez moi, parce que je n'ai pas d'espace, chaque année on en fait un peu plus, on augmente sensiblement. Je me suis lancé dans une cave particulière parce que j'aime faire le vin, ce n'est pas le même travail qu'à la coop »* (Viticulteur mixte coopérative / cave particulière, 2017).

Certains vigneron indépendants ont saisi le tournant qualitatif des années 2000 pour s'investir pleinement dans une stratégie « terroir », puis « bio » avec un parcellaire regroupé, étalé sur l'ensemble des étages du paysage (moyenne de 80 ha, avec des terres en plaine et garrigues).

**(3) Le « Vigneron héritier paysan »** – Il hérite de la tradition coopérative et a mis en œuvre une (rétro) innovation consistant à diversifier sa production par l'introduction d'un élevage ovin pastoral, vu au service de la production viticole et comme moyen d'accéder à une plus grande autonomie. Le qualificatif de « paysan », mobilisé par les agriculteurs eux-mêmes, indique un attachement à un mode de vie reliant autonomie, attache au territoire, au paysage et à son fonctionnement :

*« L'agriculture paysanne a un impact sur le paysage : c'est conserver les petites parcelles, les murs en pierre, un arbre même s'il peut gêner, qu'on préfèrerait l'arracher pour tirer droit »* (Vigneron, 2017).

### **3.2. Trajectoires nomades**

Occupant l'espace libéré par les vignes, ces agriculteurs se sont installés entre 1979 et 2016 sur des productions non viticoles ou de loisir : grandes cultures, semences, fourrages, centre équestre. Pour les grandes cultures, suite à l'installation, le foncier est agrandi : ce type de production s'accommode d'une tenure foncière précaire. En effet, la plupart des propriétaires ne veulent pas s'engager mais sont par contre demandeurs d'entretien de leurs parcelles, pour éviter qu'elles ne s'enfrichent.

*« Les parcelles, j'en perds, j'en reprends. Il y en a qui les vendent ou ça passe en constructible, il y a des terrains que je cultive plus et puis j'en trouve des nouveaux. Je n'ai rien en propriété c'est tout des fermages. Pas forcément des baux, des fois c'est*

*que du bouche à oreille pour que le terrain soit propre, qu'il soit bien entretenu, et je paye pas. C'est des arrangements. Tout est précaire » (Céréaliier, 2017).*

Les activités s'organisent en fonction des opportunités de marchés, qui peuvent être internationaux (contrats avec des sociétés semencières ou des coopératives céréalières) ou locaux (fourniture de fourrages pour les chevaux). Deux figures se distinguent au sein de ces trajectoires :

**(4) « L'Agriculteur nomade »** - Il est en mesure de valoriser des terres disponibles temporairement (Soulard, 2015), et s'intéresse particulièrement aux parcelles grandes, planes et si possible irrigables. Dans le secteur ce sont les interstices contemporains<sup>112</sup>, liés à l'attente foncière : des vignes arrachées, proposées avec une tenure foncière précaire. La base foncière est morcelée, éclatée sur plusieurs sites en fonction des opportunités. Sur les sites les plus éloignés ou difficiles d'accès du fait de la circulation automobile ou de dépôts sauvages d'ordures les pratiques culturales sont simplifiées<sup>113</sup> – et des Entrepreneurs de travaux agricoles (ETA) sont sollicités (en particulier pour les moissons). En cas de difficultés persistantes, ces parcelles peuvent être abandonnées. Les cultures céréalières entrent souvent en rotation avec des cultures maraîchères (légumes plein champ), principalement le melon, notamment pour des raisons de maladies. Les entreprises maraîchères spécialisées dans la culture du melon sont donc en constante recherche de surfaces irrigables avec précédent céréales. Ces exploitations diminuent en nombre mais s'agrandissent, surtout sur le secteur littoral, irrigué, autour de l'étang de l'Or.

**(5) « Le Centre équestre »** – Il est apparenté à un agriculteur, car est inscrit en tant qu'ATP, à la Mutualité sociale agricole (MSA), mais ne se considère pas toujours comme tel car il vend un « service » plus qu'un produit. Il est installé sur d'anciennes vignes ou sur des terres en friche. Il est en mesure de « déménager » car son capital est plus basé sur son savoir-faire, ses animaux, son équipement, que sur son foncier :

*« je propose du cheval, si j'arrive à rester sur ce foncier, super. Sinon c'est un fonds de commerce, ça a de la valeur... je peux déplacer l'activité, je vais ailleurs, je vais la remettre en route sur un autre foncier » (Eleveur équin, 2017).*

Les propriétaires de chevaux utilisant des terrains dits « de loisir » sont eux sur un statut non professionnel. Ce sont des chevaux qu'ils élèvent « pour le plaisir » de la pratique individuelle et, pour une part, collective (participation aux fêtes taurines locales).

---

<sup>112</sup> Que nous différencions des interstices « historiques », liés à l'histoire agraire longue. Ces interstices contemporains sont liés au phénomène d'attente urbaine liés à l'expansion urbaine rapide caractérisant la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

<sup>113</sup> Réduction du nombre de passages jusqu'à simplifier l'itinéraire technique en grandes cultures à deux opérations : semis puis récolte.

### 3.3. Trajectoires nourricières

Ces agriculteurs se sont installés plus récemment, pour la plupart après 2010, en maraîchage diversifié (association polyculture/polyélevage), oléiculture, arboriculture fruitière ou encore élevage ovin. Ils vendent leurs produits en direct ou en circuits courts. Ils peuvent s'installer avec une base de foncier familial hérité, ou en constituant leur propre foncier, la plupart du temps sur des interstices contemporains (les friches en frange urbaine) et/ou historiques (que sont les ripisylves ou les garrigues). N'étant généralement pas autochtones, ils ont des difficultés à accéder à une base foncière sécurisée. L'intervention d'une tierce personne, physique (des propriétaires absentéistes désirant mettre en valeur leur foncier) ou morale (la SAFER, le CEN) s'avère cruciale dans le déclenchement de l'installation :

*« J'ai cherché pendant très longtemps du foncier mais le problème c'est que les propriétaires pensent que même un secteur comme la Gardiole peut devenir constructible, les prix sont inaccessibles. [...] Sans l'appel à candidature, ça n'aurait pas été possible, je ne serais pas là, je chercherais encore » (Eleveur ovin, 2017).*

Ils ont en commun de développer des systèmes orientés sur les demandes alimentaires de proximité, ressenties comme étant en hausse ces dernières années. Ils s'installent progressivement, selon une logique d'apprentissage exploratoire des fonctionnements des milieux cultivés (ou pâturés) et des marchés (de proximité). Trois profils s'inscrivent dans ces trajectoires :

**(6) « Le Maraîcher bio diversifié »** - c'est la figure « nourricière » la plus médiatique, la plus attendue. Le « maraîcher bio diversifié en AMAP » a émergé dans les années 2000-2010, conjointement à la structuration nationale et internationale du mouvement promouvant des « *partenariats locaux solidaires entre producteurs et consommateurs* »<sup>114</sup>. Dans le secteur, les installations se font après 2010 sur des espaces « de marges » : ripisylves, vignes arrachées, friches, garrigues. Ce groupe est composé d'une hétérogénéité de profils, de trajectoires : des héritiers du système viticole local en diversification ; des personnes en changement professionnel (avec un niveau élevé de formation, et des capacités différenciées d'accès au capital/ à la terre). Les cinq à dix premières années sont consacrées aux essais/erreurs, sur une base de production à l'année d'un « panier » de fruits et légumes. Le système est ensuite simplifié, en réduisant le nombre d'espèces cultivées, et en sélectionnant parmi les pratiques testées celles qui s'avèrent adaptées localement (aux milieux et aux marchés).

**(7) « L'Arboriculteur périurbain »** - Ce groupe se compose d'arboriculteurs fruitiers et d'oléiculteurs. L'Arboriculteur fruitier développe une variété de fruits à noyaux et pépins

<sup>114</sup> Réseau URGENCI : *international network for Community Supported Agriculture* [<https://urgenci.net/french/le-reseau>], page consultée le 24/05/2018.



dans l'optique d'une vente directe à la ferme, complétée d'une proposition de libre-cueillette, ce qui le distingue des exploitations arboricoles de grande taille tournées vers les circuits longs. Le système est ici entièrement orienté sur une réponse à la proximité urbaine. L'« Oliveron » est un mot utilisé par l'oléiculteur, sur la base d'un *mix* entre « oléiculteur » et « vigneron » : c'est celui qui produit son olive pour la transformer lui-même. Comme pour le centre équestre et les pratiquants amateurs d'équitation, cette figure est hybride, car composée d'amateurs (apportant leurs olives en moulin coopératif ou en moulin privé) et de professionnels en installation progressive, basant leur activité sur une régénération des oliviers en garrigues :

*« Les oliviers qui sont morts en 1956 sont pour la plupart de 1830. On retrouve l'âge en regardant le veinurage. J'enlève des souquets quand je peux. Je reste à garder des variétés ancestrales. Je ne pratique pas de sur-greffe. Nous on travaille avec une centaine de variétés. [...] Sur une même parcelle, je peux avoir plusieurs arbres, qui ne sont pas tous gérés pareils. J'ai commencé par découvrir ce que j'avais sur les parcelles, puis voir ce que je pouvais faire avec » (Oléiculteur, 2017).*

**(8) « L'Éleveur pastoral périurbain »** – figure structurante du Languedoc, le pasteur (et ses troupeaux) avait quasi-disparu à la fin des années 1970. Récemment, du fait de la reconnaissance de ses contributions en termes de gestion environnementale des milieux méditerranéens fragiles<sup>115</sup>, l'intérêt pour cette activité se renouvelle. L'éleveur gère son troupeau en relation à des objectifs environnementaux et à des fins de vente directe, sous forme de caissettes de viande livrées aux particuliers et/ou via les demandes de la communauté musulmane locale en matière d'agneaux et moutons (destinés à la fête rituelle de l'Aïd-el-kebir).

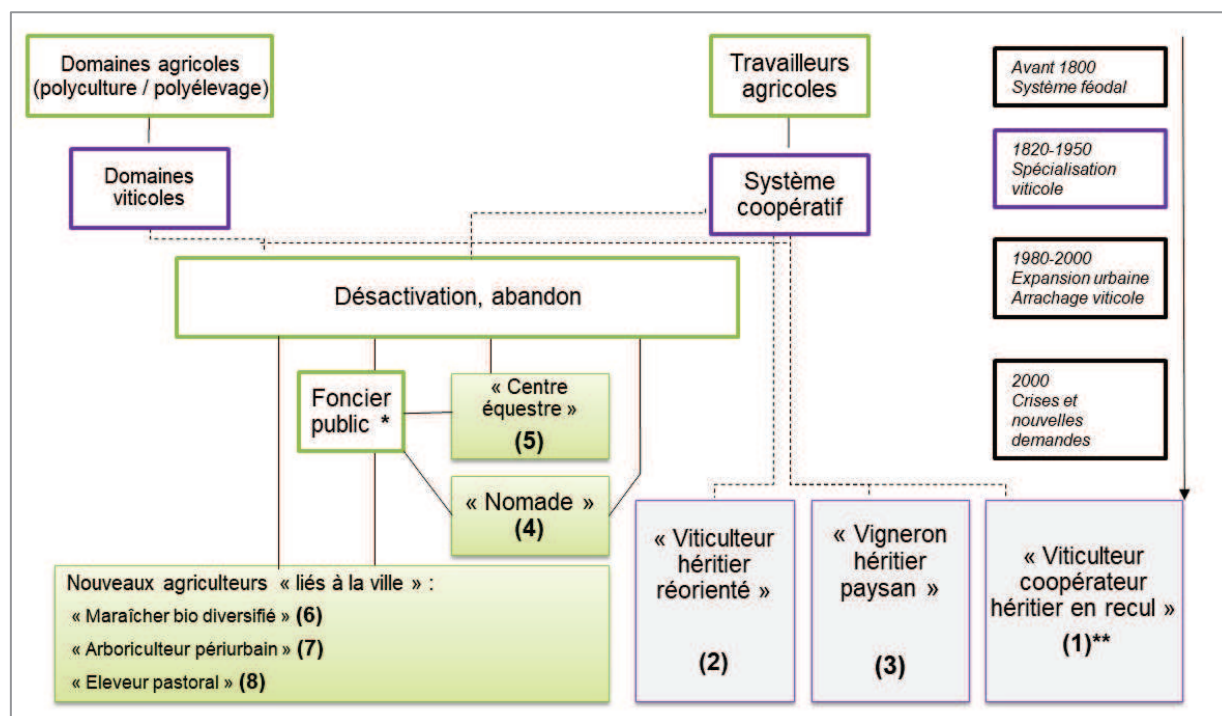
La figure 25 (Hasnaoui Amri et al., 2018a), inspirée de Robineau et Dugué (2017) propose de replacer l'émergence de cette diversité de figures agricoles dans le temps long. Les nouvelles figures d'agriculteurs « liées à la ville » ne peuvent émerger que dans les interstices du système viticole dominant spatialement et politiquement.

Si l'on compare ces figures avec la typologie de structures agraires du Bas Languedoc proposée par Dugrand (1963a), on constate la quasi-disparition des « moyennes et grandes propriétés de propriétaires absentéistes », salariant un régisseur, la persistance (mais avec une forte réduction démographique) des « petits coopérateurs microfundiaires pluriactifs » et de « grands domaines » (plus de 20 ha de vignes d'un seul tenant), et un renouvellement de la figure de « l'entrepreneur de domaines » (capable de gérer plusieurs propriétés en s'appuyant sur un *pool* mutualisé de main d'œuvre et de matériel). Cette dernière est à

---

<sup>115</sup> Les « paysages culturels de l'agro-pastoralisme méditerranéen des Causses et des Cévennes » ont été inscrits par l'UNESCO au patrimoine mondial de l'humanité en 2011.

rapprocher de la figure du « nomade », à la différence qu'aujourd'hui ce nomadisme concerne les céréales, fourrages ou melons et semble avoir disparu en viticulture<sup>116</sup>.



\* Le foncier public est constitué de terres communales (pour la plupart en garrigues)

et de terres acquises par les communes originellement comme réserve d'urbanisation ou de biodiversité.

\*\* Les numéros entre parenthèses correspondent à la numérotation des « figures » agricoles périurbaines présentées (et non à un effectif).

**Figure 25. Généalogie des figures agricoles de la plaine Ouest**

(Source: Hasnaoui Amri et al., 2018a).

### 3.4. Liens à la ville et arrangements entre agriculteurs

L'ensemble des figures agricoles présentées développent des « liens à la ville ». Ces liens sont toutefois différents en termes d'intensité, de fréquence et de registre. En s'appuyant sur l'approche du système agri-urbain (Soulard, 2014), on peut distinguer deux grands moteurs de liens à la ville : (1) la gestion des ressources productives (dont la fertilité et l'irrigation) et (2) l'organisation de services et produits destinés aux demandes de proximité. Les agriculteurs qui semblent le plus liés à la ville sont ceux qui développent des relations régulières avec d'une part des « fournisseurs » de proximité (pour le maraîcher diversifié ce sont des interactions avec les centres équestres pour récupérer du fumier, ou avec leurs clients pour la valorisation de la fraction organique des déchets urbains) et de l'autre avec

<sup>116</sup> Mais nos travaux révèlent que de nouvelles formes de viticulture « temporaire » peuvent se développer en relation avec les pratiques de gestion foncière liées à l'ingénierie de l'aménagement urbain (voir Infra, Chapitre 3 : cas du domaine de Valèdeau).

leur réseau dense de clients de proximité (pour la distribution hebdomadaire de paniers par exemple). Ils ont des liens à la ville via leur réseau de fournisseurs locaux (dont d'autres producteurs proposant des produits complémentaires à la gamme qu'ils travaillent) et via leur réseau de consommateurs-habitants, dans le registre des échanges économiques et sociaux autour des services et produits agricoles et alimentaires. D'autres figures, comme celle du nomade, mettant en œuvre un itinéraire technique basé sur des intrants chimiques de synthèse issus de l'industrie de l'agrofourmiture mondialisée ont moins de liens d'approvisionnement avec des acteurs locaux. Ils développent par contre des liens à la ville via leurs interactions avec les propriétaires fonciers, dans le registre du gain mutuel de mise en culture annuelle, intéressante pour les deux parties : itinéraire technique exigeant des rotations (pour l'agriculteur et ses collègues aux productions complémentaires en termes agronomiques) ; attente foncière d'urbanisation (pour le propriétaire). De nombreuses logiques hybrides coexistent mais ce sont là des idéaux-types.

La diversité d'agriculteurs présents sur le territoire contribue ainsi à favoriser des **arrangements liés aux complémentarités**, selon une autre logique que celle de la période de monoculture en vigne, qui se basait sur une logique axée davantage sur les économies d'échelles. Ces complémentarités sont liées aux pratiques agronomiques (pâturage d'ovins dans les vignes, récupération de matière organique issue des ménages urbains ou des centres équestres, etc.) et/ou aux modes de commercialisation en circuits courts de proximité, qui amènent certains producteurs à se lier à d'autres pour constituer une gamme plus large de produits locaux. Les circuits courts auraient ainsi un rôle dans la diversification des systèmes agricoles locaux, et constitueraient un levier pour la diversification et l'installation agricoles, ainsi que l'écologisation des pratiques des agriculteurs (Millet-Amrani et al., 2017).

Les liens des agriculteurs à la ville s'appuient, comme à l'époque de la « ville viticole », sur le **foncier** (logiques d'activation par la production versus désactivation pour l'attente de la rente d'urbanisation) et les **marchés** (marchés nationaux et internationaux pour le vin versus marchés de proximité pour les produits frais alimentaires). Une forme de « *renaissance agricole* » se profile du fait de ce renouvellement des liens à la ville (Soulard et al., 2016). De nouveaux acteurs émergent dans ce renouvellement.

Concernant le foncier, à la différence de la période viticole, ce ne sont pas des investisseurs privés, issus de l'aristocratie (locale ou plus large), mais des acteurs « publics », portant des enjeux de publicisation (Clément et Soulard, 2016) et d'intendance territoriale, comme les communes ou des associations environnementales investies dans la gestion d'espaces « naturels » et recherchant pour cela à les activer par l'élevage ou l'agriculture. De nouvelles pratiques alimentaires s'appuyant sur les circuits courts (Aubry et Chiffolleau, 2009) favorisent l'entrée d'acteurs publics (les acheteurs de la restauration collective par exemple)

et privés, avec une dimension associative (comme les AMAP) et territoriale (comme Locavorium, « supermarché » locavore, valorisant les producteurs locaux). Ces acteurs contribuent à structurer des filières locales, et ainsi impactent les logiques spatiales des agriculteurs périurbains.

#### **4. Relations spatiales entre ville et agriculture (plaine Ouest)**

Les entretiens réalisés auprès des agriculteurs, au cours desquelles ils décrivent leur espace et expliquent leurs pratiques, permettent de reconstruire et de spatialiser l'organisation de l'exploitation. Nous proposons de distinguer trois types d'organisations spatiales.

##### ***4.1. L'organisation spatiale par terroir***

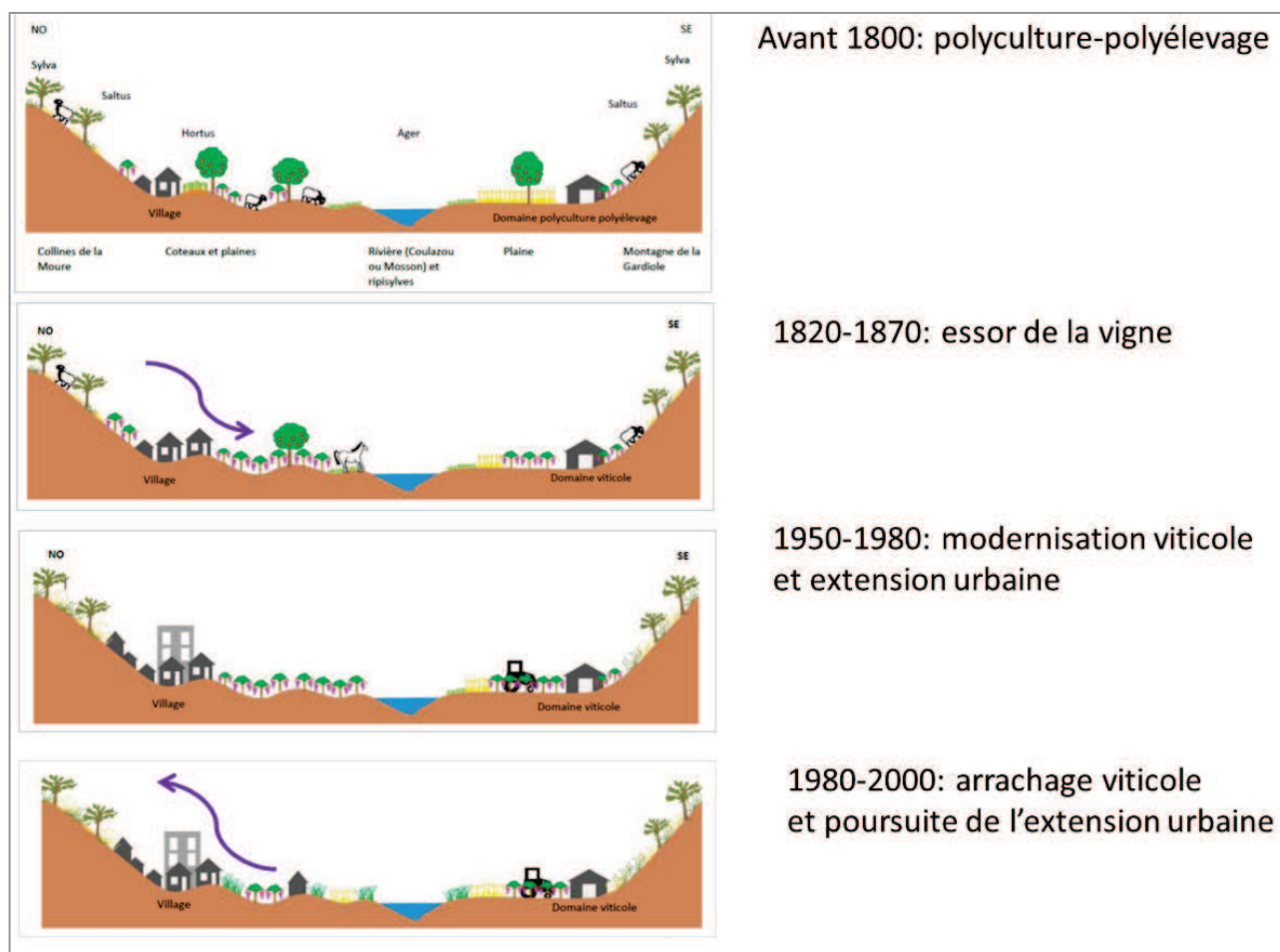
Historiquement, la structure foncière est marquée par un dualisme entre « grands domaines », eux-mêmes constitués de plusieurs unités, et « petit parcellaire paysan » :

*« Les propriétaires de domaines ont presque toujours une campagne située dans une zone viticole à grand rendement, et l'autre dans les garrigues ou la montagne » (Dugrand, 1963b).*

La vigne « descend » dans la plaine en période de recherche de « volumes », puis « remonte » vers les coteaux pour une amélioration « qualitative » (Fig. 26). La croissance urbaine a constitué une source de revenus pour les viticulteurs-propriétaires, mais en contrepartie elle a fragilisé le système hérité de grands domaines et de coopératives avec de nombreux petits apporteurs pluriactifs. La rente foncière a servi « d'amortisseur » aux crises de mévente de vin, et en fin de carrière aux revenus faibles liés à l'activité, insuffisants pour assurer une retraite. Le détricotage progressif des unités agricoles a contribué à séparer les parcelles équipées en bâti des parcelles nues, rendant ainsi plus difficile la constitution ultérieure d'unités agricoles cohérentes (car regroupant bâti et parcelles agricoles dans une aire proche).

Les cinq viticulteurs rencontrés combinent deux grands types d'espaces : ceux qu'ils jugent qualitatifs (pour certains valorisés par une AOP) et des espaces de plaine, plus quantitatifs.

*« On est attachés à faire deux viticultures sur la même exploitation. Une viticulture de qualité, et une viticulture de rendement. Une viticulture pour la bouteille, une autre pour le commerce. Tout ce qui est en bordure de rivière, on fait du volume (en vins). Et le vin de qualité, avec des cépages moins productifs, on l'a installé sur les coteaux, en appellation » (Vignerons indépendants, 2017).*



**Figure 26. Evolution dans le temps long de l'utilisation du paysage agricole (Plaine Ouest).**

(Source : Etienne, 2017)

Les AOP Languedoc (ici « Grès de Montpellier » et « St Georges d'Orques ») sont situées sur des parcelles de coteaux, de garrigues et produisent des vins qui contribuent à la notoriété du domaine. Par **terroir** qualitatif, les viticulteurs entendent climat, sols, pente, exposition<sup>117</sup>, qualité de la récolte.

*« C'est à peu près à 400 m d'altitude, avec des nuits bien plus fraîches, et au niveau de la maturité pour le blanc, c'est top. Les Vermontino, Merlot, Muscat, c'est des gros rendements, de belles récoltes, donc pour faire du cubi ou du bas de gamme, du 150 hl, on peut faire beaucoup de bouteilles pour pas cher, tu peux faire 30 ou 40 000€. Mais tu es plus fier de ça là-haut que de ça en bas. Même si ça fait des bons produits, mais niveau notoriété, il faut quand même le reste. Ça c'est du vin que tout le monde peut faire, là-haut non. »* (Viticulteur coopérateur et cave particulière, 2017).

<sup>117</sup> On retrouve donc ainsi la définition géographique du « terroir » caractérisé par une exposition, une pente et un type de sol spécifiques.

Les productions issues de ces parcelles sont destinées à de petites cuvées, en général vendues en direct ou à des cavistes. Pour ces viticulteurs, le terroir, les cépages, les conduites, le soin apporté aux vignes, le choix de mécaniser ou non, la récolte, sont scindés entre les deux types d'espaces.

*« Il y a tellement de différences entre le bas et le haut ! La garrigue c'est impressionnant, c'est pour ça qu'on aime bien, on a l'impression qu'il n'y a rien, que des pierres, mais les années où il n'a pas plu, les vignes d'en bas elles ont végété, la garrigue se porte toujours bien. C'est plus constant, quelles que soient les années, alors qu'en bas... »* (Vigneron indépendant, 2017).

Certains mettent aussi en place des espaces intermédiaires, mixant par exemple des cépages assez productifs à une vendange manuelle. Les vigneron indépendants<sup>118</sup> adoptent ainsi en majorité une organisation spatiale selon différents terroirs qualitatifs ou (plus) quantitatifs, constitutive de leur stratégie viticole. Il s'agit ainsi d'une façon de valoriser les différents étages hérités (de la plaine aux coteaux), tout en diversifiant à l'aval la gamme de vins produite. La nouvelle valeur donnée à la garrigue en termes de typicité fonctionne pour le vin (effet terroir), mais également pour d'autres productions alimentaires recherchant la typicité, comme l'huile d'olive ou la viande d'agneau, qui requièrent de la part du producteur du soin « sur mesure », adapté à chaque situation :

*« Je vais d'autant plus sur une parcelle qu'elle a 'besoin de moi'. C'est lié à l'état de la parcelle : au début, pour régénérer, il faut apporter du soin »* (Oléiculteur en garrigue, 2018).

#### **4.2. Le dualisme spatial (intensif/extensif) et temporel (hiver/été)**

On retrouve chez plusieurs agriculteurs une dualité dans l'organisation spatiale, qui ne relève pas, comme pour les viticulteurs, d'une notion de terroir, mais plutôt d'une **complémentarité** entre des **espaces conduits de manière intensive ou extensive** (en travail), avec des espaces qui vont permettre de se diversifier. Certains agriculteurs diversifient leurs activités (comme par exemple des maraîchers installant des ateliers d'élevage) sur des espaces dédiés. L'unité agricole associe alors du maraîchage sur petites surfaces (de 0,8 à 2 ha) géré de façon intensive (présence humaine prolongée sur le site), avec des espaces dédiés aux animaux, plus extensifs (jusqu'à 15 ha par exemple), qui demandent souvent moins de présence régulière (seulement une astreinte liée au contrôle du troupeau). Même au sein d'une unité d'élevage ovin, qui concerne ici un éleveur disposant de 550 ha, on peut retrouver cette dualité extensif/intensif, répartie selon une notion de proximité : les surfaces les plus proches du siège d'exploitation, demandant moins d'efforts aux brebis (et au berger), seront pâturées de manière plus intensive que les surfaces plus éloignées.

---

<sup>118</sup> Ou viticulteurs ayant une cave particulière.

Au-delà de la diversification par la combinaison de plusieurs activités, les unités agricoles se diversifient au sein d'une même production (maraîchage ou arboriculture avec plusieurs variétés et espèces). Ils distinguent également des espaces plus intensifs, liés à la surface disponible, par exemple des abris froids pour des maraîchers disposant de très peu de surface, qui essaient de produire le plus tôt possible et dont les clients exigent une diversité de produits. L'unité peut alors posséder deux logiques complémentaires au sein de deux espaces : diversifier en plein champ pour offrir une gamme variée et intensifier sous serre afin de produire plus tôt et/ou plus tard en saison.

La nécessité de devoir produire ou nourrir son troupeau toute l'année, pour les productions comme le maraîchage, l'arboriculture, ou l'élevage, amène à fonctionnaliser des espaces selon les saisons, principalement hiver/été. Par exemple, une parcelle exposée au Sud, avec une faible réserve hydrique, correspondra mieux à la plantation de fruits à noyaux, dont la période de production est assez courte, et une parcelle de pommiers sera plantée dans une zone bien drainante. Il y a ainsi deux sites de production avec des temporalités et caractéristiques différentes.

*« Le problème c'est qu'ici on a peu de ressources en eau, ce n'est pas commode de faire des cycles de végétation très long comme les pommiers, donc c'est pour ça que les cerises et abricots sont ici [coteaux secs], et les pommiers là-bas [coteaux plus bas, plus proches du cours d'eau] » (Arboriculteur, 2017).*

Sur les trois maraîchers rencontrés, deux ont des parcelles en zone inondable, ce qui influe sur la répartition des cultures dans l'espace et le temps :

*« Je suis contraint par les inondations, le champ en bas c'est inondable, donc je fais toujours les citrouilles en haut, là je fais les choux et là [zone inondable] les trucs d'été parce qu'après fin septembre souvent avec les orages cévenols ça s'inonde. » (Maraîcher diversifié, 2017).*

Le maraîcher, commercialisant principalement en direct, au sein de marchés de niches, cherche à diversifier sa production et à l'étaler sur l'année. De même, pour la gestion d'un troupeau, l'organisation spatiale suit une logique temporelle, certains espaces étant dédiés au pâturage en hiver (par exemple des vignes), d'autres en été (prés ombragés). Dans le cas où le troupeau est déplacé au cours de la journée, il y a même une distinction entre espaces du matin et ceux de l'après midi, qui varie au cours de l'année :

*« Le matin, on marche loin, et l'après-midi c'est plutôt là, le bord de la Mosson, c'est ombragé. Je ne veux pas qu'elles fassent de grandes distances pour peu d'herbe. En juillet je vais m'attaquer à ça, et en août je les mettrais sous les pins, à l'ombre et dans les landes » (Eleveur ovin, 2017).*

Les maraîchers-éleveurs, arboriculteurs et éleveurs adoptent donc une organisation dans l'espace conjuguant plusieurs temporalités et des espaces valorisés de façon intensive ou extensive, en lien avec leurs objectifs de production et de diversification, souvent dans des systèmes très orientés vers les urbains proches, en termes de marchés.

### 4.3. L'organisation spatiale mobile

Ce type d'organisation concerne des UAA dont l'espace est contraint par différents paramètres, ce qui amène les agriculteurs à se déplacer (mobilité sur le territoire) ou bien à agir différemment selon un gradient spatial. Certains agriculteurs développent une adaptation au milieu périurbain, lorsqu'ils sont fréquemment confrontés à ses externalités négatives (principalement le trafic routier et les incivilités). Ils adaptent leurs pratiques à la circulation, modifiant par exemple l'organisation du travail, certains espaces étant évités, mis en gel ou abandonnés car peu accessibles à cause de la circulation.

*« A St Jean de Védas j'avais des parcelles, mais je les ai abandonnées, la circulation était impossible. C'était trop compliqué pour y aller, la moissonneuse ne passait plus... » (Céréalière, 2015).*

Cela est vrai aussi pour les éleveurs, qui évitent certains espaces aux heures de pointe, sous peine de ne pas pouvoir conduire le troupeau :

*« Là, entre 17h et 19h c'est pas la peine d'y aller, trop de voitures, on ne peut pas conduire le troupeau, ce n'est pas gérable » (Éleveur ovin, 2017).*

La gestion de parcours en périurbain articule des adaptations aux contraintes, qui peuvent aller jusqu'à éviter le déplacement en révélant des ressources fourragères disponibles localement : les vignes après les vendanges ; des champs de blé dur ou de fourrages après la moisson ; des endroits permettant de s'abriter en été (sous-bois) ; etc. Lorsqu'une zone est entourée d'habitations, le voisinage avec les urbains peut poser problème, les travaux agricoles constituant des nuisances (sonores, olfactives, santé...) pour les citoyens. Cela peut amener les agriculteurs à décaler leurs horaires de travail. Dans les zones reculées, il y a souvent des dépôts d'ordures qui contraignent les agriculteurs dans la conduite des chantiers agricoles, et les amènent à changer leur organisation. Dans les zones d'expansion urbaine, les agriculteurs peuvent être contraints d'abandonner leurs parcelles, étant expropriés, par exemple dans le cas d'une zone d'aménagement réalisée par une collectivité territoriale. Ils vont alors réinvestir d'autres secteurs, plus éloignés de la ville, après avoir négocié financièrement l'expropriation pour pouvoir maintenir leur activité ailleurs.

Les agriculteurs développent donc des logiques qui relèvent de leur **perception du lieu**. Selon qu'ils s'y sentent bien ou pas, ils vont éviter ou favoriser leur propre fréquentation de lieux. Des endroits de conflits potentiels peuvent être évités. Des lieux visibles, peu isolés, proches d'une route par exemple, peuvent être préférés à des endroits plus isolés. La perception impacte directement la pratique agricole, en portant plus de soin, d'attention, de travail sur les espaces où l'agriculteur se sent plus en sécurité par exemple. D'autres vont au contraire occuper volontairement un espace qu'ils jugent dangereux, de façon à lutter contre certaines externalités du périurbain :



« *Tous les week-ends je fais un tour ici, soit avec les brebis soit en 4x4, histoire d'occuper, de dire que c'est à quelqu'un, ce n'est pas vraiment à moi mais je le dis* » (Eleveur ovin, 2017).

Enfin, certains travaillent des espaces viticoles peu productifs, peu cohérents avec leur système de production, mais par « *topophilie* » (Tuan, 1974), par amour du lieu, par « *attachement au territoire* » (Jean, 1993), parce qu'ils ont un lien affectif à la parcelle, synonyme pour eux de transmission inter-générationnelle par exemple.

La localisation des parcelles dans l'espace, selon la distance au siège de l'exploitation ou au lieu de stockage du matériel amène les agriculteurs à développer des logiques de **simplification des itinéraires techniques** dans les zones éloignées, afin de limiter les trajets. L'organisation des productions dans l'espace est donc impactée par la distance au siège.

« *Ce qui fait que je mette du foin ou des céréales, c'est la difficulté d'y aller. Les céréales, une fois semé, je retourne pour récolter. Le foin, il me faut le faucher, le faner, l'andainer, le presser le transporter, ça fait cinq voyages* ». (Céréalière, 2015).

De la même manière, dans la conduite d'un troupeau de brebis, l'agriculteur essaie d'exploiter au mieux les espaces les plus proches pour limiter les déplacements du troupeau, par exemple en demandant aux voisins de pouvoir paître leurs champs si le troupeau est déplacé de pré en pré.

Confrontés à la ville, ces agriculteurs ont donc une organisation mobile, au sens propre, abandonnant certains espaces pour en réinvestir d'autres (si possible), modifiant les espaces cultivés dans le temps. La mobilité peut aussi s'exprimer selon un gradient dans l'espace, selon par exemple la distance au siège, ou le ressenti de l'agriculteur (isolé ou non).

Au final, les **aires spatiales pratiquées** par les agriculteurs s'échelonnent selon un gradient, de la commune au Monde. De nombreux viticulteurs coopérateurs ont la majorité de leurs parcelles sur la commune ou la commune voisine, qui accueille également la cave coopérative. A l'échelle de l'aire urbaine, les centres équestres contribuent à une articulation entre espaces du cheval et du cavalier (Vial et al., 2010). Les maraîchers sont mobiles à l'échelle du temps court sur un rayon d'environ 50 km pour s'approvisionner en intrants (plants et semences) et pour écouler leur production. Les éleveurs pratiquant la transhumance se déplacent chaque année vers le sud du Massif Central (Mont Aigoual ou Mont Lozère) et plus régulièrement dans un rayon de 80 km pour accéder aux structures de transformation incontournables pour développer la vente directe et les circuits courts (abattoir, salle de découpe). Certains vigneron indépendants agissent à l'échelle du département, car ils mettent en valeur plusieurs terroirs complémentaires (Larzac, Pic Saint Loup et Collines de la Moure par exemple) et peuvent être amenés à promouvoir leurs vins à l'occasion de foires ou de missions économiques allant jusqu'en Chine. Parmi les agriculteurs nomades rencontrés, l'entreprise Soldive, entreprise melonnière familiale originellement créée dans les Deux-Sèvres, est aujourd'hui une transnationale installée également en France (à Lunel et en Guadeloupe), en Espagne, au Maroc et au Sénégal.

Nous proposons donc de distinguer parmi les nomades trois profils :

	<i>Capital foncier</i>	<i>Capital matériel</i>	<i>Espace, Activité</i>
Nomade (échelle départementale – mondiale)	Capital hérité en partie complété par des parcelles sur accord verbal ou baux courts	Important capital matériel, salariés, prestation d'activité	Prestataire pour autres agriculteurs (ETA) (surfaces travaillées > 1000ha)
Nomade (échelle locale – rayon de 80 km)	Capital hérité en partie complété par des parcelles sur accord verbal ou baux courts	Matériel en propriété	Vente de fourrages et/ou céréales Entre 100 et 200 ha cultivés
	Pas de capital, baux verbaux en majorité	Très peu de matériel, recours aux services d'ETA	Moins de 100 ha

**Tableau 7. Échelles d'agricultures nomades, du local au global.**

(Source : Hasnaoui Amri et al., 2018a)

## **5. Relations sociales et politiques ville-agriculture (plaine Ouest)**

Malgré cette diversité de logiques et d'organisations spatiales, l'ensemble des figures agricoles identifiées partagent des préoccupations communes concernant la pratique de leur activité en espace urbain/ périurbain. Dix agriculteurs ont été réunis fin 2017 à l'occasion de la restitution des travaux menés sur le secteur de la plaine Ouest autour de la coexistence d'une diversité d'agriculteurs dans des espaces en mutation. Cette rencontre a été l'occasion d'une socialisation des enjeux spatiaux partagés<sup>119</sup>.

Les agriculteurs parviennent à s'adapter jusqu'à un certain point aux « *infrastructures coupantes et au trafic routier* ». L'enclavement aboutit à une désactivation progressive, qui se termine en abandon de la mise en valeur, trop « *coûteuse* » en efforts d'adaptation. Ils s'inquiètent de l'imperméabilisation des sols du fait de l'urbanisation :

*« on bétonne les terres de partout. Les terres agricoles deviennent du coup des bassins de rétention par défaut ».*

Ainsi ils ne considèrent pas « naturel » le risque d'inondation, mais plutôt issu de l'anthropisation, de l'artificialisation poussée des milieux habités.

Le foncier et le bâti apparaissent comme des points essentiels et consensuels. Certaines activités sont rendues très difficiles par l'absence de bâtiments, avec des nuisances importantes : vols, détérioration du matériel. En effet, paradoxalement, pour les agriculteurs actifs, la proximité urbaine équivaut à une plus grande difficulté à obtenir un permis de construire (du fait d'abus passés sur des bâtiments déclarés agricoles puis transformés en habitations). Au-delà du bâtiment agricole, la possibilité d'habiter à proximité de ses

<sup>119</sup> Excepté les verbatims référencés, les extraits cités sont issus des témoignages recueillis lors de cette rencontre.

bâtiments apparaît essentielle pour pouvoir surveiller son matériel. L'accès au bâti pour le logement et les usages agricoles est « *primordial et empêche beaucoup d'installations* ». La possibilité de construire de l'habitat léger en matériaux naturels (loi ALUR) est une alternative évoquée. « *On veut des choses simples et fonctionnelles, ne pas se faire voler sa production, un hangar, un logement* ».

Les agriculteurs doivent ainsi composer entre leur propre stratégie d'usage des espaces qu'ils utilisent pour leur activité et les réalités de leur environnement, local (autres usagers de l'espace) et plus large (comme les normes et règles d'urbanisme). Cette composition leur permet de définir des modes d'habiter (Mathieu, 2012) spécifiques.

### **5.1. Habitabilité agricole des espaces périurbains**

Au-delà des considérations de sol et de milieu, qui varient beaucoup d'un agriculteur à l'autre et d'une production à l'autre, les entretiens ont mis en évidence l'importance de la notion de « *tranquillité* », d'« *espace préféré* », « *plus agréable* » du point de vue des agriculteurs, bref d'une habitabilité agri-urbaine, différenciant des endroits plus agréables et d'autres plus difficiles à « habiter » pour la réalisation de son activité agricole.

Les lieux d'insécurité, de vols sont des espaces décrits par plusieurs agriculteurs, ils correspondent aux zones délaissées, de « *déprise* », moins fréquentées par les agriculteurs et les citadins, vallonnées, mitées par des « *terrains de loisir* ». Les agriculteurs y limitent leurs travaux, ont des conflits avec le voisinage. Selon les productions et le temps passé, selon la localisation du siège, cela peut être une réelle nuisance, impactant les décisions de l'exploitation. « *La mairie m'avait proposé une parcelle, j'ai refusé à cause du voisinage dans cette zone* ». Les dépôts d'ordures sont fréquents, allant même jusqu'à gêner l'accès aux parcelles avec les machines agricoles.

« *Là, cette zone [parcelle de plaine uniquement accessible par un chemin], quand on va moissonner, je pars le matin avec la pelle sur la benne et je vais ouvrir le champ. C'est des buttes de terres... pour dégager tout ce qui a été déposé dans les champs. Les terrains ne sont pas clôturés mais il nous faut une sacrée clé pour rentrer. Surtout dans la plaine, j'ai des soucis...* » (Eleveur/fourrager, 2017).

A l'inverse, d'autres zones sont jugées « *tranquilles* » par les agriculteurs, paradoxalement parce que ce sont des zones fréquentées, circulantes, où les citadins viennent se promener. La fréquentation par les habitants limite les usages illégaux, la cabanisation.

« *Une parcelle que j'aime bien, c'est ici, ce n'est pas trop isolé, passager, ça reste humain, les gens demandent, je prends du temps, j'ai plaisir à expliquer, j'aime ça. Dans cet autre endroit, j'ai du mal à y aller, on est isolés. Les parcelles que j'avais en*

*fermage j'ai arrêté parce qu'on ne voyait personne, du matin au soir » (Eleveur ovin, 2017).*

Les espaces tranquilles sont les espaces éloignés des villes, mais aussi les espaces habités, visibles, passagers, contrairement à ce qu'on pourrait attendre. La circulation, croissante les cinq dernières années, est également vécue comme une contrainte, pour les agriculteurs utilisant de grosses machines agricoles ou pour les éleveurs. Ils doivent alors adapter leurs horaires de travail en fonction, voir leurs lieux de travail.

*« Notre gros problème, et plus encore dans l'avenir, c'est la circulation. Toutes les communes, pour éviter que les gens passent vite, ils mettent des bordures, et moi je passe plus avec les machines » (Céréalière, 2015).*

La perception du territoire s'exprime principalement en lien avec les notions de tranquillité et d'isolement. Le métier d'agriculteur est **plus difficile à exercer dans les espaces en déprise**, tandis que les espaces ouverts, dynamiques, sont jugés plus tranquilles, plus agréables. La circulation fragmente l'espace de l'agriculteur, il doit s'y adapter. Certains espaces agricoles sont donc plus « habitables » que d'autres pour l'agriculteur. Nous verrons dans la section suivante que l'agriculteur est amené à endosser le rôle de médiateur territorial du fait de sa pratique habitante des lieux.

## **5.2. Innover par la marge**

Au sein de l'espace considéré, les différents profils d'agriculteurs développent des dynamiques territoriales variées, qui révèlent les mutations en cours au sein de la plaine Ouest. L'abandon des espaces de marge ou d'attente (« zone en déprise ») par les viticulteurs ne signifie pas toujours développement des friches. Parmi les parcelles arrachées ou abandonnées, certaines s'enrichissent, d'autres se transforment en terrain de loisir. Certaines viennent renforcer le système foncier précaire, et le développement des activités agricoles nomades ou de loisir (grandes cultures, centre équestres). Mais certaines parcelles permettent la naissance de nouvelles activités, de nouveaux systèmes, combinant production végétale et animale. Les espaces de déprise ne sont donc pas que des espaces abandonnés, isolés. Leur positionnement, en marge, semble favoriser l'innovation, la diversification, au moyen d'arrangements pour l'usage de l'espace. Les ripisylves constituent également des espaces de déploiement de nouvelles activités, avec des systèmes combinant productions végétales, animales et accueil de public. Les zones de déprise sont ainsi animées d'une double logique : diminution des activités agricoles « traditionnelles » et émergence de nouvelles activités, très **liées à la ville**.

Les espaces agricoles dynamiques, qu'ils soient viticoles ou orientés vers les grandes cultures et les semences, voient des mutations dans les systèmes de production, qui s'orientent vers une viticulture plus qualitative ou sur des systèmes mixtes, parfois irrigués.

L'accès à l'eau récent pose des questions quant au devenir de ces espaces et au possible développement des cultures maraîchères spécialisées et irriguées (melons) et de l'agriculture nomade, principalement par des entreprises agricoles à l'échelle régionale ou départementale. Cet espace est particulièrement stratégique et convoité pour le développement ou le renouvellement de productions agricoles nourricières, et le développement de l'œnotourisme.

Les **garrigues** constituent un espace jusque-là délaissé, au sein duquel se redéploie l'élevage, et se développe une viticulture d'appellation. Ces espaces cristallisent des enjeux environnementaux, de conservation de la biodiversité et de lutte contre les incendies. Les garrigues sont identifiées par les agriculteurs comme ressource à mieux valoriser : « *Les garrigues sont valorisables avec des essences productives, et ça améliore la terre, on peut y installer des éleveurs et des oléiculteurs* »<sup>120</sup>. Notamment, le renouveau de la vocation pastorale des garrigues est perçu comme essentiel. Mais pour cela le remembrement apparaît incontournable : « *Le morcellement des garrigues rend les parcelles inexploitable* ». Mais les garrigues sont également considérées par les agriculteurs « *professionnels* » comme un espace plus adapté que la plaine fertile pour étendre et installer de nouvelles zones d'habitations. Cette idée semble irréalisable aujourd'hui au vu des protections réglementaires qui s'y appliquent.

### **5.3. Patrimonialiser, sanctuariser, ou réactiver ?**

Les urbains sont perçus par les agriculteurs comme défenseurs d'un environnement naturel « *idyllique* », en mesure de « *s'auto-entretenir* ». En effet, de nombreuses zones sont protégées de fait par les réglementations environnementales, qu'elles soient liées à la gestion des risques naturels (inondations, incendies de forêts) ou à la protection de la biodiversité (ZNIEFF, TVB, Natura 2000). Au sein de la zone étudiée, les berges de rivières constituent des réservoirs de biodiversité importants. Une partie du Coulazou se trouve en zone Natura 2000 : la zone Nord de la plaine, plus vallonnée. Le zonage Natura 2000 correspond à la sauvegarde de plusieurs espèces d'oiseaux protégées, notamment le Milan noir qui niche sur les berges du Coulazou et l'Outarde canepetière, qui peut nicher dans les vignes et les friches. Les rives de la Mosson et du Coulazou présentent d'importants risques d'inondation, les crues dues aux orages cévenols à l'automne pouvant être violentes.

---

<sup>120</sup> Rappel : les verbatims choisis sont issus de la réunion de restitution réalisée à Fabrègues le 10 oct. 2017, à l'exception des extraits référencés avec la norme suivante : (fonction ou figure agricole, année de l'entretien), qui eux sont issus d'entretiens individuels.

Certains agriculteurs reconnaissent l'intérêt de la protection environnementale mais interrogent le *land sparing* : « *pourquoi sanctuariser la garrigue au détriment des bonnes terres agricoles de plaine sur lesquelles les constructions s'ouvrent ?* » Une des solutions agroécologiques permettant de lutter contre la mouche de l'olivier est l'élevage de volaille. Cependant, ce type d'élevage nécessite de construire un bâtiment, d'installer des clôtures, ce que ne permet pas la réglementation environnementale :

*« Ça se fait déjà les poules, en Italie, en Provence. Mais ça pose la question d'être sur place, pour éviter les vols... Je compte travailler avec des enclos mobiles. Et puis après il faut des clôtures. Pour l'instant, le règlement ne permet pas de mettre une cuve à eau, ou une clôture... La mouche de l'olive est partout: je m'occupe de tous les arbres pour essayer de l'éviter, c'est un gros travail »* (Oléiculteur en garrigue, 2017).

Des alternatives existent, comme le traitement de la mouche de l'olive à l'argile blanche. Mais le coût est jugé trop élevé<sup>121</sup> par les oléiculteurs. Un viticulteur héritier réorienté s'est vu refuser un permis de construire sur une parcelle classée « *zone agricole* »<sup>122</sup>. Il a pour projet de construire un bâti comprenant son habitation ainsi que plusieurs petits tunnels pour abriter ses animaux (des brebis) des attaques de chiens errants.

De façon générale, les agriculteurs rencontrés sont tous partisans d'une meilleure **valorisation** – plutôt que protection ou sanctuarisation – des « **terres fertiles** », à l'exception de viticulteurs coopérateurs héritiers en décroissance, plus proches de la retraite, et comptant donc sur la rente d'urbanisation pour améliorer leur reste à vivre. La valorisation passe pour les viticulteurs actifs par les indications géographiques créées avec l'accord des producteurs (IGP et AOP), et/ou encore par la conversion des terres en agriculture biologique.

*« Mais il ne faut pas sanctuariser les terres agricoles en bio. Il faut convertir les terres conventionnelles en bio mais ne pas empêcher les agriculteurs bio de travailler et de se développer. Le verrouillage de la construction en zone « A » par exemple est un vrai frein pour les agriculteurs. »*

Cette tension entre patrimonialisation et réactivation des terres constitue une question ancienne de la géographie rurale. Dans un contexte *post urban sprawl* dans les pays du Nord, cette question réhabilite l'intérêt des travaux historiques interrogeant l'organisation spatiale de l'agriculture en relation à la ville.

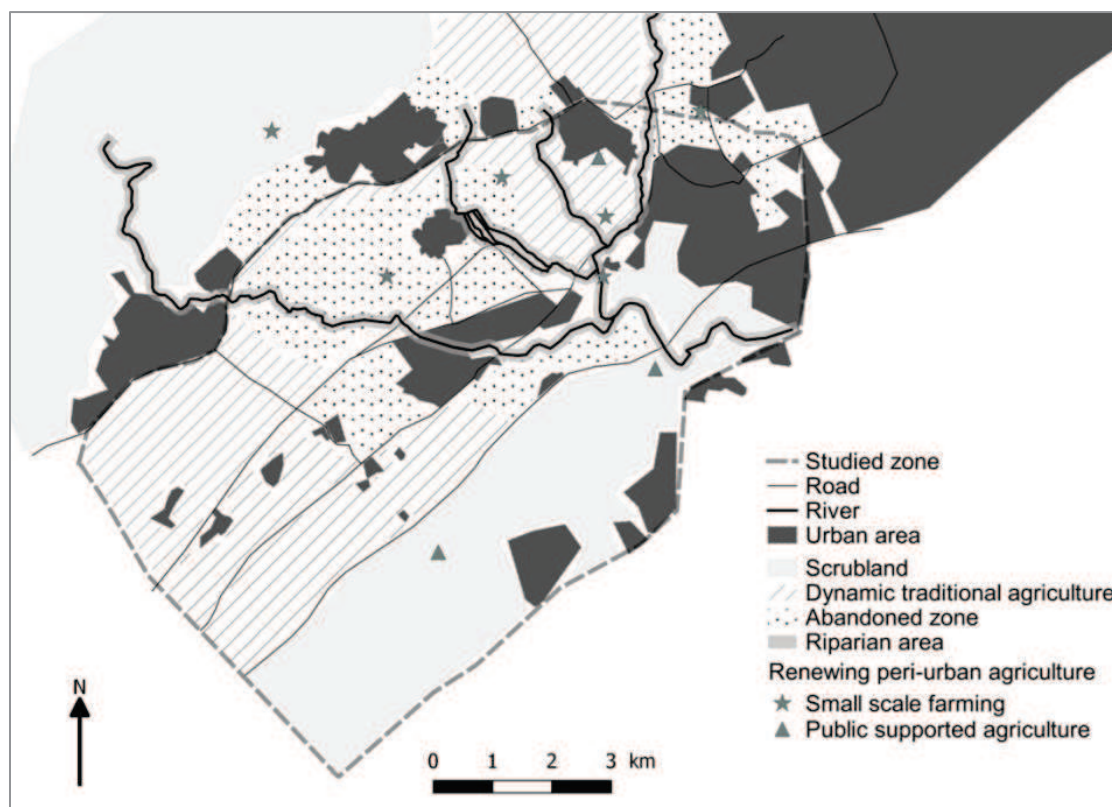
---

<sup>121</sup> 150€ en moyenne / ha pour un passage ; jusqu'à cinq passages par cycle productif, soit un coût / ha pouvant atteindre 750€.

<sup>122</sup> Selon les règlements d'urbanisme des communes, des autorisations peuvent être autorisées ou non en zone « A » pour des constructions et installations jugées nécessaires (à « indispensables ») à l'exploitation agricole.

### Von Thünen revisité – Facteurs d’activation des espaces agricoles périurbains

Le modèle classique produit par Von Thünen (1842) cherche à comprendre la répartition des productions agricoles en fonction de leur distance à la ville-marché. Il tient compte du caractère périssable des produits : les produits végétaux frais et les animaux à destination laitière sont intéressants à développer dans la première couronne urbaine. Sinclair (1967) revenait sur ce modèle en l’interrogeant à partir des dynamiques spatiales à l’œuvre dans un monde industriel en urbanisation - un monde marqué par l’*urban sprawl* - et développant des infrastructures de transport et de conservation des aliments n’existait pas à l’époque de Thünen, avant l’expansion de la révolution industrielle. Il montre que la proximité de la ville tend à favoriser la désactivation agricole, qui prend la forme de cultures annuelles et de friches. Plus récemment, plusieurs auteurs (Bryant (1997), Van der Schans et Wiskerke (2012), Soulard (2014b), Terrieux (2016)) s’intéressant à l’agriculture urbaine et périurbaine proposent de « revisiter » Von Thünen. Un changement structurel dans le développement des relations ville-agriculture est pressenti, du fait d’une baisse de la pression d’urbanisation et d’une hausse de la volonté de « protection des terres fertiles » dans les pays du Nord.



**Figure 27. Renouveau de l’agriculture périurbaine à partir des franges urbaines et d’aires à l’abandon.** (Source : SIG 3M, 2017. Réal. : Etienne, 2017)

La représentation synthétique de la zone étudiée (Figure 27) montre que deux dynamiques coexistent aujourd’hui (Figure 28). D’une part, on observe encore des formes de désactivation, d’abandon, particulièrement au contact de la frange urbaine (ce qui relève du modèle de Sinclair d’expansion de la ville moderne : plus on se rapproche de la ville, moins le

foncier est activé). Mais de l'autre si l'on regarde de plus près à la réactivation de foncier, on s'aperçoit qu'elle s'immisce dans les interstices historiques (la garrigue, les ripisylves) et contemporains (les franges urbaines). La logique plus récente portée par les nouvelles figures de l'agroécologie intensive et nourricière revient à réhabiliter, revisiter le modèle thünéen : plus on est proche de la ville, plus on active le foncier pour intensifier la valeur, la proximité géographique et sociale étant réhabilitée par l'agroécologie et les circuits courts alimentaires. Nos entretiens révèlent les prémisses d'un renouveau agricole urbain par « tâches », du fait des possibilités de développement de « marges » ou de « trous ».

Figure 28. Von Thünen revisité ?

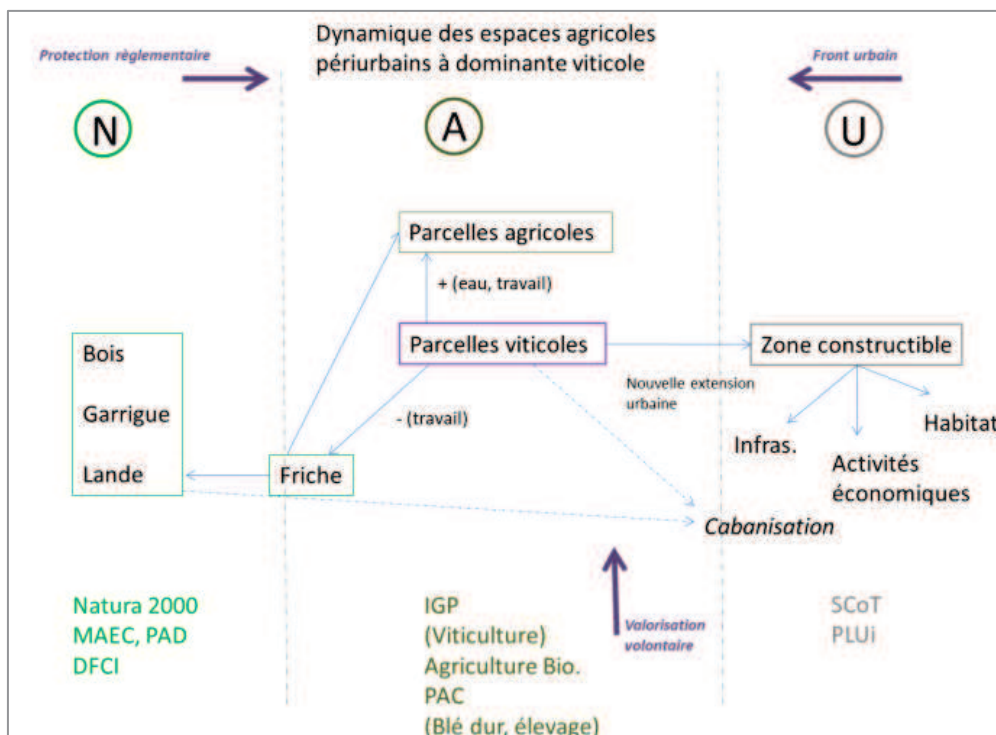
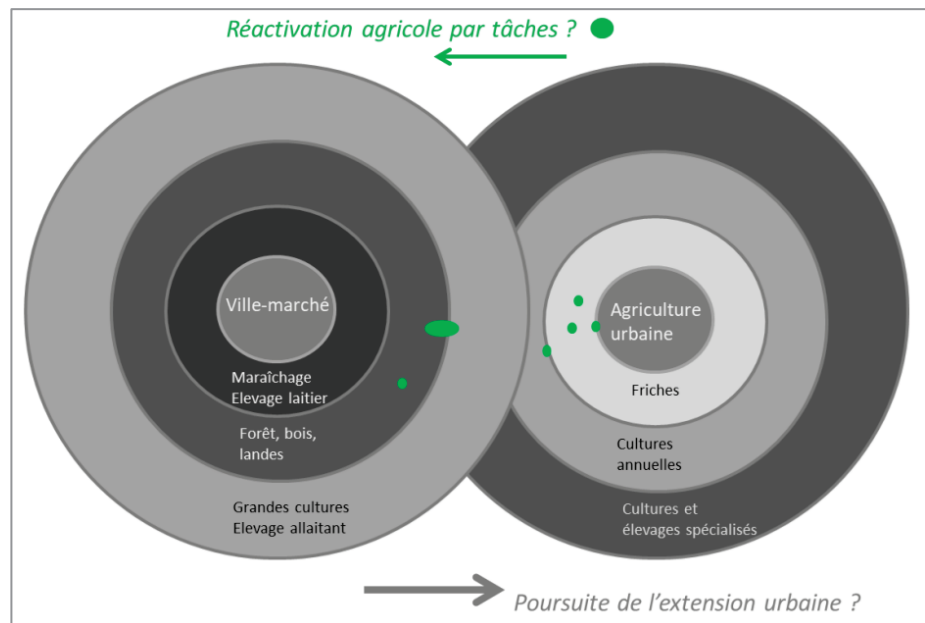


Figure 29. Dynamique des espaces agricoles périurbains à dominante viticole.

(Source : librement adapté de Arnal et al., 2013)



Ces marges et trous intéressent moins d'autres usagers et/ou sont révélés comme fragiles, à protéger, mais par des outils moins règlementaires et plus « transactionnels », orientés sur des possibilités pratiques d'activation par la pratique de l'agriculture et/ou de l'élevage (Figure 29).

En synthèse, la dynamique des espaces agricoles est liée à la fois au **front urbain** (distance à la ville, dynamique immobilière) et aux stratégies historiques de **partage** (structure foncière), **protection** (zonages règlementaires) et de **valorisation** (AOP, IGP, Bio, aires de collecte des coopératives, irrigation, etc.) des sols. La période récente signe la conjonction de signaux autour de la « ville durable » et dense, économe en consommation de foncier. De nombreux espaces sont multi-qualifiés et ainsi protégés d'une urbanisation rapide. Par contre se pose la question de la constructibilité agricole si la volonté est maintenue d'en faire des espaces agricoles « actifs » ou « activés ».

Les espaces agricoles « ordinaires » se font plus rares, car ils entrent soit dans une vocation urbaine prévue (zone d'extension), soit dans une mise en valeur agricole réalisée ou en cours via l'irrigation. Les agriculteurs, dont les figures de « propriétaires fonciers » comme les viticulteurs coopérateurs et indépendants, peuvent jouer sur l'équilibre interne au sein de leur **portefeuille foncier** entre des espaces désactivés en bordure de zone urbaine, source de rente foncière, et des espaces nouvellement valorisés en coteaux, source de rente viticole du fait de terroirs qualitatifs permettant la production de vins bien valorisés par les marchés actuels (Figure 30).

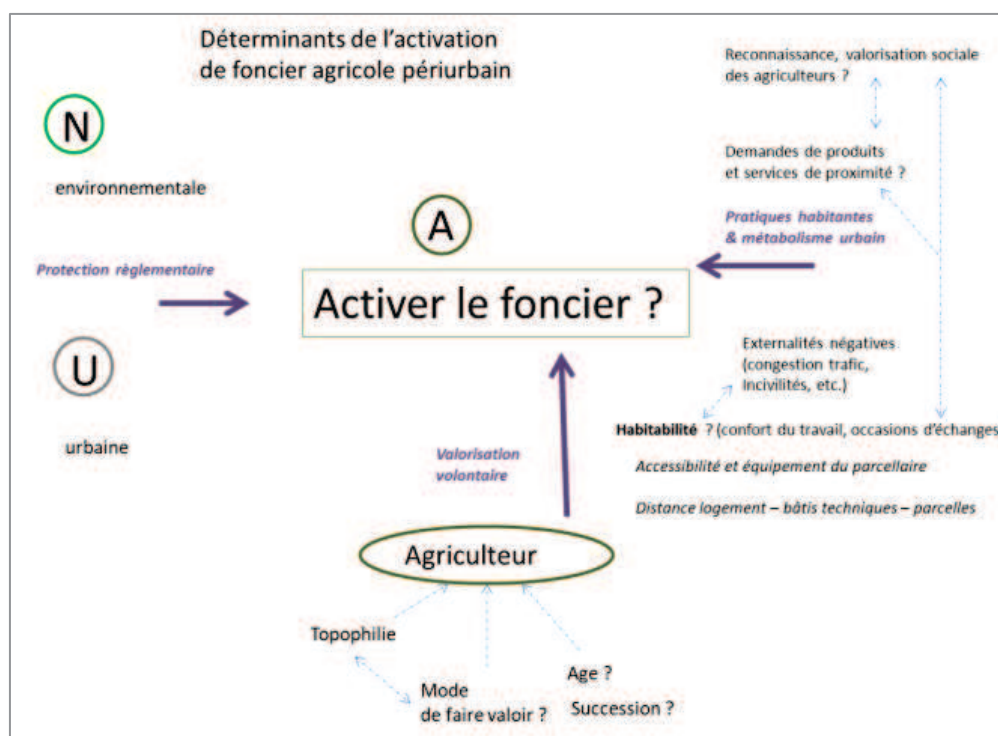


Figure 30. Déterminants de l'activation du foncier agricole périurbain de Montpellier.

L'agriculture urbaine est ainsi une **mosaïque**, dépendante à la fois des dynamiques agricoles, environnementales et urbaines. Elle est composée d'un enchevêtrement, d'un **assemblage**

de zones délaissées, désactivées, de zones agricoles connaissant le même sort que le reste de l'agriculture régionale, et de marges d'adaptation et d'innovation (Bryant, 1997).

Elle évolue du fait de son héritage, social et spatial, et de l'entrée récente de nouvelles figures dans la profession, issues à la fois de l'agriculture autochtone et d'autres milieux sociaux et géographiques. Le degré ou capital d'**autochtonie** se définit selon l'ancienneté du rattachement des agriculteurs au territoire et aux réseaux de sociabilité pour les préoccupations d'accès au foncier, à la clientèle ou aux politiques locaux (Renahy, 2005).

La croissance urbaine a des effets ambigus : elle peut être « *repoussoir de l'agriculture et moteur d'une reterritorialisation de l'agriculture* » (Soulard et al., 2016).

L'étude des **trajectoires** permet de différencier selon la filiation, le degré d'autochtonie et la capacité agricole des figures agricoles, qui se distinguent par les ressources foncières, financières et expérientielles investies dans le choix d'un projet d'installation en agriculture urbaine. La construction de ces ressources suit des chemins multiples selon les situations.

A l'échelle du territoire, la **diversité** des **agricultures** en co-présence, aux logiques et intérêts variés, se différencie par : (1) la conception du travail et le niveau d'intensité entre un « ATP » et un « amateur », pratiquant une agriculture *hobby*, plaisir : diversité de formes sociales de production, et de relations à l'activité (Mundler et al., 2014) ; (2) la conception de l'utilité de ce travail entre une agriculture spécialisée orientée sur les filières mondialisées et une agriculture multifonctionnelle construite autour de sa relation à la société urbaine environnante ; (3) la conception de la durabilité de ce travail, des pratiques à mettre en œuvre pour permettre au milieu de renouveler sa capacité de production entre une pratique « minière » et « durable », des conceptions et modes de relation différenciés à la « nature » : gradient entre *weak* et *deep agroecology* (Hill et McRae (1995) ; Wezel et al. (2009)).

Le **projet agricole** est construit sur une base foncière, héritée ou non, une base sociale (projet familial (unipersonnel, en GAEC), ou d'entreprise), et un positionnement professionnel (niveau de spécialisation, de reconnaissance professionnelle), qui amène les agriculteurs à activer de façon plus ou moins intense les espaces qu'ils mobilisent dans leur système agri-urbain.

De ces héritages et choix (Figure 31) découlent des préoccupations qui dépendent de phases de **cycle de vie**. En période d'installation, l'agriculteur est en test, en apprentissage. Sa base foncière, ses marchés, les caractéristiques de son projet restent plastiques, adaptables. La phase suivante de développement amène à sélectionner / conforter parmi la diversité de parcelles, mais également de marchés, ou d'associés, toujours dans une logique principalement productive. Les agriculteurs en transmission d'activité sont dans un registre de parrainage, de relais. Quand leur activité cesse sans reprise, ils ont tendance à décroître, à diminuer les surfaces cultivées et les investissements (matériels et sociaux).

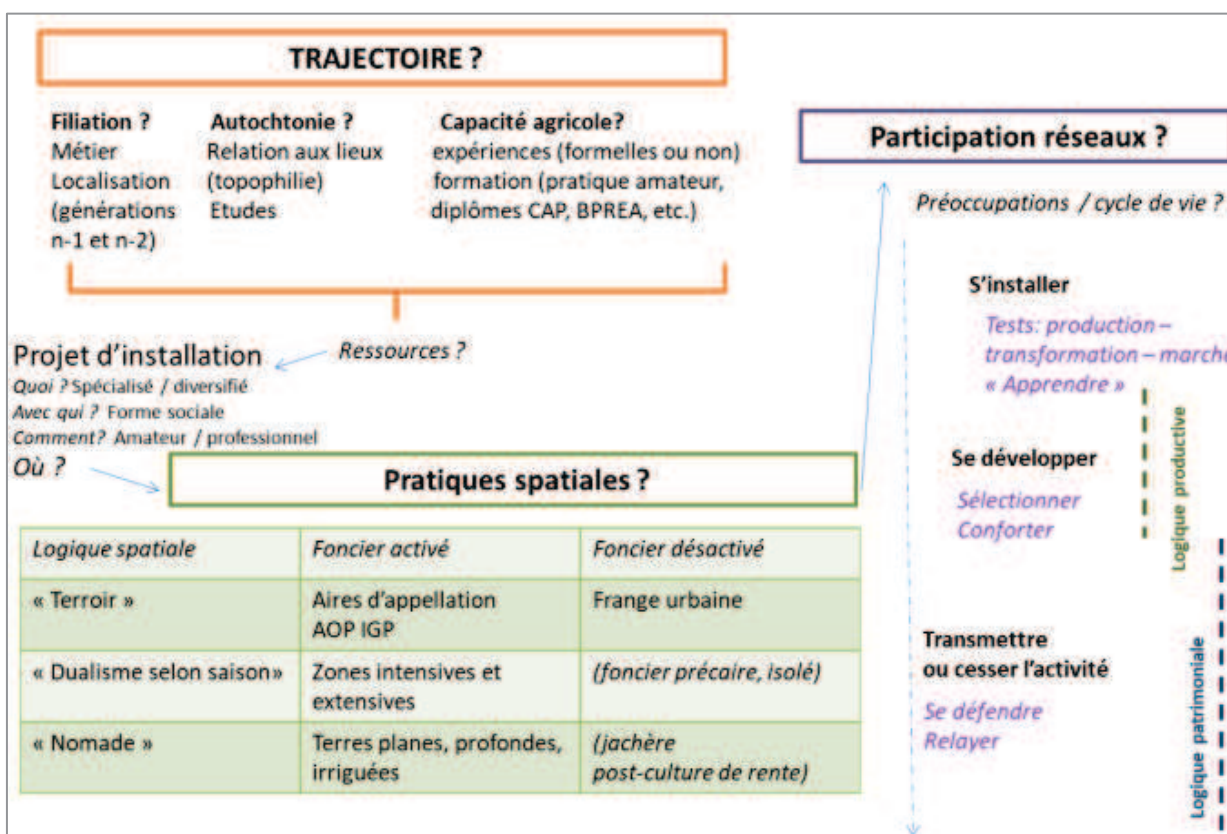


Figure 31. Grille de lecture pour la détermination de figures agricoles : trajectoire, pratiques spatiales et participation à des réseaux.

#### 5.4. Coexistence d'agriculteurs aux préoccupations et réseaux divers

L'étude de cas menée sur le secteur de la plaine Ouest permet d'illustrer ces liens entre trajectoires, pratiques spatiales et participation via l'intégration à des réseaux agricoles et/ou urbains. L'étude des réseaux nous permet de comprendre la densité et la diversité des relations entre agriculteurs, et les sujets qui font débat entre eux. Les entretiens permettent de lister (non exhaustivement) les professionnels agricoles et les relais urbains (associations environnementales, élus et techniciens des collectivités territoriales, etc.) avec lesquels l'agriculteur est en relation et de déterminer le type de lien avec ceux-ci.

Nous proposons de distinguer trois types de logiques de participation selon le cycle de vie, la diversité des personnes concernées<sup>123</sup> avec lesquels les agriculteurs sont en lien et selon le type de relations entretenues et de structuration du réseau (formel, informel). Par réseau fermé, on comprendra un réseau principalement composé de pairs, c'est-à-dire ici d'agriculteurs ayant des systèmes similaires (même production). Par réseau ouvert, on comprendra au contraire un réseau composé d'une diversité de pairs, non-pairs et non agriculteurs.

<sup>123</sup> Seulement entre pairs, ou aussi avec des non-pairs, et autres usagers qu'agriculteurs.

**S'installer, implanter son projet** – Préoccupation centrale : « Apprendre » - Réseau ouvert peu structuré

Cette préoccupation concerne surtout les agriculteurs en cours d'installation, qui se disent eux-mêmes en « *installation progressive* ». Ce sont dans notre cas les figures de nouveaux agriculteurs « liés à la ville » comme les « maraîchers bio diversifiés », « l'oléiculteur en garrigue » ou « l'éleveur pastoral » (Figure 25). Si les trois maraîchers enquêtés se connaissent tous entre eux, ils n'ont néanmoins pas créé de liens forts (démarche de vente commune, prêt de matériel, échange de conseils), leurs liens relèvent plus de la discussion sur des pratiques. Il peut même y avoir une **concurrence** ou une relation de conflit, du fait de la perception d'un marché considéré comme « *niche* ».

« *Notre collègue, le concurrent d'à côté, on ne s'entend pas trop avec lui, lui il fait comme nous, de la vente directe, mais la différence c'est qu'il n'a pas ses serres à côté donc il n'a pas à se justifier*<sup>124</sup> » (Maraîcher diversifié, 2017).

Les liens de nature commerciale sont cachés, et se font avec des maraîchers qui ne se situent pas sur la Plaine Ouest, avec lesquels il y a moins de concurrence directe :

« *On se dépanne, avec d'autres producteurs, des œufs pour des radis par exemple, avec un producteur situé sur le littoral. Par contre si vous le rencontrez ne lui dites pas que vous êtes au courant que je lui vends des œufs, c'est entre nous normalement... Parce que moi les radis j'arrive pas toujours à en avoir, mais les gens, la clientèle, ils en veulent tout le temps, ils ne comprennent pas, et puis j'ai pas le temps. Des fois je prends des salades aussi, je n'ai pas les rotations...* » (Maraîcher diversifié, 2017).

Il n'existe pas de lieux de dialogue institués en dehors des lieux de commercialisation (marchés, MIN), situations dans laquelle ces agriculteurs sont en concurrence, et occupés par leur activité individuelle de vente. Tous sont en lien avec un centre équestre pour récupérer du fumier.

La **diversité des activités** (maraîchage, élevage, accueil pédagogique) ne semble pas enrichir le réseau, il s'agit plutôt d'un objet d'exclusion, de démarcation, qu'ensembliser. Entre pairs, c'est une source de concurrence. Vis-à-vis des productions plus « classiques », avec les non-pairs<sup>125</sup>, l'exclusion s'explique par la confrontation avec des idées nouvelles.

« *Ici ils me prennent tous pour un fou parce que je veux faire des vaches laitières, bien sûr ils n'y connaissent rien, sorti de la vigne...* » (Maraîcher diversifié, 2017).

<sup>124</sup> Le concurrent n'a pas ses terres à côté du magasin, donc les clients doivent le croire sur parole, tandis que pour le maraîcher qui s'exprime, les clients ont la possibilité de visiter les lieux de production, attenants au magasin. Il leur arrive de demander à vérifier que les produits étiquetés « *c'est d'ici* » soient bien présents dans les champs.

<sup>125</sup> Exclusion par rapport aux viticulteurs héritiers, peu présents dans le réseau alors qu'ils sont très présents sur le territoire.

La Chambre d'agriculture est essentiellement un relais lors de l'installation, pour la partie administrative, mais peu pour les références techniques. Deux maraîchers font partie d'un groupe CIVAM, mais n'y participent plus actuellement, cela a plutôt été un relais pour se former, au moment de l'installation en maraîchage. Les maraîchers investissent plus dans la relation aux urbains consommateurs qu'aux pairs maraîchers, qui sont peu nombreux et se sentent concurrents.

Pour certains céréaliers également (du type « nomade local »), le réseau n'est pas structuré par un groupe, il concerne peu de personnes, essentiellement de la même production, **sans lieu de dialogue identifié**. Les relations concernent des arrangements fonciers ou de la prestation d'activité via une ETA, qui peut constituer une base sur laquelle se structure l'exploitation. Il y a peu de liens avec la Chambre d'agriculture, le relais technique principal est un technico-commercial d'une entreprise de produits agricoles.

Ces agriculteurs, de par leurs pratiques avant l'installation, ont beaucoup recours à **Internet**, qu'ils utilisent comme ressource de formation, conseil ou encore de commercialisation. Internet est le premier outil consulté pour certains, avant les pairs. Cela s'explique pour les réseaux « ouverts, peu structurés et non formalisés » par la faiblesse du réseau, Internet est plus accessible, plus facile à la fois pour obtenir de l'information ou pour faire connaître ses activités ou vendre en direct.

*« Je n'ai pas de conseiller CIVAM ou Chambre, j'ai déjà appelé, mais bon j'avais pas trop eu de conseils... Je regarde sur Internet, c'est ce que je fais en premier »*  
(Maraîcher bio diversifié).

Tous ces producteurs pratiquant la **vente directe**, ils sont référencés sur des annuaires et/ou ont leur propre site internet. Derrière la figure du « maraîcher bio diversifié » se cache une diversité importante de trajectoires et de pratiques. Peu de références sont partagées localement, car le système est moins développé historiquement en Bas-Languedoc que dans les régions voisines :

*« Les divers marchés fruitiers bas-languedociens n'ont été, depuis leur création, que des annexes des deux grandes huertas voisines : le Comtat venaisin dans la vallée du Rhône, et la plaine du Roussillon »* (Dugrand, 1963a).

L'installation représente un défi pour cette figure, car il perçoit une concurrence avec ses pairs pour l'accès à des marchés considérés « de niche » et se focalise prioritairement sur la « viabilité » de son activité, investissant peu les premières années sur les échanges de pratiques entre pairs ou sur la défense des intérêts auprès des collectivités et autres interlocuteurs.

Pour des productions non majoritaires dans la région (la plupart donc, à part la vigne, la pomme, le blé dur ou le melon), les producteurs en installation s'appuie sur le **réseau constitué au moment de leur formation et/ou des expériences chez d'autres agriculteurs** de régions plus spécialisées. Par exemple, l'oléiculteur s'est formé en Provence et garde des liens avec cette région :

*« En 2008, je suis parti un an à Saint Rémy de Provence, au CFPPA, le seul où l'on sorte technicien oléicole. Là-bas, en PACA, l'oléiculture est bien développée. On sort « oliveron » de cette formation : on est capable de maîtriser l'olive de A à Z, de la culture à la transformation, en passant par le coût de revient... C'est là que j'ai préparé mon projet. J'ai aussi gardé des contacts : tous les ans, les formateurs amènent le groupe de stagiaires sur l'exploitation. J'ai été en stage chez un des plus gros oléiculteurs bio de Paca » (Oléiculteur en garrigue, 2018).*

L'éleveur ovin a un réseau professionnel essentiellement composé d'autres éleveurs, au Nord de Montpellier, hors de la Métropole. Ces **éleveurs** ont activement participé à la formation du berger et à son installation, lui vendant des brebis pré-réforme pour démarrer son troupeau, puis allant avec lui sur son terrain pour donner des conseils concernant les endroits de passage. Ce réseau s'apparente au type suivant, par sa composante « entre pairs », cependant, plus qu'une relation de conseil, c'est un **parrainage** qui est mis en place, et qui concerne plus la conduite du troupeau, son alimentation que la commercialisation.

*« ...et les éleveurs me donnent leur avis, ils sont passés par là, ils peuvent me dire. A un moment donné on m'a parlé de la bergerie pour mars 2018, et en en parlant avec un autre éleveur il m'a dit c'est impossible tu l'auras beaucoup plus tard, et au final ça s'est confirmé » (Eleveur ovin, 2018).*

En termes d'apprentissage, le réseau informel d'éleveurs offre ainsi une zone de confort pour les nouveaux venus, permettant d'intégrer progressivement des compétences professionnelles et sociales liées à la pratique de l'élevage pastoral. On retrouve les formes de « *filiation morale* » entre éleveurs analysées dans la région proche de Provence (Dupré et al., 2017) :

*« L'élevage pastoral offre la possibilité d'accéder au métier sans capital préalable et hors filiation biologique, à laquelle se substitue une filiation morale. »*

Il n'y a pas de lieu de dialogue formalisé, les éleveurs se rendent visite ou se téléphonent. Le conseil est prodigué par la Chambre d'agriculture pour la partie technique et par le CEN LR pour la connaissance et la découverte du territoire : biotope et habitants, en particulier les autres propriétaires fonciers membres de l'AFA (Chapitre 5).

L'entrée dans le métier par la voie encore rare de « l'appel à projets » semble cependant favoriser des liens plus étroits avec la structure opératrice ayant déployé ce dispositif de sélection d'un éleveur qu'avec d'autres structures regroupant des pairs.

Comme dans le cas des agriculteurs en installation, les figures de « viticulteurs héritiers » réorientés ou paysans se démarquent des pratiques de leurs aînés. Ils ont pour concevoir et faire évoluer leurs pratiques recours à Internet, car ils peuvent être impressionnés par leurs pairs et craignent de paraître ignorants :

*« Faut assumer sa jeunesse, mais il n'y a qu'à X auquel je demande, je sais qu'il ne va pas se moquer, et ça peut aussi donner mauvaise image, c'est assumer son*

*ignorance, je préfère regarder internet que demander au voisin » (Viticulteur bio cave particulière).*

Internet peut être source d'innovation ou conforter un agriculteur dans une nouvelle technique par exemple.

*« On a parlé rolofaca je ne sais pas si vous connaissez, c'est un outil qui permet de ne pas labourer les vignes, on laisse pousser l'herbe, on la couche avec un rouleau, et du coup ça fait une espèce de mulch, et comme il y a des petits couteaux, ça la pince, ça lui permet de sécher rapidement, on ne passe pas de tondeuse, on ne détruit rien. Quand j'ai commencé à m'intéresser à cela ça n'existait pas ici je l'ai trouvé sur internet, et c'est des techniques qui sont tirées des grandes cultures céréalières, mais des grandes cultures plutôt d'Amérique, Brésil, TCS » (Viticulteur éleveur, 2017).*

**Se développer** – Préoccupation centrale : « Conforter ses projets » - Réseau fermé, structuré autour d'une filière

Ce type de réseau concerne une majorité d'agriculteurs, appartenant à des coopératives viticoles, à la filière arboricole ou encore à la filière semences et blé dur par exemple. Ces agriculteurs sont principalement en lien avec leurs pairs, sur les mêmes productions, localement à l'échelle de la plaine Ouest ou bien pour l'arboriculteur à l'échelle de tout le Sud de la France. Les liens sont de l'ordre du **conseil** technique, du prêt de matériel, des orientations stratégiques de la filière, de la formation, de l'organisation d'évènements et/ou de la **promotion** du produit. Il y a donc une diversité de liens qui sont principalement orientés vers la performance technique et économique. La filière arboricole est très structurée, autour du groupe « Sud Arbo », qui met en lien tous les techniciens et arboriculteurs utilisateurs du label régional « Sud de France »,

*« c'est un truc commun, avec tous les techniciens en arboriculture privés, professionnels, etc, qui se réunissent et chacun fait remonter ses infos, le Cehm, tous les centres, stations expérimentales. Le monde entier nous envie ! » (Arboriculteur).*

Dans la plaine Ouest il n'y a pas de relation avec des pairs, ceux-ci sont plutôt situés sur la plaine littorale (Mauguio – Lunel), avec des échelles et des marchés différents, dirigés vers l'export. L'organisation de formations sur l'exploitation, ou la participation à des journées de réunions permettent néanmoins la constitution d'un réseau structuré, avec des espaces de dialogue. Les discussions se centrent essentiellement sur les questions phytosanitaires (risques ravageurs et maladies ; méthodes de lutte et suivi des populations, des pressions parasitaires).

Le **monde équin** entre également dans cette catégorie, les centres équestres de la région étant essentiellement en lien entre eux, notamment en organisant des concours de façon régulière qui constituent des lieux de dialogue, ou en mutualisant les achats de fourrage par

exemple. Les discussions se centrent sur l'alimentation des équins, les soins, les performances ou encore la gestion des adhérents. Le réseau est un peu plus ouvert, notamment par le don de fumier à des maraîchers locaux, mais peu de dialogue s'instaure entre ces deux figures.

Pour les **viticulteurs coopérateurs**, la coopérative est le lieu de dialogue privilégié, qui se centre principalement sur les orientations stratégiques de la cave, et également pour certaines, sur de nouvelles méthodes de lutte comme la confusion sexuelle, qui donnent lieu à des formations et de l'entraide pour la mise en place. Cette structuration permet à la fois une évolution des pratiques à échelle large pour les plus grosses coopératives, mais également une certaine uniformisation des conduites.

Le secteur des **semences** et des **grandes cultures** à échelle plus large que les marchés locaux de fourrages et céréales est très structuré. Les agriculteurs ressentent toutefois une coupure à l'égard du reste des opérateurs situés dans des zones plus agricoles du département : « *Le cœur de mon activité c'est la multiplication de semences. C'est un secteur très organisé* » (Semencier, 2015). En effet, de grands groupes transnationaux (Monsanto - Syngenta) coopèrent avec les coopératives et entreprises locales (régions méridionales françaises : de Midi Pyrénées à PACA). Au niveau micro-régional, les producteurs se connaissent, mais leur coopération est limitée du fait du développement urbain :

*« Ici je suis tout seul, ce n'est pas comme du côté de Lattes / Mauguio : ils sont nombreux, ils ont la CUMA de Mauguio. C'est compliqué pour eux de venir intervenir ici : il faut traverser Montpellier, ce n'est pas intéressant pour eux [trafic important, temps de trajet long] »* (Semencier, 2015).

**Relayer, transmettre** – Préoccupation centrale : « *Se défendre* » - Réseau fermé, élitiste

Ce réseau concerne des **viticulteurs en cave particulière**, ancrés dans la viticulture locale et très liés aux actions menées par les collectivités (Région, Département, mais également Métropole de Montpellier) pour cultiver l'image d'une viticulture de marque, orientée vers le tourisme. Le réseau est formalisé par l'appartenance aux syndicats des appellations d'origine locales (Grès de Montpellier), ou par l'ancienneté des domaines, hérités parfois de domaines religieux de l'époque féodale. Ces viticulteurs sont pour la plupart référencés dans les guides touristiques de la Métropole et participent à l'organisation d'événements de promotion des produits, par exemple par l'organisation de la « Balade des grès ». Le lien à la ville est très fort. Ces événements et leur préparation constituent des lieux de dialogue. Les principaux liens relèvent de la discussion autour de stratégies commerciales et de communication, ainsi qu'autour de l'évolution des cahiers des charges qui régissent les appellations. Ces viticulteurs obtiennent des conseils techniques d'organismes conventionnels, principalement la Chambre d'agriculture. Certaines coopératives viticoles



présentent des profils de population agricole âgée et sans reprise. Dans ce cas, les projets sont freinés. Par exemple, les MAEC sont peu sollicitées, même lorsqu'elles paraissent attractives (dans les aires AAC en particulier).

Les viticulteurs sont en discussion avec les communes tout en restant en relation avec les instances nationales via les « élus du vin », ceux qui peuvent représenter leurs intérêts à l'Assemblée nationale. Par exemple, ils cherchent à défendre le droit d'utiliser la vigne comme coupe-feu au sein d'espaces de garrigues. A l'heure actuelle ce droit est restreint par les mesures de protection nationale des forêts, qui ne paraissent pas appropriées aux spécificités du milieu méditerranéen :

*« Aujourd'hui on ne fait que 25% de vins d'appellation, et pour la pérennité de la structure, il serait souhaitable que l'on ait 50%. A l'heure actuelle, je pousse les députés, la SAFER, pour qu'il y ait un amendement à la LAAF : pour que la spécificité de l'Arc méditerranéen soit prise en compte. Cette problématique se retrouve dans d'autres régions, d'autres départements » (Président cave coopérative, 2018).*

Logiques (projet)	Priorités ?	Objets ?	Relais agricoles ?	Relais urbains ?
<b>S'installer</b>	Apprendre	Projet d'installation Parcellaire et bâti Marchés Pratiques agronomiques alternatives	Chambre Agriculture Terres Vivantes  Internet	Commune Réseaux circuits courts (marchés, AMAP, etc.)
<b>Se développer</b>	Sélectionner conforter existant	Conseil technique Cahier des charges appellations	Syndicats crû Interprofessions, coopératives Fournisseurs Conseil privé	(Groupement consommateurs) (Associations citoyennes et environnementales)
<b>Transmettre relayer</b>	Se défendre	Promotion des vins d'appellation Equipements collectifs Parrainage	Réseau de pairs (Chambre Agriculture)	Collectivités territoriales (Région, Département, EPCI)

**Tableau 8. Relais mobilisés par les agriculteurs en fonction de leurs logiques.**

Cette grande diversité de figures et de logiques pose la question de la **coexistence** sur le territoire : comment se font les liens ? Quel est le langage commun adopté ? Le terme de coexistence amène à réfléchir aux relations territoriales entre agriculteurs et à la capacité pour des micro-innovations localisées de modifier l'environnement plus large. Nous en discuterons en dernière partie en proposant la notion alternative d'« assemblage ». Cette coexistence d'une diversité de formes et de pratiques sociales pose la question de ce qui peut faire du lien, relier. Cette diversité de figures et d'acteurs, au-delà des agriculteurs, plutôt en minorité, sur le territoire périurbain, amène ainsi à traiter la question des médiations.

### **5.5. Médiations locales**

La diversité des réseaux professionnels observée fait écho aux travaux de sociologie agraire qui décrivent un **éclatement des réseaux professionnels**, avec peu de liens au voisinage (Ruault et Vitry, 2017). Les filières sont les principaux éléments structurants des réseaux, ainsi que les relations avec des non-agriculteurs, pour des questions commerciales, matérielles et réglementaires (vente, foncier, bâti). Les institutions agricoles majoritaires (Chambre d'agriculture, SAFER, etc.) ont peu été mentionnées par les agriculteurs, signe d'une certaine fracture, d'une **distanciation** entre producteurs et institutions professionnelles. Au contraire, la mention d'Internet est un autre signe clair de la dislocation des réseaux professionnels, avec une conséquence double : d'une part l'accès à de nouveaux réseaux et pratiques, issues d'autres régions voire d'autres pays et d'autre part le renforcement de l'isolement de certains producteurs.

#### **Nouveaux médiateurs ?**

Nous faisons avec d'autres auteurs (Poulot, 2014) l'hypothèse d'une **crise des médiateurs traditionnels**. Face au développement des « circuits courts » et de « l'agriculture urbaine », les OPA conventionnelles semblent se situer dans une dépendance au sentier, en difficulté pour penser et représenter la diversité des agricultures urbaines, car elles ne sont pas toutes professionnelles. Une méfiance généralisée s'est développée à l'égard des corps intermédiaires. Concernant l'agriculture, la poursuite d'une communication de la profession majoritaire s'appuyant sur la crise des filières et l'impossibilité de changement de pratiques dans un contexte de tournant environnemental, urbain et alimentaire est le symptôme de difficultés pour la profession de générer un référentiel alternatif à la celui de la modernisation. La profession majoritaire, via ses syndicats FNSEA et JA, communique sur la notion d'agriculture « raisonnée » et « responsable » (Mayance, 2018). Les agriculteurs se retrouvent au centre de l'espace public. Dans le temps long, l'espace agricole connaît un processus de « publicisation », entamé au XVIIIème siècle pour les montagnes ou le littoral (Poulot, 2014). Les agriculteurs conventionnels sont remis en cause par la société du fait de leur mauvaise gestion des terres (pollutions) issue des contraintes de la productivité. De plus, **les agriculteurs ne sont plus majoritaires** : ils se retrouvent en position « résiduelle » dans le milieu agricole, dans les filières agroalimentaires et dans la gestion politique locale (Malassis, 2004).

De ce fait, les **espaces et occasions de dialogue entre agriculture et société sont réduits**. Alors qu'elle était traditionnellement structurée par cantons et par filières, l'agriculture s'est diversifiée dans ses identités et ses modes d'organisation, de représentation et de défense de ses intérêts. L'« *archipel paysan* » (Hervieu et Viard, 2001) est représentatif de la

recherche en cours d'un nouveau contrat agriculture-société. Les « *paysans* » sont de retour (Van der Ploeg, 2014) : ils créent de nouveaux liens idéels et matériels au territoire (Rieutort, 2009). Cependant, certains autochtones résistent en s'appuyant sur des arrangements fonciers avec les municipalités et des stratégies de défense des productions historiques (viticulture dans l'Hérault). D'autres s'adaptent en diversifiant, en améliorant la qualité, en changeant d'orientation et/ou en s'associant.

Cet affaiblissement des médiateurs traditionnels est concomitant de l'émergence de **nouvelles médiations**, ressenties comme concurrentes par la profession agricole majoritaire. Avec l'appui de l'ADEME ou de l'Agence de l'Eau, des communes s'impliquent dans l'appui au redéploiement agricole (agriparc de Lavérune ; Pôle d'excellence agroécologique et sociale à Fabrègues ; etc.). Des associations environnementales s'impliquent dans la mise en œuvre opérationnelle de la séquence ERC<sup>126</sup>, et ainsi sont amenées à contractualiser avec des agriculteurs et éleveurs qui développent leur activité en la conciliant avec des objectifs de gestion de biodiversité (CEN). D'autres associations s'impliquent dans le test d'activité agricole, l'installation progressive, l'appui à la diversification (réseau InPACT) ou encore la mise à disposition de foncier pour des projets d'agroécologie (Terre de Liens). Des entreprises contribuent également à ces liens agriculteurs/ société par l'établissement de démarches de « commerce équitable local », amenant les consommateurs à mieux connaître les progrès réalisés par les agriculteurs locaux en termes de durabilité active (AMAP, Marchés paysans, Locavorium).

L'époque contemporaine est caractérisée par la possibilité élargie d'accès à des ressources complémentaires permettant à chaque individu de se forger des pratiques et un jugement personnalisé. **Internet** contribue à la construction et diffusion de ces ressources, via des chaînes vidéo et des groupes d'échanges thématiques sur des pratiques agronomiques, de transformation ou commerciales spécifiques. De nouveaux groupes se constituent sur des bases plus ouvertes et multi-acteurs que les groupes de développement agricoles caractéristiques de la phase précédente de modernisation agricole.

La situation **périurbaine** rend d'autant plus nécessaire l'émergence d'espaces de dialogue car des arrangements sont à trouver par les agriculteurs et les urbains autour des **injonctions paradoxales** exprimées par les urbains à l'égard de leurs agricultures de proximité. Le tableau 9 a été réalisé à partir d'extraits d'entretiens réalisés auprès d'agriculteurs retraités ou actifs de la plaine Ouest.

---

<sup>126</sup> Eviter / Réduire / Compenser : séquence rendue obligatoire du fait de la Loi Biodiversité (2016) en France. Voir aussi les travaux de Bigard et al. (2018), basés sur la réalisation d'une thèse CIFRE également accueillie par 3M, à ce sujet.

	<i>Valorisé, attendu</i>	<i>Critiqué, craint</i>
Présence d'agriculteurs à proximité	Valorisation de l'image du fermier, du paysan diversifié	Horaires, bruits et odeurs liés à la pratique agricole
Pratiques écologiques	Agroécologie, Agriculture bio	Risques sanitaires
Produits alimentaires	Qualité (paysan, bio, local)	Prix élevés

**Tableau 9. Des relations paradoxales entre agriculteurs et urbains.**

Réinventer la profession implique de **redéfinir ses normes d'excellence** dans une démarche de partage d'expertise avec d'autres usagers de l'espace. Mais justement la pratique d'une diversité d'activités implique une diversité de « *lieux-espaces pratiqués* » par les agriculteurs urbains (Poulot, 2014). Dans quelle mesure des formes agricoles émergentes, non stabilisées, sont en capacité de promouvoir et construire une transition agroécologique, un nouveau référentiel d'action ?

Nous faisons l'hypothèse d'une transformation du rapport au métier du fait d'une pratique agroécologique. L'agriculteur est plus attentif à la fois aux dynamiques écologiques et sociales. Il n'est plus l'exécutant d'une filière, chargé de la mise en œuvre d'un itinéraire technique normé. Il est également **attentif aux dynamiques sociales**, du fait de liens restaurés avec les usagers, les utilisateurs partagés d'espaces publicisés en partie, comme les garrigues, les ripisylves ou les friches urbaines. D'autre part, la définition de la qualité alimentaire tend à être définie plus socialement que technologiquement (Aubry et Chiffolleau, 2009). Les logiques de gestion du risque en agroécologie amène à gérer des **alliances multi-acteurs** alors que la logique héritée de gestion de la compétitivité favorise plutôt le regroupement par *clubs* d'intérêts, dans des réseaux plus uniformes socialement (des agriculteurs professionnels spécialisés) et fermés (droits d'entrée). Les filières deviennent plus alimentaires et territoriales du fait des nouvelles médiations environnementales, citoyennes, territoriales et alimentaires.

Cependant, certains circuits courts privilégient des modalités de relation construites sur la base de liens entre un agriculteur et plusieurs consommateurs locaux. Pour l'agriculteur, c'est l'occasion de suivre de plus près les demandes locales. Par contre, ce type de structuration ne favorise pas spontanément l'émergence d'organisations impliquant une diversité de producteurs pour répondre à des attentes de « paniers » de produits et services locaux. Comme dans le cas de l'installation d'élevage par appel à projet, les agriculteurs impliqués dans certains circuits courts développent plus de liens avec les acteurs (urbains) qui développent ces nouvelles modalités d'approvisionnement alimentaire qu'avec leurs pairs agricoles.

### **Agriculteurs médiateurs locaux**

L'étude de cas réalisée sur la plaine Ouest montre des formes d'hybridations - des héritiers se diversifient vers le maraîchage ou l'élevage ; des néos renouvellent la viticulture (Vignes

de Cocagne) - et d'arrangements : des néos obtiennent des terres sur des vignes arrachées, des ripisylves ou sur les parcelles jardinées d'anciens domaines viticoles. Mais la « coexistence » n'est pas caractérisée que par ces arrangements. Elle se traduit également par des **tensions**, plus fortes sur les parcelles irrigables de la plaine que dans les marges. En effet, ces parcelles peuvent intéresser tout à la fois les agriculteurs nomades (locaux et plus éloignés), les vigneron (stratégie quantitative, souvent couplée à des investissements complémentaires en coteaux et garigues pour du qualitatif), les éleveurs (pour la production de fourrages en complément des pâtures)... et les promoteurs immobiliers !

Cette étude de cas révèle également le **rôle de médiateur des agriculteurs** : leurs modes d'habiter les met en relation quotidienne avec des populations et des nuisances rejetées par la ville. Alors que les questions de cohabitation entre usages agricoles et autres usages pouvaient être traitées au sein du Conseil municipal lorsque ce dernier représentait fortement le monde agricole, ce n'est plus le cas aujourd'hui dans les communes périurbaines. Ce rôle de médiateur endossé par certains agriculteurs est le symptôme du **manque d'espace local de concertation entre agriculture et ville**.

Les espaces de déprise agricole, les reliefs, éloignés des axes routiers, constituent des zones de marges, qui sont dans certains cas occupés par des campements de « **gens du voyage** ». Ces campements n'ont pour la plupart pas l'accès à l'eau ou à l'électricité. La phase d'étude du paysage et les entretiens avec les agriculteurs montrent que les personnes appartenant à ces communautés pratiquent une petite agriculture : petits élevages (volailles, ovins), jardins, oliviers, etc. Ces pratiques sont parfois l'occasion d'échanges avec des agriculteurs : conseils, prêt de matériel voire d'animaux. Malgré des relations généralement bienveillantes entre agriculteurs et usagers des espaces locaux - dont les gens du voyage - des conflits ont souvent lieu, liés au dépôt d'ordures, aux passages sur les parcelles en moto, aux voitures brûlées, et à d'autres nuisances. Les dépôts d'ordures liés aux activités des gens du voyage ne sont pas faciles à distinguer de ceux effectués par les habitants des villages alentours ou par des entreprises de travaux. Récemment, des restrictions à l'entrée des déchetteries de la plaine Ouest ont eu pour conséquence une recrudescence des dépôts d'ordures sauvage. Face à ces usages parfois concurrentiels de l'espace, les entretiens ont permis de révéler une diversité de réactions et d'adaptations des agriculteurs. Certains agriculteurs adoptent une position de médiateur, s'impliquant dans une relation d'apprentissage mutuel et d'entraide. Il y a toutefois négociation pour l'usage, mais la connaissance mutuelle permet d'établir la médiation. Parfois la position de l'agriculteur n'est plus dans la médiation, mais directement dans la négociation, électricité contre tranquillité par exemple :

*« La parcelle que j'ai achetée, les câbles électriques des gitans passent dessus. Donc cela m'a permis d'avoir de suite un moyen de pression sur eux. Ce qui fait qu'aujourd'hui ça se passe très bien avec eux » (Maraicher diversifié, 2017).*

Enfin, pour d'autres, la relation est subie. Cela peut parfois être extrême, et s'ajouter à d'autres difficultés.

*« Il y avait la voiture calcinée. Le problème, c'est que le voisin de dessous taillait. Le propriétaire a voulu voir sa voiture, et les gitans ont vu les gendarmes arriver avec lui, ils ont compris que quelqu'un avait appelé les gendarmes, ils pensaient que c'était le voisin de dessous. Et ils l'ont menacé de mort. Le voisin me dit, "la prochaine fois, n'appelle pas les flics parce que c'est moi qui y fait, donc tu dis rien". Depuis on est en froid. »* (Viticulteur coopérateur, 2017).

C'est le cas d'un viticulteur enquêté : des incidents et des confrontations avec une communauté de gens du voyage l'ont dissuadé de se rendre sur certaines parcelles. Le manque de soins à la vigne se répercute sur la récolte de l'année suivante, et fragilise la rentabilité de l'exploitation : *« C'est un traumatisme, je n'arrive pas à supporter »*. Enfin certains adoptent le rapport de force opposé, menaçant directement les gens du voyage. De manière générale, les vols sont récurrents dans la zone, sans localisation précise. Cela concerne le petit matériel, les piquets de vigne, les jeunes plants (de vigne ou d'olivier par exemple), les récoltes ou encore les animaux sur pied. Cela limite le développement de certaines activités, notamment le petit élevage :

*« Il faut être sur place, dans la nuit de samedi à dimanche je me suis fait voler des poules »* (Maraicher diversifié, 2017).

*« Imaginez : j'ai fait un forage, je me suis fait voler trois fois la tête de forage, et j'ai toujours pas le droit de construire un cabanon pour protéger cette installation ! Tous les ans, entre deux et trois tonnes d'olives me sont dérobées. Je ne peux rien faire. Mes plantations, mon activité, sont situés sur des « sites isolés », sans protection. Les assurances ne veulent pas assurer. On me dit : « travaille », et débrouille toi avec le reste. Souvent, j'attrape des gens qui me ramassent mes olives. Un jour, je n'aurai plus la même réaction. Au début, sur la parcelle où j'ai commencé, j'avais préparé 120 arbres, que j'ai replantés. Je suis arrivé un matin, il ne me restait plus que quinze arbres sur cette parcelle ! »* (Oléiculteur en garrigue, 2018).

Il paraît donc nécessaire de pouvoir habiter à proximité de ce type d'activités. *« Si je ne fais pas de poules, c'est parce que je vais me les faire piquer »* (Viticulteur-éleveur, 2017).

Au-delà des particularités liées à ces communautés de « gens du voyage », les entretiens révèlent une fracture entre le monde urbain et le monde agricole, principalement fondée sur une méconnaissance de la part des citadins du métier d'agriculteur. La fréquentation des parcelles par des citadins, le dépôt d'ordures, donne aux agriculteurs le sentiment d'abandon de l'espace rural, que leur travail n'est pas respecté.

*« Ça devient compliqué, les riverains ont du mal à comprendre que les terrains sont cultivés, que c'est une source de revenus, pas le jardin du dimanche dans lequel on va se promener, les gens respectent de moins en moins, ils vont se promener dans les champs de blé, ils vous disent que la nature est à tout le monde. Donc ce n'est même pas la peine de discuter »* (Céréalière, 2015).

La croissance démographique se fait surtout par des navetteurs, entre les villages et Montpellier, faisant de certains quartiers des « villes dortoirs ». Ce peut être une cause de fracture avec le monde rural, de plus faible implication des riverains sur leur territoire. Les agriculteurs développent pour certains des actions pédagogiques en lien avec des écoles, ou l'organisation d'animations à la ferme, surtout à destination des enfants. Au quotidien, ils répondent aux questions des promeneurs, partagent leur savoir. Les viticulteurs en cave particulière organisent des événements autour du vin : soirées avec concert, dégustations, « balades gourmandes ». Le syndicat des Grès de Montpellier propose par exemple de participer à une journée de vendanges. Si l'objectif premier est économique, ces actions contribuent également à la sensibilisation du public, à la reconnaissance, la considération et au respect du travail de l'agriculteur, de son impact sur le paysage et le territoire. Ces actions prouvent que certains agriculteurs investissent de l'énergie dans le but de réduire la fracture entre monde rural et urbain.

L'atelier du 10 nov. 2017 avait pour objet la restitution de l'enquête réalisée sur la plaine Ouest, suivie d'une prospective sur l'avenir agri-urbain de ce secteur. La rencontre a permis de confirmer la bonne connaissance des réseaux d'élus et techniciens territoriaux de la part des viticulteurs. Les nouveaux agriculteurs « liés à la ville » s'appuient plus sur les réseaux émergents, qu'ils soient à caractère environnemental ou alimentaire. Par contre, la plupart des agriculteurs présents partagent des interrogations sur la place des collectivités et des institutions qui mettent du foncier à disposition. Le projet d'agriparc [de Lavérune] est polémique et pose question : « *pour moi c'est un zoo de paysans* », « *comment les paysans vont pouvoir cohabiter dans un même espace ?* ». Les projets de redéploiement agricole et pastoral, les interventions des collectivités dans la gestion foncière comme pour la création d'AFA sont perçus positivement, comme des signes d'un intérêt croissant des collectivités pour la question agricole. Mais les agriculteurs insistent sur le double travail à mener de front : favoriser des installations et accompagner le développement des agriculteurs déjà installés. Pour eux, il est crucial de la part des collectivités d'apporter autant de soins à l'accompagnement des projets individuels privés que des projets collectifs publics : « *il n'y a pas que le collectif, il y a aussi l'individuel* ».

Dans ce monde agricole périurbain coexistent de façon plus ou moins compétitive et/ou coopérative des **logiques de participation différenciées**, entre une « trame viticole » instituée (référéncée, reconnue) et de nouvelles agricultures qui s'immiscent dans les « brèches » de cette trame, plus en phase avec les attentes urbaines, en termes de multifonctionnalité, écologie ou relocalisation, mais peu organisées<sup>127</sup>, du fait d'une grande diversité de trajectoires, de formes sociales ou d'orientations technico-économiques.

La densité des nouveaux agriculteurs et des agriculteurs en transition est encore faible, par « tâches » et peu d'espaces, d'organisations sont prévues pour partager. Les logiques

---

<sup>127</sup> Stabilisées, référencées, instituées.

observées s'appuient sur des entrées par mode de production (certains « bio » peuvent se retrouver lors de formations proposées par le CIVAM Bio 34<sup>128</sup>) ou par mode de commercialisation (rencontres sur les marchés, via Pain et Partage<sup>129</sup> ou Locavorium<sup>130</sup>).

<i>Figure</i>	<i>Trajectoire</i>	<i>Logique spatiale</i>	<i>Logique de participation</i>
<b>Viticulteur coopérateur héritier en recul</b>	Autochtone réorientant et réduisant ses activités face aux crises du secteur viticole et aux pressions foncières	Mobile évitant (voire abandonnant) espaces perçus comme inconfortables	Fermé structuré autour de la filière
<b>Viticulteur héritier réorienté</b>	Autochtone réorienté qualité et diversifié face aux crises et à la pression foncière	Distinction terroirs qualité – quantité, abandon espaces urbanisés	Fermé élitiste hérité Syndicats Crû Région, Département, 3M
<b>Vigneron héritier paysan</b>		Distinction par terroir Mobile, en capacité de valoriser des espaces ouverts	Ouvert multi-acteurs Réseaux hérités + réseaux construits (selon projets)
<b>Nomade</b>	Installation sur des surfaces libérées par la vigne Expansion jusqu'à l'atteinte d'un rythme de croisière	Mobile (abandon des zones peu accessibles pour engins agricoles et équipe de travail)	Discrétion Réseau de propriétaires fonciers Filières longues organisées
<b>Centre équestre</b>		Mobile (organisation du travail dans l'espace, entre espace du cavalier et espace du cheval)	Fermé structuré autour de la filière
<b>Maraîcher bio diversifié</b>	Non issus du monde agricole local Installation progressive	Base foncière installation + espaces marginaux Dualisme spatial (intensif / extensif) et temporel (hiver / été)	Apprentissage Réseaux peu structurés, formalisés Web (échange de pratiques)
<b>Arboriculteur périurbain</b>			Interprofession arboriculture Réseau Oléiculture Provence
<b>Eleveur pastoral périurbain</b>			Réseau parrainage informel entre pairs

**Tableau 10. Synthèse : figures d'agriculteurs différenciées par les trajectoires, logiques spatiales et logiques de participation.**

Nous en concluons qu'il existe en effet des **signes de renouvellement agricole** en périphérie des villes, **sans** pour autant que ce renouvellement ne se traduise encore en un **changement d'organisation socio-politique**. Excepté le monde des vigneron indépendants, le monde agricole est fractionné, et majoritairement éloigné de cette échelle communale ou intercommunale de gestion de proximité. Cet éloignement est également perceptible au niveau du référentiel des OPA conventionnelles. Par exemple, le fait urbain est quasi-absent de la prospective menée récemment par la profession organisée de l'Hérault (PADH 2020<sup>131</sup>).

<sup>128</sup> Groupement départemental des agriculteurs biologiques, créé en 1986 (siège à Lattes, maison des Agriculteurs).

<sup>129</sup> Boulangerie d'insertion, basée à Fabrègues (au sein du secteur Plaine Ouest), réalisant entre autres du pain pour le marché des restaurants scolaires publics de la Ville de Montpellier (années 2016-2018).

<sup>130</sup> Supermarché « des locavores » proposant les produits de plus de 100 producteurs issus d'une zone d'approvisionnement régionale (rayon de 100 km autour de Montpellier).

<sup>131</sup> Projet Agricole Départemental Hérault 2020 [www.agricultureherault2020.fr], page consultée le 28/05/2018.



**Limites méthodologiques, suites possibles***Trajectoires*

La durée limitée de l'enquête n'a pas permis de suivre de façon diachronique l'évolution de trajectoires, pour voir par exemple comment se fait la transition d'une pratique amateur, pluriactive de l'agriculture à une posture « professionnelle », et inversement comment se fait la transition d'une activité agricole à temps plein à une pratique plus ponctuelle en période de retraite ?

*Du significatif au représentatif ?*

Si l'on compare l'échantillon retenu pour les entretiens compréhensives aux statistiques agricoles disponibles pour les communes du secteur plaine Ouest, on s'aperçoit d'une sous-représentation des « viticulteurs coopérateurs »<sup>132</sup> et des « grandes cultures nomades ». Cette dernière figure d'agriculteur, évoluant sur de très grandes superficies (de plusieurs centaines à plus de mille hectares), avec une tenure foncière parfois précaire et un itinéraire technique mécanisé, uniformisé, est très difficile à rencontrer, d'une part du fait de la quantité importante de travail et de surfaces qu'elle mobilise et d'autre part à cause des saisonnalités agricoles (les traitements et moissons ont eu lieu pendant la phase d'enquête). Les agriculteurs « liés à la ville » sont sur-représentés, en particulier les maraîchers (très bien référencés par Sud & Bio ainsi que sur les bases en ligne qui répertorient les sites d'agritourisme et de circuits courts). Cette enquête recherchait plus à identifier des signaux faibles significatifs de changements discrets à l'œuvre qu'à proposer une description représentative de l'état actuel de l'agriculture. Une phase suivante consisterait à tester la pertinence des figures identifiées à plus large échelle, sur la base d'un échantillon construit cette fois dans une recherche de représentativité. Ce travail permettrait un dialogue constructif avec les acteurs engagés dans le développement agri-urbain, d'autant plus constructif qu'il croise approche spatiale - par exemple en mobilisant le concept d'UAP - et socio-économique - repérage des unités d'activité agricole, ou UAA, qui sont aussi les unités de décision pour les actions de mise en valeur, d'activation ou de désactivation du foncier agricole périurbain.

---

<sup>132</sup> Que nous avons pu repérer suite à un entretien exploratoire auprès de la direction de la coopérative des Terroirs de la Voie Domitienne à Cournonsec.

## Conclusion

Le premier chapitre présentait la participation comme une « offre » en construction : la ville comme administration territoriale porteuse d'un projet cherche à identifier des publics agricoles pour mener à bien son projet : la politique agroécologique et alimentaire.

Ce second chapitre montre qu'en face le monde agricole est fractionné, hétérogène dans ses préoccupations : des trajectoires d'installations découlent des définitions de projets basées sur des pratiques spatiales et socio-politiques différenciées. Malgré cette diversité, les agriculteurs semblent partager des enjeux communs en lien avec le développement de l'agriculture (circulation, constructibilité, conception et partage de références agroécologiques et commerciales situées) et de la ville (défis liés à la relocalisation alimentaire, aux incivilités ou aux relations avec les populations de gens du voyage). Diversification et renouveau agraires se basent à la fois sur la **trame viticole héritée**, en mesure de se renouveler, et sur **l'installation de nouveaux systèmes liés à la ville** et fondés sur des modèles **alternatifs**.

Ces premiers chapitres permettent donc d'identifier des dynamiques agricoles contrastées coexistant en périurbain. Le poids de la viticulture reste fort.

Les trois chapitres suivants analysent comment s'articule l'offre de participation émanant de l'EPCI et d'autres acteurs portant un « projet de territoire » et les « demandes » de participation issues de différents mondes agricoles périurbains.



## **CHAPITRE 3**

# La création de l'agriparc à l'épreuve du corporatisme viticole

Comment l'intercommunalité entre en dialogue, en interaction avec le monde agricole, plus spécifiquement viticole ? Notre premier cas d'étude permet d'illustrer ces interactions, dans le cas d'un agriparc périurbain.

### **1. Une démarche de repérage de la participation viticole à l'action publique de l'EPCI de Montpellier**

La CAM a connu une extension urbaine rapide à la fin du XXème. A travers la réalisation de son SCoT, elle a cherché à promouvoir une agriculture multifonctionnelle et durable (Chapitre 1). Dans sa pratique d'aménagement, l'EPCI est alors confronté du côté des réglementations légales à une hausse des normes inspirées par le développement durable : densification urbaine, ville durable, armature des espaces agricoles et naturels, etc. De l'autre, elle gère au quotidien des problèmes urbains d'usages indésirés au sein des espaces ouverts de la ville : cabanisation, décharges sauvages, etc. Les communes, qui ont en charge la gestion du cadastre, subissent en plus des pressions de la part des propriétaires fonciers pour étendre la constructibilité des terres. Le SCoT de 2006 avait pour ambition de définir un cadre partagé permettant « *l'inversion du regard* », de façon à prendre au sérieux l'enjeu du marquage du front urbain. Comment faire pour que les propriétaires tiennent compte des limites à l'extension urbaine indiqués dans les documents d'urbanisme, SCoT à échelle intercommunale, et PLU à échelle communale ?

Une frange des agriculteurs est proche de la retraite et adopte une logique plus patrimoniale que productive en termes de gestion foncière. Mais malgré le poids spatial et politique fort des viticulteurs, de nouvelles figures émergent, au sein de la viticulture (intérêt pour les indications géographiques, l'agriculture biologique, l'œnotourisme, etc.) et sur d'autres filières locales, plus ou moins liées à la ville (Chapitre 2). La CAM inaugure au cours des années 2000 une nouvelle pratique : solliciter les agriculteurs pour qu'ils mettent en valeur des espaces agricoles périurbains « à risque », car à l'abandon, désactivés par leurs propriétaires, et en « frange urbaine », à la limite des zones habitées.

Cette chronique de dispositif cherche à comprendre la logique participative par la « **fabrique** » de l'action publique territoriale : comment les agriculteurs sont associés à l'action du territoire urbain ? Comment se « met en musique » la rencontre entre une « offre » et une « demande » de participation ? La diversité des figures agricoles se traduit par une double dynamique de fractionnement des préoccupations d'un agriculteur à l'autre d'une part et de partage de préoccupations entre agriculteurs divers mais confrontés à des enjeux communs de l'autre. Ce partage préfigure en périurbain l'émergence de « demandes » nouvelles qui peuvent être adressées aux interlocuteurs publics à l'échelle du « territoire ». Notre hypothèse est une mise à l'agenda de l'agriculture favorisée par

l'écologisation de l'action politique territoriale, qui intègre dans le même temps la trame viticole structurante de l'agriculture héraultaise.

Pour cela, je m'appuie sur la méthodologie de « *chronique de dispositif* » (Paoli et Soulard, 2003), qui propose de « découper » le dispositif pour mieux le décrire : contexte ? acteurs ? séquences, actions ? controverses, apprentissages ? (Annexe 7).

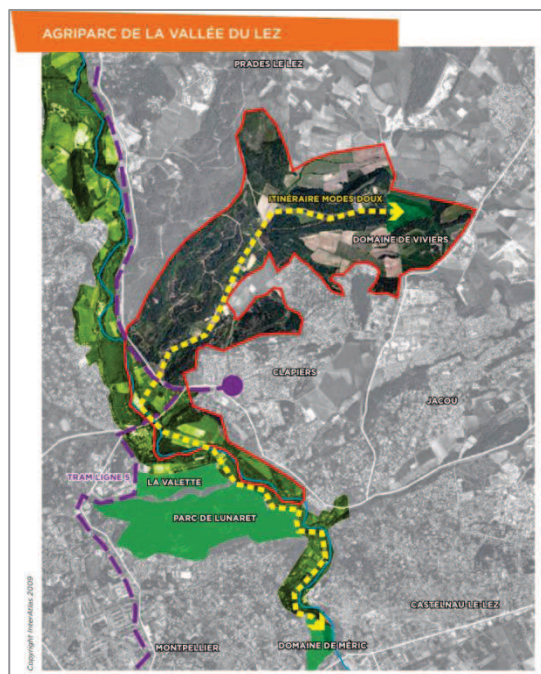
Le matériau utilisé pour reconstituer ces éléments est issu des délibérations de la CAM, des conventions de partenariat entre la CAM et les OPA impliquées (SAFER et Chambre d'agriculture), des documents de projets (SCoT, Agenda 21), de la presse régionale et d'entretiens compréhensifs menés auprès d'acteurs du dispositif (élus, agents de développement agricole et territorial, agriculteurs ayant participé au comité local SAFER et/ou ayant bénéficié de l'allocation de foncier).

## 2. Le premier agriparc intercommunal

### 2.1. *La situation : un domaine historique aux portes de la ville*

#### Des enjeux d'aménagement (SCoT) et de durabilité (Agenda 21)

#### Le SCoT, acte fondateur (2003-2006)



**Figure 32. Agriparc de la vallée du Lez.**

(Source : CAM, 2011)

Le service Foncier et la DFAO ont été initiés au sein de la CAM en 2005, en même temps que la démarche de conception du SCoT (2003-2006). Pour la CAM, il s'agissait d'acquiescer de l'autonomie dans la gestion des opérations foncières pour l'aménagement, jusque-là maîtrisées plutôt par le Département et les Communes.

Le SCoT approuvé en 2006 reconnaît l'importance des Trames vertes et bleues » (TVB), dont celle de la « vallée du Lez ». La priorité de ce SCoT est de contribuer à contenir l'étalement urbain. Pour cela, l'EPCI cherche à envoyer des signaux forts

aux communes membres ainsi qu'aux propriétaires. Une des façons de le faire est de mobiliser du foncier public en propriété CAM pour une mise en valeur par des agriculteurs locaux, via la conception d'agriparcs.

Plusieurs « agriparcs » sont identifiés. Celui de la vallée du Lez propose de relier les sites du parc de Lunaret, sur la commune de Montpellier, avec la source du Lez, située plus en amont, sur la commune de Saint Clément de Rivière. La vallée du Lez est un paysage d'urbanisation résidentiel, rythmé par des usages récréatifs, comme la Maison Départementale de l'Environnement, ou MDE, au Nord (commune de Prades), le bois de Clapiers, les berges du Lez ou encore le zoo de Lunaret, situé sur la commune de Montpellier (Carte 13).

Ce secteur Nord de Montpellier est une zone qui est moins affectée par les grandes infrastructures et l'urbanisation que les secteurs plus au Sud. C'est un effet conjugué du contexte géographique (zone de relief et de cours d'eaux) et de choix politiques. Les élus des communes de l'arc Nord de Montpellier ont choisi de privilégier le modèle de l'habitat dispersé, avec des parcelles grandes (au-dessus de 1 000 m<sup>2</sup> en moyenne) et un prix de la terre constructible si élevé qu'il décourage les classes populaires et moyennes. La plupart de ces communes sont favorables au déploiement de nouveaux projets agricoles.

### **Agenda 21 Local : le guide des agriparcs (2009-2011)**

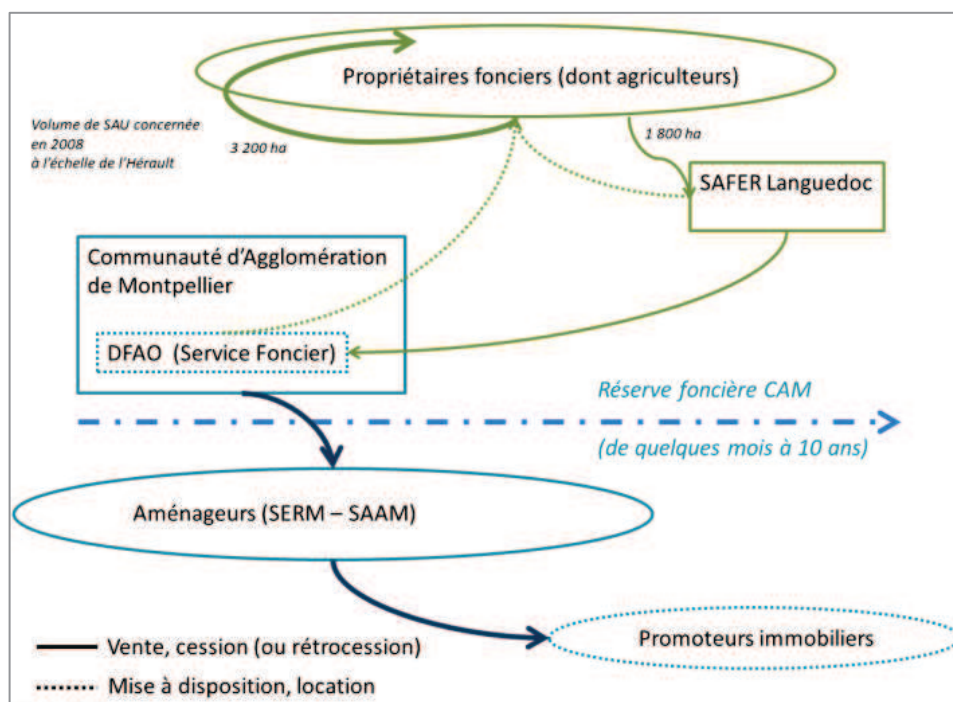
L'Agenda 21 Local est lancé en 2009. Le guide des agriparcs est un des « éco-projets » portés par la CAM. C'est l'occasion, dans le fil des idées avancées dans le SCoT, de proposer un concept d'aménagement, le « parc agricole urbain », ou agriparc, qui aurait donc pour fonction de limiter l'étalement urbain. L'idée est de s'appuyer sur la profession agricole, de lui déléguer la gestion des espaces ouverts périurbains, favorisant ainsi au passage un renouvellement agricole correspondant mieux aux attentes de la ville, orientées d'après la CAM sur « *l'agriculture respectueuse de l'environnement et les circuits courts* ». La CAM veut montrer l'exemple en mobilisant de façon expérimentale son foncier privé, auquel peut s'ajouter le foncier en propriété des communes.

Un groupe de travail est lancé en 2009 par la CAM autour des agriparcs. Il est animé par le Bureau d'études (BE) en charge de la réalisation d'un « *guide des agriparcs* ». Il regroupe en partie le réseau d'acteurs pré-existant s'intéressant aux relations entre urbanisme et agriculture, le Groupe de travail urbanisme et agriculture (GTUA), la recherche (INRA, UMR Innovation), les techniciens de la CAM et les élus des communes intéressées (agriparcs envisagés initialement sur les communes de Clapiers, au sein de la vallée du Lez, et de Lavérune, à l'Ouest de Montpellier). Ponctuellement, des organisations agricoles porteuses d'innovations comme le CIVAM Bio 34 (agriculture biologique) ou le réseau héraultais des CIVAM (circuits courts, agritourisme), sont conviées. Ce groupe envisage l'agriparc comme un outil de gestion de l'interface urbain-rural, au service de la mise en œuvre de la notion d'armature d'espaces agricoles et naturels. Trois formes sont envisagées<sup>133</sup> : (1) l'intégration à un projet urbain, avec du foncier en maîtrise publique (cas du Mas Nouguier, situé au sein

<sup>133</sup> Source : compte-rendus des réunions du 31/03/2009 et du 18/06/2009 à la CAM autour de la conception des agriparcs.

de la ZAC des Grisettes : 18 ha d'agriparc sur des terres de la Ville de Montpellier) ; (2) la réalisation d'un parc périurbain (cas des 200 ha en propriété CD 34 du domaine de Restinclières (MDE), issu des investissements fonciers réalisés par le Département dans le cadre de sa gestion de la taxe sur les Espaces naturels sensibles (ENS). Ce foncier public en ENS est inaliénable ; (3) une interface ville – territoire : cas de l'agriparc de Viviers : des espaces de campagne aux franges de l'urbanisation, à valoriser, à intégrer à la ville (car le plan de secteur proposé par le SCoT ne semble pas suffire à pérenniser la vocation agricole de l'espace). Le cas de l'agriparc de Viviers m'intéresse car il est « prescrit » comme moyen d'exclure une part du foncier de la spéculation caractéristique du périurbain proche de villes en expansion rapide.

La DFAO, créée peu de temps avant (en 2005), fonctionne en relation étroite avec les notaires, les propriétaires fonciers et la SAFER. Elle cherche à constituer un portefeuille foncier, en lien avec les opérations prioritaires d'aménagement identifiées au sein du SCoT (comme par exemple les zones d'extension urbaine). Cette réserve foncière permet ensuite d'avoir « sous la main » un stock de terres disponibles pour un aménagement à venir (quelques mois après l'acquisition) ou différé (jusqu'à plus de dix années entre l'acquisition et l'aménagement) :



**Figure 33.**  
**Fonctionnement**  
**du Service**  
**Foncier de la**  
**CAM, interface**  
**avec la SAFER**  
**entre**  
**propriétaires**  
**fonciers et**  
**aménageurs.**

Cette direction se retrouve en premier front dans la gestion des périmètres fortement impactés par les projets d'aménagement, en particulier les zones situées le long des principaux axes de circulation qui traversent le territoire entre l'Est et l'Ouest. Des exploitations agricoles situées sur la plaine fertile des communes de Fabrègues (à l'Ouest) à Saint Brès (à l'Est) sont impactées. La DFAO s'implique dans la recherche de compensations



permettant aux agriculteurs intéressés de se délocaliser, de « déménager » pour un autre secteur de la CAM.

### **L'agriculture, une question viticole**

Georges Frêche est le « patron » local jusqu'à son décès, survenu brusquement en octobre 2010. La CAM est alors gérée par Jean Pierre Moure, fidèle de Frêche, maire de la commune de Cournonsec (Encadré 3). Pendant ces deux mandats (le dernier de Frêche à la CAM, et celui de Moure, de 2010 à 2014), l' élu en charge de la viticulture reste Yvon Pellet, maire de Saint Génès des Mourgues (Encadré 1).

Christophe Moralès, élu issu de la commune de Montpellier, est en charge de la coordination politique de l'Agenda 21 Local, en lien avec sa délégation à l'urbanisme. Il s'appuie comme les autres élus sur son collègue Yvon Pellet pour la mobilisation d'agriculteurs locaux.

**Jean Pierre Moure** : né en 1949, ancien cadre de La Poste, maire de la commune de Cournonsec depuis 1986 (3 234 hb en 2015, source Insee), conseiller général de l'Hérault (depuis 1998), il a remplacé Frêche à la CAM après son décès en 2010. Il est investi officiellement par le PS aux dépens d'Hélène Mandroux pour les élections municipales de Montpellier en 2014. Il s'incline au second tour (quadrangulaire) face au candidat dissident de gauche Philippe Saurel (37.54% contre 27.39%).

**Christophe Morales, VP chargé de l'urbanisme et de la politique foncière** : né en 1953, il est architecte-urbaniste et enseigne à l'École d'architecture de Montpellier. Il est en charge de l'urbanisme et de la politique foncière au sein de la CAM : « *en matière d'écologie, il faut progresser et transgresser les limites. Densifier pour répondre à la pression démographique, et compenser avec des espaces naturels qui ne soient pas que des jardins récréatifs ou des paysages à l'usage des citadins mais aussi des espaces à usage agricole en même temps que des habitats pour les espèces végétales et animales* » (magazine Artdeville, n°41, automne 2013).

**Michel Chastaing, conseiller municipal à Clapiers** : membre du PS depuis 1995, il est enseignant au lycée agricole d'Agropolis au nord de Montpellier. Il a participé à la création d'associations agricoles paysannes : Terres Vivantes 34 (en 1997) et la fédération régionale ADEAR LR (en 2000). Il est proche de Paul Reder, vigneron à Cournonterral, président de l'ADEAR LR et membre influent de la Confédération paysanne dans l'Hérault.

### **Encadré 3. Trois figures contrastées d'élus locaux.**

### **L'opportunité de l'acquisition d'un ancien domaine viticole aux portes de la ville**

David Jules Pagézy a été maire de la ville de Montpellier de 1852 à 1869. Parmi ses descendants, certains investissent dans la viticulture, comme le fait au cours du XIXème une part représentative de la bourgeoisie régionale et nationale. Ils gèrent plusieurs « domaines » autour de Montpellier. Un de ces domaines est celui de Viviers. Il est constitué d'un bâti important, avec une maison de maître et des dépendances, de bois et garrigues, de

terres arables et d'un vignoble conséquent (pour une superficie totale d'environ 200 ha). Alors que la petite propriété foncière domine en Languedoc (Boinon, 2011), ce domaine fait partie des quelques « grands domaines » qui entourent la ville de Montpellier.

Des années plus tard, pour des raisons de mauvaise gestion puis de désaccord entre enfants héritiers, le domaine est mis à la vente (en 2008). La CAM profite de cette opportunité rare pour renforcer la réserve foncière gérée par le Service Foncier de la DFAO (Figure 33). Cette acquisition est stratégique car le domaine aurait pu tout aussi bien faire l'objet d'une vente « à la parcelle », qui contribue à l'émiettement du foncier, avec les risques « urbains » liés : cabanisation, terrains de loisirs, difficultés de constitution d'unités agricoles économiquement viables, etc. Les terres, les bois et le bâti sont à l'abandon depuis plus de cinq ans au moment où se fait l'acquisition. Pour ne pas laisser les terres complètement inutilisées, le gestionnaire du foncier mandaté par les héritiers, avait loué de façon ponctuelle des parcelles à des agriculteurs nomades intéressés. Avant le décès de Frêche en 2010, plusieurs options ont été envisagées pour l'aménagement de ce site. Parmi les options évoquées, certaines impliquent des investissements privés - centre d'entraînement du club local de football (MHSC) - et publics (Ecolothèque) conséquents. Ces options ont été pour la plupart abandonnées : d'abord l'idée du centre d'entraînement MHSC (finalement localisé à proximité des axes de circulation, au sein du domaine de Grammont), puis celle de l'Ecolothèque (le projet apparaît encore à l'agenda en 2011 mais il est abandonné en 2012 du fait de coûts prévisionnels d'investissement et de gestion jugés trop importants). Chaque proposition fait l'objet d'études d'opportunité et de faisabilité, de façon à voir dans quelle mesure l'activité est réalisable, permet de dégager un revenu et répond à des attentes des habitants des communes contigües (Clapiers et Jacou en particulier).

## ***2.2. La cogestion déclinée à l'échelle intercommunale ?***

### **Le partenariat SAFER : une pratique établie**

La SAFER a été originellement créée comme « bras armé » foncier de la révolution verte, après la seconde guerre mondiale (Encadré 4). L'institution avait pour mission de favoriser l'utilisation prioritaire du foncier pour des projets « agricoles modernes » : de grandes exploitations, remembrées, gérées par une équipe de deux UTH au minimum, tirant leurs revenus principalement de l'activité agricole. Elle a progressivement élargi son champ d'action et sa gouvernance (Sencébé, 2012).

La SAFER se transforme : elle passe de « faire avec » les agriculteurs à ses origines (accompagner la modernisation du secteur au cours des 30 glorieuses) à « agir sur » une base sociale fragilisée aujourd'hui (années 2000) : « *la SAFER en vient à agir en assistance plus qu'en coopération vis-à-vis d'un public qui n'est plus en mesure d'assurer son propre maintien ou renouvellement* » (Sencébé, 2012).

Le contexte a évolué d'une situation de cogestion entre l'État et une profession unifiée à une « *situation de gouvernances foncières locales* » où coexistent des acteurs, des sources de légitimité et des projets multiples » (Sencébé, 2012). La SAFER se retrouve en conflit de mandat, et peine à échapper à la dépendance au sentier, d'autant plus que c'est un des piliers de la trajectoire de formation des dirigeants agricoles issus du syndicalisme majoritaire FNSEA. « Pilier » dans le sens où la FNSEA revendique une nécessaire gestion des structures pour accompagner les agrandissements et nouvelles installations. La poursuite d'un discours structuré autour de l'unité et de l'excellence professionnelle du monde agricole empêche l'émergence de « *débats sur les différentes vertus des modèles agricoles* » (Hobeika, 2017).

Comment la SAFER va-t-elle se positionner vis-à-vis des nouveaux entrants dans le renouvellement agricole : les « *néo-paysans* » (D'Allens et Leclair, 2016), et les nouvelles organisations multi-acteurs qui s'engagent dans la « *reconquête des questions agricoles et foncières* » (Sencébé, 2012) ?

En Languedoc, la SAFER s'affirme comme structure hybride, chargée d'un côté via le droit de préemption de veiller au maintien de l'agriculture, et se développant de l'autre côté des prestations de services, intéressant des propriétaires et acquéreurs privés comme publics: « *Quand on demande : 'quelle est la stratégie de la SAFER à l'échelle du territoire ?'... Attention : nous sommes plutôt un organisme d'exécution. Nous sommes des opérateurs. Nous ne faisons pas de SCoT ou autre... Nous sommes là pour donner des éléments de réflexion à des élus. Au niveau agricole, le syndicalisme défend des « types d'agricultures ». Tous les syndicats sont inclus dans la gouvernance de la SAFER depuis la LAAF de 2014* » (Chargé de mission SAFER, 2017).

Elle est en évolution permanente, du fait des changements règlementaires, de l'évolution de la sociologie des agriculteurs (arrivée de nouveaux profils, dotés ou non en capital financier et foncier) et des spécificités d'un territoire contrasté dans son attractivité agricole : « *il y a au moins deux zones dans l'Hérault, en caricaturant : il y a les zones périurbaines ou périlittorales. Là il y a peu de foncier disponible, et pas mal de porteurs de projets. Et puis il y a les zones plus rurales, plus agricoles au sens large (plus éloignées de la Métropole, du littoral). Là, il y a une activité agricole plus classique, moins perturbée par la consommation d'espaces. Il y a une offre supérieure... à la limite à terme problème de porteurs de projets : il n'y en aura pas assez* » (Chargé de mission SAFER, 2017).

#### **Encadré 4. La SAFER : une OPA néo-corporatiste en transformation ?**

Elle intervient aujourd'hui comme relais entre les propriétaires fonciers, les agriculteurs et les collectivités territoriales. Ces dernières ont repéré le caractère stratégique de cette institution qui permet de disposer d'une interface reconnue, professionnelle, entre les propriétaires fonciers et les acquéreurs potentiels, dont les collectivités. Les chargés de mission « foncier » se répartissent principalement entre les collectivités qui ont une action sur le foncier (le Département de l'Hérault disposait d'une « Agence foncière » pour gérer, entre autres, le foncier liés aux routes départementales et aux collèges, mais également le foncier lié aux ENS ; des communes (comme Lavérune au sein de la CAM) cherchent à réguler le marché foncier), les organisations professionnelles agricoles (la SAFER en particulier, mais également le service Territoire à la Chambre d'Agriculture) et les services de l'État (DDTM par exemple). Ces chargés de mission peuvent circuler d'une institution à

l'autre. C'est le cas des deux chargés de mission « Foncier » recrutés en 2005 à la DFAO : l'un est originaire de la coopération viticole, l'autre de l'agence foncière du Département. Ces deux origines professionnelles garantissent une connaissance fine du fonctionnement du marché foncier et des institutions en charge de le réguler (dont la SAFER).

Dès 2010, une convention est établie entre la CAM et la SAFER (Encadré 5). Elle s'inscrit dans le fil du SCoT, de façon à lui apporter une traduction en termes de mise en œuvre de l'armature agricole. Les missions confiées montrent la pratique voulue de partenariat avec la SAFER, centrale pour la mise en œuvre effective d'une « réserve foncière », à l'instar de ce qu'avaient développé auparavant le Département ou les Communes.

**« Article 1 (objet) :** *L'action confiée à la SAFER s'inscrit dans le cadre de la politique foncière en zones rurales et périurbaines (telle que décrite dans le SCoT) du projet de territoire porté par Montpellier Agglomération. Pour satisfaire cette politique volontariste d'aménagement foncier, de développement durable du territoire et de gestion des enjeux environnementaux, Montpellier Agglomération souhaite voir s'instaurer un partenariat permanent entre la SAFER et ses propres services compétents.*

**Article 2 (domaines) :** *Les axes d'intervention sont relatifs au volet foncier de la politique du territoire de l'Agglomération dans les domaines suivants :*

- *la gestion et préservation des paysages et des espaces naturels (lutte contre la cabanisation, préservation des zones d'expansion de crues, ...)* ;
- *le soutien de l'activité agricole en suscitant des projets originaux et créateurs d'emploi et de valeur ajoutée (installation de porteurs de projets sur des circuits courts, en bio, projets de filières, reconversion du vignoble...)* ;
- *la gestion concertée de propriétés foncières à enjeux forts agricoles et ruraux (ex : Domaine de Valédeau, Domaine de Viviers...)* ;
- *la protection des zones de captage d'eau potable (maîtrise foncière, relogement d'agriculteurs hors zone de servitude, mise en place de cahiers des charges...).*

**Article 3 (veille foncière et gouvernance) :** *Concertation et échanges d'informations constituent le socle du partenariat entre Montpellier Agglomération et la SAFER Languedoc Roussillon. Pour concrétiser cette volonté, une réunion mensuelle sera organisée permettant :*

*\* à la SAFER d'avoir une connaissance précise des projets et des besoins fonciers de l'Agglomération sur le foncier agricole et rural (connaissance des projets publics ou privés sur le foncier rural, conflits d'usage, réorientation foncière, connaissance des études et schémas directeurs sur ces espaces, participation aux réunions de réflexion...)*

*\* à Montpellier Agglomération d'être informée de toutes les transactions foncières y compris potentielles et non formalisées dont la SAFER a connaissance :*

- *projets de vente et biens à la vente que la SAFER peut être amenée à maîtriser ou à réorienter vers des usages non agricoles ;*
- *projets portés par des personnes physiques ou morales qui pourraient s'inscrire dans le développement local du territoire.*

*Des stratégies d'actions pourront ainsi être dégagées permettant aux services des deux parties de se coordonner et notamment d'utiliser les « outils SAFER » de manière adéquats (Outils définis dans l'article 4).*

*Dès lors que le dossier l'exigera, une interface profession agricole / Montpellier Agglomération sera organisée sous l'égide de la SAFER. Elle pourra concerner une propriété en particulier, un secteur communal ou intercommunal, une problématique ou un enjeu plus global.*

**Article 4 (Outils SAFER)** [...] *Transmission des données du marché foncier notifié ; Mise en œuvre du droit de préemption de la SAFER sollicité par Montpellier Agglomération ; Aide à la mise en place de stratégies foncières en zone rurale (études foncières ciblées) ; Négociation de biens ruraux pour le compte de la CAM et compensations foncières ; Gestion temporaire des biens fonciers ruraux détenus par la CAM ; stockage foncier rural ; animation foncière rurale, en partenariat et dans le respect des prérogatives du Département. »*

**Encadré 5. Extrait de la Convention Cadre de partenariat entre la CAM et la SAFER, établie le 22/10/2010.** (Source : Archives 3M, 2016).

Le domaine de Valédeau est l'exemple souvent cité d'une réalisation *win-win* issue de la convention entre la CAM et la SAFER :

*« On a acheté aussi le domaine de Valédeau, sur la commune de Montpellier, derrière le Zénith. La SAFER nous a dit 'si vous voulez, on vous le plante pour un agriculteur'. Nous on négociait à ce moment-là l'acquisition d'un gros domaine sur Castelnaud-le-Lez, pour faire l'extension du parc d'activités Eurêka, pour faire un Gérontopôle. On s'est dit : le gars qui es là en vin de pays, on va lui proposer une compensation avec des terres AOC sur Valédeau. Il était prêt à accepter. Entre temps, la négociation pour l'acquisition de son domaine a capoté, et on s'est retrouvés avec le domaine de Valédeau sur les bras, que la SAFER venait de nous planter en vignes AOC... avec des fonds européens, 10 hectares de vignes palissées et arrosées. On a choisi les cépages ensemble. Les deux premières années, c'est la SAFER qui s'en est occupé, directement. C'est un domaine magnifique, qui appartient à l'Agglo. On le donne en baux reconductibles, annuellement, en attendant qu'on puisse y relocaliser sur le long terme un exploitant, on le donne à deux jeunes qui ont demandé à exploiter, à des prix qui ne sont ni ceux des baux ruraux, ni ceux des locations de terres. Des vignes plantées en AOC ça se loue entre 600 et 800€ à l'ha. Nous on loue 400€/ha à des gens qui savent que demain peut-être ils ne pourront plus exploiter. Ça permet de renforcer les exploitations agricoles de ces deux jeunes. C'est fabuleux ce qu'ils font... »* (Chargé de mission Foncier CAM, 2015).

La CAM a acquis le domaine qui est situé au sein d'une zone amenée à subir prochainement des transformations importantes, car située sur l'axe Est-Ouest structurant l'autoroute, la ligne grande vitesse et les réseaux de communication. La zone est prévue pour accueillir la future gare LGV « La Mogère » de Montpellier, sur le tracé du contournement Nîmes Montpellier. En attendant que la gare et le quartier environnant ne voient le jour, la CAM a confié la plantation du domaine à la SAFER, en s'attachant à ne planter que des cépages améliorateurs, permettant la réalisation d'un vin AOC Grés de Montpellier. La SAFER a donc réalisé les plantations, puis s'est chargée de trouver des viticulteurs locaux intéressés par un

bail court « SAFER » de gestion de ces vignes. Ce cas montre que même des viticulteurs peuvent avoir, en périphérie des villes, une logique mêlant de l'investissement sur des parcelles soignées car en propriété et incluses dans un périmètre AOP à de l'investissement plus temporaire, plus « nomade », sur des vignes disponibles pour une durée limitée (mais non connue à l'avance).

La convention entre la CAM et la SAFER est renouvelée chaque année depuis 2010 : c'est aujourd'hui une pratique établie de partenariat.

### **Le monde viticole en arrière-plan des négociations entre acteurs**

La Chambre d'agriculture est également sollicitée pour « *faciliter le dialogue ville-agriculture* » :

*« La convention proposée prévoit que la Chambre d'agriculture de l'Hérault aidera la Communauté d'Agglomération de Montpellier à mieux comprendre les problématiques et les enjeux agricoles sur son territoire. La convention se décline autour de trois axes : pérenniser l'agriculture sur le territoire communautaire, faciliter le dialogue entre ville et agriculture (notamment dans les agriparks et franges urbaines), et enfin favoriser le développement de circuits courts de commercialisation des produits locaux. »* (Source : Extrait de la délibération n°11297 (séance de la CAM, 20/12/2012) relative à la convention de partenariat 2013 entre CAM et Chambre d'agriculture).

En 2010, la Chambre d'agriculture est dirigée par Jacques Gravegeal, élu pour la première fois en 1988. Il s'est impliqué fortement dans la promotion des vins de l'Hérault, en concevant et portant l'appellation « vins de pays d'Oc ». Alors que la figure historique de la gauche paysanne est plutôt représentée par le mouvement des caves coopératives (voir ci-dessous le portrait de Jean Huillet), Frêche, en tant que président de Région (élu pour la première fois en 2004, succédant ainsi à Jacques Blanc) est amené à se rapprocher de l'autre figure agricole de l'Hérault, plutôt de droite : Jacques Gravegeal. Le rapprochement est lié à un affaiblissement temporaire de Frêche à la Région, qui n'est pas parvenu à imposer son idée de « Septimanie » pour renommer et promouvoir le territoire. Gravegeal et son syndicat des « Coteaux du Languedoc » offrent alors à Frêche leur marque brevetée « Sud de France », conçue à l'origine pour promouvoir collectivement à l'étranger les vins régionaux, dont Frêche fera la marque-ombrelle pour l'ensemble des produits et services issus de la région.

**Jean Huillet.** « *Figure emblématique et historique de la viticulture, vital pour l'économie locale, il a l'oreille de Georges Frêche. Cet homme de gauche, occitan convaincu, contrôle une partie des réseaux viticoles. Il est à la fois président des vins de pays et président régional des caves coopératives. Au fil des mois, Frêche a aussi appris à travailler avec Jacques Gravegeal, l'autre figure de la viticulture, mais de droite.* » (Aujourd'hui en France, 06/12/2006) Jacques Gravegeal a aussi le soutien inconditionnel de Jacques Blanc, opposant historique à Frêche à la Région Languedoc Roussillon.

**Georges Frêche et la marque « Sud de France » :** « *Septimanie est morte, vive Sud de France* ». Gravegeal, Le fondateur des Pays d'Oc est aussi le père d'une marque qui met en avant l'origine, le « made in Languedoc-Roussillon ». Elle sauva la cohésion régionale à un moment de fort tangage. « Sud de France », avant de devenir propriété de la collectivité, appartient d'abord au syndicat de Jacques Gravegeal [vins de pays d'Oc]. « Nous avons créé cette marque ombrelle pour que vins de pays et AOC puissent se retrouver sur un linéaire commun, raconte-t-il. Quand il devint évident que Georges Frêche ne parviendrait pas à imposer le concept de Septimanie, je l'ai rencontré et la lui ai donnée. On était la veille de la foire de Montpellier [édition 2006]. Il m'a lancé : 'Septimanie est morte, vive Sud de France'. Dans les heures qui ont suivi, on a pavoisé la foire aux couleurs de la nouvelle marque régionale » (Midi Libre, 22/01/2014).

**Jacques Gravegeal :** maire de Campagne, village de l'Est héraultais (au nord de Lunel) depuis 1971, élu au CDJA en 1972, puis à la Chambre d'agriculture en 1988 (jusqu'en 2013). « *Apôtre du rendement maîtrisé et des cépages qualitatifs, cet orateur né s'érige contre les accords de Dublin. Fort de son slogan 'Touche pas à mon 90', il obtient que les vigneron engagés dans la qualité échappent à la distillation obligatoire. La création des vins de pays d'Oc en 1987, avec Jean Clavel et l'aide du négociant Skalli, demeure sa plus grande victoire. Persuadé que le salut de la région ne « peut être tout AOC », il fédère même la coopération autour de cette idée novatrice. Les vins de Pays d'Oc, première dénomination à l'export et cinquième exportateur mondial, pèsent 2 750 000 hectolitres. « Les VDP représentent plus de la moitié de la récolte totale en Languedoc-Roussillon. » [...] L'interprofession d'abord illégale est reconnue en 2004. Président du comité IGP à l'INAO à Paris, Gravegeal veille inlassablement sur la viticulture languedocienne. Le combat de sa vie.* » (Midi Libre, 30/10/2010).

### **Encadré 6. Trois figures du développement agricole et territorial de Montpellier.**

A l'échelle locale, les viticulteurs coopérateurs qui apportent leur raisin à la cave coopérative d'Assas (au nord de Montpellier) s'inquiètent pour l'avenir de leur cave. En effet, la population des apporteurs est plutôt vieillissante et les parcours d'installation sont rendus plus difficiles du fait des difficultés d'accès à du foncier, particulièrement convoité sur les communes nord de Montpellier, qui sont aussi les communes les plus huppées. C'est le bureau de la cave coopérative d'Assas, en l'occurrence son Président, qui est désigné pour suivre les opportunités foncières locales qui pourraient intéresser la fraction de coopérateurs intéressée par l'installation (soit du fait de repreneurs déjà en activité, par exemple avec des associations père-fils de type GAEC, soit pour de potentiels repreneurs). Le domaine de Viviers est repéré dès sa mise en vente en 2008, mais la cave coopérative ne dispose pas de la trésorerie suffisante pour en faire l'acquisition. Ces terres intéressent les coopérateurs car elles sont situées au sein de l'aire de collecte de la cave coopérative, et pourraient contribuer à faciliter le maintien et l'installation de coopérateurs :

« On était voisins de ce domaine. On savait que la campagne de Viviers allait être vendue. On suivait de près. Il y avait soit Nicollin soit la CAM qui étaient intéressés. On avait souhaité acheter des vignes, mais ils ne voulaient pas dépecer ce domaine de Viviers. Donc bien évidemment nous n'avions pas les moyens d'acheter. C'est pour ça que la CAM a acheté. On savait bien qu'il n'y aurait potentiellement des vignes que dans la zone nord du domaine, et pas dans la zone sud plus proche des urbanisations de Clapiers et Jacou. [...] on a souhaité candidater pour avoir des vignes dans cette zone. Soit pour certains pour se renforcer, soit pour avoir des parcelles qui permettaient ensuite de faire reposer les terres que nous avions. Il y avait une forme de turn-over... » (Président cave coopérative, 2017).

### **Emergence de nouveaux paysans**

De la même façon, mais avec d'autres arguments, les « nouveaux paysans » attachés à des pratiques « écologiques » (comme l'agriculture biologique ou la permaculture) et s'orientant vers de marchés « de proximité » (vente directe et circuits courts) sont en recherche de foncier agricole en zone périurbaine. L'intermédiaire n'est cette fois pas la cave coopérative, mais une coopérative d'un genre nouveau : « TerraCoopa ». Ce concept d'« Espace-test agricole » est porté par l'ADEAR, un Organisme national à vocation agricole et rurale (ONVAR) relié au réseau syndical de la Confédération paysanne. L'ADEAR installe des « paysans », qui sont pour la plupart des néo-agriculteurs, s'installant après avoir connu d'autres expériences de formation et/ou professionnelles. Le projet d'espace-test est mûri à partir de 2008<sup>134</sup> avec l'appui de la Région LR, en s'appuyant sur la volonté de trois départements (Aude, Hérault et Gard) du réseau ADEAR de lancer des espaces-tests agricoles. Alors que l'argument central de la cave coopérative d'Assas est d'ordre économique (assurer un futur à la cave en renforçant la densité de l'aire de collecte du raisin), celui de l'ADEAR est plus social : il s'agit de faciliter l'accès à l'agriculture pour « celles et ceux qui ne viennent pas du milieu agricole ».

Extraits – « En mettant en place l'espace-test agricole, l'ADEAR et CREA-LEAD souhaitent faciliter l'accès au métier de paysan, en particulier à celles et ceux qui ne viennent pas du milieu agricole. [...] pour mettre en place cet espace-test, nous avons sollicité l'Agglo sur un socle minimum (10 ha de maraîchage + les oliveraies du domaine). Afin de valoriser le grand site que constitue le domaine de Viviers et d'y mettre en place une gestion écologique et partagée de l'espace, nous demandons à la location 30 ha de terres et l'accès à 33 ha de bois. [...] Nous prévoyons que l'exploitation agricole soit le support d'activités pédagogiques à destination : des visiteurs de l'écolothèque (la conduite agroécologique, la diversité des activités de production et le fait qu'elles soient pratiquées tout au long de l'année, ainsi que la présence de petits ateliers d'élevage (volaille, ovins, chevaux de trait) sont autant d'atouts pour des visites riches ; des étudiants en formation professionnelle au CFPPA d'Agropolis, en particulier sur les pratiques culturelles en maraîchage et oléiculture bio.

<sup>134</sup> Extrait de La Gazette de Montpellier (juin 2014) : « Le projet de TerraCoopa mûrit depuis 2008 et la coopérative a commencé à accueillir ses premiers agriculteurs en formation en 2012. »



*L'espace-test sera mené en agriculture biologique certifiée. Cela répond à la triple demande des consommateurs locaux, des porteurs de projet souhaitant s'installer en bio et de l'Agglo de Montpellier qui souhaite une agriculture respectueuse de l'environnement sur le domaine de Viviers. Enfin, des aménagements paysagers permettront de limiter la visibilité des tunnels de culture qui sont la condition nécessaire pour la viabilité économique de l'activité de maraîchage en circuit court. Nous prévoyons sur les parcelles maraîchères 10% de la surface en tunnels froids (soit environ 1000m<sup>2</sup> de tunnels pour 1 personne en test. [...]) Le projet est piloté à l'échelle régionale pour bénéficier d'une synergie entre les 3 dynamiques départementales. [...] La mise en place de l'espace-test doit avant tout rendre possible des installations agricoles sur le péri-urbain montpelliérain. D'autre part, afin de valoriser le patrimoine local et le site de Viviers, il sera intéressant d'envisager la mise en place d'une boutique de producteurs associant les agriculteurs en test sur le domaine et les autres agriculteurs locaux, de manière à offrir une gamme complète de produits allant des fruits et légumes à la viande, en passant par le pain, le vin et les produits transformés. [...]»*

**Encadré 7. Candidature de l'ADEAR et de CreaLEAD à la location sur le domaine de Viviers pour un espace-test agricole bio (juillet 2011).** (Source : ADEAR, Documentation interne, 2011)

Cet objectif est rappelé lors de la candidature de l'ADEAR et de CreaLEAD<sup>135</sup> en juillet 2011 à l'appel à candidatures concernant le domaine de Viviers (Encadré 7).

Une fois l'accord d'une location en bail à ferme 18 ans de 10 ha formulé par le comité local SAFER à l'ADEAR au cours de l'été 2011, ADEAR, CreaLEAD et Joseph Leblanc se regroupent pour former une nouvelle coopérative d'activités : les statuts de TerraCoopa sont déposés et validés en décembre 2011. La nouvelle coopérative s'appuie sur le double constat côté agricole de difficultés pour les agriculteurs d'accéder à la terre et côté table de consommateurs recherchant de plus en plus des produits locaux, frais, paysans et biologiques. Alors que la cave coopérative se situait en interlocuteur privilégié pour les négociations en amont avec la CAM et la SAFER concernant les conditions d'octroi du foncier de la CAM, elle s'efface ensuite, au moment de la préparation du comité local SAFER. Car en effet la cave coopérative n'a pas vocation à se substituer à chacun de ses apporteurs pour les questions concernant le foncier. Chaque coopérateur négocie et argumente l'intérêt de son projet auprès de la SAFER, qui attribue, ou non, une ou plusieurs parcelles à chacun selon sa situation et son projet. Cependant, dans la pratique, la cave coopérative joue un rôle politique, de représentation et défense des intérêts de ses membres :

*« on a souhaité candidater pour avoir des vignes dans cette zone. Soit pour certains pour se renforcer, soit pour avoir des parcelles qui permettraient ensuite de faire reposer les terres que nous avons »* (Président cave coopérative, 2018).

Le pronom « on » représente ici l'ensemble des coopérateurs, représentés par leur président.

TerraCoopa elle est une coopérative qui regroupe des agriculteurs « en devenir ». Elle se substitue donc à eux pour la négociation en amont, mais également pour la gestion en aval du bail à ferme et de l'octroi de foncier pour chacun des coopérateurs. C'est l'ADEAR qui est bénéficiaire du bail à ferme établi par la CAM avec l'appui de la SAFER. Ensuite, l'ADEAR

<sup>135</sup> Une couveuse d'entreprises montpelliéraine axée sur les métiers de conseil et service.

retrocède le bail à un de ses membres, la coopérative TerraCoopa, qui gère l'allotement des 10 ha de foncier obtenus entre chacun des « couvés » agricoles accueilli.

En plus de cette figure nouvelle de « paysans liés à la ville » promue par TerraCoopa, l'opportunité de foncier sur le domaine de Viviers intéresse également de jeunes agriculteurs en installation « professionnelle », appuyés par la Chambre d'Agriculture dans leur projet de DJA. Ils sont affectés par ailleurs sur l'exploitation familiale héritée par les perturbations liées à la construction des grandes infrastructures. Le nord de Montpellier correspond pour eux autant à une continuité - poursuite de la production de fruits et légumes, vendus principalement en direct- qu'à une rupture - diversité de productions plus importante, agriculture raisonnée, vente directe à la ferme et livraisons- avec le modèle familial :

*« On préfère étaler le travail et les productions sur l'année. On est un peu différents des producteurs du MIN : eux, ils ont deux ou trois cultures spécialisées. Nous, on fait plusieurs choses, sans en faire de grosses quantités. On fait une trentaine de productions différentes, tout en légumes, et sinon des fraises et des pastèques »* (Jeune agriculteur, maraîcher installé à Viviers, 2015).

### **2.3. De la promotion de la multifonctionnalité au renforcement de la limite urbaine**

#### **« Prescrit » : promotion des agriparcs**

Les communes et le Département sont plus actifs que la CAM, collectivité plus jeune, sur les questions foncières. Les communes des « garrigues » du nord de Montpellier sont particulièrement investies sur ce domaine : hameau agricole à St Geniès, conventions de pâturage à Montaud, veille foncière à Lavérune, etc. :

*« la majorité des projets recensés parmi les « innovations foncières » sont portés au premier chef par les communes »* (Martin-Prével et Perrin 2018).

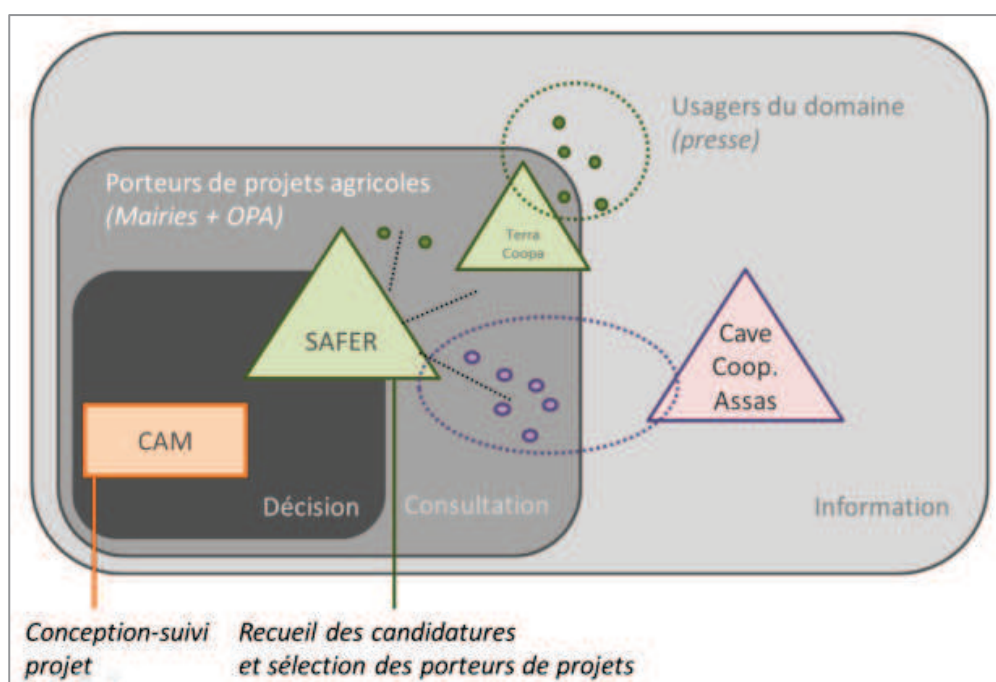
En effet, sur l'échantillon suivi par ces auteurs, parmi les trente-cinq initiatives d'innovations foncières repérées à l'échelle de 3M, dix-huit sont portées par les communes seules (soit 51,4%). En 2013, le projet « GENA » monté par la CAM est directement issu de demandes communales (Encadré 8):

*« Dans le cadre de l'appel à projets lancé par la Région Languedoc-Roussillon "Stratégie locale de Développement - mesure 341B", la Communauté d'Agglomération de Montpellier, en partenariat étroit avec la Chambre d'Agriculture de l'Hérault et cinq Communes pilotes de son territoire (Grabels, Lavérune, Prades le Lez, Clapiers et Montferrier-sur-Lez) présente un projet intitulé "Etude de préfiguration pour la gestion des espaces naturels et agricoles de la Communauté d'Agglomération de Montpellier et déclinaison sur 4 secteurs pilotes".*

Quatre secteurs pilotes ont été choisis pour conduire des premières études de mise en place d'un plan de gestion des espaces naturels et agricoles. Il s'agit des secteurs de Grabels, de Lavérune, de la Haute Vallée du Lez (Prades le Lez, Clapiers et Montferrier-sur-Lez) et des nouveaux quartiers OZ et ODE Montpellier Nature Urbaine au Sud, sur les Communes de Montpellier, Lattes et Pérois. »

**Encadré 8. Extrait de la délibération n°11801 (séance de la CAM, 25/07/2013) relative à l'étude GENA (Gestion des Espaces Naturels et Agricoles de la CAM).**

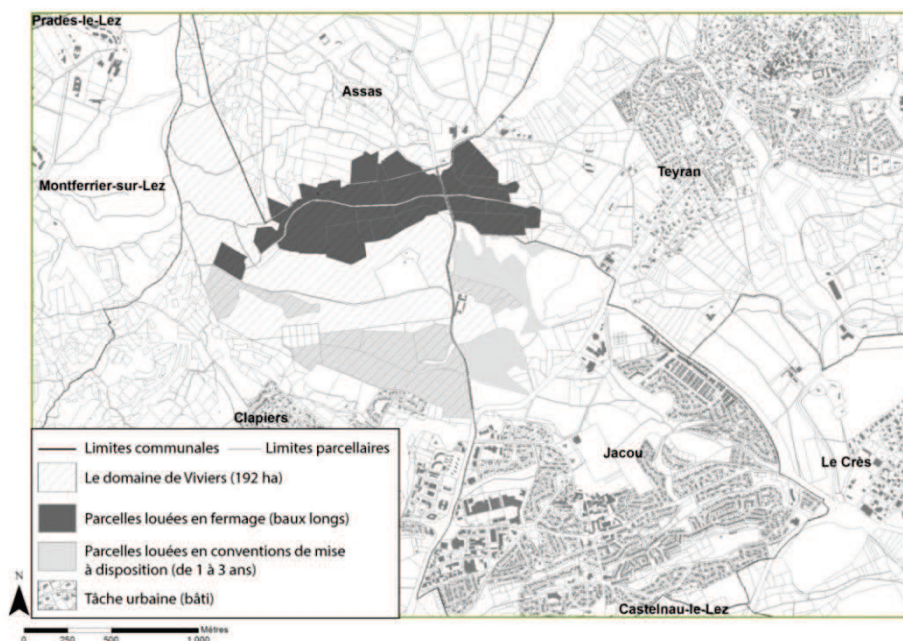
Au début des années 2015 se généralise l'implication des collectivités urbaines dans les champs agricole et alimentaire. Un des indicateurs de l'engagement de collectivités urbaines en faveur de l'agriculture devient la maîtrise foncière et plus particulièrement l'utilisation d'une partie du foncier en propriété publique pour redéployer l'agriculture. La notion d'agriparc circule ainsi dans les milieux de l'aménagement urbain (Jarrige et Perrin, 2017). A Montpellier, la CAM s'appuie sur sa pratique établie de conventionnement avec la SAFER pour la mise en œuvre effective de l'allocation de foncier (Figure 34).



**Figure 34.**  
**Participation des acteurs : allocation des terres arables du Domaine de Viviers (2012-2014).**

**La « fabrique » : un tandem SAFER / Service Foncier DFAO**

Le domaine de Viviers acquis par la CAM en 2010 auprès des héritiers Pagézy est augmenté d'acquisitions complémentaires dans la partie Sud, proche des tâches urbaines des communes de Clapiers (à l'Ouest) et de Jacou (à l'Est) (Figure 35).



**Figure 35.**  
**Le domaine de Viviers dans son environnement proche, entre ville et nature.**

(Source : SIG 3M, 2015.  
 Réal. : Hasnaoui Amri et Perrin, 2018)

Ce domaine est constitué de trois parties gérées de façon différenciée. Les bois (zones N, environ 100 ha) sont évoqués dans le guide des agriparcs (CAM, 2011) pour de potentiels usages pastoraux. Mais cette option n'est pas jugée prioritaire en 2011. Le bâti est considéré structurant et prévu en partie pour l'installation d'une deuxième EcoLothèque<sup>136</sup>. Le binôme SAFER – Service foncier de la DFAO s'occupe prioritairement des terres arables (env. 110 ha), car ce sont celles qui sont le plus enclines à s'enfricher et/ou à accueillir des usages non désirés et ce sont celles qui intéressent en priorité les agriculteurs en place (cf. cave coopérative d'Assas ou agriculteurs nomades intervenant dans le secteur).

Alors que la CAM cherche à suivre le projet pour en assurer sa jonction avec les documents structurants que sont le SCoT et l'Agenda 21 Local, la SAFER elle est clairement missionnée par la CAM pour diffuser l'offre, recueillir les candidatures et sélectionner les porteurs de projets (Figures 33 et 34). Ce qui stimule l'intérêt des agriculteurs locaux est donc un mélange de registres, des plus économiques (pour la cave coopérative : renforcer son aire d'approvisionnement ; pour les maraîchers déplacés : avoir accès à des possibilités locales intéressantes de vente directe) aux plus sociaux et environnementaux (pour TerraCoopa : donner la possibilité à des personnes non originaires du monde agricole de s'installer en périurbain pour pratiquer une agriculture biologique orientée sur les marchés de proximité). Les canaux de recrutement des porteurs de projets sont essentiellement les voies légales (journal officiel, journaux régionaux et agricoles et affichage officiel en commune) habituellement utilisées par la SAFER. Généralement, les agriculteurs intéressés sont déjà informés car ils suivent de près les opportunités, plutôt rares, d'accès à des terres situées

<sup>136</sup> « Après celle de Saint Jean de Vedas, une seconde EcoLothèque devrait [...] voir le jour sur les terrains du domaine autour du thème de l'eau. » (Extrait du magazine de la CAM, Montpellier Agglo, édition du mois d'août 2012).

dans leur périmètre de circulation. L'avis de candidature publié conjointement par la CAM et la SAFER précise que les candidats devront pratiquer « *une agriculture respectueuse de l'environnement* » et être en mesure de pratiquer l'accueil pédagogique :

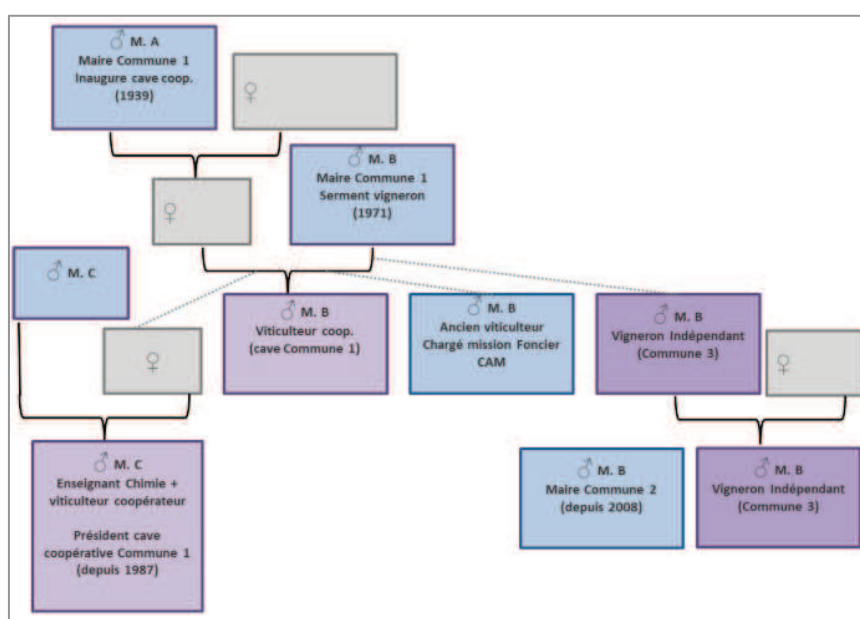
« *Les candidats devront indiquer les surfaces demandées, le ou les projets envisagés (type et mode de culture) qui devront tenir compte du site et du grand paysage et s'inscrire dans une agriculture respectueuse de l'environnement. En outre les candidats devront préciser dans quelle mesure leur projet peut s'inscrire dans une démarche pédagogique, en lien avec la future EcoLothèque.* » (Source : Extrait de l'Avis d'appel de candidatures à location, diffusé le 30/06/2011 par la SAFER et la CAM dans les communes concernées par affichage public, à Jacou, Clapiers, Teyran et Assas).

En termes d'influence, les deux réseaux agricoles (via la SAFER) et territoriaux (via la CAM et ses communes) sont mobilisés par les agriculteurs intéressés pour défendre leur candidature. Les agriculteurs nomades ont une entrée privilégiée à la SAFER : ils sont régulièrement intéressés par les opportunités foncières même temporaires qui se profilent. Ils sont équipés pour mettre en œuvre un itinéraire adapté à la situation et à la qualité de chaque parcelle obtenue.

Les exploitants agricoles voisins du domaine peuvent justifier, chacun selon leur projet, de l'intérêt pratique de la mise en valeur de parcelles contigües à celles qu'ils exploitent déjà. Ces deux figures s'appuient essentiellement sur leur réseau préexistant de liens à la SAFER (aux élus siégeant au Comité local et au Comité Technique Départemental, ainsi qu'aux conseillers). Les viticulteurs s'appuient sur le réseau inter-personnel de leur président de cave.

Ce dernier est issu d'une famille élargie dans laquelle se retrouvent des élus locaux (maires) et des techniciens territoriaux en charge de gestion foncière. Cette proximité inter-personnelle (Figure 36) facilite la connaissance et la défense des dossiers portés par les

viticulteurs de la cave, d'autant que la défense de la coopération viticole est structurante du référentiel local des élus du vin.



**Figure 36. Des liens familiaux inter-personnels entre vignerons, élus locaux et techniciens territoriaux.**

L'ADEAR s'appuie plutôt sur ses contacts en termes d'élus locaux, sur les communes des conseillers de la CAM concernées par l'agriparc (Clapiers, Jacou) et sur la commune gérée par le président alors en exercice à la CAM, Jean-Pierre Moure, qui est voisine de la commune sur laquelle est installé le président de l'ADEAR, vigneron indépendant.

La SAFER met en œuvre la procédure qu'elle utilise habituellement pour favoriser la répartition du foncier entre les potentiels agriculteurs intéressés. Elle commence par organiser un comité local de bassin (Encadré 9), dans lequel les parcelles mises à disposition sont présentées, ainsi que les candidatures des agriculteurs intéressés.

Le comité local, à l'échelle de la « petite région agricole » (même unité de gestion que le découpage du Département en secteurs agricoles par la Chambre d'agriculture) est composé de trois collèges, dont celui des agriculteurs en activité, reconnus comme « exploitants agricoles professionnels », et siégeant généralement au sein d'une Organisation Professionnelle Agricole, syndicale (majoritaires : FDSEA et JA, et minoritaires : Confédération Paysanne et Coordination Rurale). La SAFER tient compte des dynamiques agricoles locales en relayant l'information via ses relais professionnels privilégiés : caves coopératives, syndicats agricoles, interprofessions, communes et Département. Mais en qualité d'AMO missionné par la CAM pour allouer le foncier, elle tient compte également des recommandations issues de l'EPCI : cohérence avec le SCoT et les PLU des communes ; inscription dans le concept d'agriparc et prise en compte des compensations (opérations tiroirs). Après une courte publicité (période de trois semaines : encart dans les journaux locaux), un comité SAFER se réunit.

*« Nous avons un comité technique par département, émanation du CA régional, mais à l'échelle départementale. Nous avons aussi des « comités de petite région ». Nous avons neuf zones à peu près homogènes dans le département de l'Hérault : Bitterois, Pic Saint Loup, Est montpelliérain, Saint Ponais, Lodévois Larzac... Les neuf commissions émettent des avis, transmis au Comité départemental. La façon de faire est gérée par le Code rural : nous faisons des appels à candidatures, les gens se manifestent, ils ont un délai pour se positionner. Nous préparons en amont les documents pour aider au choix, en fonction des besoins, de la localisation du candidat... Chaque personne est présentée par un collaborateur. C'est un travail réalisé dans les commissions locales, qui remonte au Comité technique, qui lui-même émet un avis, qui est définitif, sauf en cas de recours (élément nouveau ou particulier), où ça passe en CA ou en comité ad hoc pour étudier les recours (mais il y en a très peu). Il y a sept ou huit comités par an, à échelle des petites régions, et donc du Département. Les gens qui y siègent le font bénévolement. Les échanges sont confidentiels.*

*Pour les participants, l'intérêt est de savoir ce qui se passe dans le Département, les dynamiques, les ventes, les acquéreurs... c'est une forme de pouvoir. Des fois ça va vite, des fois c'est épicé les débats, plus compliqué... Attention : seules les ventes passant par la SAFER sont concernées par ces commissions. Après, il y a aussi du gré à gré » (Délégué SAFER Occitanie, 2017).*

### **Encadré 9. Les commissions SAFER (locale et départementale).**

Généralement, les agriculteurs présents, aidés par les techniciens SAFER, s'arrangent pour répartir les parcelles en fonction des demandes, en tenant compte de la contiguïté des parcelles considérées avec celles déjà exploitées par le demandeur, de la santé économique et des projets de la personne porteuse de la demande. Ce dernier critère peut être variable selon les régions agricoles et les périodes considérées. Ensuite, les propositions sont transmises au Comité Technique Départemental qui approuve les choix de ses sections

locales, à moins d'un conflit important d'intérêt qui nécessiterait un jugement à ce niveau supérieur.

Le bail à long terme proposé aux agriculteurs bénéficiaires de parcelles situées au nord du domaine (Encadré 10) précise les demandes réalisées par la CAM dans la logique de son concept « d'agriparc » : une « agriculture respectueuse de l'environnement » et des pratiques d'accueil éducatif utilisant le support des activités agricoles.

*Exposé : « La Communauté d'Agglomération de Montpellier a acquis [...] le 6 septembre 2010, une propriété rurale dénommée « Domaine de Viviers » comprenant pour partie quatre-vingt huit hectares de terres agricoles sises sur les communes de Teyran, Assas, Jacou et Clapiers sur lesquelles elle a décidé de constituer un Agriparc communautaire en continuité des objectifs du SCoT. En vue de l'exploitation de cet Agriparc, la Communauté d'Agglomération de Montpellier a signé avec la SAFER Languedoc Roussillon une convention en date du 22 octobre 2010 à l'effet de sélectionner les exploitants et mettre en place les baux. Monsieur [...] a été choisi et agréé par le Comité Technique Départementale du 20 septembre 2011.*

*Article 10 – Charges et conditions générales*

**Article 10-1.** *Jouissance. Le preneur jouira des biens loués en bon père de famille soucieux d'une gestion durable, sans commettre, ni souffrir qu'il y soit fait des dégâts ou des dégradations. [...]*

**Article 10-7.** *Culture des terres. Le preneur exploitera les terres louées en temps et saison convenables, et conformément à une gestion raisonnée, respectueuse de l'environnement.*

**Article 10-8.** *Epandage, fertilisation, amendement. Le preneur effectuera ces activités conformément aux normes en vigueur dans le respect du droit des tiers et aux périodes appropriées. Il tiendra compte des types de sols, de leur couverture, de leur situation par rapport aux autres surfaces. Il déterminera avec soin la dose à épandre afin d'éviter tous risques de fertilisation excessive et toute pollution du milieu. En outre, l'épandage des boues est interdit.*

**Article 10-9.** *Talus-Fossés-Haies-Clôtures. Le preneur maintiendra les talus et clôtures limitrophes des voisins, en bon état contre l'intrusion des bestiaux ; les haies devront être taillées régulièrement. Il ne pourra, pour réunir plusieurs parcelles attenantes, supprimer les talus, haies, rigoles et arbres qui les séparent à l'intérieure du fonds alloué, sans l'accord préalable du bailleur. [...] Les premiers travaux sur les fossés principaux seront effectués par le bailleur. Le preneur s'engage pour sa part à effectuer des travaux d'entretien annuel évitant toute suppression abusive des arbres.*

**Article 10-13.** *Travaux imposés par l'autorité administrative. [...] Le preneur qui aura, régulièrement et à ses frais, réalisé les travaux de mise aux normes des biens loués, aura droit en fin de bail à une indemnité d'amélioration, calculée conformément aux dispositions de l'article L.411-71,1 du code rural et de la pêche maritime [...]*

**Article 11.** *Visites. Le site est un lieu potentiel d'accueil de visites pédagogiques. Les modalités de ces visites seront définies dans un avenant spécifique à chaque exploitant concerné. »*

**Encadré 10. Extraits du Bail à long terme entre la CAM et chacun des « agriculteurs » (personne morale) – décembre 2012.** (Source : CAM, Documentation interne, 2012)

La répartition de foncier par la SAFER se fait en trois temps. Ce sont d'abord (de janv. 2011 à janv. 2013) les terres situées au Sud (un total d'environ 60 ha), proches des tâches urbaines, qui sont allouées via des baux précaires SAFER -les conventions de mise à disposition (CMD)- à des agriculteurs nomades : céréaliers et fourragers. Ensuite (entre déc. 2012 et déc. 2013), ce sont les 48 ha de terres arables situées au nord du domaine, sur la plaine de Gratte entre Assas et Teyran (Figure 35) qui sont allouées. Les bénéficiaires sont les coopérateurs apportant à la cave coopérative d'Assas ainsi que les maraîchers déplacés du fait des impacts des nouvelles infrastructures des secteurs Sud de la CAM et la nouvelle coopérative TerraCoopa. C'est cette allocation qui fait l'objet de l'attention des médias locaux (Encadré 12). La phase suivante (janv. 2013 à janv. 2014) concerne les extensions et modifications réalisées à la marge, soit du fait d'un changement de preneur soit du fait d'une modification cadastrale demandée, comme le partage d'une parcelle entre deux preneurs proches.

<i>Agriculteurs emprunteurs</i>	<i>Nb de bénéficiaires</i>	<i>Surface obtenue (en ha)</i>	<i>Destination prévue</i>	<i>Part</i>
<b>Baux long terme (18 ans)</b>				
Viticulteurs coopérateurs	8	24,7653	Vigne	22,28%
Vignerons Indépendants	1	4,0308	Vigne	3,63%
	1	2,4059	Olivier	2,16%
Maraîchers (indépendants)	2	11,2164	Maraîchage	10,09%
Espace Test Agricole	1	11,1272	Maraîchage biologique	10,01%
Héliculture (projet)	1	0,5178	Héliculture	0,47%
Total baux 18 ans	14	54,0634		48,64%
<b>Baux court terme (CMD Safer)</b>				
Agriculteurs nomades	5	57,0884	Céréales et fourrages	
Total CMD	5	57,0884		51,36%
<b>TOTAL</b>	<b>17<sup>137</sup></b>	<b>111,1518</b>		<b>100%</b>

**Tableau 11. Répartition des parcelles arables du domaine de Viviers.** (Source : CAM, DFAO, 2012)

La répartition des parcelles arables octroyées à long terme (baux à ferme d'une durée de 18 ans) montre que les viticulteurs coopérateurs sont au final les premiers bénéficiaires de cette allocation : ils accèdent ainsi à env. 25 ha de terres, soit près de 46% de l'ensemble du foncier arable octroyé à long terme sur le domaine de Viviers (Tableau 11).

En termes de « fabrique » nouvelle d'action publique territoriale, le dispositif est une forme de reproduction du *business as usual* de ce qui se passe en cas d'octroi de foncier privé par

<sup>137</sup> Parmi les bénéficiaires, deux unités agricoles margent à la fois sur les baux longs (en vigne pour l'un, en olivier pour l'autre) et sur les Cmd (en céréales). Pour ne pas les comptabiliser deux fois, nous les avons déduits du nombre total de bénéficiaires (19).



la SAFER. Les spécificités de cette allocation tiennent du côté SAFER dans l'intérêt accordé aux projets « originaux » pour le paysage agricole local : les projets de maraîchage.

Côté CAM, cette allocation donne l'occasion de mobiliser du foncier acquis initialement pour constituer des réserves d'urbanisation pour des usages agricoles, dont une part conséquente (près de 50% des terres arables) est allouée à long terme à des agriculteurs en activité. Cette pratique vient ainsi en rupture avec la pratique préexistante, car aucun bail long terme n'était auparavant accordé, la CAM mobilisant plutôt le bail CMD SAFER qui offre une plus grande souplesse dans la gestion de l'occupation des sols. En effet, depuis la loi du 23/01/1990, la SAFER peut proposer à des propriétaires de lui mettre à disposition leur bien pour une durée limitée, à charge pour elle de les donner, sous sa responsabilité, en exploitation par le biais d'un bail SAFER non soumis au statut du fermage : cette formule originale de location temporaire permet d'assurer l'exploitation d'un fonds en attente d'une vente ou d'un changement de destination. L'avantage pour le propriétaire est qu'il n'a pas de congé à donner : il peut retrouver son bien libre et entretenu à chaque échéance de la convention. Les agriculteurs locataires se voient offrir des baux d'une durée maximale de cinq ans, renouvelable deux fois.

**Le « vécu » : à chacun ses arguments et ses modes de relations avec la CAM/SAFER**

Du point de vue des agriculteurs « porteurs de projets » qui ont candidaté à cette allocation, cette période représente le passage d'une idée à un projet. Ce projet est défendu au sein du comité local SAFER par les représentants agricoles qui y siègent. Eux-mêmes sont issus des organisations professionnelles agricoles majoritaires. Les agriculteurs qui ne disposent pas de relais pour se défendre au sein de ce comité local tente de compenser ce manque de relais par l'activation d'autres relais. En effet, cette allocation a la particularité de concerner du foncier public. Ce sont donc des collectivités (en l'occurrence les communes où sont implantées les parcelles, ainsi que la CAM) qui orientent les décisions, même si ce ne sont pas elles qui prennent formellement la décision d'attribution, elles l'influencent. Pour simplifier, les viticulteurs et agriculteurs nomades ont déjà des relais repérés pour défendre leurs intérêts au sein du comité local et départemental SAFER. Par contre, les nouvelles figures agricoles liées à la ville, comme l'espace-test agricole, vont s'appuyer sur des médiations plus territoriales qu'agricoles, en sollicitant les élus locaux et en argumentant sur les compatibilités plus fortes de leur projet avec les attentes exprimées par la CAM dans ses documents stratégiques comme le SCoT ou l'Agenda 21. Le maraîcher de profil plus traditionnel (descendance ancienne en maraîchage, liens historiques au MIN de Montpellier – Encadré 11) joue à la fois sur ses relations fortes au sein des OPA conventionnelles (en particulier les JA, au sein duquel il a une participation active, étant par exemple représentant des JA au sein du Conseil d'administration du MIN) et sur les relations de sa conjointe, qui a

des membres de sa famille au sein du Conseil municipal de Teyran (une des communes sur lesquelles se situent des parcelles allouées).

Ces premiers candidats avancent des arguments d'autochtonie (plusieurs générations d'actifs agricoles sur le territoire) et d'excellence professionnelle (insertion dans des filières référencées localement, celle de la viticulture de qualité, du blé dur, des fourrages et du maraîchage en marché de gros).

*« La famille pratique le maraîchage en zone périurbaine de Montpellier, depuis 1909 (quatre générations). L'exploitation familiale maraîchère était historiquement implantée sur la commune de Lattes, sur une zone qui était considérée comme « ceinture verte » de Montpellier, au lieu-dit de la Céreirède. Il y avait des serres verres (2 500 m<sup>2</sup>), à peu près 5 000m<sup>2</sup> tunnels, et 5,5 ha en plein champ. Il y avait les maisons avec les serres d'un côté, ça c'est le lot impacté par la LGV. [...] Là, dans cette zone de la Céreirède, il y avait pas mal de producteurs regroupés, ils approvisionnaient tous le marché gare [ou MIN], qui est juste à côté. Dans la famille, on a évolué progressivement, selon la demande. Mais ça a toujours tourné autour du maraîchage, pour le marché local, le MIN » (Source : entretien, 2015).*

*« Ce déménagement m'offre de multiples avantages. En plus de l'intérêt agronomique des terrains, mon implantation sur place me permet de rapprocher mon exploitation des terres de ma compagne et ainsi de développer plus facilement mon circuit de commercialisation. » Défenseur d'une agriculture conventionnelle raisonnée (agriculture raisonnée en opposition à l'agriculture intensive. Il s'agit d'une certification de qualité, réglementée par les pouvoirs publics, présentée comme prenant en compte la protection de l'environnement, la santé et le bien-être animal), il produira essentiellement des fruits et légumes. (Source : journal de la CAM, Montpellier Agglo, 2012).*

#### **Encadré 11. Portrait du maraîcher bénéficiaire de parcelles du domaine de Viviers (2012).**

L'ADEAR associée à CreaLEAD pour préfigurer le premier espace-test agricole de l'Hérault prépare et présente un projet décliné en un « socle de base » axé sur la pratique du maraîchage biologique diversifié orienté sur les circuits courts et une option plus complète, intégrant d'autres terres, les oliveraies du domaine (abandonnées mais potentiellement productives si elles sont reprises) et des bois. Finalement, c'est le socle de base qui est retenu par le comité local SAFER, qui considère la superficie allouée comme suffisante pour initier l'activité d'espace-test. Les membres du comité attendent de voir si la coopérative pourra se maintenir dans la durée, prouver sa « viabilité », avant de s'étendre sur de plus vastes superficies. Les premiers « couvés » s'installent sur le site de la plaine de Gratte au cours de l'été 2012.

Des différences importantes de « vécu » apparaissent entre les figures agricoles bénéficiaires de foncier public. Pour les maraîchers, l'obtention d'un terrain « nu » n'est que le début d'un cheminement qui les amène à « créer » progressivement un environnement adapté à leur pratique, avec la mise en place de bâti technique, de serres, de chemins, d'aires de lavage, etc. Pour les viticulteurs, l'installation implique une nouvelle plantation de vigne. La CAM s'est chargée en amont de l'allocation de réaliser l'arrachage des vignes historiques du

domaine. A la différence des maraîchers, les viticulteurs peuvent déplacer leur personnel et leur matériel selon le type de travaux à réaliser. Les agriculteurs nomades sont eux spécialistes de cette gestion agricole à façon. Ils sont habitués à travailler sur une base de foncier précaire, pour installer des cultures conduites de façon normée, référencée, en lien à des marchés identifiés. Ils peuvent si besoin simplifier leurs itinéraires techniques et s'associer avec d'autres producteurs spécialisés pour mettre en œuvre des rotations agronomiques à grande échelle.

### **3. Entre territoire productif et territoire paysage**

Cette section s'intéresse aux apprentissages relatifs à la participation que l'on peut pointer à partir de la chronique de dispositif. Pour cela, je m'intéresse à ce qui crée tension, polémique, controverse ou de la coopération dans le déroulé de l'action, et à ce que cela produit en termes d'apprentissages, en m'appuyant sur l'idée que les apprentissages sont liés à un processus situé de participation.

#### ***3.1. Quelle cohérence entre territoire multifonctionnel prescrit et territoire agricole ?***

Les formes agricoles préconisées par le SCoT et l'Agenda 21 à travers le guide des agriparks apparaissent en décalage avec les réalités de l'agriculture locale, dominée par des viticulteurs en grande partie propriétaires de leur foncier et des agriculteurs nomades capables de mettre en valeur des terres périurbaines même lorsque leur disponibilité est limitée.

Les élus et les agents de développement en charge de la mise en œuvre des actions sont pris dans une tension entre favoriser des activités connues, référencées localement (comme la viticulture) et les activités évoquées dans les documents stratégiques, les formes agricoles plus liées à la ville, qui sont plus innovantes, semblent a priori plus répondre aux attentes des urbains, mais sont peu connues, peu référencées localement (car les densités d'agriculteurs les pratiquant sont faibles).

Ainsi, les acteurs historiques, plus ancrés dans les réseaux autochtones, émettent des doutes sur les constats réalisés par l'ADEAR, qui reprend en partie les arguments développés par la Confédération paysanne : « *ce n'est pas viable ce type d'activité... c'est du bricolage, pas de l'agriculture* » (Conseiller CAM Service Foncier, 2015). Comme pour les débats syndicaux plus larges sur les modèles agricoles au niveau national entre la Confédération paysanne et la FNSEA, on retrouve les arguments du registre économique placés en opposition et au-dessus des arguments de nature sociale et/ou environnementale. La référence citée du « domaine de Valédeau » est un exemple pour le binôme en charge de l'opération, CAM et SAFER :

*« Après le domaine de Viviers, Montpellier Agglomération a acquis le domaine de Valédeau pour contribuer à la constitution d'un nouvel Agriparc. Situées au nord du Domaine de Grammont, sur le territoire de la ville de Montpellier, et d'une superficie totale de 10 hectares, les parcelles du domaine sont en cours d'attribution auprès des viticulteurs locaux. Ces vignes labellisées AOC ont été plantées en 2011 avec les cépages recommandés par l'appellation Grés de Montpellier : Syrah, Grenache, Mourvèdre, Vermentino et Marsanne » (Journal intercommunal « Montpellier Agglo » (n°3, juillet-août 2010)).*

Plus largement, les acteurs agricoles « professionnels » et leurs OPA majoritaires identifient un risque de « gâchis de terres fertiles » :

*« on a peu de terre là autour de Montpellier, si en plus on donne le peu qui reste à des gens qui ne savent pas y faire, où va-t-on ? » (Vigneron indépendant, 2016).*

Les activités agricoles ne s'installent pas à la même vitesse selon que l'on soit céréalier, viticulteur ou maraîcher. L'espace-test agricole est en plus confronté à une gestion de type publique (car la structure est bénéficiaire d'appuis européens et régionaux), ce qui ne facilite pas les arrangements (absence de facturation, ventes « au *black* », etc.) auxquels font appel la plupart des autres maraîchers. Suite à l'allocation, un décalage se fait sentir entre la réalité de l'allocation, qui bénéficie majoritairement aux viticulteurs de la cave coopérative d'Assas, et une forme de sur-médiatisation des formes agricoles « alternatives » qui se sont installées. Pour les « nouveaux » agriculteurs, cette sur-médiatisation (Encadré 12) est le signe d'attentes sociales fortes autour d'une écologisation et d'une relocalisation de l'alimentation. Elle risque toutefois de surestimer la place des activités alternatives non majoritaires et d'en donner une image idéalisée, avec le risque de passer sous silence tous les efforts à mettre en œuvre pour « innover », trouver des formes situées plus économes et autonomes de pratiques agroécologiques.

**Midi Libre (1<sup>er</sup> déc.2010). Viviers, terre d'élection de la nouvelle agriculture.**

*Extraits : « L'agriculture péri-urbaine est en cours de mutation : l'extension de la ville consomme des terres fertiles tandis que les citoyens recherchent de plus en plus les productions locales. Le Domaine de Viviers, sis sur les communes d'Assas, de Clapiers, de Jacou et de Teyran, acquis récemment par la Communauté d'Agglomération de Montpellier, est en train de devenir : - un refuge pour des viticulteurs en quête d'une stabilité foncière (relocalisation suite à expropriation pour passage de grandes infrastructures, besoin d'agrandissement, recherche d'un bail à long terme permettant de rentabiliser une plantation de vigne), - une opportunité pour l'installation de paysans souhaitant cultiver en Bio et commercialiser en circuit court. [...] Pour revenir à Terracoopa et au Domaine de Viviers, s'il existait déjà des couveuses pour les services, l'artisanat et l'industrie, elles sont nouvelles en agriculture : Clapiers héberge donc une initiative innovante, porteuse en terme de développement durable. Création de 7 emplois, pérennisation de l'agriculture, préservation des sols et des eaux, offre de produits alimentaires sains, la commune de Clapiers et ses alentours vont bénéficier à plein du dynamisme de Terracoopa, de sa couveuse et de ses maraîchers Bio. »*

**Montpellier Agglo (n°3, juillet-août 2012). Le domaine de Viviers bourgeoise à nouveau.**

*Extraits : « Au nord de l'Agglomération, ce domaine agricole de 189 hectares connaît une seconde jeunesse. Montpellier Agglomération a décidé de confier une large partie de ces terrains cultivables à des agriculteurs*

locaux et de créer une nouvelle pépinière d'entreprises spécialisée dans le domaine agricole. Entre les communes de Jacou, Clapiers, Teyran et Assas, le domaine de Viviers, qui équivaut à 200 fois la place de la Comédie, est en pleine renaissance. Laisse à l'abandon par ses anciens propriétaires, l'immense domaine, composé de forêts et de terres cultivables, a été racheté par Montpellier Agglomération en septembre 2010, en vue de constituer un Agriparc pour faire vivre cet espace agricole. L'objectif premier était de préserver le cadre naturel exceptionnel en évitant de construire de nouveaux bâtiments sur place. C'est autour d'une demeure de maître et de ses dépendances agricoles, que ce projet va voir le jour. Un espace agricole sauvegardé, accessible au public, dans un milieu relativement urbanisé.

Une production diversifiée – Aujourd'hui, sur les 88 hectares de terres, la collectivité a déjà attribué 71 hectares à des agriculteurs. En tant que soutien historique du monde viticole, Montpellier Agglomération a confié les terres situées au nord du domaine à des viticulteurs sélectionnés par la SAFER, organisme chargé de l'aménagement foncier sur le territoire. Au nord-est, les terrains aux sols les plus riches ont été attribués à des producteurs de cultures légumières, qui nécessitent des terres particulièrement fertiles. La partie sud de la propriété, située sur la commune de Clapiers, est quant à elle réservée exclusivement à la production de céréales et de fourrages biologiques.

Création d'une pépinière d'entreprises agricoles – Isolés au nord du domaine, 10 hectares sont alloués au projet de pépinière d'entreprises pour soutenir des néo-agriculteurs, porteurs de projets agricoles innovants ».

#### **Midi Libre (10 sept. 2012). Les agriculteurs essaient à la porte de la ville.**

Extraits : « Se lancer en tant qu'agriculteur en périphérie de Montpellier est devenu une véritable gageure avec la flambée du foncier. Johan et Gilles, candidats à l'installation, ont réussi à relever le défi grâce à TerraCoopa. Cette coopérative a germé sur 8 hectares du domaine de Viviers, à Clapiers. L'agglomération de Montpellier, qui a racheté cette propriété de 192 ha en 2011, a confié à la SAFER le soin d'attribuer seize lots à des agriculteurs. C'est aujourd'hui chose faite. »

#### **Paysan du Midi (9 nov. 2012). Témoignage d'un agriculteur en devenir**

Extraits : « Il se qualifie lui-même de « créateur d'activité ». Johan Crance fait partie des candidats à l'installation participant au dispositif d'espace-test mis en place par TerraCoopa au Domaine de Viviers. « Je suis rentré dans la couveuse agricole en août », indique-t-il. Pour une participation financière de 1000 euros annuels, la coopérative d'installation l'héberge juridiquement et lui donne l'accès à un hectare de terres qu'il exploitera en maraîchage bio. En plus, il disposera de matériels agricoles mis en commun, d'une serre collective et de de l'irrigation [...] A l'image des actions menées par TerraCoopa dans l'Hérault, d'autres structures disséminées sur le territoire national se consacrent à la création d'espaces-tests agricoles pour favoriser les installations dans ce secteur d'activités. Depuis le 12 mars 2012, une structure rassemble l'ensemble de ces porteurs de projets. Il s'agit du Réseau national des espaces-tests agricoles (RENETA). Son objectif : la promotion de démarches visant à tester l'activité en vue de l'installation agricole, la gestion et l'animation du réseau ainsi que la représentation de ses membres. [...] »

#### **Midi Libre (22 nov. 2012). Visite de RENETA au Domaine de Viviers**

Extrait : « Les rencontres du réseau national des espaces-tests agricoles se sont tenues les 15 et 16 novembre à Montpellier et à Clapiers. Elles ont réuni une centaine d'agents de développement, d'acteurs de la coopération, de bénévoles associatifs, venus de Métropole et d'Outre-Mer. [...] Ces rencontres avaient pour objet de sensibiliser les organismes de développement agricole ainsi que les partenaires institutionnels à l'importance de l'outil « espace-test ». Ce sont des lieux où des créateurs d'entreprises agricoles peuvent s'essayer à la culture, à la transformation et à la commercialisation. [...] ».

**Montpellier Agglo (n°9, février 2013).** Dossier « **Commerce, artisanat, agriculture : petites entreprises, grands enjeux** »

*Extrait : « TerraCoopa est une couveuse d'exploitations bio installée sur l'agriparc du Domaine de Viviers. Montpellier Agglomération lui a octroyé un bail de 18 ans sur 10 hectares de terre, qu'elle reloue par lots aux agriculteurs, pour 3 ans, le temps de tester leur activité avant de s'installer définitivement sur d'autres terres. « Nous développons des activités rémunératrices sur de petites surfaces, pour l'instant du maraîchage bio, mais ce pourrait aussi être de l'élevage en plein air. » explique Joseph Leblanc, le gérant de TerraCoopa. Quatre agriculteurs sont déjà installés et il reste des lots disponibles. [...] Les agriculteurs sont souvent des « néo », qui trouvent un intérêt à être si près de la ville. « S'installer ici implique des compromis sur l'utilisation de l'espace, compensés par l'importance du bassin de consommation et la proximité du consommateur », explique Joseph Leblanc, pour qui, « les circuits courts sont la voie de l'avenir économique et environnemental ».*

**Midi Libre (22 mai 2013).** **A Clapiers : des paysans dans la ville.**

*Extraits : « [...] La coopérative d'activités TerraCoopa loue les terres. Elle les met à disposition de porteurs de projet auxquels elle fournit les autres moyens de production : matériel agricole et serres. [...] Gilles Fourgous, Johan Crance et Christian Abbes ont été les premiers à s'installer sur le Domaine de Viviers : ils bénéficient chacun d'un hectare de terrain irrigable grâce à un réseau d'eau du Rhône mise sous pression. [...] Concernant le pôle maraîchage Bio, les 5 paysans déjà en place vont s'entendre pour tenir en permanence un étal sur le marché hebdomadaire de Clapiers. [...] La plupart de ces maraîchers débutant leur activité seront amenés à orienter leurs productions, à imaginer la transformation de certains de leurs produits et à adapter leurs modes de commercialisation.*

*Le renouveau de l'agriculture vivrière, de proximité, que l'on constate à Clapiers, n'est pas le fruit du hasard. Il s'inscrit dans la volonté politique de la Communauté d'Agglomération de Montpellier de créer un Agriparc englobant le Domaine de La Valette, les pinèdes de Clapiers, Montferrier, Prades le Lez et Jacou ainsi que le Domaine de Viviers, c'est-à-dire un lieu où l'exploitation agricole, voire forestière, soient pérennisées et où les visiteurs soient les bienvenus dans le cadre d'une ouverture maîtrisée à la promenade, à la découverte et à l'échange. » (Michel Chastaing, correspondant local, Midi Libre Blogues).*

**La Gazette de Montpellier (du 19 au 25 juin 2014) : Hérault : une coopérative fertilise les jeunes pousses paysannes**

*Extraits : « TerraCoopa est un concept unique. Cette coopérative d'activités regroupe, à Clapiers dans l'Hérault, plusieurs métiers autour de l'agriculture biologique et de l'environnement. Sur un même site, paysans, paysagistes et différents métiers liés à l'environnement coopèrent pour proposer une alimentation de qualité. A quelques kilomètres de Montpellier, le domaine de Viviers est un espace test qui « consiste à développer une activité agricole de manière responsable et autonome, en grandeur réelle, sur une durée limitée et dans un cadre qui réduit la prise de risque. ». [...] « A l'avenir, l'objectif est qu'on arrive à combler le manque d'aliments bio sur Montpellier. Nous défendons une production paysanne, et ça a encore du mal à se réaliser. » Avec une capitale régionale qui connaît un fort développement démographique, Joseph Le Blanc voit là un afflux de nouveaux consommateurs : « Il faut maintenant que ça se traduise par de l'emploi agricole », analyse-t-il. »*

**La Gazette de Montpellier Mag Chic Printemps (supplément à La Gazette de Montpellier n°1452) (14 au 20 avril 2016).** P.45, rubrique « Tendances » : **Montpellier fait son retour à la terre.**

*Extraits : « Entre les immeubles, les fruits et légumes... [...]. Alors que les circuits courts se développent à grande vitesse, une nouvelle génération d'agriculteurs s'installe aux portes de l'urbanisme. Une dynamique soutenue par les élus, décidés à créer des « sanctuaires naturels et agricoles » dans la métropole. Car l'enjeu est majeur : protéger le paysage et le cadre de vie. Et, à terme, généraliser la consommation de produits locaux et de qualité. »*

**Encadré 12. Revue de presse concernant l'allocation de foncier du Domaine de Viviers par la CAM (2010-2016).**

Cette tension entre de nouvelles formes innovantes mais peu stabilisées et des formes plus installées mais ne répondant pas forcément aux attentes identifiées initialement par l'EPCI se ressent également dans les débats qui ont agité les premières années des nouvelles installations sur le domaine de Viviers.

Un premier sujet a concerné l'entretien des haies. Dans la vision moderniste, productiviste, de l'agriculture, les haies sont à supprimer car elles gênent l'usage du matériel tracté et réduisent les rendements du fait de l'ombre portée sur les cultures. Dans une vision agroécologique, les haies sont recherchées car elles représentent un réservoir de biodiversité, dont une biodiversité utile pour l'agriculture (des insectes auxiliaires de cultures par exemple). D'autres pratiques comme l'enherbement des vignes ou le « raisonnement » des apports en produits phytosanitaires posent le même type de questions que le maintien ou non des haies : qui définit ce critère ? Comment est-il vérifié ? Quelles sont les sanctions ou bonus prévus ? L'agroécologie nécessite pour ses pionniers de nouvelles compétences sur la biodiversité, les sols, l'écoulement de l'eau, bref un changement de modèle agricole.



**Figure 37. Parcelles en melons (Domaine de Viviers, commune de Jacou, avril 2015).**

(Source : Hasnaoui Amri, 2015)

D'autres, partisans de la transition, prônent des pratiques de substitution aux pratiques conventionnelles. TerraCoopa a mis en œuvre au cours de la période précédant la sélection une « contre-expertise » en agroécologie via la mobilisation d'un pédologue mobilisé pour reconstituer l'historique des couverts végétaux et qualifier précisément le comportement biologique des sols.

Les systèmes de cultures et les pratiques annoncés par les porteurs de projets sont prévisionnels. Dans les faits, aucun dispositif n'a été prévu ensuite pour vérifier si le système de culture mis en place

correspondait à ce qui était annoncé. C'est ainsi qu'au printemps 2015 a émergé une controverse autour de la culture de melons en lieu et place de ce qui devait être en céréales (Figure 37).

*« Dans le cadre des CMD sur Viviers, on a eu un problème, il y a quelques années... Un de nos locataires a fait du melon. Ça a foutu un fourbi avec les gens du lotissement en*

*face... C'était ingérable pour l'élu : 'arrêtez tout ça !' Bon, le mec avait planté ses melons... L'odeur... le melon quand ça mûrit beaucoup, à la fin ça peut être une horreur. Ça doit faire partie de la réflexion : c'est bien beau de dire : 'on préserve ça, on garde ça...' mais il faut faire attention : pour y mettre quoi ? et comment ça va interférer avec les autres activités, les usages plus urbains. » (Chargé de mission SAFER, 2018).*

Cette pratique nourrit une controverse plus ancienne sur l'intégration, ou pas, de clauses environnementales dans les baux et conventions, et renvoie au manque de transparence sur l'octroi des parcelles, ainsi qu'au défaut d'explicitation des critères d'usage des terres. Alors que la CAM annonce que

*« la partie sud de la propriété, située sur la commune de Clapiers, est quant à elle réservée exclusivement à la production de céréales et de fourrages biologiques »*

(source : journal Montpellier Agglo, 2010), les arrangements effectifs entre agriculteurs (par exemple dans notre cas entre céréaliers et melonniers) amènent en frange urbaine des cultures non désirées initialement. Les techniciens SAFER et CAM en charge de l'opération ont pourtant tenté d'intégrer des éléments liés aux pratiques et à leur compatibilité avec la proximité urbaine :

*« On a essayé de mettre des clauses spéciales... C'était il y a quelques années : c'était X [agent de la DFAO, service Foncier, en activité en 2010, à la retraite depuis 2016] d'ailleurs qui avait dit : 'non on ne va pas imposer du bio'. Ce serait maintenant, on aurait peut-être inclus l'AB dans les clauses. A l'époque, on a simplement dit : 'lutte raisonnée, le moins de phytos possible', et deuxièmement avoir un état d'esprit pour faire de la pédagogie, recevoir du public'. C'était une manière de faire prendre conscience aux exploitants de ce qu'on pouvait leur demander. La CAM pouvait demander de faire une visite pour une école... Je trouvais que c'était un début. »*  
(Chargé de mission SAFER, 2018).

Un second sujet a été source de tensions : celui de la localisation des points de vente directe sur le domaine. Initialement, les possibilités étaient ouvertes, car le bâti de l'ancien domaine pouvait tout à la fois héberger une Ecolothèque, des bâtis techniques agricoles (comme des hangars ou ateliers de transformation) et un point de vente, de type « boutique de producteurs ». Cependant, le projet d'Ecolothèque a été ensuite abandonné et de façon générale aucune vocation précise n'a été profilée pour la partie bâtie du domaine. Cette situation a contribué à renforcer les tensions locales entre les maraîchers : TerraCoopa et l'exploitation maraîchère des jeunes agriculteurs déplacés suite aux travaux d'aménagement dans le secteur Sud de la CAM. Ces deux maraîchers se montrent intéressés par l'accès à une clientèle solvable sur le trajet pendulaire entre domicile (généralement dans les communes du nord de Montpellier) et travail (autour du quartier Hôpitaux Facultés du nord de Montpellier).



« On rame un peu pour les questions de vente sur place, les demandes d'installation d'un point de vente –même saisonnier - près du rond-point. On n'a pas d'autorisation, on ne va pas s'amuser à construire en dur pour qu'on nous demande de tout casser après. » (Directeur de TerraCoopa, 2017).

Les jeunes agriculteurs sont parvenus plus rapidement que TerraCoopa à obtenir l'autorisation pour construire un hangar, comportant également des bureaux et un local de vente de produits alimentaires :

« On a travaillé activement à la mise en place de notre nouvelle exploitation sur l'agriparc du Domaine de Viviers. Le terrain étant nu à la base, nous sommes repartis de zéro, en essayant de rendre notre nouvelle exploitation pleinement opérationnelle: création des accès, raccordement à l'électricité, mise en place des serres et tunnels, installation du bâtiment agricole, permettant le conditionnement et la vente des produits issus de l'exploitation, mise en place des canalisations d'eau nécessaires à l'arrosage des cultures... [...] Au niveau local, on n'échange pas entre les « nouveaux » producteurs de cet ancien domaine de Viviers. Avec TerraCoopa, on est un peu tendus depuis l'histoire de cette parcelle à côté, où ils voulaient installer leur point de vente, en face du nôtre » (Entretiens, 2015 et 2017).

Pendant ce temps, les couvés de TerraCoopa devaient tenter de commercialiser en dehors du site, via les marchés et autres circuits courts développés dans la région<sup>138</sup>.

### **3.2. Entre espace « ressource pour l'activité agricole » et espace « cadre de vie, ressource politique », support de pouvoir territorial**

Les élus de la CAM suivent de près l'innovation de cette mise à disposition de foncier à long terme pour la mise en œuvre d'un agriparc aux portes de la ville. Ce sont particulièrement les élus locaux, des communes concernées, et les VP en charge d'urbanisme (Moralès) ou de viticulture (Pellet). Les médias sur-médiatisent comme nous l'avons montré les formes d'agriculture innovantes liées à la ville. Mais la recherche (Jarrige et Perrin, 2017) interroge la mise en œuvre de cet agriparc :

« Les contrats n'ont aucune clause d'éco-conditionnalité.[...] On constate une forte hétérogénéité des systèmes de production selon l'orientation productive, la taille, les débouchés, le mode de production conventionnel ou biologique.[...] Moins de 20 % des terres sont cultivées en agriculture biologique. Les relations des agriculteurs à la ville et aux citoyens sont fortes pour les maraîchers en circuits courts, faibles pour les producteurs de fourrage (destiné aux chevaux), de vin ou de céréales, essentiellement

---

<sup>138</sup> La parcelle située sur un emplacement intéressant en termes de chalandise est au bord d'un rond-point situé sur la commune d'Assas, elle-même intégrée à l'EPCI voisin du Pic Saint Loup. Les demandes de TerraCoopa sont ainsi confrontées à la décision de la commune concernée et de son EPCI, et non de l'EPCI de Montpellier qui a contribué à définir l'agriparc et à le mettre en place. Cette situation renvoie aux enjeux d'inter-territorialité (traités en Chapitre 6).

*commercialisés en circuits longs. Aucune exploitation ne développe d'activités spécifiques d'accueil du public. »*

Les élus sont partagés entre une perspective d'innovation territoriale à accompagner activement (élus des communes concernées, élus en charge d'urbanisme et de développement durable), et une poursuite de la délégation de la question agricole aux organismes locaux représentant les agriculteurs, SAFER et Chambre d'agriculture (élus du vin, à l'instar d'Yvon Pellet). Cette situation se retrouve ensuite au niveau des services, également partagés entre des services considérant que la fonction première de la CAM est de « penser la ville » - Direction de l'Urbanisme (DUH) - et d'autres, plus impliqués dans la gestion opérationnelle du foncier et du développement économique (DFAO, DDEE), qui voient la CAM comme une institution ayant en charge la mise en œuvre opérationnelle des concepts promus dans les documents stratégiques. Même les viticulteurs allocataires de foncier sur le domaine se montrent déçus de l'absence d'animation réalisée par la CAM :

*« Je suis un peu déçu, parce qu'il avait été prévu à l'époque sur le domaine de Viviers un aspect pédagogique qui devait s'implanter. Ça ne s'est pas fait. Ça faisait partie pourtant de l'entente. Dans le contrat de bail, on retrouve cette idée : chapitre 11.4. 'L'activité agricole se situe sur une zone dite « Agriparc » accueillant des activités pédagogiques et de loisirs. Il est donc convenu que les exploitants puissent être sollicités pour que les exploitations puissent être visitées dans le cadre d'activités organisées par le bailleur'. Il devait y avoir au domaine de Viviers une animation. Je pense que ça aurait permis de montrer l'utilité de cet agriparc. Or je ne suis pas persuadé que la Métropole montre un quelconque intérêt de communiquer sur cet agriparc » (Président cave coopérative, 2017).*

De même le directeur de TerraCoopa se montre déçu par le manque d'implication de la CAM sur le projet :

*« Après il n'y a pas eu d'animation de l'Agriparc une fois que les terres ont été attribuées à chaque agriculteur. En fait on n'a jamais eu de réunion tous ensemble, ça paraît incroyable. Chacun a négocié sa parcelle, c'est passé en comité SAFER, chacun a signé son contrat avec l'Agglo mais ... mais l'Agglo ne nous a jamais dit 'venez tous, les douze ou treize agriculteurs pour qu'on discute de l'aménagement du domaine'. Ça a été minimal : mise à disposition du terrain et puis après les travaux ».*

Le débat est ouvert car d'un côté la délégation à la SAFER permet une mise en œuvre rapide de l'allocation de foncier à des agriculteurs en activité représentatifs de la diversité agricole locale et de l'autre les avis se rejoignent autour du constat de non-atteinte des objectifs initialement affichés par la CAM pour l'agriparc en termes de multifonctionnalité, de respect de l'environnement ou de lien à la ville. Ces tensions sont d'autant plus marquées qu'elles sont nourries à l'échelle du territoire par des acteurs de nature différentes portant des

visions contrastées du « territoire » (Tableau 12) et à l'échelle de l'institution CAM par des agents issus de cultures professionnelles chargés de fonctions allant de la conception à l'opérationnalisation des projets urbains.

	<i>Logique</i>	<i>Nature</i>	<i>Vision du territoire</i>
<b>Acteurs économiques</b>	Economique	Entreprises, agriculteurs, syndicats, consulaires	Ressource, marché
<b>Riverains, habitants</b>	Résidentielle, patrimoniale	Résidents, propriétaires	Cadre de vie, qualité de vie
<b>Militants, associations écologistes</b>	Environnementale	Implantés localement, ou venus d'ailleurs	Paysage, biotope, réservoir de biodiversité, part du système climatique planétaire
<b>Elus, partis politiques</b>	Politique	Elus locaux	Lieu de pouvoir, de compétition électorale

**Tableau 12. Les acteurs de la géopolitique locale.** (Source : d'après Subra, 2016)

## **4. Participations agricoles à l'agriparc : entre centre et interstices**

### ***4.1. Au centre : la participation viticole néo-corporatiste***

Cette séquence semble confirmer l'hypothèse selon laquelle les viticulteurs sont suffisamment organisés pour défendre leurs intérêts et dévoyer des procédures publiques visant à créer un agriparc vu comme une vitrine de la ville durable. Elle confirme l'idée selon laquelle le néocorporatisme dominant à l'échelle nationale en France, ayant pour socle la cogestion de l'agriculture avec l'État, se décline également à l'échelle locale. Des arrangements sont trouvés entre une profession agricole majoritaire organisée et les gouvernements locaux pour déléguer la gestion de l'agriculture à la profession.

Je propose d'embrasser deux acceptations complémentaires du sens de « corporation » (Rey, 2011) : (1) La corporation peut être entendue comme un « *groupe de personnes exerçant la même profession* ». Cette chronique montre que les OPA majoritaires sont porteuses aux niveaux national et local d'une définition de ce qu'est « être agriculteur ». Un agriculteur est considéré « professionnel » à partir du moment où il atteint une taille minimale supérieure à la SMI, devenue depuis la LAAF de 2014 la surface minimale d'assujettissement (SMA). L'État, constatant le peu de succès des mesures d'accompagnement à l'installation de jeunes agriculteurs, a contribué à élargir la définition de la pratique agricole professionnelle en ajoutant au critère hérité de surface minimale ceux de temps de travail (pour les activités liées à l'agriculture plus intensives en travail, comme la transformation ou la commercialisation en direct) et celui de revenu professionnel (pour faciliter la sortie d'une frange de « cotisants solidaires » de ce statut, et leur permettre ainsi de bénéficier d'une meilleure couverture maladie). Malgré cette évolution, la logique

de définition du métier reste plus ancrée dans le registre économique que social ou environnemental :

*« Il est évident que si on veut rajeunir la population des adhérents de la cave, à 35/40 ans, il faut inciter des jeunes. Il faut qu'ils aient des terres, avec minimum 50% d'AOP. Parce qu'aujourd'hui il y a une plus-value qui permet de s'en sortir. »* (Président de cave coopérative, 2017).

Plus largement, une corporation se dote généralement de statuts définis, d'une hiérarchie et de « rites ». Ces organisations héritées de l'Ancien régime ont un rôle de représentation, d'intermédiaire entre l'État - qui la reconnaît en tant que telle - et les individus. Ces « corps intermédiaires » ont été interdits en France au moment de la Révolution, mais le principe d'intermédiation a perduré sous de nouvelles formes, c'est pourquoi on parle de « néo » corporatisme. Concernant le statut, les OPA majoritaires ont défini celui « d'exploitant agricole professionnel », à « titre principal ». La hiérarchie sociale se fait habituellement selon des critères économiques (dimension, taille, rendements, revenus, etc. : les « gros » vs. les « petits ») et sociaux. La notion de degré d'autochtonie différencie les anciennes familles viticoles des nouveaux viticulteurs (eux-mêmes hiérarchisés selon leur origine socio-géographique). La commission locale SAFER a un fonctionnement ritualisé, à la fois du fait de textes de lois qui définissent son fonctionnement et sa gouvernance, mais également du fait de pratiques localisées. Les régions viticoles sont par exemple moins focalisées sur des objectifs de remembrement que les régions de grandes cultures. Ces rituels sont perturbés par l'irruption de nouvelles figures dans le renouvellement agricole :

*« Les SAFER ont été créés dans les années 1960, dans l'après-guerre, pour assurer la gestion du foncier agricole, sachant qu'il y avait encore beaucoup d'agriculteurs dans la population active. Il fallait faire en sorte que le foncier vienne accompagner les évolutions techniques : mécanisation, motorisation. On est passé de l'âge du cheval à l'âge du tracteur, avec une technicité qui va en s'accroissant. Le fait que la machine arrive permettait par unité d'homme d'exploiter beaucoup plus d'hectares. Ça a été un puissant facteur d'agrandissement des exploitations. Il a fallu faire en sorte que la population agricole réduise, et que les gens en place puissent accroître leur activité. Il y avait beaucoup d'installations, mais issues du milieu agricole, réalisées dans le cadre familial essentiellement. C'est la grande différence avec maintenant. »* (Responsable SAFER, 2017).

L'émergence des collectivités territoriales comme nouveau médiateur agricole renforce cette remise en question du référentiel professionnel agricole modernisateur défini en France selon un processus néo-corporatiste de cogestion État-profession après la guerre (Muller, 1984).

(2) La deuxième acceptation de la notion de corporation est celle d'une « association de professionnels visant la défense des intérêts de la profession ». Les politistes relient cette défense d'intérêts à la stratégie de cogestion : le néocorporatisme peut ainsi être défini comme un

*« style de gestion [...] où les décideurs politiques, les administrations agricoles et les organisations professionnelles agricoles dominantes sont les principaux, voire les seuls, protagonistes des processus politiques » (Benoît, 2015).*

La configuration politique néocorporatiste amène ainsi les cogérants de la politique publique à s'établir dans une position où ils sont en mesure de contrôler l'élaboration de cette politique. Ils peuvent favoriser la dimension secrète des processus de décision, de façon à éviter les pressions extérieures, en recherchant des situations de monopole d'expertise, excluant certaines organisations de la négociation (Ansaloni, 2015).

Cependant, depuis les années 1970 d'autres référentiels viennent concurrencer le référentiel modernisateur dominant depuis l'après-guerre. Ils contribuent à l'entrée de *« nouveaux acteurs dans les débats politiques agricoles en général et agroenvironnementaux en particulier » (Benoît, 2015).*

Cette chronique dévoile la capacité de la cave coopérative à mobiliser son réseau élargi pour faire valoir ses intérêts, quitte à **dévoier le concept initialement proposé** d'agriparc. Elle s'appuie pour cela sur des ressources interpersonnelles, d'autochtonie (Figure 36), techniques et commerciales. La cave coopérative retient de l'agriparc sa dimension paysagère - les vignes sont structurantes du paysage local - et économique : grâce à cette opportunité foncière, la cave coopérative va pouvoir densifier son aire de collecte et poursuivre sa révolution qualitative. Elle s'appuie également sur un argument de renouvellement générationnel, dans un contexte marqué par un vieillissement de la population d'actifs. La cave recode le concept d'agriparc en l'intégrant dans un espace social et géographique plus large que l'Agglomération de Montpellier ou le village d'Assas. Elle mobilise pour cela la notion d'aire d'approvisionnement de la cave, qui joue sur sa double inscription sur les appellations Pic Saint Loup au Nord et Grés de Montpellier au Sud.

Je considère avec d'autres auteurs (Poisnel, 2017) que cette participation est néocorporatiste. En effet, le fonctionnement corporatiste préalable est celui des confréries issues du Moyen-Age. Ces dernières agissaient selon des statuts, hiérarchies et rites principalement définis en interne, entre les professionnels du « métier » concerné. La cogestion élaborée en France autour de la modernisation de l'agriculture a contribué à un renouvellement de ses pratiques mais en y intégrant des dispositifs publics, qui ne sont pas uniquement définis et gérés par la profession, mais plutôt issus d'un dialogue entretenu entre État et profession. Ce cas montre l'importance régionale de la logique néocorporatiste, particulièrement active au sein de la profession viticole (caves coopératives et vigneron indépendants), qui disposent de nombreux espaces pour structurer et renforcer le groupe professionnel : coopératives, syndicats de crûs, interprofessions, conseils techniques consulaire (Chambre d'agriculture) et privé (fournisseurs d'intrants). Du côté de l'intercommunalité, cette chronique révèle les liens interpersonnels entre les viticulteurs, les élus locaux et les agents de développement territorial.

La participation viticole néocorporatiste a ainsi permis une réappropriation du problème initialement défini (fixer une limite urbaine par la mise en place d'un agriparc, espace agricole multifonctionnel) en le redéfinissant en termes de valorisation de la production agricole régionale dominante (la viticulture). Alors que la notion de néocorporatisme a été initialement travaillée à l'échelle nationale pour étudier les relations entre la profession organisée et l'État, des études plus récentes montrent qu'elle est également active à une échelle régionale (Poisnel, 2017). Ici, je contribue à montrer qu'alors que l'EPCI intervenait peu dans le champ agricole, quand il s'y intéresse, une forme de réplication de la régulation néocorporatiste active aux échelons supérieurs est constatée. Les organisations représentatives dominantes parviennent à capter la définition du problème et à le redéfinir dans le sens qui leur convient mieux pour agir. Il s'agit donc bien d'une **redéfinition** de la politique initiale du fait d'un dialogue avec l'EPCI monopolisé par la profession.

#### ***4.2. Emergence de nouvelles figures dans les interstices***

Cette séquence fait également apparaître un nouvel acteur a priori plus en phase avec la définition initiale de l'agriparc : TerraCoopa. Cette structure innovante joue à la fois sur un argumentaire social (installer de nouveaux « paysans » ; répondre aux attentes des urbains en termes de rencontres avec les agriculteurs), économique (créer des activités, répondre aux attentes locales en termes de produits locaux), environnementale (production en agriculture biologique et permaculture) et politique (contribution au déploiement d'un agriparc permettant de délimiter la ville). Cette structure profite d'une **fenêtre d'opportunité** pour accéder à du foncier sur le domaine de Viviers. En effet, la CAM et les communes d'implantation s'arrangent avec la SAFER pour imposer une allocation qui ne soit pas intégralement réservée aux viticulteurs. En cela, la procédure nouvelle d'allocation de foncier agricole public périurbain à long terme offre une possibilité inespérée de déploiement de projets « innovants » portés par les acteurs pionniers de l'agriculture paysanne et de l'agroécologie. Ce positionnement est compatible avec la trajectoire institutionnelle de la CAM, qui a développé depuis l'époque de Montpellier LR Technopôle tout un dispositif d'accompagnement à l'« incubation d'entreprises innovantes ». Le dossier de presse réalisé (Encadré 12) confirme l'importance en termes de marketing territorial d'une communication sur l'agriparc axée sur la notion de « pépinière d'entreprises » spécialisée en maraîchage biologique.

Cependant, au sein même des nouvelles figures agricoles liées à la ville, comme le public accueilli en test d'activité au sein de TerraCoopa, d'importantes **différences de trajectoires et de logiques** se profilent. En effet, une différenciation s'effectue entre des unités orientées prioritairement vers la production, qui s'inscrivent dans la poursuite de la fonction nourricière de l'agriculture. Ce sont des profils plutôt masculins et jeunes, issus de formations et d'expériences agricoles préalables. Ils considèrent l'agriculture comme une

activité de production alimentaire, et développent pour la plupart une production de fruits et légumes variés orientés vers la vente en direct, sous forme de marchés et/ou de paniers. D'autres figures sont plus orientées sur les services. L'agriculture est alors vue comme support de pédagogie. Elle donne l'occasion de proposer des prestations spécialisées, en permaculture, biodynamie ou encore régénération par le lien à la terre. Le profil est plus féminin, avec des personnes ayant déjà eu une expérience professionnelle conséquente au préalable (de dix à trente ans). Ces différences peuvent être source d'incompréhensions. Paradoxalement, elles contribuent à reproduire au sein de ces nouvelles figures le débat ancien déjà établi au sein des agriculteurs entre une logique principalement productive et une logique plus multifonctionnelle. A l'échelle nationale, le réseau RENETA montre par ses travaux qu'émergent partout de nouvelles installations « hors cadre », avec au sein de ces installations une diversité importante de trajectoires et logiques agri-territoriales.

Période	2009	2010	2011	2012
Urbain (élus)		Différentes options de vocations pour ce domaine <i>Décès G. Frêche (oct.)</i>	Décision de s'orienter sur un Agriparc	
Urbain (techniciens)	Opportunité achat domaine (Pagézy)	Etudes de faisabilité pour les diverses options	AMO SAFER / DFAO Elaboration d'un découpage en deux zones à vocations différentes (pérenne / attente urbanisation)	Travaux d'aménagement (accès aux parcelles)
Agricole (Experts techniques)			Edition de l'appel à projets (juillet)	
Agricole (Porteurs de projets)			Candidatures SAFER Octroi baux automne Création TerraCoopa	Installation sur les parcelles

**Figure 38 :**  
Chronique de l'allocation de foncier par la CAM pour l'agriparc du Domaine de Viviers.

## Conclusion

Cette première chronique montre ainsi le mode de participation néo-corporatiste de la profession viticole locale. Les **viticulteurs** et leurs organisations professionnelles sont au **centre du système agraire** montpelliérain. Ils sont en mesure de contrôler la gestion du foncier dans un registre sectoriel et néocorporatiste de participation. La profession viticole est en mesure de dévoyer un dispositif public territorial comme l'agriparc, initialement orienté vers une « vitrine » agricole de la ville durable.

La séquence a toutefois offert une fenêtre d'opportunité aux OPA alternatives. Elle a permis l'émergence d'un espace-test agricole visant la multiplication de projets de maraîchage biologique diversifié sur le territoire.

La séquence suivante s'appuie sur l'expérience ultérieure de l'intercommunalité de Montpellier en matière d'allocation de foncier périurbain pour des usages agricoles « écologiques » à vocation « nourricière ». Cette allocation nous permet de décrypter les modalités de participation d'autres figures agricoles, dont celle qui est la plus fortement attendue par les consommateurs, celle des maraîchers bio diversifiés. Elle interroge la capacité effective de la collectivité à établir un cahier des charges pour l'installation agricole sur ses terres, et à le faire respecter, dans un contexte nouveau de « politique alimentaire territoriale » déclarée.





## **CHAPITRE 4**

**Les maraîchers bio diversifiés :  
une participation affinitaire ?**

A la différence du cas précédent, la P2A cherche à soutenir une forme d'agriculture qui n'est pas encore structurée économiquement et institutionnellement : les maraîchers bio nourriciers. 3M décide alors de **réaliser elle-même cette politique d'installation** en offrant du foncier et en sélectionnant des candidats à installer. Le milieu professionnel n'étant pas structuré, elle fait appel à un agriculteur porteur du modèle voulu pour l'aider à définir cette politique. Celui-ci va largement faire appel à son réseau d'agriculteurs maraîchers bio diversifiés, un réseau qui fonctionne sur un mode particulier que nous allons décrypter. Ce chapitre narre cette initiative en montrant les caractéristiques de cette forme participative caractéristique d'un **modèle agricole alternatif et émergent**. Ce chapitre pose la question de la participation des maraîchers locaux à la mise en œuvre d'une opération d'allocation de foncier public intégrée à la jeune P2A (2015-2017). De nombreuses collectivités locales s'intéressent aujourd'hui au redéploiement d'une agriculture agroécologique et nourricière, orientée vers la satisfaction des besoins des habitants en produits et services agricoles de proximité. Mais peu de recherches détaillent la façon dont s'y prennent ces collectivités pour stimuler la création et/ou le renforcement d'un tissu nourricier local (Hasnaoui Amri et Perrin, 2018).

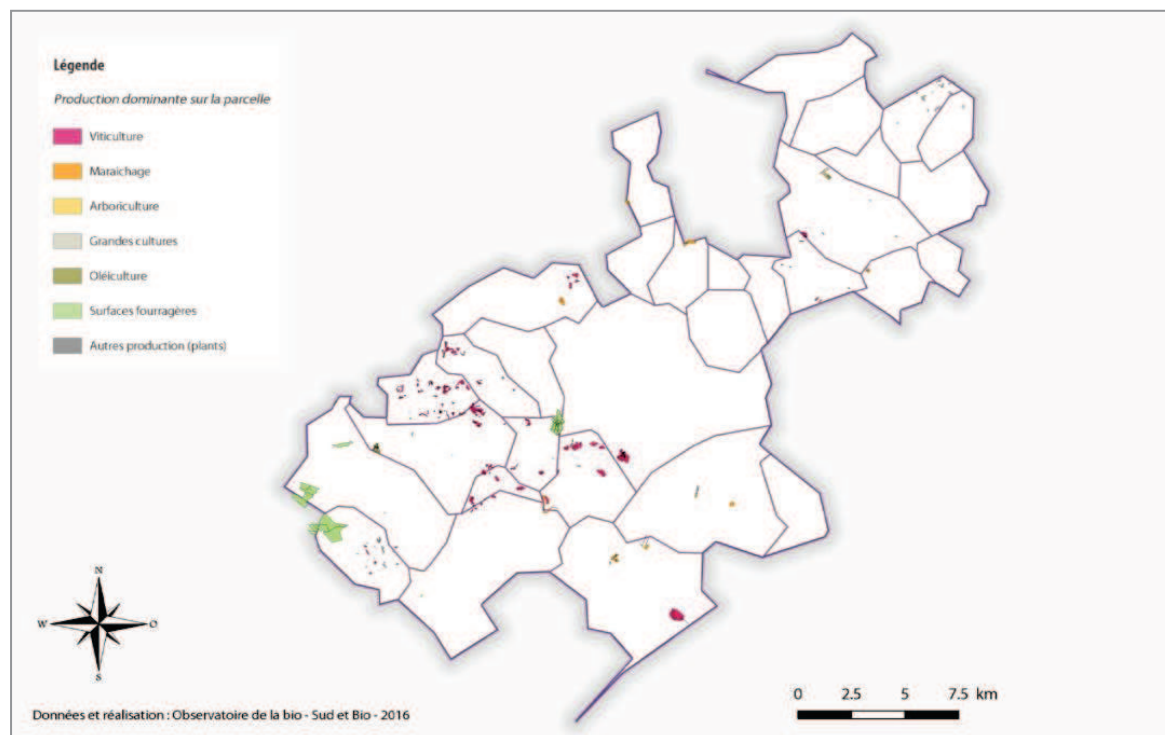
La méthode est semblable à celle du chapitre précédent : nous réalisons une chronique de dispositif. La principale différence tient dans ma place spécifique d'apprenti-chercheur, avec une position spécifique : à la fois sujet de l'action décrite et observateur des acteurs en action (Soulé, 2007). Le matériau utilisé pour reconstituer ces éléments est issu des délibérations de 3M, des conventions de partenariat entre 3M et les AMOs (agriculteur, juriste rural), de la presse régionale et d'entretiens compréhensifs menés auprès d'acteurs du dispositif (élus, agents de développement agricole et territorial, agriculteurs ayant participé au comité de sélection et/ou ayant bénéficié de l'allocation de foncier) et de la production issue de la participation observante et de l'observation participante : documents de projets (appel à candidatures ; foire aux questions) et outils de sélection (*scoring*, comités de sélection).

Je propose de commencer par une description de cette expérimentation. Je poursuis par une analyse des modalités spécifiques de participation territoriale des « *fermes agroécologiques nourricières* ». La discussion porte sur le caractère affinitaire de cette participation.

## 1. Installation de « fermes agroécologiques nourricières » sur deux domaines détenus par 3M

La délibération du 29 juin 2015 (3M, 2015a) introduit les notions de « *tissu de fermes nourricières* » et de « *fermes ressources* » comme structurantes du volet agricole de la P2A. L'esprit de la démarche proposée est de mettre en réseau des « fermes », pris comme « sites où se pratiquent des activités agricoles », et non dans le sens juridique du fermage mettant en relation par un contrat un propriétaire foncier et un pratiquant agricole, le « fermier ». Pour cela, la Métropole s'engage à tenir une posture proactive. Elle contribuera à la mise en réseau de sites et d'initiatives nombreuses sur le territoire mais pour l'instant peu reliées entre elles. Elle s'appuiera pour cela sur les leviers d'action dont elle dispose : l'activation de foncier public et l'approvisionnement de la restauration collective publique. En cela, elle s'inscrit dans le consensus actuel sur les leviers à activer pour agir à l'échelle des collectivités, « *sur le plan institutionnel et politique* » (Fouilleux et Michel, 2018). La nouveauté par rapport à la séquence de l'agriparc est donc **l'inscription dans une politique territoriale intégrée** – la P2A – et la volonté de promouvoir des unités agricoles **multifonctionnelles**, avec une attention accordée aux pratiques agronomiques (« agroécologiques ») et aux finalités alimentaires (« nourricières ») à l'échelle du bassin de vie (réduit dans un premier temps à l'échelle administrative). L'importance de la mise en réseau et de la « consolidation d'un tissu de fermes nourricières en agroécologie » (3M, 2015b) est justifiée par le caractère innovant de la pratique écologique.

En effet, le tissu d'agriculteurs biologiques sur le territoire est jeune et peu dense (Figure 39). De plus, il est à l'image de l'agriculture périurbaine : une majorité des parcelles sont occupées par de la vigne et des surfaces fourragères. Les productions maraîchères ne représentent que quelques « tâches » isolées. Les maraîchers biologiques diversifiés représentent la **figure la plus attendue** par les « mangeurs » urbains en recherche régulière de produits frais, locaux, biologiques et/ou de saison. Cependant, contrairement aux viticulteurs, leur implantation locale est moins ancienne. Le tissu professionnel préexistant est composé de maraîchers « traditionnels » situés dans la plaine languedocienne, au Sud de la ville-centre. Ce sont des maraîchers moyennement diversifiés (de six à vingt espèces cultivées) qui commercialisent de façon « traditionnelle », sur les marchés de plein vent et via le marché-gare de Montpellier. Ils sont aujourd'hui affectés par les grands programmes d'aménagement d'infrastructures (LGV, autoroute) qui impactent principalement la plaine. D'autres, plus à l'Est autour de l'Etang de l'Or et en allant vers la Petite Camargue, sont situés sur des périmètres irrigués aménagés récemment (à compter des années 1960). Ce sont des maraîchers « techniques », souvent accompagnés par une interprofession, un institut technique et/ou un conseiller privé. Ils développent une gamme plus limitée (de deux à huit espèces cultivées) et la commercialise principalement via les marchés d'export (Bellec-Gauche et Chiffolleau, 2015).



**Figure 39. Parcelles cultivées en agriculture biologique sur le territoire administratif de la Métropole.** (Source : Sud & Bio, 2016)

Les premiers **maraîchers bio** qui apparaissent dans la région urbaine de Montpellier sont de type « engagés ». Ils s’installent plus récemment : les premiers au cours des années 1990, sur les communes littorales (comme Villeneuve les Maguelone) et sur les communes de l’arrière-pays (vallée de l’Hérault, Pic Saint Loup). Ils s’installent progressivement sur la base d’une importante biodiversité cultivée (plus de quarante espèces). Ils privilégient la vente directe et les circuits courts, particulièrement ceux qui sont de type « engagés », « alternatifs » (point de vente collectif, AMAP, supermarché citoyen, etc.).

A travers le dispositif analysé ici, 3M cherche à promouvoir une vision d’un renouvellement agricole possible s’il s’appuie de façon privilégiée sur les **demandes des urbains**. Pour cela 3M s’engage dans une expérimentation qui cherche à montrer l’exemple : ‘il est possible de mobiliser du foncier public pour l’installation d’agriculteurs agroécologiques et nourriciers. Cette opération s’inscrit dans la continuité de l’argumentaire développé pour l’agriparc (Chapitre 3). Par contre, le focus est plus porté sur le registre social et économique - comment renouveler la population des agriculteurs nourrissant les urbains ? - que sur le registre aménagiste prédominant antérieurement - comment fixer une frontière urbaine ?

Le constat de la nouvelle VP en charge d’agriculture est celui d’une nécessité de renouveler les figures agricoles urbaines de façon à contrer le discours dominant, porté par les

aménageurs, les propriétaires fonciers et les agriculteurs en crise et/ou proches de la retraite : 'oui, il existe des porteurs de projets intéressés par la pratique agricole. Cette pratique peut à la fois être viable, rentable, et répondre aux attentes des habitants en matière d'alimentation de qualité et de services ludo-recréatifs'. En effet, les détracteurs sont nombreux à avoir intérêt à faire passer l'agriculture pour un secteur non viable, en crise, dépendant des primes, bref inadapté aux économies actuelles des pays du Nord. Le tournant alimentaire des années 2000 permet de **(re) valoriser la fonction productive** de la pratique agricole, oubliée au profit de la fonction patrimoniale du foncier agricole périurbain, prédominante au cours des dernières années.

Pour l'élue, s'engager dans cette opération est aussi une forme de réponse *a posteriori* aux critiques émises à l'occasion de la mise en œuvre de l'agriparc de Viviers (Chapitre 3). Le défi est de réaliser une allocation de foncier tout en portant attention au respect de pratiques environnementales par les agriculteurs emprunteurs. Ce défi semble réalisable, au vu d'autres expériences du même type relevées ailleurs : les collectivités de Nantes, Mouans-Sartoux ou encore de Genève mettent à disposition du foncier pour une vocation agroécologique nourricière et d'accueil. Ces exemples ont été socialisés avec d'autres élus locaux et des techniciens de l'EPCI au moment des ateliers proposés lors de l'étude de préfiguration de la P2A (Soulard et al., 2015). Cette opération s'inscrit donc bien dans une continuité de pratique entre la CAM et 3M. La volonté affichée est de vérifier de façon plus précise la concordance entre les critères « prescrits » et les pratiques réelles des agriculteurs bénéficiaires de foncier public.

L'opération s'inscrit dans l'esprit communautaire de la coopérative de services. Pour la VP, en termes d'apprentissages, si 3M est capable de réaliser une allocation de foncier public pour une vocation agroécologique et nourricière, alors elle pourra ensuite également appuyer les communes qui développent ou aimeraient étendre leur action foncière dans ce sens.

Notre hypothèse est une mise à l'agenda de l'agroécologie nourricière stimulée par la nouvelle équation alimentaire (Morgan et Sonnino, 2010) mais difficile à opérationnaliser du fait d'un tissu professionnel hétérogène, peu dense et peu structuré (en termes socio-économiques et politiques).

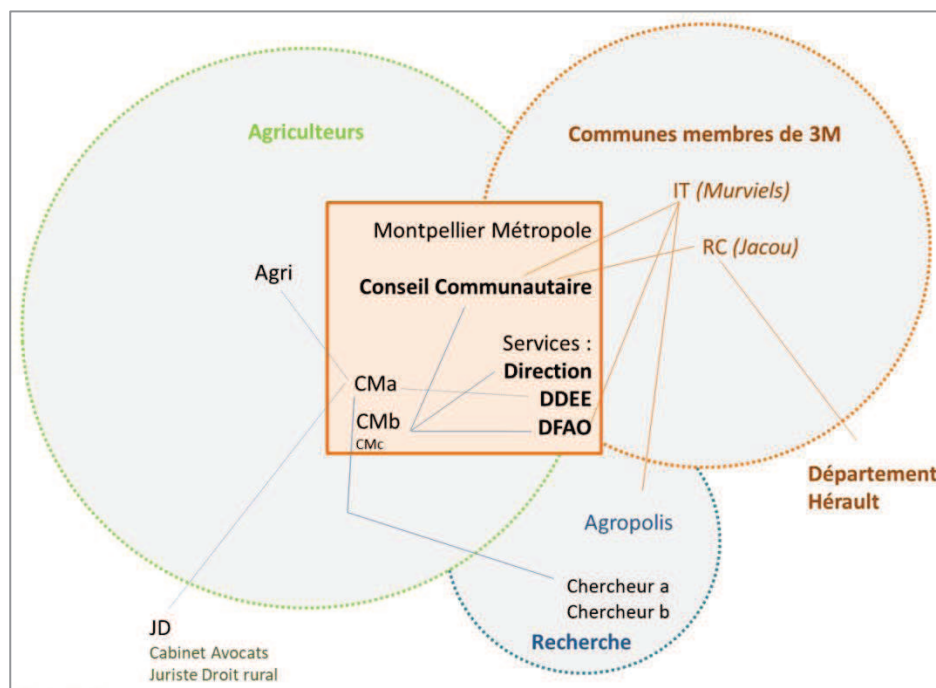
Pour la VP, 3M n'a pas vocation à terme à n'agir que sur le foncier public et la restauration collective publique. En effet, elle considère que le « *tissu des fermes nourricières* » est composite : il est constitué d'unités différentes et complémentaires dans leurs vocations et leurs formes sociales. Le rôle de la collectivité est « *ensembliser* »<sup>139</sup> : il passe par une reconnaissance des initiatives déjà existantes, qu'elles soient privées ou publiques. Le recensement d'initiatives agricoles et alimentaires à l'échelle du territoire (Guggenbühl,

---

<sup>139</sup> Entretien Isabelle Touzard, VP Agroécologie et alimentation, 21/09/2016.

2015) fait apparaître un nombre important de démarches (plus de 400). Parmi elles, des initiatives concernent l'activation du foncier agricole périurbain par des acteurs publics (communes, établissements de recherche et de formation) et privés (Espace test agricole, soutien privé à l'installation par des agriculteurs locaux).

Pour éviter de dépendre d'opérateurs extérieurs hégémoniques (voir séquence précédente) et favoriser une montée en compétence interne sur les questions de redéploiement agricole, la VP s'appuie sur ses expériences et pratiques professionnelles et décide de monter une **équipe projet interne ad hoc** (Figure 40).



**Figure 40. L'équipe d'allocation de foncier public au croisement de trois mondes : collectivités locales, agriculture et recherche agronomique.**

La Métropole fonctionne également en « mode projet » en constituant des équipes dédiées. Mais la répartition des rôles diffère. Généralement, l'animation de l'équipe est réalisée directement par un chef de service, ou déléguée à un cadre (cat. A) désigné comme « chef de projet ». Cette équipe est cette fois directement animée par l'élue, compétente sur le sujet (Encadré 2). Deux agents réguliers de la DFAO sont affectés : l'un est chargé de piloter le projet en qualité de chef de projet (cat. A) et l'autre suit les opérations en tant que technicien (cat. B) en charge de la gestion des espaces agricoles et naturels. Le chef de projet est chargé de faire le lien en interne d'une part avec la hiérarchie administrative et de l'autre avec les collègues d'autres directions également concernés (gestion du bâti DMGB ; gestion du réseau d'eau brute DEA ; règles d'urbanisme DUH et Droit des sols ; etc.). En complément de cette expertise en aménagement opérationnel sont conviés des experts de l'aménagement agricole et rural (un juriste spécialisé en droit rural) et du développement rural intégré (un agriculteur et moi-même, salarié-doctorant). Ma position dans l'équipe est particulière car je suis reconnu comme expert en agriculture tout en étant affecté à la DDEE, la direction du développement économique. Je suis ainsi amené à faire le lien entre DDEE et

DFAO, via la question du déploiement spatial d'activités agricoles en réponse aux attentes environnementales et sociales. La P2A se situe bien au croisement d'enjeux environnementaux – transformer les pratiques agricoles – et alimentaires – favoriser la vocation nourricière de ces agricultures locales.

Les OPA conventionnelles ne sont pas associées directement à l'opération pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'évaluation des résultats de la séquence précédente montre la capacité des acteurs hégémoniques à dévoyer l'instrument dans le sens qui leur convient le mieux (Chapitre 3 : controverses liées à l'entretien des haies ou à la sous-location d'une parcelle pour la culture de melons). D'autre part, la VP s'inscrit dans l'esprit du « pacte de confiance » : elle cherche à appuyer les projets de la P2A sur l'action des maires. Elle veut que les maires jouent un rôle actif dans la sélection des porteurs de projet et l'aménagement des sites envisagés. Enfin, la P2A est une politique naissante, jeune. La VP cherche à la rendre opérationnelle par le biais d'actions certes humbles, expérimentales (peu de quantités de surfaces agricoles concernées) mais ayant une vocation « *pédagogique* », démonstrative et permettant « *d'apprendre en marchant* » (3M, 2015a et 2015b). L'équipe est constituée sur la base des deux agents permanents de la DFAO auxquels s'ajoutent des experts issus des réseaux croisés de la VP et du doctorant CIFRE, préalablement en activité professionnelle sur le territoire, dans le domaine du développement agricole. L'objectif est d'élargir les options agricoles possibles en périurbain. La VP est soutenue par quelques élus issus de communes désirant améliorer l'entretien de leur paysage et favoriser l'installation d'agriculteurs orientés sur des marchés alimentaires de proximité.

### ***1.1. Deux domaines agricoles en propriété publique***

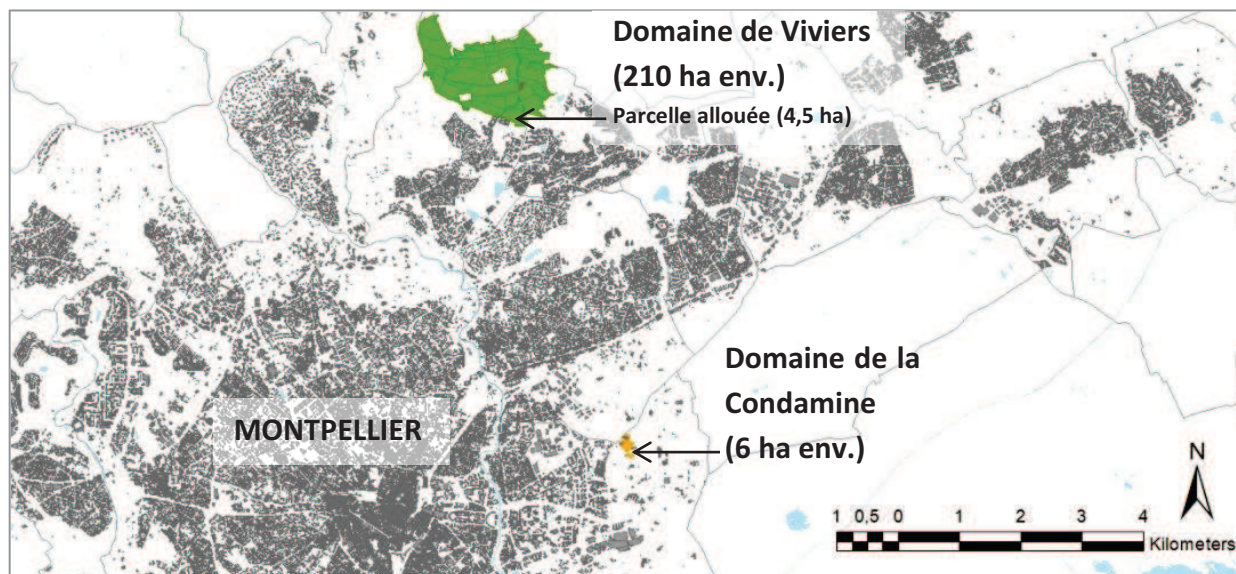
Au sein de l'administration, le service Foncier, inclus à la DFAO, se charge de la gestion du portefeuille d'opérations foncières (Figure 33). Il a l'opportunité d'acquérir en 2008 le domaine de la Condamine (6 ha), puis celui de Viviers (en 2010). Ces deux sites ont en commun d'avoir eu un passé agricole récent actif puis d'avoir subi un abandon puis une vente par les ayant-droits. Ils diffèrent par leur ancienne vocation, leur situation et leur taille (Figure 41).

#### ***Le Domaine de la Condamine* (Figure 42)**

Il s'agit d'un domaine axé dans son passé récent sur l'horticulture (présence sur le site d'une serre horticole) et des productions complémentaires variées (petits élevages, arboriculture fruitière, vignes, céréales). Le site est aujourd'hui intra-urbain, mais il était il y a peu (années 1960) situé dans la plaine « fertile » de l'Est de Montpellier, dans l'axe de circulation reliant la ville-centre à Nîmes. Cette zone est à présent majoritairement urbanisée : présence de la



zone d'activités « Le Millénaire » dédiée aux métiers du numérique ; proximité du quartier « Montébaourou » principalement occupé par des populations gitanes sédentarisées ; proximité des grands axes de circulation (route nationale, autoroutes et lignes de trains). C'est l'illustration d'une forme agricole « *rattachée historiquement à l'urbain* » (vocation urbaine de l'horticulture, via la vente sur les marchés locaux) d'abord rurale puis « rattrapée par la ville » (Chapitre 2).



**Figure 41. Localisation des deux sites identifiés pour les appels à projets « Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie » (3M, 2015).**

(Source : SIG 3M, 2016. Réal. : Hasnaoui Amri, 2017)

**Figure 42. Parcelles du Domaine de La Condamine (commune de Montpellier).**

(Source : 3M, 2015)

Ce domaine a été acquis par le Service Foncier du fait de son emplacement stratégique sur une zone de potentiels aménagements futurs.

Sa description est détaillée dans le texte de l'appel à projets :

« *Le territoire, périurbain, se compose pour partie d'une mosaïque de cultures en périmètre irrigué (vigne, céréale, maraîchage, fourrage, arboriculture...) et d'un vignoble rénové majoritairement en AOC (sur Montpellier, Mauguio et Castelnau le Lez). L'environnement immédiat est*



essentiellement constitué de champs cultivés. En complément, la proximité des zones d'activités de l'est de Montpellier (Eurêka, Millénaire, Jean Mermoz,...) et des quartiers d'habitation constitue un important vivier de consommateurs locaux. Les eaux souterraines sont très vulnérables à la pollution. Les eaux de surface bassin versant et l'hydrographie de la Lironde à proximité au Nord, ne permettront pas de prélèvement. Cependant, le domaine est desservi par le réseau d'eau brute BRL et dispose d'une borne. Le Domaine constitue une unité foncière cohérente sur 5 hectares composée de plusieurs parcelles mitoyennes à flanc de coteau, entre 30 et 50 mètres d'altitude, exposé nord-ouest. Il n'est pas clôturé. Les sols sont à dominante argileuse (sables marins Pliocène, anciennement « sables astiens » fossilifère de Montpellier en bas de vallon, et grès, conglomérats et bancs pisolithiques sur le coteau). Le site est classé en AOC viticole.

*Précédent cultural : l'ensemble du domaine a été cultivé en céréales (conventionnel) en 2014. En 2015, plus de la moitié des parcelles a été cultivée en culture conventionnelle ou simplement labourée, le reste étant laissé en friche. [...]*

*Ce secteur du territoire est susceptible d'évoluer vers une urbanisation à moyen-long terme qui articulerait agriculture et quartier urbain de façon à préserver en partie le Domaine - notamment les bâtiments et les serres. Les configurations parcellaires seraient alors à redéfinir le moment venu.*

*Le domaine de la Condamine est composé de :*

- 2 bâtiments d'habitation mitoyens composés chacun d'un logement au premier étage et d'un local agricole en rez-de-chaussée construits en 1900. L'eau des logements provient d'un puits situé en rez-de-chaussée de l'un des bâtiments, non potable à ce jour ;
- Des appentis donnant sur la cour, face aux logements ;
- Une serre de culture (en pleine terre) de 2500 m<sup>2</sup> environ.

*L'état vétuste des logements et l'absence d'eau potable excluent dans un premier temps toute possibilité de loger sur place. Les appentis et la serre nécessitent également des travaux de remise en état avant exploitation. Une borne d'alimentation en eau brute est présente sur le domaine. Le domaine est en assainissement non collectif (fosse septique). »*

(Source : extraits de l'Appel à projets (3M, 2015b)).

### Le Domaine de Viviers

**Figure 43. Parcelle du Domaine de Viviers (commune de Jacou).**

(Source : 3M, 2015b)



L'ensemble des parcelles agricoles du domaine de Viviers avait été attribué lors de la séquence précédente (Chapitre 3), avec une distinction entre des baux à long terme (secteur Nord) et

à court terme (secteur Sud). Généralement, même pour les baux précaires (CMD), le premier bénéficiaire de foncier est maintenu (depuis 2012), sauf en cas de non-respect des clauses du contrat. Seul un emprunteur n'a pas respecté les termes du contrat de mise à disposition, en particulier la clause de non rétrocession du bail à un autre usager. Or la parcelle a été sous-louée à un melonnier, ce qui représente une plus-value en termes de fermage, le barème étant bien plus élevé pour une location destinée à une production de melons intensive et irriguée que pour ce qui était prévu initialement : des céréales et des fourrages (productions moins intensives, et non irriguées). Pour cette raison<sup>140</sup>, le contrat CMD SAFER n'a pas été renouvelé. C'est donc cette parcelle qui s'est retrouvée disponible pour une nouvelle allocation. Elle est située en face des dernières habitations du village de Jacou (front Nord d'urbanisation de la commune : Fig.37).

*« Le Domaine de Viviers, propriété de Montpellier Méditerranée Métropole, est une ancienne exploitation agricole d'un seul tenant de près de 200 hectares, dont la moitié de terres agricoles. La parcelle mobilisée dans le cadre du présent appel à projet couvre 9 hectares. Cette superficie permet d'envisager d'accepter plusieurs projets sur le même site. Au Nord de Montpellier Méditerranée Métropole (département de l'Hérault), le Domaine de Viviers s'étend sur quatre communes de part et d'autre de la RD109 reliant Montpellier à Teyran. La parcelle disponible est située sur la commune de Jacou. Le domaine de Viviers se situe dans un territoire périurbain, composé pour partie d'une mosaïque de cultures en périmètre irrigué (vigne, céréale, maraîchage, fourrage,..) et d'espaces naturels composés principalement de zones boisées.*

*La parcelle est rattachée au Domaine de Viviers, où se trouvent déjà plusieurs agriculteurs ou collectifs d'agriculteurs qui commercialisent leurs produits sur place, dans les villages alentour ou directement auprès de leur clientèle. Facilement accessible par la route d'Assas, il ne présente aucune difficulté d'accès. En revanche, aucun équipement particulier ne permet à l'heure actuelle le stationnement à proximité de la parcelle. En complément, la proximité des villages Clapiers, Jacou, Assas, Teyran, et des zones d'activités du Nord-est de Montpellier (Parc Bocaud, Parc Clément Ader à Jacou) constitue un vivier de consommateurs locaux. La parcelle est facilement accessible par la RD21 et la RD67, dans le secteur périurbain nord de Montpellier dont le réseau viaire est bien développé. Les eaux souterraines sont très vulnérables à la pollution ; le bassin versant, et les eaux de surface également. Il est donc difficilement envisageable de puiser dans cette ressource. En revanche, le domaine est en partie desservi par le réseau d'eau brute BRL et la parcelle se trouve proximité du réseau de canalisation permettant d'envisager son extension en fonction des besoins. L'environnement immédiat de la parcelle, non clôturée, est essentiellement constitué de champs cultivés et d'un espace boisé, l'ensemble constituant un continuum écologique de qualité pouvant potentiellement accueillir une activité pastorale. Les sols sont à dominante argileuse (sables*

---

<sup>140</sup> Et parce que cette situation a été signalée par les habitants à leur maire (Chapitre 3).

marins Pliocène, anciennement « sables astiens » fossilifère de Montpellier en bas de vallon, et grès, conglomérats et bancs pisolithiques sur le coteau).

Précédent cultural : la parcelle a été cultivée en culture conventionnelle de céréales en 2014 et de melons en 2015. [...]

La parcelle est classée en zones naturelle et agricole du Plan local d'urbanisme de Jacou. La partie sud de la parcelle, bordée par un ruisseau, est inondable (zone rouge du Plan de Prévention des Risques Inondations). La berge est en Espace Boisé Classé.

La parcelle mobilisable dans le cadre du présent appel à projet est proche du Mas de Viviers, mais ne dispose actuellement d'aucun bâtiment (technique, commercial ou logement).»

(Source : extraits de l'Appel à projets (3M, 2015b)).

## 1.2. Allouer du foncier dans le nouveau contexte d'une politique-cadre

### La constitution d'une équipe ad hoc

Je propose de suivre ici le découpage fin de cette allocation que l'on peut découper en « activités » à compter de la constitution de l'équipe *ad hoc* en juillet 2015 (Figure 44). Pour cela, je commence par décrire le rôle des acteurs impliqués dans cette expérimentation.

Période	2015	2016	2017	2018
Urbain (élus)	Juillet: Décision de constituer une équipe pour allocation de foncier public	Comités de sélection: 4 mars: Viviers 10 mai: La Condamine Choix candidats pour chaque site: juin		
Urbain (techniciens)	Conception de l'appel à projet Diffusion offre: septembre Visites sites: Octobre (20 et 21)	Avis technique sur les candidatures		Vers des BRE ?
Agricole (Experts techniques)	Contrats AMO avec agriculteur + juriste	Rédaction de candidatures Date limite candidatures: janvier Défense du projet en comité	Avril: Signatures Contrats prêt à usage gratuit (1 an)	

Figure 44. Entrée en scène des acteurs du dispositif « Consolidation du tissu de fermes nourricières en agroécologie » (3M, 2015-2018).

### La figure nouvelle de l'agriculteur expert en agroécologie nourricière et accueil éducatif

La VP en charge de l'agroécologie et de l'alimentation est issue d'une culture professionnelle en ingénierie et formation pour le développement (Encadré 2). Elle a une longue expérience d'interactions avec des agriculteurs. Elle est ainsi en mesure de reconnaître l'expertise située

portée par des agriculteurs en mesure - de par leur trajectoire, leur réseau et leur expérience vécue - de conseiller l'EPCI dans la mise en œuvre de sa démarche innovante.

J'ai eu un rôle actif dans la mise en relation de la nouvelle élue et de l'agriculteur local « expert » en agroécologie, circuits courts et accueil à la ferme. En effet, au cours de mon expérience professionnelle précédente, j'ai eu l'occasion de rencontrer de nombreux agriculteurs, dans le cadre de groupes d'échanges de pratiques thématiques (groupes CIVAM). Un de ses groupes concernait l'accueil éducatif à la ferme. Nous réalisions alors des « diagnostics de durabilité » pour chacun des fermes membres de l'association (réseau « RACINES » pour l'accueil éducatif et réseau « De ferme en ferme » pour l'agritourisme). J'ai pu mesurer les préoccupations des agriculteurs, et plus particulièrement des agriculteurs maraîchers biologiques diversifiés localisés en périurbain. Le diagnostic permet également de mesurer les « performances » de l'entreprise, en termes d'intensité d'emploi (nombre d'UTH / ha), de gestion des ressources (pratiques d'irrigation, de fertilisation, de protection phytosanitaire ou vétérinaire, etc.) et de viabilité (nombre d'années nécessaires à « l'installation »). Nous avons partagé ces résultats à l'occasion d'une visite d'une des fermes du réseau RACINES implantée dans la région urbaine de Montpellier. Cette visite était orientée sur le fonctionnement de l'entreprise, son réseau, et la perception par l'agriculteur des enjeux liés à la « *consolidation du tissu local de fermes agroécologiques et nourricières* » (3M, 2015b).

**Yann<sup>141</sup>, AMO pour la Métropole :** Yann n'est pas fils d'agriculteur. Son père était enseignant en économie agricole sur le campus d'Agropolis à Montpellier. Son grand-père était agriculteur pluriactif.

*« J'ai des origines agricoles, malgré tout. Mes deux grand-parents, paternel et maternel, étaient petits paysans, vivriers, au bas de l'échelle, qui essayaient de survivre comme ils pouvaient, avec de l'autoconsommation, et quelques excédents de temps en temps, vendus au marché. L'un était en Tunisie (Mahdia, au sud de Sousse - vivrier : olives, petits légumes...), l'autre était en Mayenne (petit jardin ouvrier). J'ai connu mes grands-parents paternels, jusqu'à l'âge de dix ans »* (entretien du 03/10/2016).

Il est né à Montpellier et y a habité et étudié. Après des études en animation sociale, il travaille pour Agropolis Museum à Montpellier, pour des communes (service Jeunesse), puis saisit l'opportunité de « *monter à Paris* » pour rejoindre des amis travaillant dans le cinéma. Il y rencontre sa conjointe, Ema. Et ils reviennent tous les deux dans le Sud, avec un projet de « *gîte rural* ». Face à la difficulté de trouver du foncier à un prix accessible, Yann décide de

---

<sup>141</sup> Excepté les personnalités politiques, les prénoms des personnes qui nous ont accordé un entretien ont été modifiés, de façon à préserver leur anonymat (Annexe 8). Les noms des lieux, dont celui des communes, ont également été rendus anonymes par l'usage de lettres majuscules ou de numéros.

réorienter le projet vers de l'arboriculture et du maraîchage, alors qu'Ema est employée comme gestionnaire dans une entreprise culturelle locale. Yann s'engage dans une formation en « maraîchage biologique » au lycée agricole de Rodilhan à Nîmes, la seule alors (2004-2005) proposée dans la région. Pour compléter ses revenus, il propose des services d'entretien d'espaces verts. Car la recherche de foncier est une réelle épreuve :

*« J'ai tout fait, pour trouver une terre : j'ai répondu aux annonces (Le bon coin, petites annonces de Midi Libre, etc.), je me suis inscrit au RDI [Répertoire Départements Installations], dans tous les endroits... ».*

Il passe par la SAFER, va consulter les PLU et POS des communes qui l'intéressent, au nord de Montpellier. Il finit par tomber par hasard sur un viticulteur intéressé par un échange de bons procédés : la location d'une parcelle en bail à ferme en échange de l'arrachage des anciennes vignes, sur la commune de A, en bordure du Lez. Son installation peut alors débuter.

En 2007, il s'installe en qualité de « Jeune agriculteur » : il est accompagné par la Chambre d'agriculture pour la réalisation de son plan d'affaires et bénéficie de la DJA. Il s'oriente vers une production maraîchère biologique diversifiée. Mais alors qu'il pensait vendre facilement, il éprouve des difficultés à trouver une place sur les marchés locaux hebdomadaires de plein vent. Il finit par trouver une place sur le marché de la commune de B, sur laquelle il cultive la plupart de ses parcelles. Il parvient à constituer une clientèle et s'appuie sur cette base pour co-construire avec les premiers clients un système original de « panier ». Les « AMAPs » sont alors sous les feux des projecteurs. Plutôt que de calquer le modèle existant, il propose à ses premiers clients de discuter avec eux chacun des aspects du système « idéal » de panier :

*« Au démarrage, je vois vite que les marchés sont bloqués, qu'il n'y a pas de place. On me fait quand même une petite place à B, après avoir pleuré. Je dois trouver une nouvelle stratégie. J'étudie les AMAPs : je vois que ça correspond à mes idées, même s'il y a des choses à améliorer, qui ne me plaisent pas. Comme l'idée de dire « vous allez payer les paniers, mais quand il n'y aura pas beaucoup, je partage ce qu'il y a ». Je me dis : « mais c'est quoi cette idée ? Ça sous-entend que les clients sont là en hiver et en été ? Comment on fait si on n'a les clients que l'hiver ? » Je savais que les clients, les 1ers contacts, mes copains, ceux de mes parents, sont dans ce coin, autour de A. Je prends les vingt meilleurs clients que j'ai au marché, et je les fais venir une après-midi. Je leur dis : « voilà, je voudrai faire ça, qu'est-ce que vous en pensez ? » En questions-réponses, on monte le système actuel : je co-construis le système de commercialisation avec les premiers clients... » (Entretiens, 2016 et 2017).*

C'est ainsi qu'il complète la gamme auto-produite avec des produits achetés à des collègues agriculteurs voisins et à des grossistes bio : les consommateurs préférant ne pas multiplier les lieux d'approvisionnement en produits frais.

Disposant de peu de surfaces (1 ha à l'installation), le maraîcher cherche à intensifier sa production. Il installe des abris et pratique les premières années des apports importants de fumure organique, de façon à réactiver la biologie de sols menés de nombreuses années en

monoculture conventionnelle de vigne. Il dispose de quelques zones moins intensives, en tenue foncière plus précaire, sur lesquelles il installe des cultures annuelles et/ou des animaux (petits élevages de volaille, lapins). Les zones de bord de rivière sont aménagées pour réaliser des activités d'accueil éducatif, social et touristique à la ferme.

Il garde des liens forts avec les enseignants de maraîchage et arboriculture biologiques du lycée de Rodilhan et le long de son installation cherche à mesurer ses performances et à générer des occasions d'échanges avec ses pairs de façon à améliorer ses pratiques et la viabilité de la jeune entreprise. Les échanges concernent plusieurs domaines : l'amélioration des pratiques agronomiques (tentatives d'achats groupés d'engrais verts par exemple), la transformation (valorisation des excédents estivaux en conserves), la commercialisation (achat et vente de produits complémentaires pour la constitution de paniers hebdomadaires de fruits et légumes) et l'accueil à la ferme (participation active aux réseaux RACINES 34 et De ferme en ferme). Sa rencontre avec d'autres maraîchers bio (via les formations proposées par le CIVAM Bio 34), avec d'autres agriculteurs locaux (circuit « De ferme en ferme » du secteur « Pic Saint Loup ») et avec des agents de développement l'amène à s'engager comme président de la fédération des CIVAM de l'Hérault, de 2010 à 2014. Il renforce ainsi sa connaissance des réseaux agricoles promouvant une « *agriculture citoyenne et territoriale* » (pôle des initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale, ou InPACT). Il connaît finement les réseaux impliqués dans la formation de maraîchers bio : il reçoit régulièrement des stagiaires et apprentis issus des établissements d'enseignement agricole proposant un BPREA maraîchage biologique (élargissement du réseau régional à compter de 2012 avec l'ouverture de BPREAs à Montpellier et Béziers).

La VP a eu l'occasion de rencontrer cet **agriculteur pro-actif et expérimenté en agriculture biologique, accueil à la ferme et vente directe** à l'occasion de la visite que j'ai organisée le 15 septembre 2014. Cette visite a permis des échanges fructueux entre la nouvelle VP et l'agriculteur, qui ont porté sur le caractère innovant du modèle agricole développé ou encore sur l'évaluation des actions réalisées précédemment par la CAM.

Pour la VP, la séquence précédente de l'agriparc a eu l'intérêt de mettre rapidement du foncier agricole périurbain « abandonné » à disposition d'agriculteurs capables de le mettre en valeur. Les plus « prêts » sont les viticulteurs. Mais dans le cadre de la nouvelle P2A, la VP recherche plus spécifiquement des candidats ayant un projet professionnel compatible avec les objectifs publics affichés. Elle accorde donc de l'importance aux réseaux interpersonnels, à la connaissance de chaque « postulant » : que fait-il réellement ? Quelles sont ces pratiques en termes d'agroécologie, de circuits courts ou d'accueil à la ferme ? Dans un contexte où la recherche publique en France reste limitée sur l'agroécologie, peu de références sont établies, peu de réseaux sont formalisés. La VP juge intéressant le recours à un expert situé, intégré dans les réseaux existants, pour renforcer l'équipe en charge de l'allocation.

Cette demande est traduite par le chef de projet DFAO en mission « d’accompagnement à la maîtrise d’ouvrage » (ou AMO) qui porte sur la conception et la mise en œuvre d’un « protocole de mise à disposition de foncier public pour l’agriculture » (Encadré 13).

*« Le cinquième pilier politique de Montpellier Méditerranée Métropole porte sur l’Agroécologie et l’alimentation. A ce titre, la Métropole souhaite mobiliser du foncier afin d’y développer des activités en lien avec ses finalités : offrir une alimentation saine et locale au plus grand nombre ; soutenir l’économie et l’emploi agricoles et agro-alimentaires.*

*La prestation de service portera sur la conception du protocole de mise à disposition de foncier public pour l’agriculture et sur l’accompagnement de la collectivité dans la mise en place innovante de ce dispositif. [...]*

*Missions : assistance à l’élaboration de l’AAP (+ grille d’analyse des projets) ; diffusion de l’appel à projets rédigé par la Métropole dans les réseaux locaux ; préparation des visites sur site ; participation à une visite technique sur chaque site avec les porteurs de projets (organisation de la visite par la Métropole) ; analyse des candidatures et premier filtrage (adéquation entre les projets et les terrains 3M) + demandes de compléments si nécessaire ; analyse des avis des partenaires, avec l’équipe projet 3M ; coordination avec le chargé de mission sur la restauration collective sur la possibilité d’installation avec des débouchés pour la restauration collective ; mise en perspective des débouchés par projet avec les dynamiques circuits courts de Montpellier Méditerranée Métropole ; analyse de la compatibilité des projets sur les deux sites et avis sur les opportunités de combinaison des projets ; participation aux comités de sélection et de validation ; rédaction d’un tableau d’analyse des candidatures et d’un avis pour le comité technique ; rédaction d’une note récapitulative à l’attention du comité de validation [...]. »*

### **Encadré 13. Extraits de L’Avis d’appel public à la concurrence pour la Mission d’accompagnement à la maîtrise d’ouvrage concernant l’allocation de foncier public par**

**3M.** (Source : 3M, Documentation interne, 2015)

Ce « *protocole* » est issu du travail réalisé par la jeune équipe en charge de l’allocation, original car intégrant en plus de la question foncière l’enjeu socio-économique d’insertion des activités sur des marchés.

### **Relais entre recherche, agriculture et développement territorial**

La thèse CIFRE que je réalise est positionnée dans l’organigramme au sein de la Direction du Développement Economique (Chapitre 1 et Annexe 2). Cette position reflète la volonté d’activation de l’agriculture. Alors qu’elle était considérée principalement pour sa dimension paysagère, l’agriculture est aussi vue comme activité socio-économique. De par mon expérience préalable, j’ai des relations avec les agriculteurs locaux. De par ma position au sein de l’organigramme, je fais le pont entre la DFAO et la DDEE. Préalablement, j’ai eu l’occasion d’accompagner le territoire périurbain contigu de celui de l’EPCI de Montpellier – celui de la Communauté de communes du Pays de Lunel (CCPL) - dans sa politique en faveur du redéploiement d’une agriculture de proximité (Vitry et al., 2018). Une des opérations réalisées a concerné l’allocation de foncier public pour des vocations agroécologiques et nourricières. De par mon inscription en thèse CIFRE, je suis en relation régulière avec la recherche (Figure 40). En complément à la participation observante que j’ai effectué sur



cette opération, Coline Perrin, collègue de l'équipe AgriCités et spécialiste des questions foncières périrubaines, a réalisé une observation participante de l'allocation. Nos réflexions partagées ont permis ensuite de contribuer par la comparaison au repérage des effets d'apprentissages, de justice et d'innovation (Hasnaoui Amri et Perrin, 2018). Isabelle Touzard présente un profil similaire de « chercheur développeur formateur ». Les spécialistes de l'agriculture regroupés au sein de l'équipe partagent donc des affinités cognitives.

### **Expert en droit rural**

L'allocation de foncier en régie est une compétence inexistante dans l'institution. En effet, c'est une démarche volontaire forte, qui s'inscrit dans un registre différent du registre réglementaire prédominant. Pour rassurer les responsables administratifs de la Métropole et baser les décisions sur des bases expertes, l'équipe fait appel à un juriste spécialisé en droit rural, plus spécifiquement sur les contrats concernant le foncier agricole<sup>142</sup>. Le juriste apporte ainsi un regard extérieur expert sur les propositions faites par l'équipe. Il produit une « note d'analyse des risques » liés à la volonté de consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie. Il insiste sur l'importance de la durée du contrat proposé, la répartition des investissements entre prêteur et preneur, le positionnement de clauses environnementales dans les contrats ou encore sur les éléments juridiques à prendre en compte en cas de bail avec co-preneurs ou de réalisation de « parties communes » (présence conjointe d'agriculteurs sur un même site). En complément, le juriste propose une comparaison de plusieurs options de bail envisageables et trois scénarii basés sur une implication croissante de la Métropole sur les investissements et les critères de vérification du respect des clauses environnementales et sociales. Ces *scenarii* permettent aux responsables administratifs de la Métropole de mesurer le rapport entre investissements et risques : plus les investissements initiaux et les moyens de vérification des clauses (et de résiliation du bail rural) seront limités moins la Métropole pourra maîtriser les orientations stratégiques et pratiques des agriculteurs installés.

### **Aménageurs opérationnels**

L'expérimentation d'allocation de foncier public s'inscrit dans une continuité de gestion de foncier périurbain initiée par l'EPCI en 2005, avec la création d'un service Foncier au sein de la DFAO. Deux agents de cette direction sont affectés à l'opération : un chef de projet (formation en paysagisme, chef de projets d'aménagement, missions Agriculture et Biodiversité) et un « technicien en conception et maintenance des espaces naturels et agricoles », en charge de l'entretien des espaces propriété de l'EPCI (parcs des zones d'activité, foncier en attente, etc.).

---

<sup>142</sup> J'ai eu l'occasion de travailler avec ce juriste au préalable (ancien conseiller juridique à la Chambre d'agriculture de l'Hérault) et ai ainsi proposé à la DFAO de l'intégrer comme AMO.

Une communauté de pratiques peut être définie comme un « *groupe d'individus partageant des compétences et des intérêts communs et interagissant de manière régulière en vue de mener à bien un projet ou de résoudre un problème commun* » (Amisse et al., 2013). Cette équipe regroupe donc deux communautés de pratiques : une première axée sur le développement agricole (VP, AMO agriculteur, doctorant CIFRE) et une seconde intégrée au fonctionnement de l'institution EPCI et axée sur l'aménagement opérationnel d'espaces agricoles et naturels.

Cette équipe navigue de par sa composition entre deux registres : celui du développement, de l'innovation - communauté de pratiques des « développeurs », qui ont une culture de « projet » et sont intéressés par les pratiques, les activités et la viabilité des entreprises en agriculture - et celui de l'aménagement et du droit foncier. La communauté de pratiques des « aménageurs » a une culture de « l'opération ». Elle est plus portée sur le respect des règlements d'urbanisme en vigueur et du droit rural : la Métropole est en effet à la fois collectivité territoriale garante du SCoT (et du PLUi dans le cadre de la réforme récente) et propriétaire foncier.

### ***1.3. La scène de négociation : un arrière-plan, une arène, un cœur***

#### **Un agriculteur nomade en arrière-plan des négociations**

L'occupant précédent de la parcelle proposée à l'appel à projet est une figure d'agriculteur nomade. Il agit à l'échelle inter-départementale (entre Gard et Hérault) sur une base foncière de plus de 1 000 ha et propose des services agricoles à d'autres agriculteurs et propriétaires fonciers intéressés (dont les Communes ou les Départements). Il s'inscrit dans le type de nomade à large spectre d'action (Tableau 7). Il est en relation régulière avec les communes de la région qui organisent des fêtes taurines, car il est à la tête d'une manade (élevage de taureaux et vachettes destinés aux corridas et joutes camarguaises). Il cherche à garder de bonnes relations avec le maire de la Commune de Jacou, au Nord de Montpellier (Encadré 14), car c'est une des communes qui accueillent des férias en été et c'est la commune sur laquelle il avait accès au préalable à cette parcelle de 9 ha.

A Jacou, il s'inscrit dans les pas de son prédécesseur, Jean-Marcel Castet, proche de Georges Frêche et d'André Vezinhet (président du Conseil Général). Les deux élus sont restés fidèles au Parti socialiste. Renaud Calvat était premier adjoint quand il a remplacé son Maire alors malade, fin 2011. M. Castet a été maire de 1989 à son décès, en 2012. Il est officiellement élu Maire à l'occasion des élections de 2014. Il enchaîne l'année suivante avec un mandat au Département de l'Hérault, comme conseiller départemental élu du canton n°20 (de Montpellier – Castelnau-le-Lez). Il est désigné comme VP délégué à l'éducation et à la culture. Il représente ainsi un lien entre le bloc communal, le Département de l'Hérault et la Métropole (Figure 40). Il est par ailleurs chargé de communication et s'investit sur sa commune pour appuyer la création et le fonctionnement de jardins et vergers partagés.

**Encadré 14. Le maire de Jacou, un socialiste conseiller départemental.**

L'agriculteur-éleveur nomade cherche donc à activer des ressources temporelles, d'autochtonie, en évoquant la « tradition » des manades, étudiée par les historiens :

*« Vers 1830 en Camargue (géographique), à côté de 2 000 chevaux loués pour le dépiquage, à ce titre rentables, on n'aurait recensé en élevage extensif que 550 bovins, de faible rapport : charruage léger, viande de seconde qualité, mais sans concurrents sur de médiocres parcours. Trente ans plus tard, on y recense 3 000 taureaux, répartis entre une dizaine de manades. Avec le développement des spectacles taurins, particulièrement dans les années 1850, moment où est autorisée la corrida à l'espagnole, la profession de manadier — élever du taureau Camargue - est devenue une activité lucrative » (Pelosse, 1990).*

Le maire est sensible à cet argument :

*« les terres que l'on voudrait redéployer pour l'agroécologie sont déjà utilisées par une catégorie d'agriculteurs qui estime avoir une rente, un droit sur ces espaces. C'est le cas de X, qui a des terres en fermage dans le coin depuis 30 ans. Ses pratiques agricoles ne conviennent à personne, mais il est là depuis 30 ans. On ne peut pas faire comme s'il n'existait pas. Il me dit : « pourquoi des urbains viennent me chasser ? Les agriculteurs « d'université » ne sont pas ceux du terroir ». Nous les maires on va avoir des remontées de la part de personnes qui ont des réseaux politiques puissants, ancrés. Je ne veux pas entendre : 'tu seras le maire du coin qui a tué le dernier manadier du secteur' » (Maire de Jacou, 2016).*

Le maire s'appuie sur le dispositif d'allocation proposé par la Métropole pour négocier avec l'agriculteur nomade : *« Vous pouvez répondre à l'appel à projet pour accéder à la parcelle, comme tout autre agriculteur ! »* Le maire cherche avec l'appui de 3M à trouver une proposition alternative pour « recaser » l'agriculteur :

*« A nous d'être intelligents, et de favoriser des projets avec une logique de territoire, qui tiennent compte de ce qui existe déjà ».*

La dimension procédurale et transparente de l'opération peut donc aider les maires à sortir d'arrangements pré-existants.

Pour les agriculteurs nomades, accéder à du foncier, même précaire est stratégique. Or une des sources importantes de foncier est issue d'arrangements avec les collectivités locales : Communes et Département essentiellement, ainsi qu'avec les opérateurs environnementaux comme le Conservatoire du Littoral ou le Conservatoire des espaces naturels (CEN). Ces agriculteurs perçoivent le changement progressif de règles d'accès à ce foncier. Les communes cherchent à « maîtriser » mieux l'usage de leur foncier, de façon à éviter les plaintes des habitants relatives aux pratiques agricoles (Chapitre 3). A l'échelle des communes périurbaines « rattrapées par la ville », les habitants non agriculteurs ont à présent une influence plus forte que les agriculteurs sur les décisions du conseil municipal. La tendance générale à une plus grande transparence dans les procédures s'applique également au champ de l'attribution de foncier communal à des agriculteurs.

L'agriculteur nomade concerné s'est rendu en 2018 à une réunion proposée dans le cadre du projet de recherche-action Abeille (Chapitre 5). Cette occasion était pour lui le moyen de mieux comprendre les nouvelles règles d'attribution de foncier public issu de la Métropole ou de ses communes : « *je viens pour savoir comment la métropole compte mettre à disposition du foncier.* » J'émetts l'hypothèse de la crainte pour les agriculteurs nomades d'une perte d'influence sur les communes en matière d'accès au foncier agricole dans le cadre actuel de transfert de la compétence PLU du bloc communal à l'échelon intercommunal. Ainsi, cette chronique permet de déceler une forme participative traditionnelle dans la région de Montpellier qui se sent menacée par le nouveau dispositif « P2A ».

### **Les absents qui suivent de près l'évolution de l'expérimentation**

L'expérimentation se construit sur une gouvernance imaginée par la VP qui, dans le fil de l'étude de préfiguration de la politique, veut mettre au centre des décisions les maires, les élus locaux concernés directement par l'installation d'un nouveau projet agricole sur leur commune.

L'arène construite associe des élus locaux et une équipe technique *ad hoc*, ainsi que les administrateurs techniques de l'EPCI. Les acteurs qui sont absents sont les OPA, qu'elles soient majoritaires (SAFER, Chambre d'agriculture) ou alternatives (réseau InPACT). Ces acteurs du développement agricole ne sont pas au cœur de l'expérimentation mais la suivent de près : quels sont les critères retenus ? Comment seront accompagnés les projets ?

## **2. Un instrument profilé pour les « agroécologues nourriciers » ?**

Le public visé par les appels à projets est a priori large. Sont visés autant les agriculteurs en devenir que les agriculteurs en activité, autant les maraîchers que les autres, à partir du moment où ils peuvent justifier de leur pratique agroécologique et de leur vocation nourricière.

Mais les nouveaux agriculteurs plus « liés à la ville » ne constituent pas une communauté de pratiques stabilisée et formalisée. Deux logiques coexistent au sein de cette population agricole et elles ne sont pas toujours compatibles. L'une s'appuie sur un modèle économique basé sur le secteur primaire : la production agricole est alors l'objet central de l'activité. L'autre est construite autour des services et conseils liés à l'agriculture : la production devient dès lors plus support qu'objet de l'activité. Cette tension est perceptible au sein même de l'appel à projets (Encadrés 16 et 17) : la métropole recherche des agriculteurs capables de « *livrer la restauration collective* » et d'« *accueillir du public à la ferme* ». Ces logiques sont parfois contradictoires : l'une est basée sur l'économie d'échelle, l'autre sur

l'optimisation de la valeur sur la base d'une dimension d'activité fixée au préalable. Les « agroécologiques » ne sont pas forcément nourriciers : tout dépend de leurs volontés et capacités à dépasser l'autoproduction pour dégager des excédents mis sur le marché à des conditions permettant de toucher une clientèle large. A l'inverse, les « nourriciers » ne sont pas forcément agroécologiques. Certains cherchent à mettre en œuvre un itinéraire technique compatible avec la protection de l'environnement et des travailleurs tout en gardant comme priorité la compétitivité sur des marchés larges.

L'appel à projets représente une opportunité pour les « porteurs de projets agricoles ». Ceux qui sont déjà avancés dans le montage de leur projet ont déjà pu, pour certains, tenter de l'implanter au préalable sur un autre site. L'appel à projets leur donne l'occasion de recycler le projet déjà travaillé. D'autres profitent de cette occasion pour passer « de l'idée au projet ». Ils ont des formations et expériences récentes en agriculture et voient l'intérêt du dispositif en termes d'économies de temps et d'énergie pour la recherche de foncier.

Dans ce contexte, TerraCoopa choisit de ne pas se présenter comme candidat direct à l'appel à projet, mais plutôt comme soutien indirect à des « couvés » désirant profiter de l'opportunité pour accéder à du foncier périurbain situé dans le même secteur géographique que la coopérative.

Outre le fait de « toucher » et d'« intéresser » un public hétérogène, l'expérimentation est caractérisée par sa conduite en régie par la collectivité.

### **3. Une forme participative impulsée par une expérimentation menée « en régie » par la collectivité locale**

#### ***3.1. « Prescrit » : la promotion des « Fermes nourricières agroécologiques »***

Cet appel à projets a un rôle pédagogique pour la VP. Il a pour objectif principal de montrer aux agriculteurs conventionnels, à leurs organisations, mais aussi aux élus « urbains » et aux cadres de l'institution 3M que ce modèle d'activité en « agroécologie nourricière diversifiée » est attractif. Il est susceptible d'intéresser de nombreuses personnes prêtes à y consacrer du temps et de l'énergie.

La Métropole cherche donc à promouvoir des formes agricoles « *agroécologiques nourricières intensives et multifonctionnelles* » (Encadré 15). Mais comment s'y prend-t-elle pour vérifier ces critères a priori (phase de sélection de candidatures) et a posteriori (accompagnement et évaluation des projets promus) ?

« Montpellier Méditerranée Métropole co-construit avec ses 31 communes et les acteurs de la profession agricole sa politique agroécologique et alimentaire, selon une démarche participative initiée à l'automne 2014 avec l'appui d'une équipe pluridisciplinaire de chercheurs. Cette politique, qui s'élabore « en marchant », s'inscrit dans la droite ligne des objectifs de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, votée en septembre 2014, qui affirme l'importance de la préservation des terres agricoles et du renouvellement des générations (au sens large), ainsi que l'ancrage territorial. [...] Souhaitant s'engager dans l'action, elle mobilise dès à présent une partie de son foncier disponible, afin de soutenir l'installation de porteurs de projets en agroécologie et les agriculteurs en activité, et de relocaliser une partie de la production alimentaire.

Pour ce faire, elle lance une démarche d'appel à projet sur du foncier appartenant à Montpellier Méditerranée Métropole ou aux communes engagées dans l'action. La première édition de cet Appel à Projets porte sur deux sites distincts, localisés l'un sur la commune de Montpellier aux portes de Castelnau-Le-Lez, l'autre sur la commune de Jacou, pour une surface totale de 14 hectares de terres agricoles ainsi remobilisées en faveur de l'agroécologie nourricière.

Deux appels à projets, Domaine de Viviers et Domaine de la Condamine, sont lancés conjointement en direction des porteurs de projets, afin de recueillir un panel le plus large possible de propositions : petit élevage, maraichage, diversification, oléiculture, apiculture, accueil à la ferme, etc... Les initiatives non retenues ou immatures pourront être à nouveau soumises dans le cadre de l'appel à projets suivant, sur d'autres sites. L'action en faveur des initiatives en agroécologie s'insère dans un tissu économique agricole existant mais fragilisé par de fortes évolutions. Aussi, il s'agit, sur les deux sites : d'optimiser la ressource foncière mobilisée en faveur des fermes nourricières en attribuant à chaque porteur de projet la surface minimale nécessaire et suffisante au démarrage et/ou à la consolidation de son activité ; de relocaliser la production alimentaire pour la restauration collective, en s'orientant vers la vente directe et les circuits courts (un des débouchés potentiels pour les porteurs de projets), et notamment : favoriser l'intégration des produits locaux dans les menus de la restauration collective de la Métropole, et adapter les gammes de produits aux besoins des convives de la restauration collective. Les fonctions minimales attendues sont : Production labellisée en agriculture biologique ; 50% de débouchés en circuits courts ; Accueil à la ferme (scolaires, centres de loisirs, particuliers, etc...). »

**Encadré 15. Extrait de l'appel à projet « Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie » (mobilisation des domaines de Viviers et de la Condamine).**

(Source : 3M, 2015b)

### **3.2. La « fabrique » : un tandem agri-urbain**

L'équipe en charge de la mise en œuvre de l'opération a pour mission de traduire la P2A en instruments compatibles à la fois avec le droit des collectivités territoriales et la culture administrative de l'EPCI qui porte la politique. Elle cherche à référencer sa pratique de projet, de façon à pouvoir reproduire la démarche ultérieurement, soit dans le cadre de l'appui à des projets du même type portés par les communes, soit dans le cadre de l'extension à d'autres parcelles en propriété Métropole. Elle a donc en charge la conception de l'offre, sa diffusion, la sélection des candidatures et la construction d'un argumentaire permettant de hiérarchiser les projets présentés en fonction de leur compatibilité avec la politique menée.

Pour cela, plusieurs travaux sont menés.

**« Ça existe, ils l'ont fait ! »** : le premier travail mené s'est centré sur le repérage d'expériences similaires. Cette tâche a été initiée à l'occasion des ateliers de préfigurations de la P2A (Soulard et al., 2015). Elle a permis d'acculturer le personnel technique et politique de la Métropole, voyant que des pairs s'engageaient ailleurs dans le même type de démarches. En complément, des contacts ont été pris par l'équipe, sur la base des réseaux pré-existants, de façon à recueillir de la documentation technique liée à ces projets (exemples d'appels à candidatures ; guide pratique de démarches réglementaires ; etc.).

**Une description agricole et urbaine des sites** : la combinaison de deux communautés de pratiques (voir Supra) a permis de croiser des regards complémentaires sur les caractéristiques de chacun des sites proposés.

**La traduction des finalités de la P2A en Indicateurs objectivement vérifiables (IOV)** : cette tâche est concomitante du travail que j'ai mené en parallèle autour du volet agricole du diagnostic lié à la révision du SCoT (Introduction ; Annexe 2). Le choix a été fait de lire les dynamiques agricoles dans une optique de « multifonctionnalité » de l'agriculture locale. Ayant une pratique des outils d'évaluation de la multifonctionnalité et de la durabilité, j'ai proposé à l'équipe une traduction des finalités et axes de la P2A (indiqués dans la délibération-cadre du 29 juin 2015 : Annexe 6) en critères quantitatifs et qualitatifs « objectivement vérifiables » (Tableau 13).

Ces critères ont avant tout une finalité heuristique. Ils permettent aux candidats de voir plus précisément ce qui est attendu par la Métropole. Ils posent la question de la mise en œuvre ultérieure d'une démarche construite de suivi et évaluation des projets.

**Rédaction et diffusion d'un appel à candidatures** : le chef de projet DFAO s'est chargé de compiler les éléments précédents pour rédiger deux appels à candidatures (un pour chaque site). Les candidats ont été autorisés à répondre à l'un des appels seulement, ou aux deux. La diffusion de l'appel a été réalisée par le biais de deux canaux. Le premier est institutionnel : la Métropole fait parvenir les appels (placés sur le site web institutionnel en téléchargement libre pendant les trois mois d'ouverture de l'appel, de décembre 2015 à mars 2016) à son réseau de partenaires agricoles (mobilisés par ailleurs pour la contribution à la révision du SCoT). Le second est interpersonnel et s'appuie principalement sur le réseau de l'agriculteur AMO.

Finalité P2A	Critères quantitatifs	Critères qualitatifs
1 - Offrir une alimentation saine et de locale au plus grand nombre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tonnage annuel de produits alimentaires dont ceux destinés aux marchés de proximité</li> <li>- Pluralité de gamme de produits adaptés à la restauration collective</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversité de produits, gamme commerciale alimentaire frais / sec</li> <li>- Qualité et gamme de produits adaptées à la restauration collective</li> <li>- Lieux, modalités de commercialisation et publics visés</li> <li>- Mode de production agroécologique (démarche de progrès, orientée vers l'agriculture écologique : agriculture biologique ; agriculture biodynamique ; permaculture)</li> </ul>
2 - Soutenir l'économie et l'emploi agricoles et agro-alimentaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre d'emplois créés en direct</li> <li>- Nombre d'emplois renforcés, liés (en indirect)</li> </ul>	Qualité des emplois générés (ergonomie de travail, responsabilités, etc.)
3 - Préserver le patrimoine paysager et les ressources naturelles	Nombre d'hectares préservés (de l'artificialisation ; des risques naturels)	Mesures prises pour la protection des sols / de l'eau / de la biodiversité ; pour éviter les risques et pollutions (mesures prises pour ne pas relâcher des produits phytos dans l'eau ou l'air par ex)
4 - Limiter les gaz à effet de serre et s'adapter au changement climatique	Consommation d'énergies fossiles liée aux activités	Démarches et pratiques permettant de réduire l'empreinte Carbone et GES (gaz à effet de serre)
5 - Favoriser la cohésion sociale en soignant le lien avec la nature et les liens entre ville et campagne	Nombre de personnes accueillies	Qualité des personnes accueillies et cadre de visite

**Tableau 13. Objectifs de suivi de la mise en œuvre de la politique agroécologique et alimentaire.** (Source : 3M, 2015b)

En cohérence avec sa mission (Encadré 13), l'AMO agriculteur fait jouer son réseau personnel de maraîcher bio en activité. Il diffuse l'offre aux lycées agricoles, aux autres maraîchers en activité avec lesquels il est en relation régulière de façon informelle (échanges techniques, achat-vente de produits complémentaires) ou plus formelle (groupes CIVAM, préfiguration d'un Groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE) par TerraCoopa) ainsi qu'au réseau de salariés et stagiaires qu'il accueille ou a accueilli.

Au final, 111 personnes téléchargent l'appel à projets sur le site de la Métropole.



**Organisation de visites de sites** : le chef de projet en cohérence avec la commande de la VP cherche une exemplarité dans la procédure. Pour cela, l'appel est ouvert sur une longue durée (trois mois). Des visites de sites sont organisées. 77 personnes se sont inscrites. Deux visites ont donc été organisées au cours de l'hiver 2015-2016, sur la base d'une présentation la plus exhaustive possible des deux sites. Pour maintenir un niveau équivalent d'information entre les répondants, les visites de sites ont été suivies de la rédaction et de la diffusion d'une « foire aux questions » reprenant les principales interrogations des postulants.

**Pré-sélection de dossiers de candidatures** : l'AMO et moi-même avons conçu et mis en œuvre une grille de notation des candidatures reçues, de façon à être en mesure d'attribuer une note pondérée à chaque projet en lien avec les critères recherchés pour la P2A : « agroécologie » (expérience, compétences) ? « nourricière » (type de production, type de marchés visés) ? et « multifonctionnelle » (capacités de protection de l'environnement et de réponse aux attentes sociales en matière d'accueil et de pédagogie) ?

Pour les projets collectifs, une attention particulière a été portée à la capacité du collectif à fonctionner : existe-t-il dans le collectif des liens opérationnels, effectifs, de collaboration dans l'équipe<sup>143</sup> ? Elle a également été portée sur la cohérence dans la combinaison des compétences de chacun des membres. Par exemple, un CAP Cuisine a été considéré comme un plus pour monter un atelier de restauration à la ferme.

17 dossiers ont été reçus. Parmi eux, 10 concernaient le domaine de la Condamine et 7 la parcelle de Viviers. L'analyse technique a été plus spécifiquement menée par les deux AMO avec mon appui. En parallèle à cet agenda technique, le chef de projet a établi le lien avec la hiérarchie administrative et les instances décisionnelles de la Métropole.

#### **Le choix définitif des candidats : des options plus politiques que techniques ?**

L'équipe *ad hoc* réunie pour mener à bien cette opération transmet les résultats de ses analyses au chef de projet. La VP cherche à intégrer la P2A à la fois dans la gouvernance de l'EPCI, en impliquant au plus les maires, et dans l'organisation administrative, en particulier à l'échelle des hauts cadres décisionnels.

Elle fait le choix de comités de sélection composés des élus des communes concernées, des cadres de la Métropole et de l'équipe technique qui suit l'opération (Encadré 16). Les candidats pré-sélectionnés sont invités à se présenter pour défendre leur projet devant le comité ainsi constitué.

---

<sup>143</sup> Proposition d'une grille en quatre échelles d'interconnaissance croissante : 1. « je veux bien travailler avec les autres » ; 2. « on s'est rencontrés, on est d'accord pour travailler ensemble » ; 3. « on a déjà travaillé ensemble » ; 4. « on a déjà travaillé et investi ensemble ».

<i>Champ</i>	<i>Indicateur</i>	<i>Score</i>
<b>Le portage du projet</b>		
Forme sociale de production	Individuel Familial Collectif	
Statut agricole actuel	Existant Lié au projet Non	3 2 0
Capacité agricole (formations ou 3 ans d'expérience)	Oui En cours d'obtention Non	3 2 0
Expériences : - de production agricole	0 an 0-1 an 1-5 ans > 5 ans	0 1 2 3
- de gestion d'entreprise	0 an 0-1 an 1-5 ans > 5 ans	0 1 2 3
- de gestion d'exploitation agricole	0 an 0-1 an 1-5 ans > 5 ans	0 1 2 3
- de production agricole en agroécologie	Id.	Id.
- de gestion d'exploitation en agroécologie	Id.	Id.
- de vente en circuits de proximité		
Ancrage territorial du porteur de projet :		
- études supérieures en région (Languedoc Roussillon)	Oui	1
- expériences professionnelles en région	Oui	1
Réseau agricole et alimentaire local :		
- expériences professionnelles en rapport avec un réseau local de producteurs	Oui	1
- expériences professionnelles en rapport avec un réseau local de consommateurs	Oui	1
<b>La nature du projet</b>		
Total investissements envisagés pour le projet	<i>Montant net en €</i>	
Part d'autofinancement	0 à 2 % 2 à 5 % 5 à 15 % > 15 %	0 1 2 3
Nombre d'ETP créées par le projet	<i>1 point par ETP</i>	
Production alimentaire de première nécessité : <i>légumes, fruits, céréales/légumineuses, œufs</i>		3
Production alimentaire de complément : <i>viandes, laitages, olive, spiruline</i>		2
Production de « luxe » : <i>safran, champignons, loisirs, etc.</i>		0
Vente directe dans la métropole > 50% du CA	Oui Non > non retenu	0
Labellisation AB de la production	Oui Non > non retenu	0
Accueil à la ferme	Oui Non > non retenu (site de la Condamine)	0
<b>Total (nb de points obtenus)</b>		

**Tableau 14. Grille de notation des candidatures concernant l'appel « consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie ».**

(Source : 3M, DDEE, Documentation interne, 2016)

« L'ambition affichée de renforcer le tissu économique rural des exploitations agricoles en mobilisant du foncier « dormant » et en soutenant de nouvelles formes d'agriculture souvent originales et innovantes, induit des changements de paradigmes importants, en particulier celui de repenser la structure agraire du territoire pour favoriser des outils de production de taille parfois modeste mais viables, pérennes et transmissibles. L'intensification en emplois et en valeur ajoutée à l'hectare se conjugue alors avec des méthodes culturales favorables à la vie des sols, permettant ainsi de conquérir des espaces agricoles jusqu'alors estimés non rentables. Ainsi, dès 2016, les parcelles actuellement non cultivées, à fort potentiel agroécologique et nourricier, seront identifiées et caractérisées afin de les mobiliser pour une remise en culture par des porteurs de projets en cohérence avec les objectifs de la politique publique. Dans un premier temps, l'action concernera exclusivement le foncier maîtrisé par les collectivités locales ou leurs groupements (Métropole, Communes). Dans un second temps, la Métropole se mobilisera aux côtés de la Chambre d'Agriculture sur l'enjeu de la transmission des exploitations sans repreneur. Parallèlement, une action foncière spécifique sera entreprise sur les parcelles privées valorisables, essentiellement via de l'animation active auprès des propriétaires visant à dénouer les résistances et stimuler l'adhésion au projet. La première phase de remise en culture du foncier public devrait créer un effet d'entraînement auprès des propriétaires privés. Un accompagnement des élus des communes sera mis en place dès la première phase. [...]

Sur la base de cette analyse technique, les dossiers seront examinés par un comité de sélection constitué par le Président de Montpellier Méditerranée Métropole et le Maire de la commune d'accueil du projet, ou leurs représentants. Ce comité, auquel seront associés de manière consultative, des techniciens de l'équipe-projet et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, sélectionnera les porteurs de projets avec lesquels sera engagé un dialogue permettant de co-construire un projet réaliste sur le plan économique, conforme aux orientations définies par la Métropole et compatible avec les engagements contractuels et financiers que la Métropole acceptera de prendre. [...] »

**Encadré 16. Extraits de la délibération concernant les Appels à projets sur les domaines de Viviers et de La Condamine.** (Source : 3M, 2015)

Au niveau de 3M, c'est la VP qui représente le Président au sein du comité. A l'échelle des communes d'accueil des projets, le maire de Jacou s'investit personnellement dans le comité, montrant ainsi l'importance de la démarche pour son territoire. La commune de Montpellier désigne son élu délégué à l'urbanisme, mais il n'assiste à aucun des comités de sélection. L'administration de 3M est représentée par le Directeur de la DFAO et son supérieur hiérarchique.

Deux comités de sélection sont réunis au cours du premier trimestre 2016, un pour chacun des sites proposés. Les comités se déroulent selon la même trame : la VP rappelle l'esprit et la démarche de l'appel à projets, puis les candidats sont amenés à présenter et défendre leur projet, en répondant aux questions autour de : la démarche d'installation, la capacité d'investissement, le logement ou le partage des tâches et responsabilités dans le cas d'un projet porté par un collectif. Suite aux auditions, le comité hiérarchise les candidats et propose une liste avec un candidat prioritaire ainsi qu'un ou deux suppléants possibles. Les notes des candidatures fournies par l'équipe technique servent de support aux discussions. Les directeurs de 3M et les élus ont le dernier mot : ils cherchent à trouver un juste équilibre

entre l'adéquation technique des candidats au projet et leur adéquation politique au mandat en cours.

Cet appel à projets offre une occasion unique de décrire les modalités de participation des acteurs périurbains du renouvellement agricole. Je propose donc de décrire dans un premier temps la liste des candidats ayant proposé un projet (Tableau 15). Je décline leur forme sociale, leur trajectoire, leur situation actuelle, le projet porté et leurs relations à des réseaux (agricoles et urbains) susceptibles d'appuyer le projet défendu. Dans un second temps, j'analyserai la non-participation : qui était intéressé par l'appel à projets (téléchargement du dossier d'appel à projets sur le site de la Métropole) mais n'a finalement pas déposé de dossier ? Pourquoi ?

### **Les candidats à l'appel à projets**

La parcelle du domaine de Viviers intéresse deux agriculteurs déjà en activité, de figures contrastées. L'un correspond au modèle attendu : il est maraîcher bio depuis 2008 et livre chaque semaine une AMAP à Montpellier. L'autre est un agriculteur « nomade » gérant un stock important de terres, dont une part en propriété, en lien avec son atelier principal d'élevage bovin viande. Deux candidats sont expérimentés en agriculture, comme salariés sur un domaine (oléicole pour l'un, viticole pour l'autre). Ils saisissent l'opportunité de l'appel à projets pour préfigurer un projet personnel d'installation en agriculture. Un candidat est en reconversion professionnelle. Il a réalisé une formation professionnalisante en lycée agricole et saisit l'occasion pour formuler son projet d'installation.

La parcelle intéresse également deux collectifs. L'un est déjà formalisé car le projet a été préalablement conçu pour un autre site, situé au sein de la MDE sur la commune de Prades le Lez. Le premier projet n'a pas pu aboutir du fait de difficultés liées à l'approvisionnement en eau brute, cruciale pour le maraîchage. Ce projet est recyclé pour être adapté au nouveau contexte politique (la P2A) et spatial (une parcelle sur la commune de Jacou). L'autre est issu d'un regroupement *ad hoc*, sur la base d'un réseau informel lié par un « maître » jardinier animant un jardin partagé situé sur une commune de la plaine Ouest. L'idée proposée est de créer sur les 9 ha un espace de jardins partagés coopératifs (dimensionnés pour une vingtaine de familles).

La situation est différente pour le domaine de la Condamine, qui intéresse plus de candidats de par sa position géographique (plus proche de la ville) et de par la disponibilité d'un logement et de locaux techniques sur place. Seuls deux candidats ont postulé sur les deux sites<sup>144</sup>, considérant que leur activité (oléiculture, spiruline) pouvait compléter une production maraîchère gérée par d'autres.

---

<sup>144</sup> Le candidat 2 de Viviers est également le candidat 3 pour la Condamine. De même, le candidat 3 Viviers correspond au candidat 6 Condamine.

Num	Portage du projet					Projet		Médiateurs		Note** *
	Forme sociale	Age *	Expé-riences et forma-tions préalables **	Statut, activité	Commune habitation	Productions agricoles	Services	Agricoles	Urbains	
<b>Parcelle du domaine de Viviers (9 ha)</b>										
1	Individu	37	CAP agricole	Salarié agricole	Pézenas (34)	Blé tendre bio (9 ha)	Pain Accueil scolaire	Lycée agricole	Ecologistes de l'Euzière	11
2	Individu	48	Cuisinier BPREA	Chômage	Sommières (30)	Spiruline (800 m <sup>2</sup> serres ; 50 m <sup>2</sup> hangar)	Accueil scolaire	Lycée agricole		14
3	2 pers.	27	Oléiculteur expérim. + Jeune	Salarié agricole	Le Crès (34)	Oliviers (9 ha)	Huile d'olive Olives bouche	Filière oléicole	Maires secteur + VP 3M	20
4	GAEC	34	Eleveur céréalier	Exploitant agricole en activité	Teyran (34)	Fourrages Pâture (bovins allaitants) (9 ha)		Syndicat Taureau de Camargue	Maires secteur + VP 3M	22
5	Collectif	52	Jardin partagé	Espaces verts	Le Pouget (34)	Jardins partagés Agroforesterie (9 ha)	Ateliers jardin	Terres Vivantes		34
6	Association	32	Jardin d'insertion	Chômage	Prades le Lez (34)	Maraîchage bio diversif. (9 ha)	Insertion Paniers bio hebdo.	Réseau Cocagne OPA	Services État Région Dép. Communes	36
7	Individu	41	Ingénieur agri. Maraîcher bio	Exploitant agricole en activité	Jacou (34)	Maraîchage et arbo. bio diversif. (4 ha)	Paniers AMAP Montp.	CIVAM Bio Terra Coopa	Maire Jacou	36
<b>Domaine de la Condamine (5 ha)</b>										
1	S.A. (envisagée)	26	Paysage	Auto-entre-prise	Montp. (34)	Jardins potagers (1,45 ha)	Jardins (location part.)		Groupe immobilier APIEU	7
2	Société	29	Paysage	S.A.	Mauguio (34)	Maraîchage	Pépi-nière (plants)			11
3	Individu	48	Cuisinier Bprea	Chômage	Sommières (30)	Spiruline (800 m <sup>2</sup> serres ; 50 m <sup>2</sup> hangar)	Accueil scolaire	Lycée agricole		14

Num	Portage du projet					Projet		Médiateurs		Note** *
	Forme sociale	Age *	Expé-riences et forma-tions **	Statut, activité	Commune habitation	Productions agricoles	Services	Agricoles	Urbains	
4	Famille	53	Cuisinier	En activité	Montp. (34)	Maraîchage	Inser-tion Traiteur	Chambre Agric. 34	Directe Réseau Coccagne	15
5	Collectif (4 pers- onnes)	24	Enviro. / gestion de l'eau	Ferme en Bretagne	Guichen (35)	Maraîch. (2 ha + serres) Céréales Elevage caprin	Pain From- age Paniers fruits et lég.	Chambres Agri. 22 et 06 Réseaux alter. <sup>145</sup>	Ouvre- Tête <sup>146</sup>	18
6	2 pers.	27	Oléiculteur expérim- enté + Jeune	Salarié agric- ole	Le Crès (34)	Oliviers (9 ha)	Huile d'olive Olives bouche	Filière oléicole	Maires secteur + VP 3M	20
7	Collectif (7 pers.)	47	Perma culture Agro foresterie	Coopé- rateur Terra Coopa	Montp. (34)	Fruits et lég. Ppam Œufs Miel	Restau. Accueil Cours, coach- ing	Terra Coopa Adear Civam Bio Nature & Progrès Chambre Agri. 34		21
8	Individu	24	Fils agric. Ingénieur agri. Stages	Salarié agri- cole	Grabels (34)	Fruits et lég. (4,5 ha + 2000 m <sup>2</sup> serre) Pépinière Œufs	Paniers bio F&L	PAI <sup>147</sup> 34 FDSEA Terres Vivantes		23
9	Collectif (8 pers.)	33	Paysage Restau- ration Gestion collective jardin	Chô- mage	Montp. (34)	Fruits et lég. (3,7 ha) Pépinière Fruits rouges	Accueil à la ferme Restau.	TerraCoop. Terres Vivantes	Réseau local « alimen- tation citoyenne » <sup>148</sup>	23
10	2 personnes	46	Manage- ment Ingénieur agro. Animation	Chô- mage	Montp. (34)	Agrofores- terie Maraîchage Œufs Apiculture	Accueil à la ferme Restau.	Api- culture Inpact	Recherche agro.	27

\*Age : âge du principal porteur de projet (représentant du groupe en cas de collectif) au moment du dépôt de la candidature (janvier 2016).  
 \*\*Pour l'ensemble du collectif en cas de projet porté par un groupe.  
 \*\*\*Voir tableau 14 pour le détail de la méthode de scoring.

**Tableau 15. Liste des personnes physiques et morales ayant candidaté à l'appel à projets « Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie » (mobilisation du domaine de Viviers et du domaine de la Condamine).**

<sup>145</sup> Dont le réseau Maraîchage sur sol vivant (MSV) ou le Réseau pour des Alternatives Forestières (RAF).

<sup>146</sup> Association étudiante d'éducation à l'environnement et au développement durable (Montpellier).

<sup>147</sup> Point Accueil Installation (animé par les JA 34).

<sup>148</sup> La Cagette (supermarché coopératif citoyen), Papill'ons (AMAP de la faculté des sciences de Montpellier), l'Ouvre-tête, Caravan'Olla (restauration festive à prix libre), etc.

Les collectifs sont plus représentés. Ils regroupent de quatre à huit personnes, plutôt jeunes (sortie de formation et/ou premières expériences de stages ou de salariés au sein d'exploitations agricoles). Deux collectifs sur trois sont portés par des personnes déjà installées dans la région de Montpellier, soit pour « tester leur activité » d'agriculture (au sein de la coopérative TerraCoopa), soit de façon indépendante, sur un « terrain de loisir » utilisé à des fins de production maraîchère. L'autre collectif a été informé via les réseaux militants de « retour à la terre », d'éducation à l'environnement ou d'éducation populaire. Il est constitué de quatre jeunes ingénieurs installés en Bretagne. Excepté un fils d'agriculteurs de la région parisienne (céréaliers) et un oléiculteur pluriactif, les liens au monde agricole se font plutôt via les études, stages, expériences participatives de jardinage (pour la plupart urbaines), salariat agricole et test d'activité (via TerraCoopa). Les origines professionnelles sont majoritairement du secteur des espaces verts (3/10), de la restauration (3/10), de l'animation (2/10) et de la formation ou recherche agronomique (2/10).

Sur les deux sites, en tenant compte des deux doublons, se sont présentés 15 candidats. Parmi eux, 4 candidats sont déjà agriculteurs, avec des profils différents : 1 agriculteur nomade à échelle régionale ; 1 maraîcher bio AMAP ; 1 oléiculteur pluriactif et 1 maraîcher bio permaculture issu de TerraCoopa. 4 personnes profitent d'une période de chômage pour réaliser un changement professionnel, tentant le passage du salariat (1 personne travaillait dans la recherche agronomique ; 2 étaient cuisiniers) vers l'entreprise agricole. Les relais mobilisés sont les lycées agricoles (2/15) pour les personnes ayant réalisé ce changement professionnel via une formation, ou pour des jeunes directement engagés après leurs études sur un diplôme professionnalisant comme le BPREA. Généralement, un plan d'affaires est à réaliser en fin de formation, de façon à accompagner l'étudiant dans sa création d'entreprise agricole. Les enseignants s'impliquent pour certains d'entre eux dans l'accompagnement de leurs anciens étudiants désirant monter leur propre affaire. TerraCoopa est bien repérée (3/15) comme structure d'accompagnement potentielle pour des personnes désirant construire une installation sur des bases progressives (différentes du modèle de DJA porté par la cogestion). Généralement, ces personnes sont également accompagnées par Terres Vivantes (sur les aspects de montage de projet, de suivi de trésorerie, etc.). Le point accueil installation (PAI) de la Chambre d'Agriculture de l'Hérault a été mobilisé par deux porteurs de projets. L'association de préfiguration d'un Jardin de Cocagne est accompagné par le Réseau national Cocagne, dont la mission est de soutenir les porteurs de projets d'entreprises d'insertion de type « jardin de Cocagne ». Les relais plus urbains sont les élus locaux, surtout dans le cas de la parcelle du domaine de Viviers située sur la commune de Jacou. Ce sont les agriculteurs déjà en activité qui mobilisent leurs contacts privilégiés avec les élus locaux, avec lesquels ils sont par ailleurs en relation pour des affaires relatives à leur situation d'habitants, à l'accès au foncier communal ou au marché hebdomadaire de plein vent tenu sur la commune. Deux associations environnementales servent également de

relais (l'Ouvre-tête et les Ecologistes de l'Euzière)<sup>149</sup>. Un projet collectif a la particularité de réunir des personnes fortement engagées dans des actions locales autour de la défense du droit à une alimentation de qualité pour tous (tissu informel qualifié par certains de leurs membres actifs de « Réseau local pour une alimentation citoyenne »).

### **Les candidats retenus**

Tous les projets ayant obtenu une note supérieure à 20 étaient susceptibles d'être retenus. Mais au final seul un projet par site a été retenu. Le choix qui a été fait par le comité de sélection s'est porté sur quatre profils contrastés. Sur le domaine de Viviers est priorisé le maraîcher bio déjà en activité, qui s'intéresse à la parcelle car le bail qu'il avait par ailleurs arrive à échéance fin 2017.

*« C'est bien que du foncier soit mis à disposition dans le sens de fournir l'alimentation locale. A partir du moment où de la terre est mise à disposition pour des maraîchers, ça va dans le sens d'une relocalisation de l'alimentation, qui plus est bio. Sur les objectifs, j'adhère à la démarche. Sur la faisabilité, je pense que c'est un peu ambitieux de vouloir alimenter tout Montpellier avec le peu de terres qu'on a. Je vois moi avec 1,5 ha, je nourris une centaine de familles. Il y a 400 000 habitants sur la métropole : il faudrait donc env. 3000 ha de terres maraîchères fertiles [si l'on considère les 31 communes, le dernier RGA (2010) annonce env. 10 000 ha de SAU, dont 4300 ha de vignes et 2135 de fourrages, sur une superficie totale de 42 183 ha]. Le principal frein est le foncier. Je ne vois pas trop la demande faiblir. Il y a aussi de fortes demandes en installation, en reconversion. Le problème du maraîchage c'est la pénibilité du métier, et le manque de technicité. Un certain nombre arrête. [...] C'est un métier dur à tenir dans la durée. Il faut un bon niveau de technicité pour faire une production suffisante et de qualité pour donner envie aux gens. Par exemple, il faut une diversité de produits en vente directe. Niveau commercialisation on est gâtés, il y a de nombreuses possibilités. Il y a une demande soutenue. » (Maraîcher bio sélectionné, entretien du 07/10/2016).*

Il est bien inséré dans le milieu professionnel après huit ans d'activités :

*« le choisir serait un signal fort adressé à la profession sur la consolidation des exploitations déjà en place et la reconnaissance des pionniers de l'agroécologie » (Extrait du Rapport d'analyse en vue du comité de sélection des candidats, 3M, Documentation interne, 2016).*

Sur le domaine de la Condamine, le collectif de jeunes choisi contraste avec le choix précédent. Ils sont nombreux (huit personnes), avec des compétences a priori complémentaires (horticulture, paysage, cuisine, animation) et des expériences préalables à

---

<sup>149</sup> Est-ce le signe de nouvelles trajectoires d'installation agricole passant d'abord par une militance environnementale ?



la fois en jardin partagé (mené par le même collectif) et en « traiteur militant » sur des événements locaux :

*« le projet on l'avait dans la tête depuis longtemps. Le lieu collait au projet. On n'a pas façonné le projet en fonction du lieu. On avait déjà ce projet de jardin maraîcher bio diversifié, de cuisine, et de lieu de vie socio-culturelle »* (Entretien, 2016). Le collectif insiste sur l'importance d'habiter sur place de façon à être plus investis sur le projet (« perdre moins de temps dans les bouchons ») et sécuriser le site (constats d'usages non désirés : dépôt d'ordures ; trafics ; etc.) :

*« Le frein c'est de ne pas pouvoir habiter là-bas. Ça nous pose un problème à nous. On ne sait pas si on peut investir dans du matériel, de l'irrigation, et laisser tout ça en place... sachant que c'est un terrain qui est vraiment visité, il y a du vol. Le voisin se fait cambrioler régulièrement. L'autre jour, une voiture arrive, elle nous voit, elle repart aussitôt... C'est un lieu qui a déjà une vie, qui est occupé... ».*

Deux autres candidatures sont maintenues en pré-sélection, en cas de désaffection des premiers candidats retenus. La première est portée par deux personnes aux trajectoires complémentaires : l'une est ingénieure agronome, elle a pratiqué la recherche mais également l'animation (association « Les P'tits débrouillards »), l'autre est investi dans le jardinage en complément de soutiens ponctuels salariés auprès de maraîchers bio de la région. La seconde est celle d'un jeune fils d'agriculteurs de la région parisienne qui a préalablement travaillé deux ans en jardinerie avant de passer son BPREA et de tenter une installation à son compte.

Le comité de sélection a pu aborder avec chaque candidat pré-sélectionné des questions relatives au projet, au fonctionnement en collectif (et à l'histoire et la nature des liens qui réunissent les membres), au financement des investissements, aux pratiques agronomiques, aux liens avec le milieu urbain environnant ou encore aux étapes de l'allocation à envisager. Il a ensuite transmis les dossiers retenus au service 3M du « contrôle de gestion » pour la réalisation d'une expertise financière des prévisionnels.

#### **Aux marges de la participation**

Le dispositif monté semble performatif, dans le sens où il parvient à mobiliser préférentiellement sur la réponse des profils volontaires pour la mise en œuvre d'une « agroécologie nourricière ». Seul un agriculteur conventionnel en activité répond à l'appel, dans l'intention de préserver l'usage acquis de cette parcelle (qu'il louait préalablement à la famille Pagézy, puis à la CAM – Chapitre 3). Il active son réseau d'influence pour faire pencher la balance en sa faveur, en avançant des arguments d'autochtonie, de tradition et de professionnalisme. En effet, la plupart des candidats sont dans une recherche d'innovation mais détiennent peu d'expérience professionnelle pratique.

TerraCoopa s'avère être un relais effectivement mobilisé par les candidats pour en « savoir plus » sur l'institution (TerraCoopa étant par ailleurs fermier de 3M), sur la dynamique

agricole autour du domaine de Viviers et sur la possibilité de s'intégrer à la structure pour un test d'activité en Contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE).

Le nom de l'AMO agriculteur apparaît comme contact en plus du chef de projet DFAO sur les appels à projets. Il est fortement sollicité par les personnes en formation agricole, les salariés agricoles (plus particulièrement ceux qui travaillent chez des maraîchers bio) et les collègues agriculteurs bio voisins.

Parmi les 111 téléchargements de l'appel à projets sur le site de la Métropole, la plupart sont issus de personnes travaillant dans des institutions locales (de l'échelle départementale à régionale) voire nationales intéressées par le sujet : Chambres d'agriculture, associations agricoles du pôle InPACT, organismes de recherche et de formation mais également collectivités territoriales (Tableau 16).

Région Languedoc Roussillon		France	
Hérault	90	Midi-Pyrénées	5
Gard	3	Provence	4
Aude	2	Paris	3
Lozère	1	Rhône Alpes	1
		Centre Val de Loire	1
		Bretagne	1
<b>TOTAL</b>	<b>96</b>	<b>TOTAL</b>	<b>15</b>

**Tableau 16. Nombre et origine géographique des personnes ayant téléchargé l'appel à projets.** (Source : DFAO, Doc. interne, 2016. Réal. : Hasnaoui Amri)

L'offre est également diffusée via la presse régionale et les réseaux Internet visités par les candidats à l'installation en agriculture, qu'ils soient alternatifs ou non. Elle touche principalement des héraultais. Mais d'autres institutions et candidats même éloignés peuvent s'y intéresser, plus pour « voir » ce que la collectivité montpelliéraine met en place que pour réellement répondre à l'appel. Cette diffusion est la marque d'un intérêt partagé à une échelle élargie pour ce type d'opportunités, preuve que l'agriculture est comme d'autres secteurs en mesure d'attirer de nouvelles populations actives sur le territoire.

#### **Du comité de sélection à la signature de premiers contrats**

Les premiers contrats sont signés près d'un an après le premier comité de sélection, courant avril 2017 (Encadré 17).

« [...] Article 3. Destination. L'Emprunteur s'oblige expressément à n'utiliser exclusivement le Bien prêté uniquement pour un usage agricole et pour des activités annexes liées à l'exploitation agricole. Les parties accessibles des locaux et du logement seront utilisés par les exploitants pour pouvoir y ranger, mettre en sécurité leur matériel et y loger. [...]

Article 5. Durée du contrat. Le présent contrat est conclu pour une durée de un (1) an, à compter de la signature des présentes. Dans le cadre de l'attribution de l'Appel à Projet de « Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie » et d'un commun accord, les parties s'engagent cependant à négocier durant le présent contrat de nouvelles modalités de mise à disposition des biens figurant sur les plans en annexe n° 1 et 2 aux présentes. Il s'agit ainsi de préparer la signature de contrats longue durée au terme de la remise en état du moyen de production du domaine de la Condamine.

Article 8. Conditions à la charge du prêteur. Le Prêteur s'engage : 1) à mettre en œuvre les travaux de confortation de la toiture sur la partie logement ; 2) à entretenir la serre; 3) à engager les démarches visant à procéder à la coupe des arbres constituant le verger ; 4) à faire procéder à l'enlèvement des gravats se trouvant actuellement sur la propriété.

Article 9. Conditions à la charge de l'emprunteur. L'Emprunteur jouira du Bien exclusivement selon la destination convenue ci-dessus. L'Emprunteur s'engage à respecter les conditions suivantes du prêt sous peine de dommages-intérêts et même de résiliation immédiate du prêt à la demande du Prêteur.

1) L'Emprunteur prendra les biens prêtés dans leur état au jour de l'entrée en jouissance.

2) L'Emprunteur exploitera les biens prêtés, terres et bâtiment, en agriculteur soigneux et de bonne foi, conformément aux usages locaux et conformément à l'usage particulier du bien.

3) Il veillera raisonnablement à la garde et à la conservation des biens prêtés compte tenu des activités exercées; il s'opposera à tous empiètements et usurpations et, le cas échéant, en préviendra immédiatement le Prêteur afin qu'il puisse agir directement.

4) Il répondra de son utilisation devant tous tiers et administration sans que le Prêteur puisse être recherché ou inquiété pour quelque cause que ce soit, le Prêteur n'est nullement impliqué dans l'utilisation des terres et du bâtiment, son rôle se bornant à sa mise à disposition.

5) Il appartiendra à l'Emprunteur d'entretenir le domaine de la Condamine et d'y effectuer les réparations locatives. Une information préalable du Prêteur devra intervenir avant tout travaux.

6) L'Emprunteur fera son affaire personnelle de l'obtention de toutes les déclarations ou autorisations administratives qui seraient nécessaires à l'utilisation du Bien, de sorte que le Prêteur ne soit en aucun cas recherché à ce sujet.

7) L'Emprunteur s'engage à être assuré pour tous les dommages encourus du fait de son occupation et de son utilisation, ainsi que pour tout fait engageant sa responsabilité, ou celle de toutes personnes physiques ou morales intervenant pour son compte.

8) A l'expiration du contrat, l'Emprunteur rendra les biens au Prêteur sans que celui-ci ait à lui payer d'indemnités de fumures et arrières fumures ou autres améliorations.[...]

Article 13. Clause de résiliation. La présente convention pourra être résiliée de plein droit :

- Avant l'échéance du terme mentionné à l'article 5 en cas d'accord entre les parties ;
- En cas de modification de l'équipe constituée actuellement de six CAPE ;
- En cas de dégradation du bien déterminée au regard de l'état des lieux établi contradictoirement ;
- En cas de modification de conduite en agriculture biologique (certification et déclaration PAC).[...] »

#### **Encadré 17. Extraits du Contrat de prêt à usage domaine de La Condamine (avril 2017).**

(Source : 3M, DFAO, Documentation interne, 2017)

Cette longueur dans la procédure d'attribution est liée à plusieurs facteurs internes à 3M. Tout d'abord, aucune routine administrative n'existe préalablement. Les circuits de décision sont donc à définir « en chemin ». Ensuite, en parallèle de la procédure de sélection, 3M

s'est occupée de « remettre à neuf » les sites proposés, de façon à les rendre compatibles avec les objectifs fixés. La parcelle de Viviers s'avère sous-équipée en irrigation au vu de la vocation « maraîchage intensif » envisagée. D'autre part, la parcelle n'est pas considérée comme adaptée à un porteur de projet, car elle est nue et nécessite donc une importante capacité d'équipement (en clôtures, abris, hangars, etc.) ainsi qu'une expérience préalable de gestion (plan de culture, plan de fumure, etc.). Or un seul maraîcher bio déjà en activité s'est présenté. De ce fait, le comité s'est exprimé en faveur d'une logique favorisant une installation de qualité plutôt que de multiplier les installations. La parcelle de 9 ha étant considérée trop grande pour une seule unité d'activité, un travail de découpage en deux a été réalisé. La seconde moitié de parcelle a été gardée pour un futur appel à projets. Le site de la Condamine a été plus complexe à gérer car il contient du bâti et une serre en verre dans un état avancé de délabrement. La DMGB s'est chargée de remettre en état les locaux, de façon à les rendre habitables. La serre n'a pas été remise à neuf dès l'entrée des nouveaux occupants du fait de coûts considérés trop élevés<sup>150</sup>.

Au final, parmi les choix importants à établir pointés par l'AMO juriste, les décisions suivantes ont été prises par le comité. La Métropole s'est engagée à livrer aux porteurs de projets deux sites en état d'accueillir des activités agricoles. Un état des lieux a été réalisé, et des clauses sont prévues en cas de départ pour dédommager les porteurs de projets d'éventuels investissements immobiliers. Alors que l'appel à projets laissait ouverte la possibilité de partage de locaux ou de terres, il a été finalement décidé de simplifier la contractualisation en optant pour une personne morale occupante par site. Enfin, la question de la durée du contrat a été traitée de la façon suivante : dans un premier temps les porteurs de projets et la Métropole ont besoin de se « tester ». Pour cela, la formule du « prêt à usage gratuit » proposée par le juriste semble être la plus adaptée. Dans un second temps, une fois les deux parties rassurées sur les intentions mutuelles, la réalisation d'un Bail rural environnemental (BRE) de neuf ans, contenant des clauses environnementales, est envisagée. Les clauses de résiliation préfigurent celles d'un BRE, en précisant la vocation du domaine à être cultivé en agriculture biologique (certification à l'appui) et de façon intensive (niveau d'intensité correspondant à ce qui a été annoncé dans le projet : équipe de travail dédiée et déclarations PAC des surfaces effectivement mises en culture chaque année).

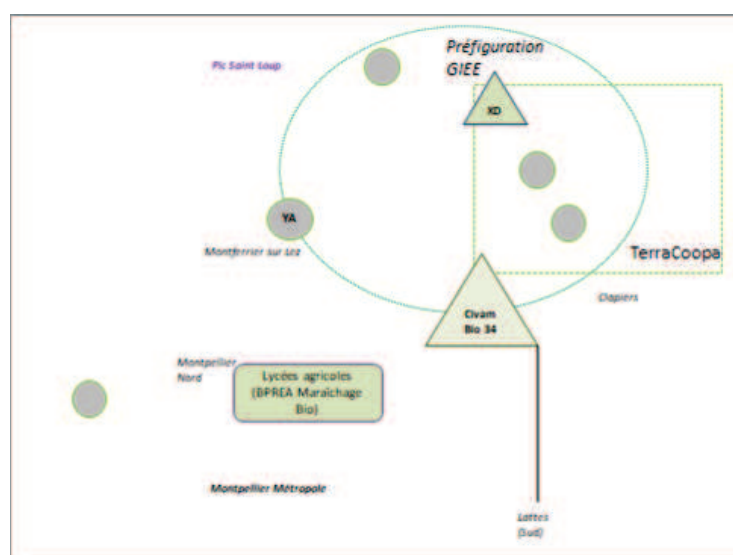
### **3.3. Le « vécu » : contrastes selon les trajectoires des porteurs de projet**

L'AMO agriculteur a joué de fait le rôle de médiateur, de relais entre l'EPCI et les agriculteurs, en particulier le tissu local de maraîchers biologiques diversifiés du Nord de Montpellier. Ce tissu a été initié au début des années 2000 via les formations techniques en maraîchage biologique proposées par le CIVAM Bio 34 (autour de la fertilisation, des

---

<sup>150</sup> Serre horticole en verre, nécessitant un désamiantage : les joints entre l'armature et les carreaux de verre contenant de l'amiante.

semences, ou de méthodes alternatives comme la lutte biologique, la traction animale, les cultures en buttes, etc.). Le groupe est peu dense (chaque maraîcher est situé de 5 à 40 km du suivant) et les quelques opérations communes, comme l'achat groupé de semences d'engrais verts, initiées par les pionniers (installés sur le territoire au début des années 2000), ne se sont pas poursuivies. Les échanges informels entre maraîchers pour compléter la gamme destinée à des paniers et/ou des marchés sont encore actifs. L'environnement local est également structuré par les lycées agricoles (de Montpellier Nord Agropolis, et de Castelnau le Lez, les deux proposant des options en maraîchage et horticulture) qui sollicitent les maraîchers pour accueillir des étudiants en stage ou apprentissage. Plus récemment, TerraCoopa apparaît dans le paysage (Figure 45). La coopérative porte un projet de préfiguration de GIEE entre 2014 et 2017 qui amène les maraîchers biologiques à se rencontrer (6 maraîchers en activité et 10 agriculteurs en test d'activité) sous la forme de visites de « bord de champ » accompagnées par un agronome expert en cultures légumières (6 demi-journées de formation proposées au cours du projet). Le programme proposé aurait pu aboutir à la constitution formelle d'un GIEE.



**Figure 45. Réseau social et institutionnel maraîchage secteur Nord de Montpellier.**

(Légende : les triangles verts correspondent à des institutions (associations, entreprises de conseil indépendantes) ; les points gris représentent des maraîchers en activité)

Mais les maraîchers participants ne sont pas majoritaires à vouloir s'impliquer d'avantage. Ils sont en attente de journées et conseils techniques, plutôt personnalisés que collectifs. Ils ne sont pas

intéressés par la mutualisation commerciale, chaque maraîcher ayant développé son propre système commercial et percevant les nouveaux arrivants comme des concurrents potentiels sur des marchés considérés « de niche ».

Les sources d'information et de conseil considérées « légitimes » sont variées. Certains participent à des journées proposées par le CIVAM Bio 34, structure historique de développement de l'agriculture biologique dans l'Hérault (créée en 1986). Mais aucun d'entre eux n'est actif au sein de la gouvernance de l'association. D'autres sont investis sur des réseaux plus spécialisés : Permaculture Sud ; Maraîchage sur sol vivant (MSV) ; Atelier Paysan ; association de Promotion d'un machinisme moderne agricole à traction animale (PROMMATA) ; etc. Ces réseaux sont structurés à échelle nationale, voire internationale (pour la Permaculture ou la Biodynamie par ex.). Certains sont pionniers (création de

PROMMATA en 1991 par ex.), d'autres sont beaucoup plus récents (création de l'Atelier paysan en 2009, et du réseau MSV en 2012). « L'agroécologie » n'est pas un terme directement utilisé par les pratiquants agricoles : ils préfèrent préciser l'option choisie parmi la large palette des agricultures alternatives.

Les candidats à l'appel à projets présentent des profils hétérogènes. Pour certains, en fin d'étude, en stage, en situation de salariat agricole, l'appel à projets représente une opportunité : l'occasion de tester une création d'entreprise, de disposer d'une base foncière initiale pour monter leur projet. Par contre, ils découvrent chemin faisant les contreparties de cette situation de « fermier d'une collectivité locale » : publicisation de l'espace, médiatisation des pratiques, longueur des procédures, construction « en chemin » des critères de vérification permettant de rassurer les deux parties dans le cadre d'un bail à long terme, etc.

Comme sur l'exemple précédent (Chapitre 3), les différences de vécu sont fortement liées aux différentes situations des porteurs de projets (trajectoires ; pratiques spatiales et participation à des réseaux : Figure 31). Quelle part le « territoire » prend-il dans ces différences de vécu ?

## **4. Les territorialités de la participation affinitaire**

### ***4.1. Participation agricole***

Deux volets concernent ce modèle économique. Tout d'abord la question des **investissements de départ** : les sites sont peu équipés, ou, lorsqu'ils le sont (la Condamine) leur état laisse à désirer. Quel est le « socle minimal » d'investissement à réaliser par le prêteur pour s'assurer de livrer des sites adaptés aux ambitions affichées d'activation agricole ? La question s'est posée pour la serre horticole du domaine de la Condamine, dont les travaux de réfection se sont avérés élevés. Le comité de sélection a été dans le même esprit surpris par des porteurs de projets proposant des plantations pérennes de fruitiers ou oliviers. Comment peut se faire l'indemnisation de l'entrepreneur en cas de départ anticipé ? Cette interrogation a mené l'équipe projet à accorder une grande attention à l'état des lieux initial d'entrée sur les sites, en s'appuyant sur la complémentarité des compétences présentes (en architecture, construction, aménagement, géographie, agronomie, droit rural) pour qualifier les bâtis, les sols, les Infrastructures agroécologiques (IAE) et les plantations existantes.

D'autre part, se pose la question du **fonctionnement des entreprises** installées. La Métropole en tant que prêteur craint la désactivation du foncier mis à disposition. Quels garde-fous prévoir pour empêcher un *squat* ou une « cabanisation » des parcelles allouées ?

Face à la Métropole, les candidats avancent des arguments de relations entre les modalités de contrats proposés et la viabilité économique : comment sécuriser les investissements et emprunts sans bail à long terme ?

*« Pour l'instant, on est en commodat. Mais on n'a pas encore de statut pour l'activité. Du coup ça pose des questions : si on investit c'est sur quel compte ? » (Candidats retenus, 2016).*

Comment optimiser l'**organisation spatiale des activités** sans habiter sur place ? L'appel à projets a permis de révéler aux élus et agents de la métropole la grande hétérogénéité des porteurs de projets agricoles, dans leur désir d'installation (plus ou moins progressive) et leur mode de vie (plus ou moins autonome et économe).

Au cours du processus d'allocation, la situation a ainsi pu être bloquée lorsqu'une des parties est restée campée sur ses positions en matière de prise et de gestion de risques : du point de vue de la Métropole, comment se protéger en cas de non-respect des règles ? Comment envisager alors un changement d'occupant ? Pour les agriculteurs : comment engager l'activité sans bail stable garanti ? L'arrangement trouvé consiste en une première séquence de « test » sous la forme d'un prêt à usage gratuit d'un an, avant de passer à la signature d'un contrat plus consistant. Ce débat renvoie au rôle en construction de l'EPCI, nouvel acteur médiateur dans le développement agricole régional du fait d'une entrée alimentaire et territoriale dans le secteur. Cette tension dans le **modèle d'installation** a été renforcée au cours du processus par le fait que concomitamment à cet appel à projets, un verger a été installé par une société d'aménagement sur un terrain attenant à un parc d'activités et des logements situés à proximité du domaine de la Condamine, de l'autre côté de la route. Le modèle choisi est basé sur un investissement réalisé par la société d'aménagement, puis un entretien et un suivi assuré par l'arboriculteur bénéficiaire de l'opération. Cette situation a créé des tensions car elle a révélé l'absence de gestion globale du redéploiement agricole à l'échelle du petit territoire et mis l'AMO dans une position d'incompréhension :

*« Quand je vais faire visiter la Condamine aux candidats, je vois le projet Eureka qui est en face de l'autre côté de la route et ... on est des agriculteurs et on demande c'est quoi ces fruitiers, c'est Eureka on me dit. J'apprends comme ça, que de l'autre côté de la route, il y a un projet d'installation d'un agriculteur qui va faire de la vente directe en fruit. Tout de suite j'alerte, je téléphone : je viens d'apprendre ça ... du coup mon analyse n'est plus la même. De « oui c'est possible » je passe à « mmh, c'est difficile ». Parce que vous enclavez un mec derrière un mec qui fait la même chose. Vous n'êtes pas au courant de tous les projets. Dans mon milieu professionnel, s'il y a des mecs qui se comportent comme ça, on les dégage parce que c'est un risque majeur dans notre conduite économique : ça s'appelle des brebis galeuses... sinon c'est notre performance qui est mise en danger » (Yann, AMO, 2017).*

## 4.2. Participation de la collectivité

La longueur de la procédure, particulièrement entre le choix des candidats pour chacun des sites et la signature des prêts à usage leur permettant une occupation effective des lieux (dix mois : Figure 44), est liée à plusieurs facteurs intriqués : des questions humaines (métiers, compétences internes) et de pouvoir (manque de routine, expérimentation non portée par la Direction, différences entre la vision aménagiste majoritaire (communauté de pratiques dominante au sein de 3M) et la vision de développement). Un autre facteur important est le **décalage de temporalités** entre la vitesse économique de l'agriculteur et la vitesse politique et administrative de la collectivité :

*« Installer un agriculteur ça demande de pouvoir fournir des délais, des réponses précises à ses questions. En face, les services étaient dans l'incapacité, parce qu'ils ne sont pas organisés pour ça. C'est une compétence. [Le Directeur en charge de l'aménagement] dit que pour l'urbain on a pu mettre en place des outils adaptés à l'aménagement : pour les logements, les infrastructures... on sait faire, on a les outils, on ne se pose plus de question. Ce sont des questions posées il y a cinquante ans, cette ingénierie de l'aménagement, comment on construit pour pouvoir donner des délais, assurer, gérer la maîtrise d'ouvrage, d'œuvre. De la même façon, on doit l'envisager pour l'agricole, où on part de zéro. » (I.Touzard, 2017).*

*« Je pense que c'est un peu flou aussi au sein de la Métropole. On commence à se faire à l'idée de tout ça, et à comprendre que si on veut avancer main dans la main avec les institutions, il faut aussi se faire à leur rythme. Il y a des appels d'offres à rédiger, ... Ce n'est pas en claquant des doigts que quelqu'un va venir restaurer tout ça... » (Candidat sélectionné, 2016).*

Le discours de la VP sur la dimension ambitieuse, expérimentale et ensemblière de la P2A est porté sur l'importance d'une reconquête agricole : *« Nous souhaitons créer des exploitations vivrières autres que la vigne, majoritaire chez nous »* (Isabelle Touzard, mars 2016 : entretien accordé à l'hebdomadaire La Gazette de Montpellier). Or cet enjeu de reconquête revient à modifier le statut de l'agriculture au regard de l'aménagement urbain : alors qu'elle était considérée comme un moyen économique d'entretenir des parcelles en attente d'urbanisation, **l'agriculture devient un objet en soi, un secteur à conforter, à activer**. Cette approche remet en question la culture héritée de gestion d'un stock mobile de foncier (Figure 33).

*« Avant, la gestion qui était faite de nos terres agricole l'était plus avec un souci de constitution de réserve foncière. [...] On était plus sur une gestion ponctuelle d'un besoin et on n'achetait pas pour faire une politique agricole mais parce qu'il y avait des terrains disponibles qu'on pouvait mettre à disposition » (Entretien Responsable service foncier, DFAO, 2017).*



Elle questionne la **Métropole** sur son **rôle** : doit-elle être proactive dans le développement agricole, prendre la place de médiateur, « *d'ensembliser* », ou doit-elle en rester comme précédemment (Chapitre 3) à l'établissement de conventions avec d'autres opérateurs plus spécialisés sur ces questions (comme la SAFER ou la Chambre d'agriculture) ?

*« En fait on a voulu tester on a voulu garder la main sur ces appels à projets [...] mais demain on pourrait appeler un prestataire extérieur [...] il faut chercher les bons interlocuteurs pour mettre en place notre politique, bien écrire nos objectifs et les partager avec des prestataires qui pourraient nous assister dans la mise en œuvre »* (Entretien Responsable service foncier, DFAO, 2017).

Elle questionne également la collectivité dans son rapport à l'agriculteur : à quel point les investissements sont à partager ?

*« On a du mal à construire une vision partagée sur combien ça va nous coûter, quelle part on peut demander à l'agriculteur. Les élus manquent d'outils pour pouvoir décider rapidement. »* (I.Touzard, 2017).

La question liée est la suivante : dans quelle mesure l'appui ponctuel à quelques agriculteurs est-il justifiable vis-à-vis du reste de la profession ? La VP tente de construire un argumentaire alimentaire plus qu'agricole, en s'appuyant plus sur le nombre d'habitants à nourrir que sur le nombre d'agriculteurs installés :

*« J'ai fait des calculs concernant le maraîcher. Avec 1 ha là où il travaille, il a des serres, du plein champ, il fournit 75 gros paniers chaque semaine qui nourrissent des familles de 2 ou 3 enfants toute l'année. Ça fait 200 à 250 personnes sur 1 ha. Donc quand on installe le même maraîcher sur 4 ha, c'est plutôt 1000 personnes potentiellement qui peuvent être nourries en légumes. »*

### **4.3. Participation d'autres acteurs locaux**

Les candidats informés et intéressés s'organisent dans un premier temps de façon autonome, en activant chacun à leur échelle leurs relations. Mais au fil de la procédure, ils prennent conscience de l'ensemble des tâches à réaliser dans les champs de la gestion de l'entreprise, du droit des contrats ou encore de l'organisation de la prise de décision et du partage des tâches en collectif. La préfiguration du **GIEE « maraîchage »** par **TerraCoopa**, initiée en 2014, donne l'occasion à des porteurs de projet de se rencontrer, et de rencontrer d'autres maraîchers en activité sur le secteur (Figure 45). En termes de statut d'activité, le collectif présélectionné pour la Condamine choisit de s'engager dans un test d'activité accompagnée par TerraCoopa qui leur offre le statut de CAPE. La coopérative est alors en mesure de se substituer aux porteurs de projets pour la gestion des relations institutionnelles et contractuelles avec le prêteur Métropole.

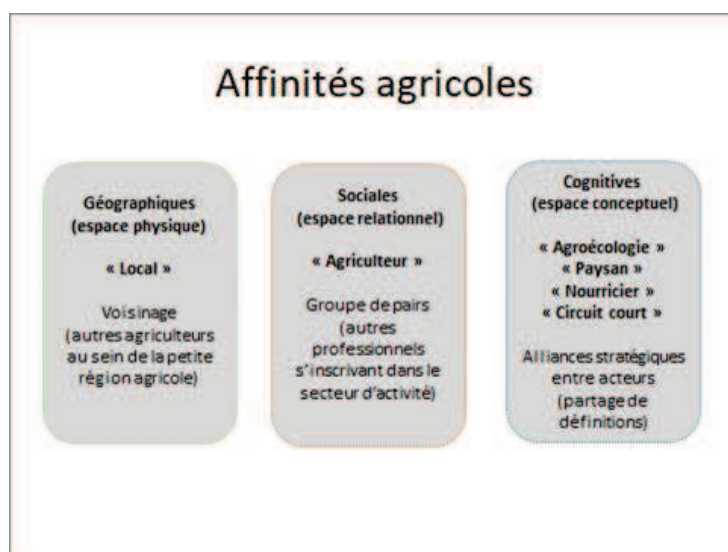
Une des innovations fortes du projet de préfiguration de GIEE porté par TerraCoopa a été l'intervention d'un paysagiste-concepteur auprès des maraîchers de façon à réfléchir en même temps l'intégration paysagère et l'usage quotidien de l'espace par une optimisation des déplacements en fonction de l'emplacement des équipements et espaces de stockage. Cette approche a circulé d'un candidat à l'autre, enrichissant les capacités de conception et d'aménagement d'une nouvelle unité agricole sur la base d'un site agricole historique abandonné et favorisant les échanges et la coopération autour de questions pratiques liées à la gestion courante des espaces mis à disposition. Par contre, TerraCoopa n'est pas profilée pour accompagner des producteurs orientés vers des productions spécialisées, destinées par exemple au marché de la restauration collective :

« On n'est pas forcément sur le créneau de la restauration collective ou de l'approvisionnement du marché gare » (Animateur de la coopérative, 2017).

Cette position semble confirmer l'hypothèse de décalage entre certaines actions définies pour la P2A et le profil des agriculteurs écologiques « engagés ».

## 5. Une forme participative spécifique aux néos ?

L'« affinité » se définit comme un « rapport de proximité entre des personnes partageant des points communs, des analogies » (Rey, 2011). Dans notre cas les points partagés entre les maraîchers biologiques du nord de Montpellier sont de trois registres (Figure 46) :



**Figure 46. Affinités agricoles. Cadre conceptuel et application à la situation des maraîchers du nord de Montpellier.**

(1) Le **voisinage** géographique : la proximité physique entre les maraîchers du nord de Montpellier et du sud Pic Saint Loup. Ces agriculteurs habitent dans un même bassin de vie et partagent une même zone de chalandise ;

(2) les **affinités sociales** : ces agriculteurs partagent des trajectoires d'installation néo et progressives. Ces liens sociaux sont renforcés par les préoccupations rencontrées (intégration au sein d'un tissu agricole autochtone pré-existant) et le partage de sens donné à l'activité (approche écologique de la pratique agronomique et autonome dans la pratique de gestion).

(3) Les affinités **cognitives** : je parle d'affinités dans le sens où les relations entre maraîchers néos diversifiés ne se font pas dans le cadre d'une organisation formelle stabilisée (malgré les essais). Ces maraîchers ont des interactions régulières, soit via les pratiques agricoles (achats groupés ponctuels de semences ou de fertilisants), soit via la commercialisation (recherche de compléments de gammes pour les marchés, rencontres physiques sur les marchés hebdomadaires locaux). Ils partagent des représentations et des savoirs, se retrouvant tous sur une critique du modèle hégémonique agricole issu de la Révolution verte, mais avec des gradients plus ou moins hybrides entre des pratiques « pures » (de permaculture, biodynamie, traction animale ou agroforesterie) et « arrangées » (usage de techniques et matériels issus de l'agriculture conventionnelle) :

*« Ici on n'est pas beaucoup, on n'est pas nombreux. Et c'est vite compliqué de s'organiser : on n'est pas pareils, on n'est pas sur les mêmes productions, dates de semis... pas les mêmes débouchés... En fait, on ne s'est pas organisés pour bosser ensemble. La plupart du temps, ce n'est pas vraiment une plus-value. Je trouve ça beaucoup plus simple de m'y prendre par moi-même : j'ai mes fournisseurs, je connais les gens. Même en se mettant à plusieurs, on n'arrive pas à négocier des prix intéressants de toute façon. On n'est pas assez gros. [...] On est sur des cultures très diversifiées. Et on ne travaille pas pareil. On n'est pas sur les mêmes produits aux mêmes dates » (Maraîcher bio, nord de Montpellier, 2016).*

La profession n'est pas encore organisée, même à l'échelle nationale, malgré des prémices, plutôt portés par les consommateurs que les agriculteurs :

*« Au niveau national, il n'existe pas de « maraîchers ». On a la « fédération des légumes de France ». Mais ce ne sont pas des maraîchers. Et les réseaux d'AMAPs représentent les AMAPs, mais pas les maraîchers. Même en tant que producteur d'AMAP, je ne me sens pas représenté par le réseau MIRAMAP. Ça n'a rien à voir. Mais je trouve ça bien que les AMAPs soient organisés » (Maraîcher bio, 2016).*

D'après Torre et Filippi (2005), la proximité organisationnelle facilite les interactions :

*« Ce lien social est principalement de nature tacite. C'est ce que nous appelons la logique de similitude de la proximité organisée. Deux individus sont dits proches parce qu'ils « se ressemblent », i.e. partagent un même système de représentations, ce qui facilite leur capacité à interagir. »*

Je fais l'hypothèse pour les maraîchers bio diversifiés d'un système de représentations et de pratiques non stabilisé, qui masque une diversité derrière ce qui semble être un groupe « homogène » (car les trajectoires et ressources sont variées, et les maraîchers coopèrent à la marge, ressentant une importante concurrence sur des marchés dits « de niche »).

Cette séquence permet de dévoiler les tensions existantes dans un processus qui contribue à « rebattre les cartes » du marché foncier agricole périurbain. Le marché concerné est réduit (il ne s'agit que de 14 ha de foncier mis à disposition au départ), mais il influe de par sa forte

publicisation sur les débats entre acteurs mobilisés autour de la « préservation des terres fertiles » recommandées par les instances européennes et retranscrites en droit national.

L'agriculture n'est plus considérée uniquement comme une « corporation » en mesure de se reproduire en interne. La procédure d'allocation a permis de mettre au jour la **diversité de profils sociaux intéressés** par le portage de projets agricoles, rejoignant ainsi d'autres secteurs dans la « montée en compétence » générale qui accompagne la forte tertiarisation de l'activité. L'autochtonie reste une ressource structurante, mais elle est complétée de ressources cognitives issues des expériences et formations liées ou non à l'agriculture. L'agriculture est perçue comme un secteur innovant, attirant les « créatifs culturels ».

Les pratiques agricoles, même « écologiques » et « alternatives », sont diverses. Elles partagent un socle commun : l'activation des ressources locales de biodiversité comme facteurs de production dans un but d'amélioration de l'autonomie du système d'activité. Mais la « **communauté de pratiques** » des agriculteurs biologiques diversifiés « nourriciers » de Montpellier et sa région est encore **en construction**. Le réseau semble plutôt se situer dans une phase préalable d'inter-connaissance, d'affinités ponctuelles fonctionnelles. Des pistes d'innovation variées sont testées par les agriculteurs et sont socialisées à travers les temps d'échange formels (formations, journées techniques de bord de champ, etc.) et informels (marchés, livraisons de paniers, etc.).

L'entrée dans le métier se fait encore par héritage mais l'intérêt nouveau de personnes non issues du milieu (les « NIMA » de la MSA) remet en question la **façon de s'installer**. Les nouvelles installations sont progressives et ne se font pas forcément pour l'ensemble du cycle de vie : les entretiens réalisés auprès des porteurs de projets révèlent une agriculture considérée comme une « phase » professionnelle. Ce rapport questionne la relation au foncier comme double objet patrimonial et productif en agriculture. Ces questions ont été abordées au cours du processus d'attribution par un des groupes intéressés par la proposition :

*« Devant et derrière la caméra, une nouvelle génération d'agriculteurs\trices témoigne, rencontre chercheurs et élus et réfléchit à une nouvelle (et nécessaire) agriculture. Nadia, Byron, Pipone qui expérimentent sur un jardin proche de Montpellier et sont à la recherche de terre, vont à la rencontre d'autres paysans, déjà installés pour échanger sur la réalité d'aujourd'hui. Dans une seconde partie, des exemples de projets collectifs montrent que des solutions existent et qu'elles doivent être valorisées et étendues. » (Les Ziconofages, Synopsis du film, 2016)<sup>151</sup>.*

Le collectif attributaire du domaine de la Condamine a mené cette démarche d'enquête vidéo en parallèle de leur réponse à l'appel à projets. Elle l'a amené à rencontrer des agriculteurs locaux, des élus et des chercheurs engagés sur le sujet. Le film cherche à

---

<sup>151</sup> Documentaire « *S'installer paysan, sans terre et sans capital* » : film produit en 2016 par l'association Les Ziconofages (1h04).

questionner la faisabilité de trajectoire d'installations de jeunes en « galère » mais portant un projet d'installation agricole. Il vise à questionner et déconstruire les préjugés circulant autour des « nouveaux paysans ».

Dans quelle mesure une allocation réalisée à petite échelle peut influencer ces débats plus larges qui traversent la profession ?

La chronique de dispositif révèle une recomposition initiée des relations agriculture-ville dans les trois champs considérés : (i) cognitif : l'agriculture est vue comme un secteur attrayant, qu'il est légitime d'appuyer dans son renouvellement car il intéresse les urbains pour leur cadre de vie, leur alimentation et leur qualité de vie ; (ii) relationnel : l'allocation de foncier donne l'occasion d'échanges approfondis entre élus, agents de développement et agriculteurs autour de la création de nouvelles normes d'agricultures compatibles aux attentes urbaines ; (iii) matériel, physique : la Métropole « aménageuse » (ré)-équipe des sites pour un « retour » à une vocation agricole après une phase plus ou moins longue d'abandon.

Les acteurs apprennent en faisant, en participant. TerraCoopa mobilise par exemple un ingénieur paysagiste au service des porteurs de projets installés sur les deux sites. Il réalise pour eux des *scénarii* paysagers pour l'intégration de la nouvelle unité d'activité agricole dans son environnement agri-urbain. Cette démarche facilite l'inter-compréhension entre agriculteurs et urbanistes : les croquis paysagers représentant des « objets intermédiaires » compréhensibles par les deux parties. Ils permettent aux aménageurs de spatialiser de façon plus précise les équipements (irrigation, voies, bâtis, clôtures, etc.).

De même, les études pédologiques ont hybridé des indicateurs classiques (analyse physico-chimique), commandés à la Chambre d'agriculture, à des indicateurs écologiques, obtenus avec l'appui de laboratoires spécialisés en étude de la microfaune du sol. Ces études ont ainsi constitué des objets intermédiaires permettant de discuter et d'objectiver l'état biologique initial des sols des parcelles allouées entre prêteur et preneurs.

Mais dans quelle mesure ces apprentissages et recompositions peuvent-elles perdurer et s'étendre au-delà du périmètre de l'expérimentation ? Au sein de l'EPCI le débat entre « faire » et « faire faire » perdure. Les éléments du débat tournent autour des points suivants (Source : entretiens élus et agents de développement, Annexe 4). « Faire » a l'avantage de construire une expertise interne indépendante et autonome d'autres expertises liées à des intérêts politiques catégoriels. En cas de réussite, l'ensemble des retombées peut être appropriées par l'institution qui mène la démarche, qui peut confirmer sa position de médiateur. L'inconvénient majeur est la complexité liée à la mise en œuvre d'une démarche mobilisant de nombreux services et personnes peu habituées à mener de telles tâches. « Faire faire » permet de déléguer l'action à un prestataire spécialisé sélectionné via la mise en œuvre d'un marché public avec appel d'offres. Les inconvénients

sont du type de ceux identifiés au Chapitre 3 : dévoiement de la procédure, monopole d'expertise limitant l'entrée de nouveaux acteurs, etc.

L'affirmation de l'institution comme médiateur est aussi un moyen de pouvoir mobiliser l'agriculture comme ressource dans la relation avec les territoires voisins :

*« L'agriculture, c'est un moyen d'aller discuter avec le Pic Saint Loup ou l'Etang de l'Or de façon apaisée sur la question de l'entretien du territoire. Ce sont des EPCI plus tournés vers la ruralité, avec des élus encore connectés au monde agricole alors qu'à la métropole on en a très peu »* (Entretien Technicien DFAO, 2017).

Cette deuxième chronique de dispositif illustre une situation dans laquelle l'EPCI tient un rôle plus actif dans ses relations avec le monde agricole. La participation agricole est au centre de l'action : un agriculteur est inclus dans la conception même de l'instrument public d'allocation de foncier. Ses affinités socio-spatiales contribuent au succès de l'appel à projets en termes de diffusion et de réponses. Cette participation transforme les relations internes entre agriculteurs, du fait de positionnements à construire face à cette mise à l'agenda de l'agriculture. La collectivité métropolitaine s'inscrit comme **acteur proactif du renouvellement agricole**. Revenons sur les acteurs présentés au départ pour déceler ce que cette participation a pu transformer dans leurs pratiques.

### **5.1. Un agriculteur « expert » au cœur de la conception**

Le milieu professionnel des « maraîchers bio » est constitué d'un tissu peu dense et hétérogène du fait de la diversité de trajectoires, pratiques spatiales et agronomiques et de modalités de participation à des réseaux (Figure 31). De ce fait, l'**expertise** légitimée est celle des **pionniers** « engagés » :

*« [Isabelle Touzard] m'interpelle, elle me dit : 'Yann, voilà dans la façon que j'ai de gérer ma tâche j'aimerais m'adjoindre des services de scientifiques, je voudrais avoir aussi des représentants professionnels et vu ce que tu as fait ce serait légitime que tu viennes nous aider'. J'ai répondu que j'étais tout à fait disposé à l'aider pas parce que c'était elle mais parce que l'avenir qu'elle dessinait concordait avec un avenir bon pour mes enfants... »* (Yann, AMO agriculteur pour 3M, 2017).

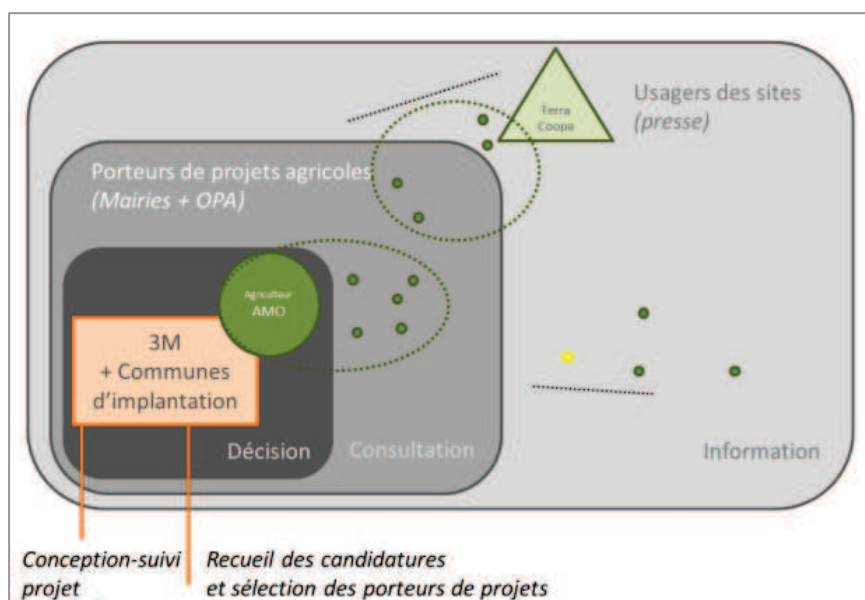
L'agriculteur expert choisi pour accompagner le processus d'allocation est installé au début des années 2000, fortement relié aux réseaux régionaux de formation (avec lesquels il reste en relation suite à leur installation pour l'accueil de stagiaires), aux organisations professionnelles agricoles alternatives proposant des services de formation et d'approvisionnement en intrants (ce sont elles-mêmes des organisations historiques, pionnières – comme le CIVAM Bio 34 – et nouvelles, porteuses d'innovations sociales – comme TerraCoopa) et aux habitants locaux via les circuits directs de commercialisation

(paniers pour la plupart des maraîchers, complétés par des marchés et autres boutiques paysannes).

L'agriculteur, de par son expertise d'usage et ses réseaux, se retrouve **au cœur du processus de conception et de suivi** (Figure 47), inaugurant ainsi une figure nouvelle d'agriculteur co-construisant de l'action publique territoriale avec la collectivité :

*« moi dans ma vision le levier foncier n'est vraiment pas suffisant. Puisque tu me demandes ce qu'il faut pour faire de l'agroécologie, il faut du foncier, du financement, de l'accompagnement technique, de l'organisation des flux et des marchés, de la facilité d'approvisionnement... voilà... parce que ce n'est pas en mettant quelqu'un sur 1 ha de terre que tu fais un agriculteur en agroécologie périurbain. »* (Yann, 2017).

La recherche joue également un rôle actif dans ce processus (Tableau 17).



**Figure 47. Participation des acteurs au cours de la séquence d'allocation de foncier public pour la « consolidation du tissu des fermes nourricières » (3M, 2015-2018).**

## 5.2. Contribution de la recherche : relais et légitimation de la démarche

La « fenêtre d'opportunité » ouverte par la P2A (Chapitre 1) a permis de mettre en œuvre une procédure « complète » d'allocation de foncier pour une vocation agricole « liée à la ville » car agroécologique et multifonctionnelle. Cette procédure s'est appuyée sur une **coalition d'acteurs relais** issus des collectivités territoriales, de la recherche agronomique et du développement agricole (Figures 40 et 47, Tableau 17).

<i>Relais ?</i>	<b>Collectivités Territoriales</b>	<b>Recherche</b>	<b>Agriculture</b>
<b><i>Elue VP</i></b>	<b>XXX</b> Maire VP de 3M	<b>XX</b> (Direction SupAgro) (Liens via conjoint à recherche Agropolis)	<b>X</b> Enseignement agronomique (liens à agriculteurs et OPA)
<b><i>Agriculteur expert</i></b>	<b>X</b> CoDe de 3M	<b>X</b> (Liens via père enseignant Agropolis)	<b>XX</b> Prix DJA, TPE (Président CIVAM 34)
<b><i>Chercheur CIFRE</i></b>	<b>X</b> Salarié DDEE 3M	<b>XX</b> Thèse géographie sociale	<b>X</b> (Chargé mission CIVAM 34)
<b><i>Chef projet aménagement</i></b>	<b>XXX</b> Liens Equipe / Direction / Conseil communautaire	<b>X</b> (Encadrement thèse CIFRE séquence ERC)	

**Tableau 17. Des relais entre plusieurs mondes : collectivités, recherche et agriculture.**

Cette coalition contribue à inscrire l'expérimentation dans un suivi longitudinal plus long des relations ville-agriculture à Montpellier réalisé par l'équipe AgriCités depuis le début des années 2000. Cette inscription dans un collectif de recherche permet des comparaisons (Chapitre 6) qui appuient la réflexivité et le repérage d'innovation, et favorisent la légitimation de la démarche, en interne et dans la relation aux partenaires extérieurs.

### ***5.3. Un processus piloté en régie : renforcement de la position de médiateur de 3M et participation active des communes***

Cette coalition d'acteurs relais contribue à composer une instrumentation cognitive et technique de l'institution, renforçant ainsi sa position de médiateur. Le processus piloté en régie **hybride** des **pratiques héritées** de l'EPCI (recours à des AMOs, cadre de l'AAP, etc.) et des pratiques **nouvelles** : un agriculteur AMO (pour la première fois) ; un AAP s'inscrivant dans l'esprit du *NPM* (transparence, *scoring*, procéduralisation, réponse « individuelle » de chaque porteur de projet) mais avec des arrangements : interconnaissances forte entre les concepteurs émetteurs de l'appel et le réseau de répondants ; critère d'autochtonie intégré dans le *scoring* (non compatible avec le principe de « *concurrence libre et non faussée* » inhérente à l'approche néo-libérale du *NPM*<sup>152</sup>). De l'avis même de la direction de 3M, l'appel à projets est une forme originale qui n'est « *ni un concours ni un marché public, mais plutôt un dialogue pour construire des actions originales* » (Comité de sélection, 2016). La recherche d'un positionnement comme acteur ensemblier, en mesure de lier demandes alimentaires des habitants et soutien à l'innovation portée par de nouvelles entreprises

<sup>152</sup> Cette situation se retrouve dans le cas des marchés de restauration collective publique visant un « approvisionnement local » : le critère de concurrence est détourné pour favoriser les opérateurs locaux (via des notions de fraîcheur, de qualité nutritionnelle, etc.).



agricoles, place de fait la Métropole comme acteur **médiateur** des relations agriculture-société, bousculant ainsi les médiateurs déjà en place. L'appel à projets est ainsi un moyen pour 3M

*d' « identifier les porteurs de projets en agroécologie, de recenser leurs profils et leurs besoins, afin de pouvoir progressivement articuler la demande avec l'offre de foncier parallèlement identifiée. Il s'agit enfin de capitaliser l'expérience afin de dupliquer le dispositif en l'améliorant dans le cadre de prochains appels à projet sur du foncier public de la Métropole et des Communes. Ce « portefeuille » de terrains sera ainsi progressivement remobilisé en faveur des exploitants en agroécologie. »* (Extrait de la délibération n°13665 du 24/02/2016 relative à la consolidation du tissu des fermes en agroécologie).

La Métropole se positionne comme acteur en mesure de « dénicher les meilleurs agriculteurs capables d'exploiter ses terres » (La Gazette de Montpellier, n°1446, mars 2016).

D'autre part, la procédure a placé les **communes** comme acteur co-décideur avec 3M dans le processus (Figure 47). En cela, elle contribue à renforcer le pacte de confiance en plaçant de facto les communes en situation de co-décision avec la Métropole. Cette situation est à rapprocher de l'échelle plus large de négociations entre le bloc communal et l'intercommunalité dans un contexte marqué par l'intercommunalisation des PLU. 3M montre aussi qu'elle est en mesure de mettre en œuvre elle-même ce type d'opération, et d'appuyer les communes qui voudraient également s'y lancer, préfigurant ainsi une coopérative de services orientée sur le renouvellement agricole périurbain.

*« 'C'est une super idée' estime Isabelle Guiraud, maire de Saint Jean de Vedas. [...] Certains maires, comme Jean-Marc Lussert à Prades-le-Lez, sont, eux, carrément prêts à racheter des terrains à des propriétaires privés afin de les louer ensuite à des agriculteurs. [...] »* (La Gazette, mars 2016<sup>153</sup>).

Le rôle des communes dans les reconfigurations agri-urbaines est reconnu. Le sujet est mis à l'agenda, débattu et commenté. Il entraîne des apprentissages pour les élus mobilisés. Le maire de Jacou a ainsi pris conscience de la correspondance entre les demandes sociales alimentaires et le renouvellement agricole, voyant en faisant toutes les conditions nécessaires à une installation pérenne. Le logement des agriculteurs a été relié à la viabilité de l'activité. En effet, sur la commune de Jacou, la parcelle proposée est contiguë d'un futur programme de logements sociaux. Le maire a déclaré : « *Je suis prêt à réserver un logement pour un des agriculteurs de Viviers* » (Comité de sélection, 2016).

---

<sup>153</sup> « *La Métropole réinstalle des paysans en ville* » (La Gazette de Montpellier n°1446, du 3 au 9 mars 2016).

## Conclusion : fragilité de l'innovation et changement d'échelle

Le dispositif expérimenté semble fragile. Tout d'abord parce qu'il est lié à un contexte spécifique de mise en œuvre. L'équipe constituée est composée de membres dont plus de la moitié n'est pas vouée à être pérenne. L'institution n'est pas outillée pour suivre les actions lancées. Par exemple, dans quelle mesure pourra-t-elle suivre les critères définis dans l'appel à projets ? Dans quelle mesure les porteurs de projets peuvent effectivement mettre en œuvre les activités annoncées ? L'EPCI s'organise pour inscrire dans son fonctionnement le secteur agricole comme secteur composé d'entreprises « innovantes », au même titre que celles du secteur numérique accompagnées par 3M dans le cadre de la *French Tech*. L'institution est également questionnée sur l'adéquation de la démarche à d'autres situations foncières périurbaines. La politique agricole de 3M se cantonne-t-elle au foncier de 3M ou concerne-t-elle aussi du foncier privé et public des communes ou du Département ?

*« Avant, le développement agricole se cantonnait à savoir comment installer des agriculteurs sur les terrains de l'Agglo. Maintenant, nous devons passer à une échelle d'organisation territoriale capable de mettre en place des outils structurants pour que les questions d'accès au foncier, au bâti, à l'eau, soient résolues pour tous les agriculteurs du territoire, en lien avec les autres organismes compétents. [...] Ce qui est original c'est qu'on crée l'appareil de production en même temps qu'on a quelqu'un qui a un projet, sachant que ce projet est évolutif. » (Isabelle Touzard, 2017).*

La question du *scaling up*, du **changement d'échelle**, est ainsi posée : dans quelle mesure ces expérimentations d'allocation de foncier public peuvent-elles impacter les pratiques privées des propriétaires en périurbain ? Dans quelle mesure ces expérimentations peuvent aussi concerner les agriculteurs conventionnels intéressés par le changement vers de nouvelles pratiques productives et/ou commerciales ? Nos résultats montrent que cette procédure a permis de sélectionner des candidats à l'installation présentant des projets en phase avec les attentes « *agroécologiques et nourricières* » de la Métropole. Le faible nombre de dossiers émanant d'agriculteurs en activité indique cependant qu'une telle procédure génère aussi de l'exclusion, le milieu agricole traditionnel ayant été peu mobilisé. Le dispositif révèle également les caractéristiques d'un monde agricole émergent autour des villes du fait des demandes renforcées en productions de qualité - locales, fraîches, biologiques, etc. Les **micro-fermes en maraîchage bio** sont certes attendues pour nourrir la ville, mais elles **émergent timidement dans les interstices de l'espace agraire**. La profession de maraîcher bio diversifié est en cours de structuration, mais elle est encore trop fragile pour pouvoir constituer un interlocuteur organisé et reconnu par les instances territoriales dans le cadre de la nouvelle politique alimentaire lancée.

C'est un exemple de dispositif de la P2A qui repose sur l'idée d'une **gestion directe**. La Métropole invente une politique agricole qu'elle veut mener de bout en bout. Ce cas a illustré ce qui peut se passer dans une telle situation d'appel à la participation agricole piloté en régie par une collectivité publique.

Le chapitre suivant traite d'échelles étendues et d'autres logiques participatives. La position de l'EPCI n'est pas aussi centrale. Il aborde la mise à l'agenda du renouvellement pastoral en périurbain à partir d'une lutte citoyenne contre l'implantation d'une décharge, initiée au début des années 2000. Il concerne également des espaces plus larges : les garrigues et autres espaces « naturels » activés par le pastoralisme.





# CHAPITRE 5

## Brebis contre poubelles ?

### *Participation des éleveurs pastoralistes à la P2A*

*« La celtisation du Bas-Languedoc qui allait clore la période préhistorique continuait comme au début du Néolithique à respecter la division géographique devenue traditionnelle : d'un côté les genres de vie pastoraux des garrigues, de l'autre, les genres de vie agricoles des plaines. Une différenciation s'est cependant opérée dans la répartition des hommes tout au long de ces 20 000 ans de préhistoire. Ce sont les plateaux qui jusqu'à la fin du Néolithique ont connu les densités de peuplement les plus fortes, alors que la plaine était presque déserte. A la fin de l'âge des métaux, dans un climat plus clément et plus sec et avec l'aide d'instruments de fer, la plaine prend le pas sur la garrigue, le cultivateur l'emporte en nombre sur le pasteur. Une oscillation s'est ainsi produite, la première de plusieurs autres qui allaient suivre. Marquons bien en tout cas qu'à l'aube de l'histoire, les genres de vie traditionnels de la garrigue, ceux-là même qui l'ont créée, sont déjà tous en place et que déjà sans doute la division des terroirs devait séparer la forêt (la silva), le pâturage (le saltus), les terres cultivées (l'ager) ». (Dugrand, 1963b)*

Comme le rappelait Raymond Dugrand en 1963, l'élevage pastoral transhumant tient une place historique dans les systèmes agraires méditerranéens. Je poursuis dans les pas du géographe en me référant aux **secteurs paysagers** cités –*silva, saltus, ager et hortus*- issus des dénominations déjà employées dans l'Antiquité. Sur une très longue période, le troupeau pastoral a établi un lien entre les milieux ouverts -de type garrigues (sur sols calcaires) ou maquis (sur sols acides)- et les espaces cultivés plus intensivement (*ager* et *hortus*), permettant des transferts de fertilité<sup>154</sup>.

Du fait de la combinaison de facteurs propres à l'évolution contemporaine de l'agriculture – la Révolution verte favorisant des modes d'élevage plus intensifs en bâtiments avec apport d'aliments (fourrages et concentrés) – et des changements de son environnement (élevages, abattoirs et marchés au bétail progressivement relégués hors des villes), les élevages pastoraux ont décliné au cours du dernier siècle en France (Delfosse et al., 2016). Plus spécifiquement sur le littoral méditerranéen, ils ont **quasi-disparu à proximité des villes et dans les plaines** (Lepart et Napoleone, 2011). Cette incompatibilité de l'élevage et de la ville a été renforcée par l'avènement au cours du XX<sup>e</sup> siècle de la Révolution verte (Delfosse et al., 2016).

Cependant, cette forme d'élevage se **renouvelle** depuis quelques années, sur la base de trajectoires et de pratiques très diverses, à l'exemple des espaces périurbains des garrigues autour de Montpellier (Bascoul, 2015).

Ce renouvellement pastoral est apparu dans le secteur de la plaine Ouest de Montpellier. Il a pour origine une modalité « *sauvage* » de participation (Mermet, 2007) : la mise à l'agenda n'est pas prévue et voulue par une institution en charge d'un territoire de projet au départ. Elle se fait plutôt par une **mobilisation citoyenne spontanée**, une lutte en réaction à des projets de décharge portés par l'intercommunalité de Montpellier.

Je présente d'abord l'histoire du retour attendu de l'élevage pastoral autour de Montpellier. Les modalités de participation des éleveurs sont décryptées via la chronique d'un dispositif original d'installation visant l'intendance territoriale. Je termine sur une discussion autour des spécificités de la participation des éleveurs aux actions territoriales publiques.

---

<sup>154</sup> Transferts de matières organiques d'un milieu à l'autre du fait du déplacement et du stationnement des animaux herbivores qui contribuent à « fumer » les terres.

## 1. Une histoire du retour de la question de l'élevage pastoral autour de Montpellier

### **1.1. Lutte citoyenne contre un projet de décharge**

Au cours des années 1980, l'EPCI de Montpellier, le District, est en charge de la gestion des ordures ménagères. Il recherche pour son délégataire, le groupe Vivendi, un site adapté à l'implantation d'une décharge. Le site du **Mas Dieu** (Fig. 48), situé à cheval entre le District (commune de Murviel les Montpellier) et la communauté de communes voisine de la Vallée de l'Hérault (commune de Montarnaud) est repéré car il est approprié en termes de support géologique et n'est pas l'objet d'usages agricoles. Les aménageurs considèrent alors les espaces périurbains ouverts de garrigues comme adaptés au stockage des déchets.

En 1989, les habitants informés du projet se structurent en collectif pour s'opposer au projet de décharge et sollicitent l'appui des communes concernées par le projet. Les vigneron disposant de parcelles proches ou contigües au site envisagé s'impliquent également.

La lutte menée par l'association ACTOM<sup>155</sup> et d'autres collectifs locaux (L'Hort du Mas Dieu, Lama, Lou Taban de Murviel, Environnement Montarnéen, etc.) cherche à dépasser la simple opposition *NIMBY*<sup>156</sup> au projet de décharge sur le site du Mas Dieu. Ils s'impliquent activement dans la formulation d'un contre-projet orienté sur des activités « écologiques », dont l'agriculture (oléiculture et viticulture) et l'élevage pastoral. Le Département de l'Hérault est sollicité car il dispose d'un outil stratégique pour l'intervention foncière : la Taxe sur les Espaces Naturels Sensibles. Cette TENS lui permet d'intervenir pour une acquisition de parcelles à l'échelle du périmètre départemental (cas unique en France) à destination de la protection de « milieux naturels sensibles ». La contrepartie de cette intervention est le respect d'un cahier des charges impliquant une protection de l'environnement, mais également un accueil du public. En effet, les espaces ayant été acquis sur fonds publics, ils sont voués à une forme plus poussée de publicisation, qui amène les interlocuteurs en charge de la gestion à négocier des compromis d'usages (Doyon, 2009). En termes politiques, ACTOM a pu se rapprocher du Département du fait des jeux d'alliances et de conflits au sein du PS de l'Hérault caractérisés par des clivages entre bloc communal – Département et nouvelles collectivités (intercommunalités), particulièrement les agglomérations urbaines (Doyon, 2009).

La SAFER est alors mobilisée par le Département comme opérateur foncier pour réaliser l'acquisition du domaine du Mas Dieu. En 2002, la SAFER acquiert le domaine, sur la base d'un projet d'Ecosite multifonctionnel incluant l'installation de nouvelles activités agricoles

<sup>155</sup> Action Citoyenne des Territoires de l'Ouest de Montpellier.

<sup>156</sup> *Not In My Backyard* : « pas dans mon jardin », expression anglophone désignant l'attitude de défense de ses propres intérêts priorisée sur la défense des intérêts communs.



sur le site. Les OPA interviennent dans cette dynamique comme experts. La SAFER se charge de l'animation et de l'acquisition foncière, en préparant la rétrocession des parcelles acquises aux agriculteurs intéressés : découpage et regroupement de parcelles, aménagement en irrigation pour les parcelles destinées aux productions végétales. La Chambre d'agriculture est également sollicitée pour son expertise relative à l'évaluation des projets économiques des agriculteurs « candidats » pour s'installer sur les parcelles du Mas Dieu.

En 2005, la SAFER réalise une publicité pour rechercher des candidats, porteurs de projets. Ces propositions sont débattues au sein du comité local SAFER, puis remontées au comité départemental. Les agriculteurs en activité disposant de parcelles proches ou contigües au site sont priorisés (Doyon, 2009). Les structures agricoles collectives locales sont utilisées comme relais : la coopérative oléicole de Pignan et l'union des caves de la région des collines de la Moure. Des viticulteurs, des oléiculteurs et un berger pastoral sont alors installés sur le site. Ils étaient tous préalablement en activité : ils profitent de l'opportunité pour étendre leur base foncière. Les agriculteurs accèdent à la propriété tandis que le **berger** se voit offrir un **bail rural de vingt-cinq ans** sur les parcours acquis par le Conseil Général. Le berger pastoral ne possédait pas de bergerie fixe :

*« mon père m'a donc donné 200 brebis. Pour démarrer. Et à partir de là j'ai commencé. C'était en 1987... Et donc après je me suis lancé avec ces 200 brebis mères. Et petit à petit j'ai acheté des brebis comme ça à droite à gauche à d'autres éleveurs que je connaissais. Et j'ai augmenté mon troupeau. Voilà donc j'ai été sur le Causse d'Aumelas jusqu'en 1994. Et puis je suis venu ici sur les terres du Mas Dieu en 1995. [...] maintenant j'y suis... j'y suis comment dire... locataire donc du Conseil général pour le terrain ; de la mairie de Montarnaud pour le bâtiment » (Eleveur installé au Mas Dieu, 2015).*

Le Département et la Région<sup>157</sup> contribuent à investir le site en installant une bergerie intégrée dans le paysage, utilisant des matériaux traditionnels (bois et pierre) et bénéficiant du label « Haute qualité environnementale » (HQE) du fait des efforts réalisés dans la conception et l'aménagement en termes de gestion de l'énergie et des flux de matières. Les conditions imposés au berger sont relatives à la recherche de milieux ouverts (empêcher la fermeture des milieux denses de garrigues) et à l'accueil de public (enfants, en particulier collégiens (compétence du Département) et grand public).

Les **alliances** créées entre citoyens, élus locaux et experts agricoles à l'occasion de cette lutte ont engendré des **apprentissages**. La mobilisation d'habitants a dépassé le cadre strict des communes d'implantation du projet pour concerner tout le territoire « Ouest » de

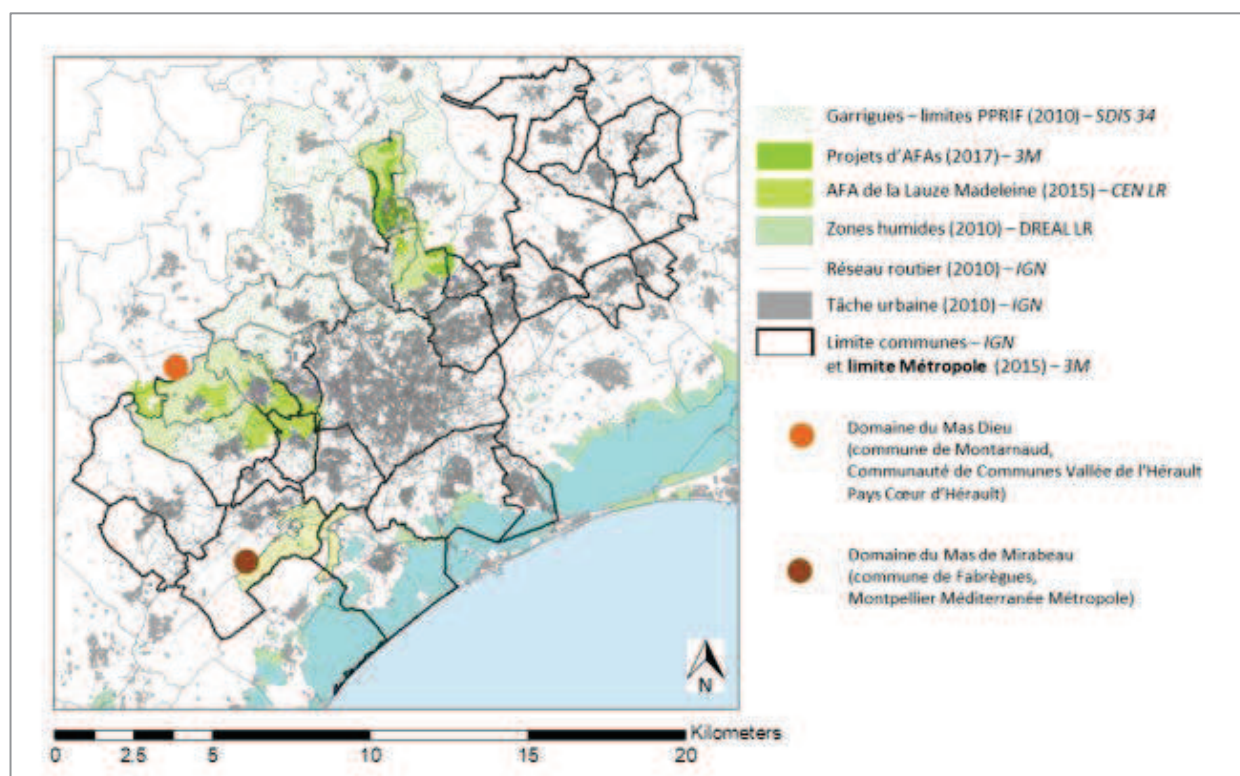
---

<sup>157</sup> Ainsi qu'en moindre proportion la Société d'encouragement de l'élevage, la Communauté de communes Vallée de l'Hérault et la SAFER.

Montpellier. Parmi ces habitants, certains réalisent le transfert de la lutte du Nord du secteur au nouveau site repéré ensuite, plus au Sud (Fig. 48).

### 1.2. Déplacement du projet ... et de la lutte

Quelques années plus tard, alors que le District est devenu « Communauté d'agglomération » en 2001, c'est le site du « domaine de Mirabeau », toujours à l'Ouest de Montpellier, mais plus au Sud que le précédent, qui a été envisagé pour l'implantation d'une décharge. Ce site était historiquement dédié à la polyculture-élevage.



**Figure 48. Métropole de Montpellier : redéploiement en cours de l'élevage périurbain.**

(Source : SIG 3M, 2018. Réal. : Hasnaoui Amri, 2018)

Il a subi à compter des années 1960 un abandon des surfaces peu productives au profit de vignes et de céréales implantées uniquement sur les surfaces les plus faciles à exploiter mécaniquement<sup>158</sup>, les garrigues étant progressivement délaissées.

La lutte a alors suivi le déplacement au Sud du projet de décharge.

En 2005, l'association « **les Gardiens de la Gardiole**<sup>159</sup> » a été créée, initialement pour lutter contre ce nouveau projet de décharge. Comme ACTOM, elle n'a pas voulu s'en tenir à

<sup>158</sup> Source : entretien Maire de Fabrègues (avril 2016).

<sup>159</sup> Du nom de la montagne où se situe le domaine de Mirabeau.

l'opposition stricte au projet. Elle a également mis en avant un projet d'éducation à l'environnement et a proposé de lancer des projets agricoles pour redynamiser les garrigues délaissées. Grâce à cette association, plus tard relayée par la municipalité concernée (la Commune de Fabrègues), le projet de décharge sera finalement abandonné en 2012. Le lien avec la lutte précédente se fait via des élus locaux, devenus experts de la mobilisation (connaissance des acteurs et des procédures), qui ont contribué au déplacement de la mobilisation :

*« historiquement, X était élu sur St Georges D'Orques et il avait participé à la gestion du projet sur le Mas Dieu. Du coup on s'appuyait un peu sur son expérience, son expertise, on avait fait des réunions de travail avec lui. On avait discuté des différents partenaires possibles pour travailler »* (Entretien Gardiens de la Gardiole, 2016).

Ce mouvement citoyen est lié à la politique locale : il se traduit par une association forte entre la Commune et les habitants organisés en association. Les élections municipales de 2014 favorisent l'arrivée aux affaires à Fabrègues d'une équipe portant les options formulées initialement par les Gardiens de la Gardiole en matière de protection des garrigues de ce massif. L'installation d'une activité d'élevage est envisagée.

Mais contrairement à la période précédente, le Département n'est plus en mesure d'assurer l'acquisition du foncier seul. Les militants ayant suivi les projets du Mas Dieu et du Mas de Mirabeau proposent l'entrée d'un nouvel acteur repéré comme allié dans cette démarche de redéploiement de l'élevage : l'association Terre de Liens, et son outil d'intervention, « la Foncière ». A l'origine, Terre de Liens est sollicitée pour des raisons matérielles : la commune n'a pas les moyens financiers d'acquérir un tel domaine. Dans un premier temps, Terre de Liens contribue à étudier le site puis à diffuser l'annonce de recherche d'un éleveur lorsque le CEN rentre en jeu avec le levier financier de la compensation environnementale.

### ***1.3. Opportunité d'une intervention en faveur de la compensation environnementale***

Car une autre possibilité d'intervention foncière sur le site se dessine à la fin des années 2010. L'élevage est de nouveau évoqué, attendu mais cette fois avec des moyens pour investir, réhabiliter et animer des sites « à l'abandon ».

La construction de nouvelles infrastructures autoroutières, ferroviaires et hydrauliques au sud de Montpellier oblige légalement les entreprises réalisant ces chantiers à compenser les surfaces impactées par l'acquisition et la gestion de surfaces « équivalentes » à des fins de protection de l'environnement. Peu de structures locales ont l'historique de **gestion de sites**

**dans des objectifs environnementaux.** Ce sont principalement le CEN et le Conservatoire du Littoral, mais ce dernier est spécialisé sur les milieux littoraux.

En 2012, ces entreprises identifient et choisissent donc le **Conservatoire des espaces naturels (CEN)**<sup>160</sup> du Languedoc Roussillon (CEN LR, que par commodité nous dénommerons CEN par la suite) comme **opérateur de compensation** :

*« Historiquement, on a mis en place un premier projet de compensation, AquaDomitia maillon Sud Gardiole. Le 1er maillon du réseau régional d'irrigation, c'était un maillon de 8 km qui traversait toutes les garrigues de la Lauze, pour alimenter une usine de potabilisation créée à Fabrègues. Après application du volet réglementaire, étude d'impact, ERC, la compensation a été évaluée à 40 ha.[...] Dès le début, on s'est dit 40 ha ça va être compliqué... à moins de faire une gestion mécanique, ... mais ça ne marche pas, c'est un leurre : on a le sentiment que ça réouvre les milieux, mais c'est que pour mieux repartir... on rajeunit les populations ligneuses. Il faudra donc ajouter du foncier à ces 40 ha pour pouvoir aboutir à une gestion durable.*

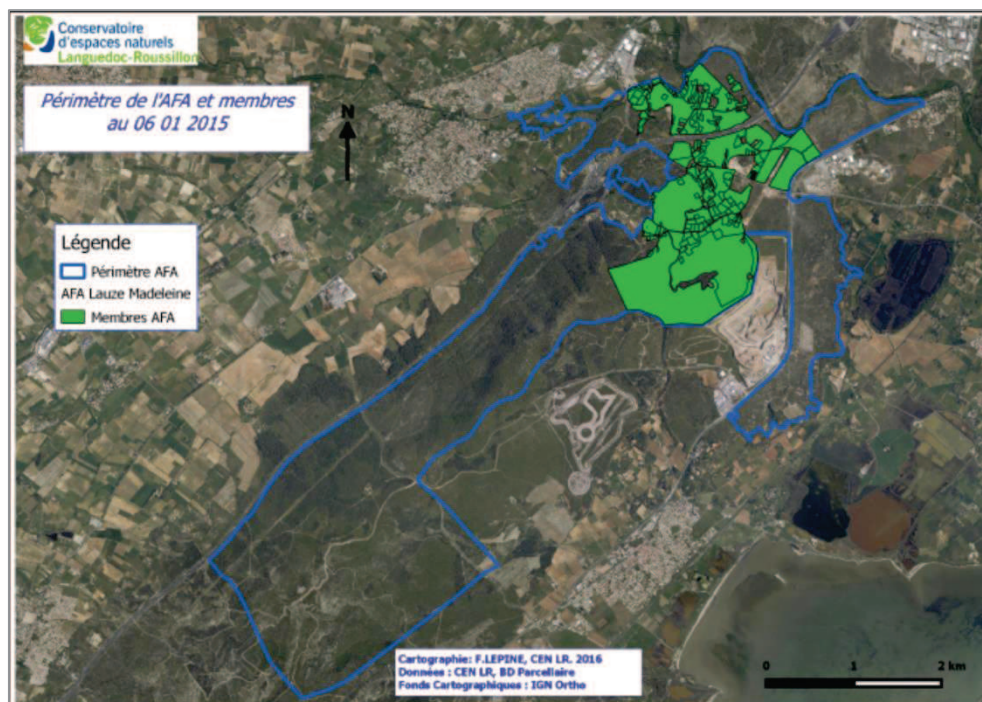
*ASF Vinci Autoroutes s'était rapprochée de nous pour la mise en œuvre de la compensation concernant l'autoroute [travaux de dédoublement de l'A9]. A l'époque, ils n'avaient pas ciblé le foncier : on les a mis volontairement sur le coup de Fabrègues, pour compléter le portefeuille foncier. La demande de collaboration incluait la demande de recherche de foncier, pour la surface minimale à compenser. Le montage foncier s'est fait à trois acteurs : le vendeur ; le propriétaire (Fonds de conservation) ; le tiers-payeur (ASF). ASF convertit ses obligations réglementaires en compensation (avec une obligation de compenser localement la perturbation des espèces). Le domaine de Mirabeau était à la vente. La commune était intéressée, mais ne bouclait pas le budget. Les exigences de l'État étaient fortes : il fallait acheter les parcelles. ASF a acheté 100 ha sur Mirabeau, qui ont été ensuite échangés avec la commune (sur une autre zone, liée à la zone initiale de 40 ha en compensation) » (Animateur CEN, 2016).*

Le CEN acquiert des **garrigues** situées sur le secteur, cherchant à associer foncier public et privé via la création d'une Association foncière agricole (AFA) pour constituer un périmètre cohérent de gestion environnementale (Fig. 49) de milieux repérés pour leur intérêt :

*« Les garrigues de la Lauze forme un plateau au pied de la Montagne de la Gardiole et constitue un vaste ensemble de plus de 600 ha de pelouses agropastorales méditerranéennes. Elles abritent une faune et flore très riche et patrimoniale » (CEN, Appel à candidatures, 2015).*

---

<sup>160</sup> Le Conservatoire des Espaces Naturels intervient à l'échelle régionale comme acteur de la conservation et protection de l'environnement, en mobilisant l'acquisition de foncier et la contractualisation pour garantir une gestion des milieux favorable aux espèces remarquables.



**Figure 49.**  
**Périmètre de**  
**l'AFA Lauze**  
**Madeleine au**  
**06/01/2015.**

(Source : CEN LR,  
 2015)

Parallèlement, la **commune de Fabrègues**, dans le fil du combat mené par l'association des Gardiens de la Gardiole, cherchait à acquérir le site initialement envisagé pour la décharge. Les propriétaires ne voulaient pas découper leur site en lots : ils cherchaient un unique acquéreur. Le CEN, qui s'était engagé dans des opérations de compensation environnementale, a contribué à lier les volontés de la commune aux prescriptions réglementaires concernant la séquence ERC. Avec l'appui de la SAFER, le CEN s'est rapproché de la commune, leur proposant un arrangement foncier qui a abouti en 2013 à l'acquisition du domaine de Mirabeau par la commune, et au renforcement de la base foncière de l'AFA pour le CEN.

En 2015, le projet de compensation pour lequel le CEN est mandaté est défini :

*« Ces garrigues ont été traversées par des projets d'infrastructures qui sont le réseau hydraulique régional appelé Aqua Domitia dont BRL assure la maîtrise d'ouvrage et le déplacement de l'autoroute A9 dont ASF – Réseau Vinci Autoroutes assure la maîtrise d'ouvrage. Ces travaux ont impacté des habitats d'espèces protégées nécessitant de mettre en place des mesures compensatoires destinées à pallier les effets résiduels de l'opération sur le milieu naturel. BRL et ASF – Réseau Vinci Autoroutes ont décidé de confier la mise en œuvre de ces mesures compensatoires au CEN L-R pendant les 20 années du plan des mesures compensatoires qui les engagent. Ces mesures compensatoires se traduisent par des actions de restauration et entretien d'un espace de 180 ha de garrigues maîtrisé » (Appel à candidatures, CEN, 2015).*

Les Associations foncières agricoles (AFA) sont des établissements publics, créés par une procédure précise et règlementée liant propriétaires fonciers publics et privés, organisés à partir d'un périmètre cohérent d'action. Agissant comme un syndic d'immeuble dans une copropriété, ces AFA permettent la maîtrise du foncier, sa mise en œuvre par l'obtention de fonds dédiés et très souvent intéressants en terme de pourcentage d'aide. Ce foncier engagé est conventionné par bail ou convention pluriannuelle d'exploitation à des agriculteurs pour leurs projets. Ces conventionnements font l'objet d'un fermage qui est reversé, généralement à 85% aux propriétaires, l'AFA retenant une faible partie pour son fonctionnement. Un suivi et une animation soutenue permet aux différentes parties d'être rassurée sur le bon déroulement des procédures et assurent la continuité de l'outil.

Comme tout établissement public, les AFA autorisées (AFAa) ont un comptable public (budget de type communal) et sont soumises au code des marchés publics pour la soumission des travaux.

Les AFAa sont des associations syndicales constituées entre propriétaires de terrains, à vocation agricole et naturel (sont exclues les parcelles urbanisées, ou A urbaniser). Il s'agit d'établissements publics à caractère administratif autorisées par arrêté préfectoral après enquête publique.

Elles associent un périmètre géographique (des espaces à vocation agricole et naturelle) ; des statuts - un syndicat de Propriétaires (Publics et Privés), sous statut d'Association Foncière Agricole autorisée ; un plan d'action, un projet pour ce territoire.

Ces AFAa s'intègrent à la famille plus large des associations foncières, constituées de trois types :

1) AFA « libre » : l'association est constituée par la volonté et le consentement de tous les associés, sans intervention de l'administration même si une collectivité locale propriétaire de terrains (agricoles et naturels) peut y prendre part. Les fonds sont gérés de manière privée et les associés attendent des retombées économiques positives dans un intérêt collectif et privé. L'AFA constituée par le CEN se situe dans ce cas.

2) AFA « autorisée » : groupement de propriétaires constitué sous le contrôle de l'administration disposant de la capacité à exécuter certains travaux d'intérêt général. À la demande d'une Collectivité territoriale (commune; EPCI; etc.), les services locaux de l'État désignent un Commissaire Enquêteur qui étudie la faisabilité d'un tel projet en réalisant une enquête, auprès des divers usagers de la zone et des propriétaires. Si, au terme de l'enquête, l'opportunité et la possibilité de la constituer sont démontrées, alors le Préfet en autorise la création. Cette association est un établissement public qui doit dans ce cadre servir l'intérêt général et répondre à l'utilité publique.

3) AFA « forcée » : elle est constituée d'office par le Préfet et a la qualité d'établissement public. Cela est possible lorsque l'état d'abandon des terres ou leur défaut d'entretien peut constituer un danger pour celle-ci ou pour les terres voisines et que les deux autres types d'associations n'ont pu voir le jour.

Ballon et Le Sauze (2017) ont identifié le caractère innovant de la démarche initiée par la Métropole de Montpellier : les AFA sont majoritairement développées en France en milieu rural, voire rural isolé. En 2017, seules deux projets d'AFAa en France concernaient des aires périurbaines. A l'échelle de la Métropole, la démarche a été lancée courant 2016. Après une phase de concertation avec les douze communes intéressées et un repérage des propriétaires fonciers, le projet s'engage aujourd'hui (été 2018) vers une préparation de l'organisation de l'enquête publique.

*Voir aussi Annexe 2 : Qu'est-ce qu'une AFA autorisée ?*

### **Encadré 18. L'AFA : un outil d'intendance territoriale adapté à la mise en œuvre de mesures compensatoires ?**

Du fait du morcellement important du foncier, même en garrigue, le CEN fait appel à la SAFER pour réaliser une animation foncière :

« Il y avait 260 contacts de propriétaires privés, on s'est appuyé sur la SAFER qui a contacté les propriétaires, leur proposant d'adhérer à l'AFA. On a fait des permanences en Mairie. » (Animateur CEN, 2016).

En effet, sur cette zone de garrigues, l'importance de propriétaires absentéistes, de biens vacants sans maîtres et la forte proportion de terres en gestion publique ou d'intérêt commun (Commune et CEN LR), ont amené le CEN à envisager la constitution d'une AFA libre pour une « *gestion agroécologique des garrigues* » (statuts de l'AFA Lauze Madeleine, 2015) :

« *systématiquement, dans la mise en œuvre de cette gestion, on va faire appel à l'élevage, à l'agriculture, à la fois parce que c'est l'histoire de ces milieux, mais aussi parce que ça permet de mettre en place une gestion durable et pérenne, et notamment économiquement viable. Le Conservatoire ne dispose pas de budgets illimités pour assurer cette gestion. On cherche à mettre en place une gestion "gagnant-gagnant", où, quelque part, pour nous, la gestion ne coûte rien, et l'éleveur, en contrepartie, accède à du foncier...* » (Animateur CEN, 2016).

Le dispositif suivi prend donc racine dans une lutte citoyenne initiée dans les années 1990, transférée ensuite plus au Sud du territoire (Figure 50).

Période	(Avant 2000)	2000-2010	2010-2020
Mouvements citoyens	Association ACTOM: opposition décharge Mas Dieu (1990-2005)	Association Gardiens de la Gardiole : opposition décharge Mas de Mirabeau (2005-2015) > sollicitation de Terre de Liens	
Collectivités territoriales concernées	1989: District (+ Vivendi) Mas Dieu ?	CAM (à partir de 2001) Conseil Général de l'Hérault	Commune de Fabrègues 3M: P2A (à partir de 2015) 3M: préfiguration de 2 AFAs sur l'Arc des garrigues (à partir de 2016)
Experts agricoles		Projet Ecosite du Mas Dieu (2000-2005): SAFER (achat terres en 2002) + Chambre Agriculture (+ Coopérative oléicole de Pignan + Union des caves des collines de la Moure)	SAFER LR SUAMME Chambre Agri.
Experts environnement			CEN LR: étude compensations BRL / Vinci 2015: AFA Lauze Madeleine
Porteurs de projets agricoles		2004 : Oléiculture Viticulture Elevage (Bergerie du Mas Dieu)	Fin 2015: appel à projet « éleveurs » 2017: installation éleveur Gardiole

Figure 50. Chronique du dispositif « brebis contre poubelles » (1989-2018).

Je propose de concentrer la suite de la chronique de dispositif sur les actions récentes développées au Sud de la plaine Ouest, autour du massif de la Gardiole, plus particulièrement sur **l'allocation de foncier pour l'installation d'une activité pastorale en garrigue par le CEN via l'AFA** de la Lauze Madeleine. Ce choix permet de détailler les modalités et formes de participation en jeu dans l'interface entre collectivités et éleveurs, avec la présence active de nouveaux médiateurs environnementaux.

## **2. Un partenariat étroit entre le CEN et la commune de Fabrègues**

### ***2.1. Le CEN : intendance territoriale de milieux ouverts méditerranéens***

Le CEN est une association, créée en 1990, qui réunit scientifiques et naturalistes amateurs, soutenue par les autorités publiques et membre du réseau national des CEN. Elle cherche à *« conserver et mettre en valeur le patrimoine naturel du Languedoc Roussillon et s'emploie à développer la concertation entre tous les partenaires pour assurer la préservation, la connaissance, la gestion et éventuellement la réhabilitation des espaces naturels et la promotion de leurs valeurs culturelles et économiques »* (CEN, 2017).

Les chercheurs en écologie<sup>161</sup> ou en droit<sup>162</sup> jouent un rôle actif dans la définition et la diffusion des paradigmes scientifiques mobilisés dans le dispositif : intendance territoriale, milieux ouverts méditerranéens, droit négocié, etc. Leur activité scientifique et leur militance au CEN se nourrissent mutuellement :

*« Jacques, notre président, qui est aussi scientifique (au CEFE), a travaillé sur une carte de la propriété publique en France : c'est une particularité de la région méditerranéenne française, il y a beaucoup de foncier public. C'est lié à l'Histoire : la notion de « bien commun », « bien public » est développée ici. C'est un super levier d'action »* (Animateur CEN, 2016).

La **Loi Biodiversité de 2016** offre un cadre légal définissant plus précisément la mise en œuvre de la séquence ERC. Le CEN se positionne avec son réseau national comme opérateur de compensation. Il s'appuie sur le pari suivant : il est possible d'engager une relation *win-win* entre les écologues et les éleveurs pastoraux qui peuvent bénéficier mutuellement de la compensation.

Comment un acteur initialement axé sur la conservation de l'environnement est-il amené à rechercher un éleveur pour occuper des espaces protégés pour leur valeur naturelle ? L'entrée du CEN dans le jeu foncier se fait initialement tout d'abord sur la base d'arguments

<sup>161</sup> En particulier ceux réunis au sein du CEFE à Montpellier, comme Jacques Lepart, président du CEN.

<sup>162</sup> Comme Olivier Barrière, IRD.



de conservation environnementale. Des terrains sont acquis pour leur importance liée au maintien d'habitats majeurs pour des espèces protégées. Le CEN est délégué comme opérateur de compensation pour acquérir les terres présentant le profil de conservation recherché. L'innovation consiste en la **réalisation des objectifs de conservation via le partenariat avec des éleveurs**. Cette approche s'appuyant sur la contractualisation avec des éleveurs pour la mise en œuvre d'objectifs de gestion environnementale de milieux est récente. En effet, agronomes, forestiers et écologues s'accordent au cours de la fin du XIXe et du XXe siècle sur une critique du pastoralisme, considéré au cours de la phase de Révolution verte comme un archaïsme. Les forêts et autres friches (*saltus*) sont considérées comme bien géré de façon plus efficace par l'État que par les communautés paysannes accusées de représenter un potentiel danger pour le renouvellement des propriétés des milieux naturels (Lepart et al., in CEN, 2017). Les éleveurs sont ainsi désignés comme responsables principaux des problèmes d'érosion des sols ou de disparition des forêts, au Nord comme au Sud de la Méditerranée.

Dans un second temps, la perception des conséquences de la **déprise rurale** en termes d'embroussaillage et de risques incendies contribue à une reconsidération des activités pastorales. Ces considérations contribuent à une évolution des sciences de la conservation au cours de la fin du XXe et du début du XXIe, amenant à la définition de la notion de bien commun ou d'intendance territoriale. Le CEN s'appuie sur cette notion d'intendance territoriale pour réhabiliter l'intérêt du pastoralisme dans le cadre d'une gestion « durable » des milieux ouverts en Méditerranée. L'idée est

*« d'accompagner les propriétaires à travers la signature d'accords volontaires avec un organisme gestionnaire et de constituer ainsi un collectif basé sur la volonté de prendre soin d'un patrimoine commun, dans l'intérêt général. [... Le CEN] privilégie une démarche d'intendance du territoire avec la constitution d'un groupement de compétences, associant la SAFER (pour l'animation foncière et le contrôle du prix du foncier), les chambres d'agriculture (pour l'animation du redéploiement pastoral) et une association naturaliste locale (pour évaluer la pertinence écologique de la conservation) » (Léal et Lepart, in CEN, 2017).*

La mise en œuvre de cette **intendance** est réalisée par des élus et techniciens du CEN, en position d'acteurs relais capables de mettre en cohérence objectifs environnementaux, action foncière et développement agricole (Encadré 19).

En termes institutionnels, l'entrée du CEN et sa coopération avec les acteurs historiques du pastoralisme est facilitée par la mise en œuvre du programme européen **LIFE+** « Mil'Ouv » ayant pour objet le renouvellement de l'activité pastorale sur les milieux ouverts méditerranéens, activité vue comme une « forme d'élevage extensif à haute valeur naturelle ».

Ce projet a associé de 2013 à 2016 des éleveurs, des scientifiques et des gestionnaires d'espaces naturels et pastoraux. Il a contribué à qualifier la diversité des élevages pastoraux du sud du Massif Central en France, en proposant de les différencier selon leur « *taux de pastoralisme* » défini comme ratio mettant en rapport la

*« quantité de matière sèche issue des ressources pastorales en fonction de l'ensemble des besoins du troupeau [permettant] d'estimer la contribution des parcours dans l'alimentation du bétail »* (Launay et Genevet, in CEN LR, 2017).

L'arrivée récente des mesures compensatoires (2016) implique de renforcer les capacités d'animation, de négociation foncière au sein du CEN : *« Très souvent, dans le cadre de la compensation, ce que demandent les services de l'État, pour que l'équivalence écologique soit respectée, c'est d'assurer la pérennité des parcelles qui vont faire l'objet de la compensation. Pour assurer cette pérennité, il y a plusieurs manières de faire, mais ça passe notamment par le foncier. »*

De par sa trajectoire, l'animateur a justement pu développer ces capacités : *« De formation, je suis ingénieur en urbanisme, avec une spécialité sur la « ville de demain », et les bâtiments BBC (basse consommation), j'ai travaillé avec la Mairie de Toulouse (reconversion du site AZF après explosion), puis j'ai tenté ma chance dans le privé (promotion immobilière, chez Bouygues). A titre personnel, je suis un petit fils de paysans, des deux côtés. On est plutôt sur les vallées alluviales de la Loire, entre Angers et Nantes, sur des milieux à forte contrainte naturelle. C'étaient des éleveurs, spécialisés bovins pour l'un, et poly-élevage / petite ferme pour l'autre. [...] La maturité aidant, à 30 ans, je me suis posé des questions : d'où je viens, à quoi ça contribue à l'intérêt général... j'ai refait un BTS agricole, GPN ... puis un stage au Conservatoire. Y, qui était alors directrice, a trouvé intéressant mon profil, urbaniste, connaissance des outils fonciers, ... et expertise écologique, passé agricole. Aujourd'hui, je mélange un peu tout ça. Avant, je faisais de l'aménagement de l'espace urbain, aujourd'hui je fais de l'aménagement de l'espace rural.»*

Son origine sociale et son parcours professionnel le placent dans une situation de relais idéal entre les aménageurs, les écologues et les agriculteurs et leurs organisations : *« On défend la notion de regard croisé. D'un côté on avait l'approche agricole technique de production, zootechnie et d'un autre côté l'environnementaliste qui venait pour un MAE avec ses petites fleurs, ses petits papillons et l'idée c'est d'avoir une approche agroécologique transversale qui mobilise toutes ces compétences-là en même temps »*

*(Source : Entretiens Chargé de mission CEN, 2016 et 2017).*

### **Encadré 19. Animateur CEN, entre animation foncière, préservation de l'environnement et développement agricole.**

Il a aussi permis l'étude de différentes formes de droit négocié permettant la mise en œuvre de nouvelles formes de contrats territoriaux collectifs permettant le maintien de milieux ouverts par le pastoralisme (Barrière, In CEN LR, 2017). Les **pactes pastoraux** et les **AFAs** s'inscrivent dans cette logique. Ils affichent les valeurs de l'intendance territoriale au bénéfice d'un **pastoralisme partenaire de la gestion agro-environnementale**. L'algorithme sous-jacent est le suivant : 'l'installation d'une activité d'élevage permet à la fois de créer une nouvelle activité socio-économique cohérente - car existant auparavant - et d'atteindre les objectifs de gestion environnementale dans des milieux marqués par la déprise pastorale'. Cette intendance s'appuie donc sur des formes négociées de partenariats *ad hoc* entre **acteurs environnementaux, agricoles, scientifiques et territoriaux**.

## 2.2. La commune de Fabrègues : de la lutte au projet de redéploiement

L'équipe élue à l'occasion des élections municipales de 2014 à la Commune de Fabrègues est en partie liée au **mouvement citoyen de défense de la Gardiole contre l'installation d'une décharge**. Mylène Fourcade faisait partie de cette mobilisation. Elle s'est impliquée sur le sujet et a ainsi par la suite été repérée par le président Saurel. Elle a accepté de prendre la suite de la Vice présidence « Agroécologie et alimentation » à 3M, après le départ d'Isabelle Touzard. Le domaine de Mirabeau est un lieu fortement publicisé car utilisé par de nombreux habitants de la commune pour des usages ludo-récréatifs : marche, VTT, équitation, etc. La nouvelle de l'acquisition du domaine du Mas de Mirabeau par la commune a contribué au succès électoral de l'équipe en place (déjà en fonction avant les élections). La commune insiste dans sa communication institutionnelle sur ce partenariat avec le CEN en le reliant à la fois aux enjeux d'entretien de la garrigue et d'alimentation locale :

*« Pour le projet de Fabrègues, on a fait un tour des usagers. On a communiqué avec la Mairie, dans le journal local. Le maire, ça lui tient à cœur, ce projet. On a échangé lors des vœux de la Mairie »* (Animateur CEN, 2016).

La commune intègre des **produits locaux** dans les menus de la **restauration scolaire** publique : elle mène depuis 2012 l'opération « *Le jeudi, c'est d'ici !* ». Elle participe activement aux actions initiées par 3M dans le cadre de la P2A.

Le CEN s'est progressivement constitué en allié de la commune du fait des échanges fonciers favorables qu'il a pu établir avec elle courant 2015 (voir Supra). La commune est ainsi un acteur central de l'AFA constituée pour favoriser l'installation d'un éleveur sur la Gardiole :

*« On a fait l'assemblée générale extraordinaire de création en décembre 2015. Les principaux membres sont : le CEN LR (en qualité de propriétaire) ; la commune de Fabrègues (le plus gros propriétaire) ; et soixante petits propriétaires privés, de 1000 m<sup>2</sup> à 3 ha »* (Animateur CEN, 2016).

Le site du domaine de Mirabeau, ancien mas viticole et bergerie abandonnés, a ensuite fait l'objet d'un projet ambitieux de **Pôle d'excellence agroécologique et sociale** (PEAS). Ce projet a été lauréat en 2017 des Programmes d'investissement d'avenir (PIA)<sup>163</sup>, qui permettent de budgéter à la fois des investissements pour la remise en état du site et du fonctionnement pour la mise en œuvre d'une animation par le CEN et ses co-traitants. Cette idée vient à la fois du CEN et de la commune de Fabrègues, qui désirent bénéficier d'un

---

<sup>163</sup> Financés à l'échelle nationale par l'État (ADEME, Ministère de l'Environnement et Agence Française de la Biodiversité), ce sont des programmes « *démonstrateurs de la transition écologique et énergétique* ». L'appel à projets plus spécifique concerné ici s'intitule « *Sites pilotes pour la reconquête de la biodiversité* » (clôture au 20/03/2017).

soutien financier pour réaliser les indispensables investissements de réhabilitation du site<sup>164</sup> et pour assurer une animation, une coordination des divers projets qui pourraient s’implanter sur le site. En effet, le site est en mesure d’accueillir plusieurs activités et nécessite ainsi des moyens conséquents d’animation pour mettre en cohérence ces différentes activités dans des perspectives combinant des objectifs socio-économiques de création d’activités et environnementaux de gestion de milieux ouverts méditerranéens.

La **Métropole** joue un **rôle plus discret** en apportant un soutien formel au projet de PEAS, au moment du dépôt du projet : elle s’appuie pour cela sur la cohérence entre ce projet et la P2A menée plus largement. Elle envisage par la suite un rôle plus actif dans le cadre de sa fonction de « *coopérative de services* » en soutien aux communes. Le PEAS de Mirabeau est identifié dans les documents stratégiques de la Métropole comme « *ferme ressource* ». En effet, le site est destiné à accueillir des activités agricoles correspondant aux profils annoncés comme compatibles avec les orientations agroécologiques et nourricières définies par 3M dans le cadre de sa P2A et reprises dans le SCoT (Chapitre 1).

### **2.3. L’appui des organisations agricoles historiques et nouvelles**

Comme pour le cas précédent du redéploiement agricole sur le site du Mas Dieu, les **OPA** jouent le rôle d’**experts agricoles** dans le processus de mise en œuvre de l’action de compensation. La SAFER LR est sollicitée pour réaliser l’animation foncière et la Chambre d’agriculture (échelon départemental et régional, via la cellule spécialisée en élevage<sup>165</sup>) pour l’évaluation puis l’accompagnement technico-économique des projets. Ces trois OPA conventionnelles interviennent auprès du CEN pour la conception et la diffusion de l’appel à candidatures, puis la sélection et l’accompagnement des candidats choisis.

D’autres organisations sont également mobilisées. **Terre de Liens** avait été contactée par les Gardiens de la Gardiole. L’association est de nouveau sollicitée par le CEN pour contribuer à diffuser l’appel à candidatures dans son réseau. Le CEN est en effet conscient de l’importance d’une diffusion large de l’appel, via les canaux traditionnels d’installation agricole (PAI géré par les Jeunes Agriculteurs) et les canaux nouveaux (comme Terre de Liens, site fréquenté par les « nouveaux paysans » en recherche de foncier pour leur installation). Le **CIVAM Empreinte**, groupe d’échanges de pratiques entre éleveurs pratiquant un élevage extensif à faible niveau d’intrants à l’échelle du Sud de la France, est également mobilisé sur une journée de visite pour permettre au CEN en amont de l’appel à candidatures de bénéficier d’un autre regard sur la faisabilité technique, sociale et économique de l’implantation de nouveaux élevages sur le site de l’AFA Lauze Madeleine :

<sup>164</sup> Bâtiment (mas) en partie à l’abandon.

<sup>165</sup> L’ancien OIER SUAMME, devenu « Service commun Pastoralisme » au sein de la Chambre régionale d’Occitanie (en 2016, à l’occasion de la fusion des Chambres régionales de Languedoc Roussillon et de Midi Pyrénées).

*« J'avais envie d'avoir plusieurs avis. Le CIVAM Empreinte est aussi partenaire du projet. On a fait une journée sur le terrain, avec des éleveurs d'Empreinte. On avait un doute avec la Chambre sur le fait qu'il y ait de la place pour deux. Là, à terme, on peut travailler avec deux troupeaux, 400 têtes, avec des pacages très serrés, un vrai impact sur la végétation. Eux, ils m'ont dit : vas-y il y a de la place, si j'avais ça, je m'éclaterai... » (Animateur CEN, 2016).*

Ce groupe CIVAM a également été impliqué dans la mise en œuvre du programme LIFE+ Mil'Ouv (voir Supra). Ses membres se caractérisent par un taux de pastoralisme élevé et par une orientation commerciale axée sur la vente directe de caissettes de viande aux particuliers ou la vente en boutiques de producteurs. Du point de vue de l'animateur du CIVAM Empreinte, ce partenariat avec le CEN est encore jeune, il reste à préciser.

*« On a l'impression qu'ils prennent et qu'ils donnent peu, ils sont dans une optique d'autoformation. [...] Ils nous ont demandé d'intervenir à Fabrègues pour qu'Empreinte donne son point de vue sur ce qu'ils font. J'y étais pas mais les éleveurs m'ont dit que les jeux étaient faits, on était venu pour le principe, ils travaillent plutôt avec la Chambre. [...] Plutôt que de nous aider à développer notre réseau ces porteurs de projet Mil'ouv ils développent leur propre réseau. On ne veut pas se positionner sur le conseil technique mais sur l'animation collective, l'échange [...] Mil'ouv veut repenser la relation entre éleveur et environnementaliste et technicien mais on reprend les vieux outils. » (Animateur CIVAM, 2017).*

Le CEN cherche à sortir des clivages pré-existants au sein du monde agricole mais dans la pratique ils s'associent de façon privilégiée avec les OPA conventionnelles (SAFER et Chambre d'agriculture). Leur stratégie d'alliance s'appuie sur une approche territoriale de recherche de convergences autour de l'écologie qui se veut œcuménique et non militante.

*« Le monde agricole est très structuré avec des filières où chacun revendique une place... On n'est pas militant. On ne veut pas d'étiquette parce que dans le monde agricole on colle vite une étiquette. Pour aller vers plus d'agroécologie il faut faire avec le monde agricole comme il est. Nous on est une association environnementale et pas une association professionnelle agricole, on travaille sur les sujets ou territoires où on a des intérêts convergents » (Animateur CEN, 2017).*

Cependant, ce positionnement masque une difficulté sous-jacente : sur quel **modèle agricole** se base la contractualisation entre l'opérateur de compensation et le CEN ? Quelles sont les pratiques considérées « bonnes » à la fois en termes de gestion environnementale et en termes de productivité agricole ?

Ce témoignage illustre l'idée d'une participation « transactionnelle » qui sera explicitée par la suite. Poursuivons à présent avec la description des moments clés de cet appel à projets pour une installation d'éleveurs. Elle nous permettra, comme pour les deux précédentes chroniques, de déceler les modalités spécifiques de participation des agriculteurs dans l'action territoriale menée.

### **3. La participation des éleveurs au dispositif d'AFA libre du CEN**

#### ***3.1. L'appel à candidatures : justification de l'importance d'agir sur les milieux ouverts de Méditerranée***

L'appel à candidatures est conçu dans l'esprit de l'installation d'une activité d'élevage pastoral viable (et considérée comme telle car en lien avec les attentes des consommateurs-citoyens orientées sur les circuits courts) et compatible avec les objectifs de « bonne gestion » des milieux. Cet appel vise des éleveurs en projet d'installation comme des éleveurs déjà en activité désirant déplacer ou étendre leur activité (Encadré 20).

*«Le CEN L-R est une association loi 1901, créée en 1990, qui contribue à la préservation d'espaces naturels et semi-naturels en Languedoc-Roussillon notamment par des actions de maîtrise foncière et de gestion de sites. Le CEN L-R s'engage à atteindre les objectifs écologiques fixés par les mesures compensatoires à travers des modes d'actions pérennes, durables et intégrées au territoire.*

*Les pelouses méditerranéennes sont historiquement associées aux activités pastorales qui ont contribué à leurs entretiens. De nombreux vestiges de bergeries (Bergerie Vieille, du Bosquet, de Saumade, de la Madeleine...) témoignent de ce passé pastoral sur les garrigues de la Lauze. C'est pourquoi la principale mesure mise en place consiste au redéploiement d'un troupeau dont les dernières mémoires remontent à plus de 40 ans.*

*Le CEN L-R recherche donc un candidat agricole qui sera le partenaire de cette gestion agro- environnementale. [...]*

*Le projet a pour but d'installer ou de conforter un éleveur existant. L'objectif recherché est d'atteindre le meilleur équilibre agri-écologique avec d'un côté des objectifs environnementaux et de l'autre des objectifs de production agricole. Le mode d'exploitation des parcelles sera donc construit avec le candidat et intègrera les contraintes propres à l'exploitation. Concrètement, l'objectif sera de maintenir les milieux ouverts tout en produisant. Dans un souci de pérennité, il s'agit aussi de construire ou développer une activité économique viable. [...]*

*Le site se situe en périphérie de la métropole Montpellier. Avec ses 400 000 habitants, elle constitue un bassin de consommation important qui peut se révéler être un atout fort pour la commercialisation.»*

#### **Encadré 20. Extraits de l'appel à candidatures pour une « gestion agro-environnementale de l'AFA de la Lauze Madeleine ».**

*(Source : CEN, SAFER, Chambre d'agriculture de l'Hérault et OIER SUAMME, décembre 2015)*

L'AFA a été créée dans l'objectif d'initier un environnement favorable à l'installation d'éleveurs :

*« Le meilleur moyen pour nous d'atteindre les objectifs de compensation, c'est d'installer des équipements pastoraux, pour que les animaux fassent le boulot, d'entretien, qui lui nous garantit l'atteinte des objectifs écologiques fixés par la compensation. On a fait des clôtures, on a fait deux lavognes (en argile, dallage lauze... : à la façon traditionnelle), de 100 m<sup>2</sup> chacune. » (Animateur CEN, 2016).*

Le CEN cherche à mobiliser progressivement les autres propriétaires publics et privés dans un esprit d'**intendance territoriale de la garrigue** considérée à la fois comme bien commun et comme support d'activité pour l'éleveur à installer.

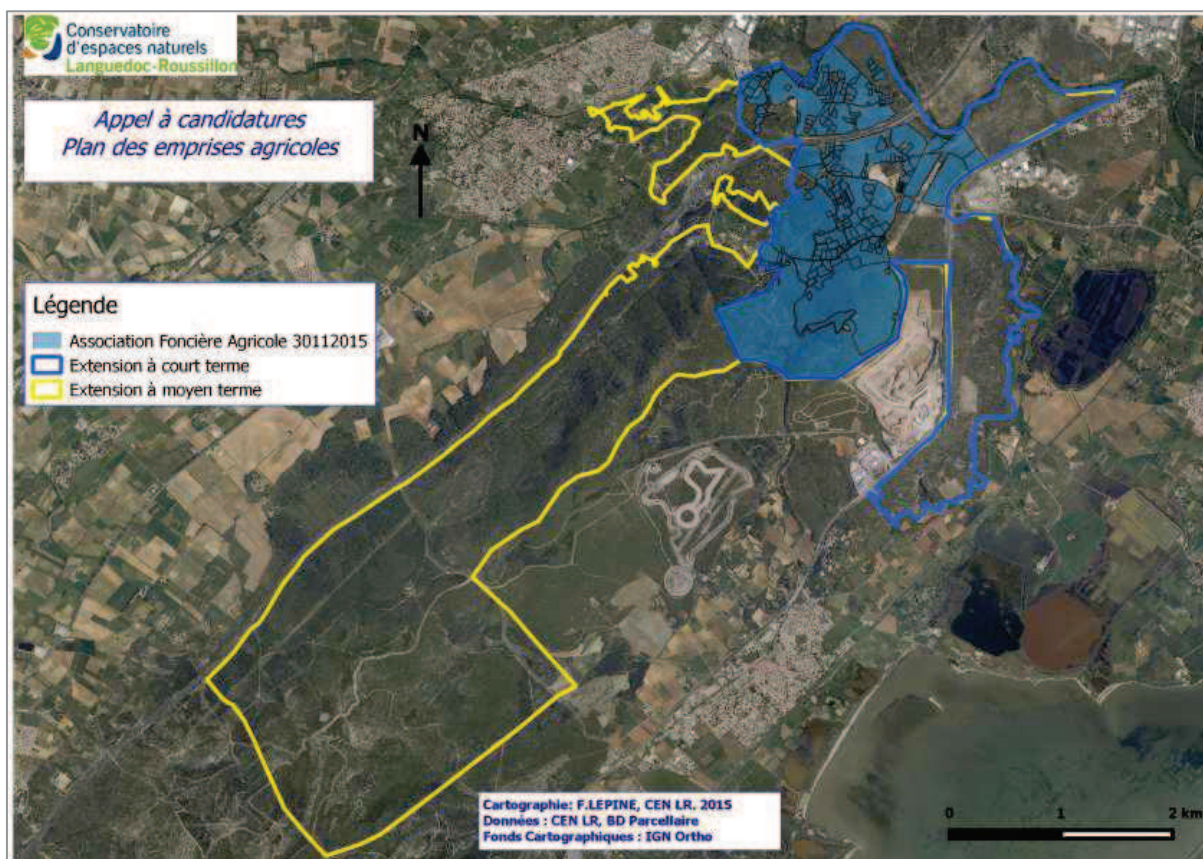
La compensation environnementale représente pour cela un **levier financier** conséquent permettant d'appuyer à la fois les investissements, l'animation foncière et la mise en œuvre opérationnelle du projet :

*« Par commodité, nous recevons les fonds de Vinci, ASF... et nous sommes en maîtrise d'ouvrage « déléguée », c'est à nous d'aller chercher les partenaires, les marchés de travaux... Nous avons un budget d'animation de l'AFA. [...] La question de l'animation est essentielle : tout l'intérêt de l'outil AFA est là. C'est dans l'esprit de l'intendance territoriale : un collectif local s'organise, et convient d'un mode de gouvernance pour gérer en commun un espace » (Animateur CEN, 2016).*

Les experts agricoles, contrairement aux cas précédents, sont donc en mesure d'**accompagner le processus d'allocation de foncier dans sa globalité**, en amont de l'appel à candidature, puis en aval, via l'accompagnement des candidats choisis.

L'instrument d'intendance territoriale proposé par le CEN courant 2015 prend la forme d'une **AFA libre**. Elle est le support de l'appel à candidatures lancé fin 2015 (pour un dépôt de dossiers au 22/01/2016). L'installation de l'activité d'élevage est envisagée par étape (Fig. 51) : l'extension du périmètre de l'AFA à court et moyen terme se ferait en fonction des besoins grandissants de superficies pastorales pour l'éleveur à mesure de l'extension de son activité (augmentation de la taille du troupeau et des capacités de gestion et de commercialisation) :

*« aujourd'hui, 180 ha sont maîtrisés par le CEN L-R. Il constitue le cœur du projet. Sur cette zone cœur et après une phase de rodage mutuel, il sera possible de disposer d'un fermage. En parallèle, une association foncière agricole est créée. Les propriétaires adhérents donnent mandat de gestion à l'association pour signer des commodats de 5 ans ou convention pluriannuelle de pâturage de six ans. A ce jour, l'association foncière pastorale Lauze-Madeleine représente un ensemble foncier de 300 ha. Ces 300 ha constituent l'enveloppe pastorale globale disponible tout de suite pour les candidats : 180 ha (fermage possible) + 120 ha (commodat cinq ans ou CPP six ans). L'association va évoluer à terme. Les changements prévisibles sont les suivants : Court terme (1-2 ans) : extension envisageable à 500 ha. Moyen terme (4-8 ans) : extension envisageable à 1500 ha » (CEN, Appel à candidatures, 2015).*



**Figure 51. Appel à candidatures « gestion agro-environnementale de l’AFA de la Lauze Madeleine » : plan des emprises agricoles.** (Source : CEN LR, 2015)

Les milieux de garrigues n’étant pas jugés suffisants pour garantir un affouragement complet du troupeau, le CEN envisage dès la conception du projet de pouvoir intégrer d’autres superficies agricoles :

*« trois à cinq ha seront mis à disposition pour la récolte et/ou production de fourrages (prairies naturelles, friches) dans un rayon de cinq km autour du site. Un travail d’animation foncière au profit du candidat pourra être réalisé pour compléter ces surfaces (achat de parcelles par le candidat, mise à disposition de foncier communal...) ».*

Les termes de référence pour la candidature des porteurs de projets d’élevage sont définis dans l’appel à candidature. Les critères de sélection sont précisés dans l’appel. Ils concernent autant le champ technique et professionnel que la dimension d’intégration sociale et personnelle du projet au sein de l’environnement périurbain proposé.

Cet appel est diffusé via plusieurs canaux : celui du CEN (milieu des écologues et acteurs de la gestion environnementale), celui de la commune de Fabrègues (milieu des collectivités territoriales), celui de la Chambre d’Agriculture et de la SAFER (agriculture conventionnelle) et enfin celui de Terre de Liens et des acteurs agricoles alternatifs :



« On a essayé d'être large dans la diffusion, via les réseaux conventionnels, Chambre, SAFER, mais aussi moins conventionnels, comme les CIVAM, Terre de Liens, AIRDIE... tous les réseaux qui peuvent avoir connaissance de porteurs de projets » (Animateur CEN, 2016).

Je porterai attention aux critères opérationnels de suivi de ces objectifs partagés de gestion environnementale définis entre l'opérateur de compensation et l'éleveur installé. En effet, je fais l'hypothèse que cette conciliation d'objectifs variés n'est pas aisée et suppose des arrangements entre acteurs de nature transactionnelle.

### **3.2. Sélection des éleveurs par un tandem agri-environnement / territoire d'implantation**

L'équipe en charge de la conception, de la diffusion de l'appel puis de la sélection des candidats est composée d'un trio entre l'animateur CEN et deux chargés de mission SAFER et Chambre d'agriculture. En termes politiques, la décision est validée par le CA du CEN et la commune d'implantation (mairie de Fabrègues). La sélection se fait d'abord en comité technique :

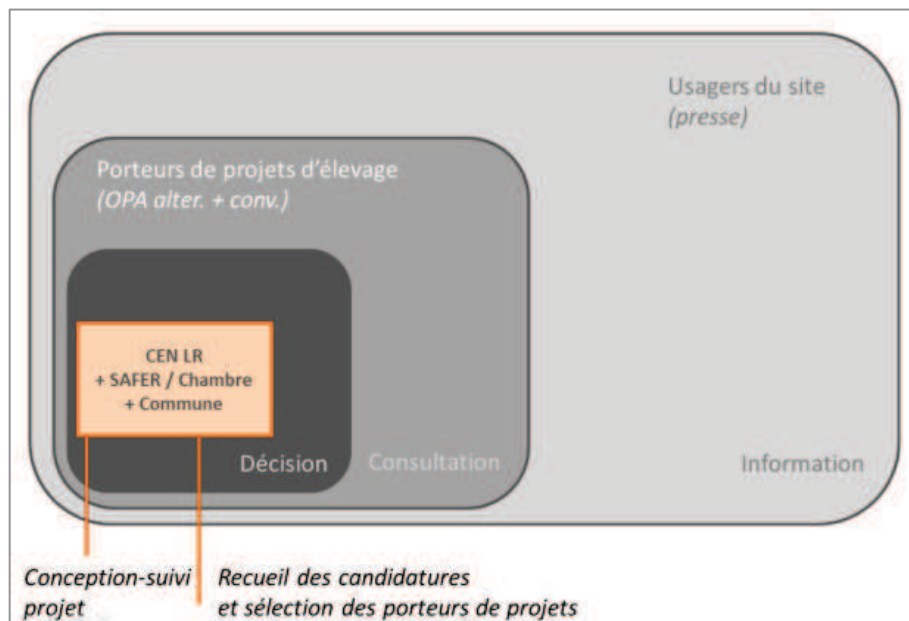
« on a monté un comité technique d'analyse, de façon à analyser les candidatures reçues. Ce comité était composé de sept membres : la Chambre régionale, départementale, de Terre de Liens, de la SAFER, de la commune de Fabrègues, du CEN Lr, et d'un des propriétaires représentant l'ensemble des petits propriétaires de l'AFA » (Animateur CEN, 2016).

L'analyse des candidatures est réalisée en deux temps. Tout d'abord le comité technique a pré-trié les vingt dossiers reçus, pour n'en garder que trois. Ces trois dossiers considérés viables sont ensuite transmis au comité départemental SAFER pour validation. La procédure mixe ainsi les nouvelles pratiques d'allocation de foncier réalisées en régie par des collectivités (Chapitre 4) et les pratiques héritées de gestion de foncier pilotées par la profession via la SAFER (Chapitre 3).

L'appel à candidatures est susceptible d'intéresser tous les éleveurs, existants ou en devenir, issus de la région ou de plus loin, recherchant une base foncière pour mettre en œuvre une activité d'élevage caractérisée par un taux élevé de pastoralisme, compatible avec les objectifs de compensation.

Cependant, les objectifs de compensation restent **flous**, car même pour les opérateurs impliqués la traduction des enjeux de maintien des « services écosystémiques » en indicateurs de gestion s'avère délicates. Le protocole législatif ERC peut être dévoyé du fait de cette difficile traduction (Bigard et al., 2018).

Le choix final des candidats est pris par le CEN, sur la base des avis techniques émis par la Chambre et la SAFER et avec l'aval de la commune de Fabrègues (Figure 52). Quinze candidats ont envoyé une réponse :



**Figure 52.**  
Rôles des acteurs participant à la sélection d'un éleveur pour la mise en œuvre d'une pratique pastorale sur l'AFA de la Lauze Madeleine (2015-2016).

« Il existe un vivier de porteurs de projets, jeunes, dynamiques, motivés, avec des projets innovants, qui tiennent la route... ça a été dur de choisir. Alors qu'on entendait « personne ne sera intéressé », là, j'ai été agréablement surpris. [...] C'étaient vraiment des projets portés par des gens qui avaient soit un peu d'expérience, soit une vraie volonté » (Animateur CEN, 2016).

Les dossiers de candidatures ont été analysés d'abord par un comité technique restreint mais pluraliste, composé de conseillers pastoralistes (Chambre d'Agriculture), de la SAFER et du CEN. Les **critères de sélection** sont issus d'un *scoring* mêlant les composantes de faisabilité économique, technique, sociale et personnelle du projet. Ce comité a retenu trois candidatures qui sont soumises à un second comité, celui de la SAFER<sup>166</sup>. Au final, deux projets ont été sélectionnés, un projet individuel « élevage ovin viande » et un projet familial d'« élevage ovin lait ». Comme dans le cas du Mas Dieu, les OPA ont été mises à contribution comme experts agricoles. A la différence du cas du Mas Dieu, la décision a impliqué formellement la commune d'implantation et le CEN, opérateur de compensation en charge de la gestion de l'ensemble de l'opération (gestion du site sur une durée de vingt ans). En effet, le contrat proposé est une Convention pluriannuelle de pâturage (CPP) dans un premier temps, suivie ensuite par un BRE. Il permet au prêteur, l'AFA dans notre cas, de

<sup>166</sup> Organisé en deux commissions : locale (syndicats agricoles, coopératives, communes... organisés par « région agricole ») puis départementale (comité constitué de nombreuses structures, dont les services déconcentrés de l'État, les Collectivités, les Consulaires, les Syndicats, etc.). La proposition de sélection des éleveurs réalisé par le comité technique piloté par le CEN est directement transmise dans ce cas spécifique au comité départemental.

définir des clauses environnementales dérogatoires au prêteur, l'éleveur ovin pastoral<sup>167</sup>. Comment ces conditions sont-elles acceptées, vécues, par les bénéficiaires de l'opération ?

### 3.3. Les deux éleveurs retenus : des profils contrastés

Les porteurs de projets d'élevage sont en recherche de ce type d'opportunités. Ils suivent attentivement les offres pouvant émaner d'organes de gestion environnementale (comme les CEN ou les Parcs naturels), de Terre de Liens, ou de la SAFER. Ce sont des occasions rares d'accéder à des formules intégrées d'installation, comprenant l'accès à du foncier, l'appui au dimensionnement du projet et l'accompagnement à sa mise en œuvre au cours des premières années d'installation.

Les « *doubles transhumants* » (Dupré et al., 2017) étudiés en Provence s'inscrivent dans ce type de trajectoires. A la différence des éleveurs pastoraux du Languedoc, ils ont des troupeaux de taille conséquente (autour de 1 500 - 2 000 animaux). Ils se développent essentiellement sur du foncier privé : en Provence, ces dernières années la conversion massive de la viticulture vers le bio mène une aristocratie viticole à se montrer favorable à l'enherbement inter-rangs et au pâturage d'hiver dans les vignes (correspondant à la pratique de transhumance inversée, ou transhumance hivernale). Comme tous les « nouveaux éleveurs », ils cherchent à **se faire accepter par les usagers et propriétaires locaux** : « *l'accès à la ressource fourragère repose sur la capacité d'un éleveur à se faire introduire dans le milieu local* » (Dupré et al., 2017).

La première installation effectuée ne donne pas de suites. A l'automne 2016, une famille d'éleveurs ovins lait, ayant une expérience préalable dans le Gard, s'est installée à Fabrègues.

*« Ils avaient un projet ovin lait, avec l'idée de faire « du frais » pour le bassin de consommation, à Montpellier, avec une demande en yaourt de brebis, mais aussi pour du lait utilisé dans les glaces à l'italienne. L'idée est de travailler avec des magasins spécialisés, type biocoop. [...] c'est une famille, avec trois enfants, qui vont à l'école, au collège... Ce serait trois ETP : le couple d'éleveurs, mari, femme, et belle-mère. Ils arrivent avec un troupeau de cinquante têtes, achetées en fonds propre. Ils ont choisi une race rustique, Thones et Marthod, de Savoie, croisée à du Sarde, des races laitières... il n'y a plus de race laitière d'ici, adaptée »* (Animateur CEN, 2016).

Le comité a tenu compte de cette dimension sociale. La commune s'est montrée intéressée par l'arrivée d'une famille avec de jeunes enfants. Mais pour différentes raisons, le projet

---

<sup>167</sup> « *Il s'agit a minima de cultiver en agriculture biologique et sans recours à des produits chimiques de synthèse, de veiller aux infrastructures agroécologiques dans les parcelles et le non-retournement des prairies et herbages permanents.* » (Extrait de l'article 12 de la CPP établie en 2017 entre la commune de Fabrègues, le CEN et l'éleveur installé. Source : CEN LR, Doc. Interne, 2018).

s'est interrompu et la famille repartira au bout de deux mois construire le même type de projet ailleurs. Une des raisons invoquée en entretien est la piètre qualité du logement proposé par la commune à la famille (dont de jeunes enfants) d'éleveurs. Une autre est la relation difficile avec les chasseurs déjà usagers du site, qui s'est traduite par des conflits en lien avec la présence nouvelle des éleveurs et de leurs chiens.

En 2017, l'éleveur ovin viande s'est installé. Il était soutenu par des éleveurs transhumants, membres d'un groupe pastoral. Ces éleveurs ont pour certains d'entre eux des trajectoires d'installations soutenues par les collectivités territoriales<sup>168</sup>.

*« Je savais où j'allais car [deux autres éleveurs locaux] ont aussi bénéficié du même type d'appel à candidatures : comme ils sont aussi passés par là, ils m'ont expliqué comment ça pouvait se passer »* (Éleveur en cours d'installation, 2017).

Cette fois, l'installation a été initiée et l'éleveur a commencé progressivement à prendre ses marques sur le territoire. A la différence des deux précédents cas étudiés (Chapitres 3 et 4), le dispositif s'étend sur un spectre plus large que l'allocation de foncier. L'éleveur se sent accompagné par le CEN et la Chambre, avec comme objectif initial de monter une structure viable économiquement et intégré dans le paysage social et environnemental pré-existant (Encadré 21).

Cet accompagnement est d'autant plus justifié que les installations de ce type sont encore rares. L'association Terre de Liens, le réseau des CEN et quelques collectivités ont eu l'occasion de contractualiser des BRE<sup>169</sup>, mais sans avoir systématiquement la possibilité de les accompagner au-delà du moment de l'installation.

Au final, cette installation sous clauses environnementales semble **peu intéresser les éleveurs et agriculteurs déjà en activité**. Ce sont des milieux de marges, vastes mais peu productifs et fortement publicisés, sur lesquels d'autres acteurs sont présents, pratiquant des usages pas toujours simples à rendre compatibles avec la mise en œuvre d'une activité d'élevage. Ce mode d'élevage implique une organisation appuyée sur une pratique régulière du gardiennage du troupeau, dans un contexte périurbain mettant l'éleveur en relation à d'autres agriculteurs voisins et à des non agriculteurs usagers de l'espace (chasseurs, promeneurs, populations marginales rejetées par la ville, etc.).

A contrario, les nouveaux paysans disposant de faibles ressources temporelles et matérielles tentent d'activer leurs ressources cognitives et sociales pour déployer leur projet dans ce nouveau cadre plus institutionnalisé d'installation.

<sup>168</sup> Le Département, via les ENS; les Communes, la Région et l'Europe, via la lutte contre les incendies de forêts.

<sup>169</sup> D'après une étude récente du CEREMA (2015), sur les 340 BRE contractualisés en France, 38% étaient appuyés par la Foncière Terre de Liens et 24% par le réseau CEN, principaux acteurs de l'agro-environnement. Suivent dans une moindre mesure des collectivités (particulièrement des Départements) et des parcs naturels régionaux. (Source : CEREMA (2015). *Le bail rural à clauses environnementales et le paysage « agro-environnemental »*. Brochure, 94 p.).

Après avoir exercé dans les télécommunications, Tim se reconvertit par passion : il est attiré par l'agriculture (sa famille est d'origine rurale et pratiquait l'élevage ovin et l'oléiculture) et plus spécifiquement par l'élevage. Il passe par une formation BPREA à distance (courant 2014/16), et en profite pour mieux connaître le tissu local d'éleveurs : « *On a eu deux mois de stage que j'ai passé ici, localement bien sûr, pour m'intégrer dans le réseau d'éleveurs. Chez Felix, à Montpeyroux. C'était difficile à trouver. Soit je prenais l'éleveur qui avait trente brebis et qui faisait ça vraiment cool, ou j'allais vraiment chez un... on va dire, je ne trouve pas le bon terme, un professionnel. [...] Je l'ai connu sur internet, je me suis documenté et il y avait un petit historique, ça m'a plu, je l'ai rencontré et il m'a dit ok.* »

Il recherche du foncier, mais bute sur un marché peu ouvert : « *le problème c'est que les propriétaires pensent que même un secteur comme la Gardiole ça va devenir constructible* ». Son projet initial est de suivre le modèle des premiers éleveurs qu'il rencontre : acquérir un demi ou un hectare, installer une bergerie, puis négocier des accords verbaux avec les propriétaires alentours, au fur et à mesure de l'usage des surfaces pastorales.

Informé courant 2015 de l'appel à candidatures par le conseiller élevage de la Chambre d'agriculture, il bénéficie de l'aide de l'éleveur chez qui il était en stage pour monter le dossier. Pour lui cet appel à candidatures donne l'occasion d'accéder en une fois à un stock important de foncier : « *Heureusement qu'il y a eu l'appel à candidature, parce que sinon je ne serais pas là, je chercherai encore* ». Il aurait des difficultés à aboutir seul au même résultat, au vu du nombre important de propriétaires concernés et de leurs réticences. Une fois les deux entretiens de sélection passés, courant 2016, il est retenu. Il est alors de nouveau accompagné, à la fois par des éleveurs pastoraux de la région et par la Chambre d'Agriculture, pour monter son dossier de DJA. Le modèle économique retenu est un partage entre investissements immobiliers, réalisés par le CEN via la compensation, et mobiles assumés directement par l'éleveur. Il investit dans le troupeau, le chien et les clôtures mobiles.

Il s'installe au printemps 2017. La base de troupeau est acquise auprès du père d'un éleveur ovin installé à proximité, sur les garrigues du Mas Dieu. Il commence à tester le périmètre pastoral proposé. Il distingue quatre types de milieux en fonction de leur qualité fourragère décroissante : les prés humides en bords de cours d'eau (Mosson et Coulazou), les garrigues - avec en particulier les secteurs à aphyllantes, les pelouses sèches puis les zones sous résineux.

En termes de relations sociales, il s'appuie donc sur un réseau constitué des éleveurs ovins pastoraux de la grande région (causses et garrigues de l'Hérault et du Gard) qui l'appuient moralement, techniquement et matériellement : « *mon impression c'est que les éleveurs sont solidaires entre eux* ». Une fois installé, il a fait connaissance avec un autre éleveur amateur qui a quelques chevaux sur la Gardiole. Cet éleveur contribue à lui faire connaître le territoire, en particulier les divers usagers qui le fréquentent et leurs attitudes. Il vit depuis plus de dix années dans la région (famille installée à Lunel) et a pu ainsi se constituer un réseau familial et amical au sein de la communauté musulmane. Cette base lui servira pour la commercialisation, qu'il préfère réaliser sous forme de pièces de viande découpées sous vide ou de produits transformés (chipolatas, merguez, etc.) en s'appuyant sur l'abattoir de Pézenas qui offre également les services de salle de découpe et d'atelier de transformation. (Source : Entretien, 2017).

### **Encadré 21. Trajectoire, pratiques spatiales et réseaux de l'éleveur viande sélectionné.**

Les signaux faibles d'élargissement du périmètre de l'activité du rural agricole orienté grandes filières à l'urbain agroécologique orienté sur les réseaux alimentaires locaux se retrouve sur d'autres territoires périurbains caractérisés par la présence de milieux ouverts méditerranéens fragiles, comme en Californie (Encadré 22).

En Californie comme ailleurs dans les pays du *Global North* la transmission des élevages pastoraux n'est plus assurée majoritairement en interne, par renouvellement générationnel. De nouveaux éleveurs s'installent, en milieu rural ou à proximité des villes, sans être originaires du monde agricole. L'enquête réalisée par Munden Dixon (2018) auprès de 507 éleveurs de l'État révèlent que cette nouvelle génération est d'origine plus urbaine (28% des néo-éleveurs contre 9% des éleveurs héritiers), plus pluriactrice (car bénéficiant des acquis d'une ou de plusieurs expériences professionnelles avant l'installation) et moins insérée dans les organisations professionnelles de l'élevage. Ils utilisent plus les réseaux et forums sociaux pour témoigner de leurs pratiques et bricoler un référentiel technique adapté à leur contexte socio-écologique. Ils s'installent progressivement en accédant à des parcours du fait de leur pratique, sur un marché foncier fonctionnant principalement via le bouche à oreille et la confiance.

Ils portent des visions de relations aux animaux d'élevage et aux autres espèces basées sur la coexistence écologique, forme transactionnelle proche de l'intendance territoriale: *"It's really important to me to manage the landscapes that we manage in a way that improves the health of the plant and wildlife and human communities that rely on those lands, and so we try to fit within that larger system, we try to coexist with the other wildlife"*<sup>170</sup> (Sierra foothills sheep rancher, 2017).

(Source : Munden-Dixon, 2018)

### **Encadré 22. Une nouvelle génération d'éleveurs en Californie.**

Issue au départ d'une lutte citoyenne contre l'implantation de décharges, l'appui à l'installation d'éleveurs en garrigues révèle l'importance croissante des acteurs en charge de gestion environnementale.

Comme les éleveurs, ces acteurs étaient jusqu'alors cloisonnés au rural, voire au rural isolé. La présence de milieux ouverts autour des villes et l'évolution du contexte règlementaire contribuent à une entrée de ces acteurs dans les jeux fonciers locaux. Mais que signifie cette entrée en termes de liens entre acteurs? Et quelle est la place de l'EPCI et de sa politique nouvelle en agroécologie dans le cadre de ce redéploiement voulu de l'élevage périurbain?

## **4. Construction de liens entre acteurs d'une lutte à l'autre**

### ***4.1. Coopérations locales et apprentissages autour du projet du Mas Dieu***

Alors que les urbanistes peuvent considérer les garrigues comme des réserves d'urbanisation, Doyon (2009) montre sur l'exemple du Mas Dieu que cet espace périurbain concerne en fait une large diversité d'acteurs : propriétaires terriens, promoteurs, maires, associations, habitants, services publics ou agriculteurs. L'espace est convoité pour sa

---

<sup>170</sup> « C'est très important pour moi de gérer les paysages que nous occupons d'une façon qui améliore la santé des plantes et de la faune et des communautés humaines qui dépendent de ces terres, et nous essayons donc de nous adapter à ce vaste système, nous essayons de coexister avec les êtres vivants sauvages » (Éleveur ovin, Sierra Foothills, 2017. Traduction de l'auteur).

proximité à la ville, pour son intérêt comme support d'activités ludo-récréatives (marche, VTT, cueillette, etc.), pour son potentiel agricole et environnemental. Le périmètre du Mas Dieu ne correspond pas aux limites administratives : il est à cheval sur plusieurs communes et entre deux EPCI. Une majeure partie du foncier est au départ entre les mains de propriétaires privés. Sur cet espace ouvert, chacun déploie des logiques particulières d'action qui sont amenées à se combiner face au péril représenté par un acteur hégémonique proposant une option non compatible avec d'autres usages (comme la décharge).

*« Le réseau d'acteurs du projet d'aménagement du Mas Dieu se caractérise par une importante solidarité entre les acteurs du milieu local, tant la population, que le milieu associatif et les administrations communales, qui font face à un adversaire commun, le groupe Vivendi appuyé par le District de Montpellier (qui avait lui-même porté le projet de décharge quelques années auparavant) » (Doyon, 2009).*

L'auteur montre que la lutte contre le projet initial de décharge génère des apprentissages, des coopérations locales entre acteurs de nature variée. Ces apprentissages peuvent être ensuite remobilisés à l'occasion de l'apparition ailleurs dans la petite région d'un contexte de pression similaire. Les dynamiques actuelles s'appuient donc sur un **stock d'expériences passées** qui ont créé des interrelations, construit des coalitions, généré de la controverse, une histoire propre au lieu. Ce patrimoine est en partie réactivé aujourd'hui. Cette période semble donc avoir laissé un substrat sur lequel les interactions actuelles prennent place.

#### ***4.2. Controverses et accords entre acteurs agricoles autour du modèle d'élevage promu***

Le CEN comme Terre de Liens s'inscrivent dans une génération nouvelle d'institutions qui contribuent au renouvellement du statut de l'agriculteur. Alors qu'historiquement les organisations professionnelles agricoles s'appuyaient sur la figure de l'agriculteur exploitant, propriétaire de sa terre et mobilisant sa famille dans le travail agricole, les nouvelles figures agricoles s'inscrivent dans une **vision du métier** comme activité, valorisant plus sa dimension productive que patrimoniale. Dans le modèle d'installation sur des périmètres de compensation, les investissements sont assurés par l'opérateur de compensation (le CEN dans notre cas). De ce fait, l'éleveur ne base pas sa retraite sur une rente patrimoniale, puisqu'il n'est pas propriétaire (ni des terres ni du bâti). Son revenu et sa retraite s'appuient essentiellement sur son cycle d'activité. L'intérêt de cette approche est de contribuer à une publicisation de l'espace agricole. L'unité d'activité agricole construite n'appartient pas à celui qui utilise le foncier et le bâti, mais plutôt à une institution ayant un objet d'intérêt général (comme le CEN ou Terre de Liens).

La contrepartie pour l'éleveur est son statut semi-public : il est regardé, et considéré comme aidé, donc redevable. Il soigne ainsi son image :

*« il y a souvent des gens qui regardent, donc il faut rester sérieux, donner une bonne image, pour moi, pour mon exploitation agricole, donc pour vendre les agneaux, et puis l'autoroute aussi, tu vois toutes les voitures passer, mais t'imagines le monde qui te voit ! »* (Eleveur installé sur l'AFA, 2017 – Fig. 53).

Les conseillers de la Chambre d'Agriculture adoptent une position **critique** sur cette **publicisation de l'élevage**. Ils considèrent que l'éleveur qui s'installe crée une entreprise, qui ne peut pas répondre à toutes les exigences édictées :

*« déjà installer quelqu'un c'est bien ... parfois la collectivité adopte une approche descendante, elle veut être le roi. Les communes veulent du bio, pour fournir la restauration scolaire, avec un agriculteur sympa, qui accueille les écoles... mais quelle place est laissée au porteur du projet ? Nous notre métier c'est d'installer quelqu'un qui vit de son métier. On se centre sur l'agriculteur : la vivabilité de son activité (la qualité de vie), la viabilité de son entreprise »* (Conseiller Chambre d'agriculture, 2018).

L'animateur du CIVAM Empreinte partage cette critique du projet porté par une institution pour un éleveur ou un agriculteur :

*« Quand tu dis à un gars, voilà la bergerie, le troupeau et ce que tu vas faire, il y a peu de chance que tu trouves quelqu'un qui s'installe là-dedans. [...] On ne peut pas juste poser quelqu'un comme ça. Toutes ces démarches d'offrir les choses trop clé en main sont vouées à l'échec »* (Entretien, 2017).

Cette transformation contribue à créer du débat et des tensions entre les tenants d'un modèle basé sur l'agriculture familiale propriétaire de ses moyens de production et ceux qui défendent la vision de l'agriculture comme bien commun accessible à tous. Ce débat renvoie à la **tension entre projet formulé par une institution pour atteindre des objectifs considérés d'intérêt général et projet d'entreprise réalisé par l'agriculteur**. Ce débat concerne de nombreux territoires de projets qui tentent de mettre en œuvre une agroécologie territoriale<sup>171</sup>.

---

<sup>171</sup> Cas de la municipalité d'El Boalo en Espagne (Sonkin et Treacle, 2017) : les agriculteurs locaux et leurs organisations sont au final très peu impliqués dans le projet (élevage caprin géré en régie), qui reste ainsi très dépendant de la temporalité politique, des mandats électoraux des élus locaux.





**Figure 53. Le berger et son troupeau dans les garrigues de la Lauze. A l'arrière-plan : le péage d'autoroute de Saint Jean de Vedas et le Pic Saint Loup.**

*(Crédit photo : Etienne, 2017)*

Les **syndicats agricoles** de tous bords (FNSEA et Confédération Paysanne) se retrouvent en France autour d'une **critique de la compensation environnementale**. De leur point de vue, ces mesures contribuent à augmenter la pression foncière sur les derniers espaces encore disponibles et jusqu'alors préservés de la spéculation :

*« La loi biodiversité de 2016 instaure la possibilité de créer par anticipation des zones de compensation écologique, des réserves d'actifs naturels qui pourront compenser celles détruites par l'artificialisation. Pour les agriculteurs, cela pourrait se traduire par une "double peine" : l'emprise foncière du projet et celle de ces réserves d'actifs naturels. »* (AgraPresse, 2017. Magazine hebdomadaire et en ligne intégré au groupe de presse Réussir, proche de la tendance syndicale majoritaire FNSEA en France).

*« Les initiatives destinées à lutter contre les dérèglements climatiques se centrant sur la séquestration de carbone dans les sols, ou la compensation environnementale, ne doivent se développer ni au détriment des paysannes et des paysans, ni de leur accès au foncier »* (13 Doléances (2017) issues de la campagne « Agriculture et

*Alimentation - produire à quel prix, manger à quel prix ?* » initiée par la Confédération paysanne et ses partenaires).

Dans le même sens, les **acteurs pionniers de l'agroécologie** (Fédération Nature et Progrès, réseau InPACT) relèvent les incohérences de la compensation menée par des équipementiers qui pratiquent le *greenwashing*, car ils contribuent à couper le territoire (infrastructures linéaires le long de la plaine en Languedoc, réduisant les possibilités de circulation de l'amont vers l'aval) d'un côté tout en communiquant de l'autre sur leurs actions autour de l'environnement :

*« Un troupeau va être mis en place pour la gestion du site, à partir de 2016. 'Un berger va venir faire paître des moutons, afin de gérer le site. Le site des garrigues est fragile : il doit être géré de façon raisonnée, pour que les espèces puissent proliférer tranquillement.' Concernant les cours d'eau, autour de 10 ha sont à compenser sur la zone Ouest du projet »*<sup>172</sup>.

Ces critiques rejoignent les débats scientifiques autour des « services écosystémiques », qui émergent comme nouvelle norme dans le monde de la conservation, favorisant des formes d'**évaluation monétaire de la biodiversité** (Maris et Béchet, 2010).

De fait, le champ agricole s'est élargi ces dernières années à l'environnement et à l'alimentation, drainant de nouveaux acteurs. Cette irruption remet en question l'hégémonie d'acteurs historiquement propriétaires des questions touchant l'agriculture tout en contribuant à un élargissement des modèles socio-économiques de support d'activités agricoles. Les mesures de compensation ouvrent la voie à de nouvelles installations d'éleveurs sur des milieux protégés. Ce faisant, elles génèrent des débats sur le **type d'élevages à promouvoir**, qui soit en mesure d'atteindre à la fois les objectifs de gestion liés à la compensation et les objectifs de viabilité et vivabilité liés à l'installation agricole. Dans ce contexte, les éleveurs participent en navigant entre organisations professionnelles agricoles conventionnelles, alternatives, collectivités et mouvements citoyens en faveur du foncier bien commun et/ou de la montée en puissance des circuits alimentaires de proximité.

### ***4.3. Attitudes différenciées des éleveurs face aux conflits potentiels avec les autres usagers de l'espace***

L'idée d'AFA en mesure de bénéficier d'investissements via le CEN comme tiers-payeur est bien accueillie par les propriétaires, dont certains sont usagers du site :

*« L'AFA n'a aucun droit d'aliénation du titre de propriété. Ils nous autorisent à gérer : couper quelques arbres, entretenir l'espace. Ça a été bien accueilli : les gens sont*

<sup>172</sup> Source : Objectif A9 Montpellier. Magazine d'information Autouroute déplacement de l'A9 à Montpellier. Vinci Autoroutes n°3, 2015/16.

*attachés aux garrigues. Ils voient qu'il y a des déchets... Ils étaient étonnés qu'on s'y intéresse. C'est des histoires de familles : les souvenirs, le grand-père... Les chasseurs eux aussi constataient que le territoire perd en qualité, en ouverture. On a donc eu un bon accueil. » (Animateur CEN, 2016).*

Cependant, une fois les éleveurs installés, des tensions ont pu se produire entre chasseurs et éleveurs du fait de la présence mutuelle de **chiens** et de la pose de **clôtures** fixes et mobiles pour les besoins de l'élevage, considérées par certains chasseurs comme non compatibles avec la chasse. Le couple de bergers qui a initié une activité orientée vers la production de lait a également insisté sur cette cohabitation difficile à l'occasion d'un entretien accordé au journal municipal de Fabrègues :

*« notre troupeau est gardé par trois grands chiens de protection afin d'éviter les attaques d'autres animaux et les vols. Ils suivent et encadrent les brebis, cela fait partie du savoir-faire traditionnel. Rappelons qu'il ne faut pas s'approcher du troupeau ou des chiens sans notre accord préalable car ils font leur travail de protection. L'imprudence et la curiosité peuvent représenter un danger potentiel pour eux et le stress serait alors néfaste aussi pour nos brebis. Il est impératif de tenir les autres chiens en laisse pour ne pas qu'ils s'approchent [...] »<sup>173</sup>.*

L'éleveur ovin installé quelques mois plus tard adopte une approche plus adaptative :

*« Comme je me sens super bien sur ce territoire, j'ai peur de me faire virer. Donc 1 il faut pas mettre le feu, je fais très attention à ça, et 2 il ne faut pas que le chien aille mordre. [...] Après c'est au jour le jour, tu sors les brebis, si il y a un randonneur avec un gros chien, tu emmènes les brebis ailleurs » (Eleveur ovin viande, 2017).*

Il considère qu'il doit s'adapter aux usagers, comme les usagers doivent s'adapter à la présence de son troupeau, dans une perspective d'**espace partagé**.

Une barrière a été installée à l'entrée d'une piste accessible en voiture. Le berger doit faire preuve de pédagogie pour justifier de l'intérêt collectif de ce nouvel équipement :

*« là quand il y avait pas la barrière, les gens venait déposer les ordures. On a mis une barrière pour pas que les gens viennent déposer des ordures... Plein de fois je viens j'ouvre la barrière et des randonneurs viennent voir, et me demandent si c'est privé, ils ont l'habitude de se balader dans ce secteur, ils me demandent s'ils ont le droit. Je leur dit oui, vous avez le droit, la barrière c'est juste pour éviter que des gens rentrent avec des voitures. »*

Il semble donc qu'au-delà des modèles agricoles plus ou moins profonds en termes d'agroécologie il y ait des **pratiques** et **attitudes sociales** très différentes d'un porteur de projet d'élevage à l'autre, déterminées par la trajectoire des éleveurs.

---

<sup>173</sup> Source : Fabrègues Infos n°17, sept./oct. 2016.

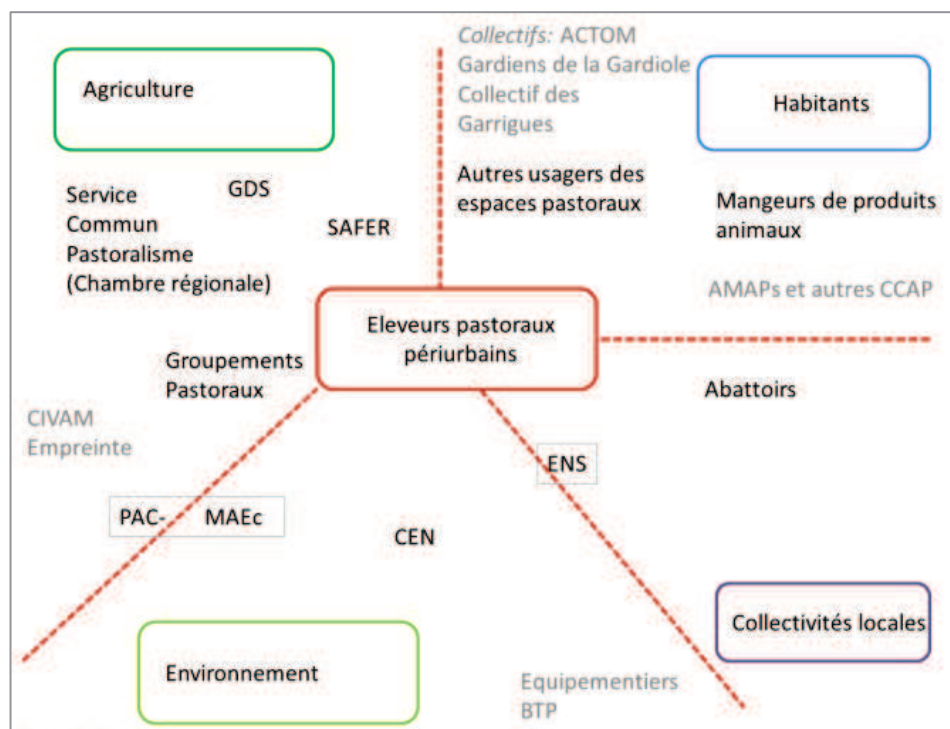
La réunion de restitution de l'étude plaine Ouest (Chapitre 2) a confirmé les difficultés des agriculteurs à pratiquer leur activité dans un environnement en urbanisation qui les met en interaction avec de nombreux usagers, plus ou moins respectueux de l'agriculture :

*« les garrigues tout le monde croit que c'est public, c'est à tout le monde... alors qu'en fait c'est morcelé, il y a plein de propriétaires. On y trouve de tout, des promeneurs, des vélos, des chevaux... mais aussi des poubelles sauvages, des squats, des prostituées... »* (Réunion de restitution étude plaine Ouest, Fabrègues, 2017).

Le partage d'un milieu ouvert périurbain entre plusieurs usagers est un enjeu fort. La différence d'attitudes entre éleveurs récemment installés à l'égard des autres usagers de l'espace montre l'importance de considérer les porteurs de projets agricoles en tenant compte à la fois de leurs trajectoires, de leurs pratiques spatiales et de leur participation à des réseaux sociaux. Cette chronique nous permet de dévoiler certaines caractéristiques du réseau régional d'éleveurs pastoraux, système social original.

### 5. Les éleveurs : un système social original dans la région

Qu'est ce que ce dispositif nous apprend sur le système social de l'élevage dans la région ? Les éleveurs en installation s'appuient à la fois sur des réseaux historiques constitués, comme les groupements pastoraux pour l'estive, et sur des institutions gérant des stocks importants de foncier périurbain majoritairement en *saltus* et *silva*, donc intéressant peu la profession agricole majoritaire, plus axée sur la défense de l'*ager*.



**Figure 54.**  
Un réseau social des éleveurs pastoraux périurbains du Languedoc navigant entre quatre mondes.

L'éleveur choisi pour s'installer sur les garrigues de la Lauze a constitué un réseau solide à l'occasion de sa formation. Il était en activité et s'est reconverti en réalisant un BPREA en élevage par correspondance. Pour tester son intérêt pour le métier, il a multiplié les stages et les remplacements auprès du réseau restreint d'éleveurs ovins locaux se basant majoritairement sur le pastoralisme. Ces éleveurs ont de réelles difficultés à prendre des congés : ils trouvent peu de personnel qualifié et motivé pour les remplacer.

D'autre part, le réseau d'éleveurs étant peu dense, les **outils collectifs** de la filière, comme les groupements pastoraux pour la transhumance ou les abattoirs, sont en péril, faute de masse critique pour justifier leur fonctionnement. Les éleveurs déjà en activité soutiennent donc activement les nouveaux venus, par exemple en facilitant la constitution de leur troupeau initial, « *avec des brebis qui connaissent déjà le milieu, la garrigue* » (éleveur ovin en activité, 2017).

Ces éleveurs en activité ont conscience des difficultés de pérenniser des installations fortement appuyées par des institutions publiques (comme le Département) ou parapubliques (comme le CEN). Leur participation au renouvellement de la profession s'inscrit dans une volonté pour eux de réhabiliter son utilité sociale :

*« Au départ quand je me suis lancé, il y a presque trente ans en arrière, le problème c'était de trouver du foncier. Pour trouver des surfaces il n'y a pas si longtemps c'était compliqué. Et puis il se trouve qu'avec le temps maintenant, il y a beaucoup de propriétaires, il y a beaucoup de communes qui se sont aperçus que les garrigues, les espaces s'embroussaillaient, se fermaient de plus en plus. Et donc ils se sont aperçus, j'aurais tendance à dire un peu trop tard, qu'à l'époque quand il y avait les bergers, leurs troupeaux, il y avait bien sûr le pâturage qui était quand même assez fort. Et puis les bergers, toute l'année tout l'hiver du moins, ils faisaient des petits brûlages comme ça, sur leur parcours, de façon à éviter que l'embroussaillage se développe trop vite. Et puis aussi pour avoir toujours une herbe meilleure, plus tendre, voilà. Et puis un beau jour ces nettoyages de garrigues par le feu, il y en a qui ont fait un peu n'importe quoi n'importe comment. Ça été un peu, j'aurais tendance à dire, interdit. Pendant ce temps-là donc, les vieux bergers ont disparu ; les troupeaux se sont vendus ; il n'y a pas eu de succession. Parce que c'est un métier très esclave ; parce qu'à cette période-là il n'y avait pas les aides de la PAC. L'agneau, il y a eu une crise ; le prix de l'agneau n'était quand même pas toujours très élevé. Donc c'est vrai que pour certaines familles sur certaines exploitations, c'était assez dur. Donc ça n'a pas encouragé les jeunes à prendre le relais. Alors d'un côté les jeunes qui ne prenaient pas le relais, d'un côté certains propriétaires qui ne souhaitaient pas avoir des bergers et des troupeaux sur leur commune et sur leur propriété parce que, pour des histoires de chasse, pour des histoires de... Enfin, peu importe ; il a passé quelques années, la végétation a poussé, les garrigues se sont salies, se sont embroussaillées. Et puis quelques années après, on s'est rendu compte qu'on ne pouvait plus passer*

*nulle part. Et voilà. Alors après il y a eu une volonté assez sérieuse des communes, de certains propriétaires, de faire revenir des bergers, des troupeaux, pour entretenir les espaces. Entretemps, il y a eu quelques incendies très très importants pendant l'été, où ça a brûlé des centaines et des centaines d'hectares, ça a mis des personnes en danger, des habitations. Donc tout ça, ça a fait que... Alors en somme aujourd'hui, on a une volonté de réinstaller ou d'installer des jeunes éleveurs pour entretenir l'espace. C'est une bonne chose » (Berger en activité, 2015).*

A l'occasion de la réunion du 28/03/2018 réunissant six éleveurs en activité exerçant dans le périmètre de l'aire urbaine de Montpellier<sup>174</sup>, la question de l'**équilibre à trouver** entre les cahiers des charges imposés à l'éleveur et ses contraintes socio-économiques a été placée parmi les principales préoccupations, en plus des questions de cohabitation avec d'autres usagers sur des territoires très fréquentés. Les éleveurs sont conscients des difficultés de restaurer la garrigue :

*« Oui, il y a cette volonté d'installer des jeunes. Mais d'un autre côté, on se retrouve face à un problème. Ces garrigues ont été abandonnées pendant de longues années ; aujourd'hui on ne peut pas remettre du jour au lendemain ces garrigues... Comment dire... De nouveau en valeur comme elles étaient il y a trente ans ou cinquante ans en arrière » (Eleveur pastoral, 2018).*

En termes de débouchés, la **demande locale** pour des caissettes de viande en vente directe et des agneaux lourds destinés aux fêtes rituelles est estimée par les conseillers comme étant supérieure aux capacités locales de production : *« les éleveurs n'ont pas accès aux aides « zones défavorisées », mais par contre ont accès à un bassin de consommation terrible »* (conseiller élevage Chambre Agriculture, 2017). Cette perspective de valorisation de l'élevage par une vente sur des circuits plus rémunérateurs semble correspondre à une volonté des éleveurs, anciens ou plus récemment installés, de reconstruire un modèle socio-économique plus basé sur l'activité que sur l'obtention de primes PAC :

*« Moi personnellement si le prix de l'agneau avait augmenté depuis trente ans, ou pas loin de trente ans que je suis installé ; si le prix de l'agneau avait suivi le cours de la vie, je ne sais pas si vous me comprenez, toutes ces aides, tous ces engagements, je ne les accepterais pas »* (Eleveur, réunion du 28/03/2018).

*« Je vais essayer de vendre mes agneaux transformés, pour les valoriser au mieux, en direct. Les primes on ne sait jamais combien ça va durer... »* (Eleveur en installation, 2017).

Le monde professionnel de l'élevage pastoral dans l'Hérault est original. Il est structuré autour de **quatre mondes** : l'agriculture professionnelle et alternative ; l'environnement ; les

<sup>174</sup> Réalisée dans le cadre du projet de recherche-action « Abeille » (voir aussi Chapitre 1 et Annexe 2).

collectivités locales et les habitants (Figure 54). Il est organisé autour de la transhumance, via les groupements pastoraux. Il est fortement relié aux institutions de conservation de l'environnement car l'élevage est à présent reconnu comme contributeur majeur de la protection des milieux et peut ainsi bénéficier de baux environnementaux, inscrits dans le cadre d'AFA et/ou de périmètres de protection et de gestion (zones Natura 2000, etc.). Il peut faire preuve d'une solidarité organique, liée à la marginalité de la production dans le département, en comparaison aux dynamiques pré-alpines ou pyrénéennes. Dans le même temps, ce monde social est inséré dans les instances majoritaires, conventionnelles, de gestion de l'agriculture : le Département ; les Chambres d'Agriculture (échelons départemental et régional) ; la SAFER. Mais dans quelle mesure parvient-il à trouver sa place dans le cadre de la nouvelle P2A proposée par 3M ?

## **6. Une relation indirecte entre la P2A et le renouvellement pastoral**

En effet, on peut s'interroger sur la place de 3M et de la P2A dans cette dynamique périurbaine de renouvellement de l'élevage pastoral. Les chroniques précédentes se caractérisent par une position centrale de l'EPCI dans les dispositifs décrits, portés en régie. Cet exemple est différent car c'est au départ une dynamique portée par l'échelle de la Commune. 3M a ici un rôle potentiel à jouer en qualité de coopérative de services à ces communes membres (Chapitre 1). Elle peut venir en appui à des dynamiques voulues et appuyées par les communes, en particulier celles de l'arc des garrigues identifié dans le SCoT (Chapitre 1).

### ***6.1. De l'étude GENA aux AFAAs de l'Arc des garrigues***

En 2013, l'étude « GENA » (Chapitre 1) est commanditée par la CAM en réponse aux interrogations de plusieurs communes de cet arc des garrigues intéressées par la mise en œuvre opérationnelle d'instruments permettant de consacrer du foncier, public initialement puis privé, à des projets de redéploiement agricole liés aux enjeux urbains : réduction des risques (dont le risque incendie) et approvisionnement local en alimentation de qualité. Ce projet a permis à l'EPCI d'identifier un répertoire large d'instruments appropriés aux projets de redéploiement agricole sur du foncier public et/ou privé.

L'exercice de révision réglementaire du SCoT initié en 2015 met également le doigt sur l'importance de préserver activement cet arc des garrigues, élément structurant du paysage, construit autour des trois étages complémentaires garrigues / plaine / littoral.

En 2015, la P2A est votée en Conseil communautaire. Un des axes prioritaire et transversal d'action concerne la mobilisation de foncier public puis privé. Le foncier est identifié comme

un frein important à l'installation et à la diversification de projets agricoles. Trois facteurs complémentaires concourent à cette situation : l'aménagement urbain qui consomme des terres « à urbaniser », l'inflation des prix du foncier à mesure de l'avancée du front urbain et les stratégies de rétention adoptées par certains propriétaires dans une perspective d'attente du changement de zonage de leurs parcelles (Hasnaoui Amri et Perrin, 2018).

Courant 2015, l'élue VP à l'agroécologie et à l'alimentation contribue à mettre en relation la jeune équipe P2A avec un expert des associations foncières agricoles. Depuis 2016, la Métropole de Montpellier a recours à cet expert des AFA, qui est mandaté pour accompagner les élus des communes concernées et le personnel technique métropolitain dans la préfiguration de deux périmètres d'AFAAs sur l'arc des garrigues.

Ce travail est fortement inspiré et relié aux initiatives du même type menées localement par le CEN.

## **6.2. Emergence d'un PEAS sur le Domaine de Mirabeau**

En 2017, le CEN et la Commune de Fabrègues sont bénéficiaires de l'appel à projets national « Projets d'Investissements d'Avenir » (PIA). Pour être bénéficiaire, il faut proposer un projet. Ce projet est monté par le CEN en lien étroit avec la commune de Fabrègues. En effet, la commune a eu l'opportunité d'acquérir le domaine de Mirabeau, situé sur le massif de la Gardiole. Cependant la commune n'est pas en mesure de couvrir les investissements nécessaires à la réhabilitation du site et l'animation socio-économique permettant de redéployer des activités tout en les rendant compatibles avec les nombreux usages pré-existants sur le site. C'est donc le CEN qui monte le projet en qualité de partenaire privilégié de la commune. Le CEN sollicite également la métropole pour bénéficier d'un courrier de soutien à ce projet qui s'inscrit dans le concept d' « archipel de fermes ressources » proposé dans le cadre de la nouvelle P2A.

Du fait de ce projet de PEAS, un nouveau cycle d'installation agricole peut être initié sur le domaine de Mirabeau :

*« La viticulture, le maraîchage, l'oléiculture, l'élevage permettent le retour de la polyculture sur le domaine.[...] L'objectif du projet vise à restaurer une mosaïque paysagère écologique et culturelle dans ce site, typique de la région méditerranéenne intégrant des activités de polyculture-élevage traditionnelles insérées dans une matrice de biodiversité fonctionnelle, composée de haies, de mares, d'un ruisseau temporaire, mobilisant des pratiques d'agroécologie, pour en faire un pôle d'expérimentation, de ressources et de solidarités au bénéfice des citoyens. La coordination du projet mobilise l'intendance du territoire qui amène à considérer des*



*rapports sociaux plus équitables, solidaires et responsables dans la gestion du site. L'Agroécologie et l'intendance du territoire sont les deux dispositifs d'innovation technique et sociale déployés pour faire du domaine de Mirabeau un territoire de biodiversité.* » (CEN LR, candidature aux PIA, 2017).

L'argument avancé est celui d'une possibilité de lutter contre le délaissement de la garrigue traduit par une prolifération d'usages non désirés par la mise en œuvre d'un pôle d'activité multifonctionnel s'inscrivant dans l'esprit des contre-projets initialement portés par les collectifs de défense (Mas Dieu puis Mas de Mirabeau). Si la commune et le CEN contribuent à activer ce site en favorisant l'installation d'activités agricoles et autres (formation, accueil, restauration, brasserie, etc.), alors le site ne sera plus soumis aux pressions identifiées :

*« Artificialisation, pollution chimique, embroussaillage, dégradations sauvages... sont quelques-uns des symptômes d'une érosion de l'environnement et de la biodiversité qui affectent le domaine. Et plus l'artificialisation des territoires, s'intensifie, plus le besoin d'un environnement sain et équilibré, s'exprime de la part des citoyens »* (CEN, projet PEAS, 2017).

Le site accueille depuis décembre 2017 la première entreprise viticole biologique d'insertion, qui adhère au réseau Cocagne : « Vignes de Cocagne »<sup>175</sup> et le projet de PEAS envisage l'installation d'autres activités structurantes pour établir un pôle d'intérêt écologique et social : maraîchage, élevage, brasserie artisanale, boutique paysanne, salles de réception et de formation, etc.

Le soutien de la Métropole au projet de PEAS courant 2017 s'inscrit dans une stratégie plus large de l'EPCI de développer des outils d'intendance territoriale en prenant appui sur le concept d'Association Foncière Agricole testé par le CEN sur les garrigues du massif de la Gardiole. En effet, l'action de la Métropole n'a de sens que si elle s'intègre dans une **dynamique plus large de transition agroécologique**, portée à la fois par les autres acteurs publics, au premier rang desquels figurent les communes qui, comme la Métropole, sont aussi propriétaires fonciers, et souhaitent, pour certaines d'entre elles, le redéployer en faveur d'une agriculture multifonctionnelle et par les propriétaires fonciers privés, agriculteurs ou non. Pour cela, la Métropole a initié en 2016/ 2017 quatre opérations complémentaires : (1) un travail en partenariat de portrait des dynamiques agricoles et

---

<sup>175</sup> « Première exploitation viticole biologique d'insertion en France, Vigne de Cocagne emploie depuis décembre 2017 deux ouvriers viticoles ». A Fabrègues, Pauline Chatin a créé une entreprise s'inspirant du réseau des Jardins de Cocagne, des jardins maraîchers biologiques, organisés sous forme d'ateliers et chantiers d'insertion. « J'ai constaté les difficultés des vigneronnes à recruter des ouvriers viticoles polyvalents et expérimentés », décrit la jeune femme. « Vigne de cocagne offre un apprentissage sur le terrain, une grande diversité de tâches et de vraies perspectives d'emploi. » poursuit Pauline, épaulée par Jean-Charles, vigneron-formateur qui l'accompagne dans cette aventure. [...] (Source : [http://www.herault.fr/2018/06/21/renaissance-domaine-de-mirabeau-24006], page consultée le 26/06/2018).

alimentaires métropolitaines, dans le cadre de la révision du premier SCoT de 2006, préfigurant un observatoire ; (2) un état des lieux des pratiques communales de restauration scolaire publique ; (3) un repérage des actions de redéploiement agricole portées par la Métropole sur son foncier<sup>176</sup> ; (4) une concertation avec les communes de Lavérune, Pignan, Murviel les Montpellier, Jacou, Prades, Montferrier sur Lez, Clapiers, autour de l'idée de redéploiement pastoral dans les garrigues du Nord et de l'Ouest de la Métropole, via la constitution d'AFAs. Mobiliser du foncier public n'est considéré important que si la démarche est répliquable, et donc évaluée *in itinere*, pour en tirer des méthodes, connaissances, réseaux qui puissent faire l'objet d'échanges, de mutualisation, d'enrichissement des autres expériences menées, par les communes, les agriculteurs en activité, ou tout autre acteur local. La Métropole se positionne ainsi en coopérative de services pour ses communes, dans un engagement porté politiquement par son président Philippe Saurel, à travers le pacte de confiance fondateur de la coopération intercommunale (Chapitre 1).

Le projet de la commune de Fabrègues et de ses partenaires autour du domaine de Mirabeau est précurseur. Il pose à 3M la question plus large de l'accompagnement et du suivi de ce type de projets : comment favoriser les liens et échanges avec les autres communes qui déploient elles aussi des projets du même type ?

Cependant, à la différence du CEN, l'EPCI de Montpellier ne dispose pas de personnel dédié à cette intendance territoriale, ni de budget pour l'investissement ou le fonctionnement (Ballon et Le Sauze, 2017).

### **6.3. Une participation transactionnelle ?**

L'espace concerné par cette chronique est un large massif calcaire couvert de garrigues (majeure partie en *saltus*). Considéré initialement comme peu productif par le monde agricole majoritaire et comme réserve d'urbanisation par les urbanistes, il s'avère faire l'objet d'attentes fortes de la part des acteurs urbains et agricoles mobilisés dans sa réhabilitation.

La proposition d'un projet de redéploiement pastoral sur le site s'inscrit dans une histoire plus longue de construction de projet citoyen, écologique et multifonctionnel en réponse au projet initial de décharge. Cependant, dans quelle mesure la mise en œuvre du pastoralisme

---

<sup>176</sup> Domaine de Viviers (communes de Jacou, Clapiers, Assas, Teyran) ; domaine de Baillarguet (Montferrier sur Lez, Prades); domaine de la Condamine (Montpellier) ; et par les communes sur leur foncier (agriparc de Lavérune ; projet des 4 Pilas à Murviel les Montpellier ; installation d'un maraîcher à Grabels ; projet de pôle d'excellence agroécologique à Fabrègues au domaine de Mirabeau).

pourra être une réponse à l'ensemble des usages non désirés sur le site ? Dans quelle mesure l'activité pastorale installée pourra équilibrer viabilité économique et gestion de broussailles peu productives en garrigues ? Ce redéploiement bénéficie d'un effet de contexte offert par la manne financière liée à la compensation environnementale. Mais dans quelle mesure ce type de projet est-il reproductible ailleurs, dans d'autres contextes périurbains ?

Les **Communes** concernées ont un rôle central dans le processus, à la fois en tant que propriétaires fonciers et en tant qu'organes politiques locaux. Les élus locaux sont intéressés à promouvoir un modèle d'élevage correspondant a priori aux attentes de leur population, autant en termes de paysage que de production alimentaire locale. Ce type d'expériences représente une occasion rare de dépasser l'entrée aménagement en intégrant l'agriculture et l'élevage comme activités dans le cadre de zones multifonctionnelles. L'élevage pastoral est mobilisé comme ressource de communication politique. Le pastoralisme s'appuie en effet sur un patrimoine ancien caractérisé par des formes spécifiques d'aménagement (drailles, lavognes, etc.), des races autochtones, aujourd'hui menacées de disparition<sup>177</sup> et des temps de rencontre festifs autour de la transhumance<sup>178</sup>.

Du point de vue des **agriculteurs** et de leurs organisations, ce projet est en rupture avec l'agriculture conventionnelle qui s'est développée autour de la Gardiole dans les cinquante dernières années. Par exemple, dans la plaine de Fabrègues, le désherbage en plein des vignes représente encore 50 % des surfaces (Source : SAGE Lez-Mosson, 2017<sup>179</sup>). La Chambre d'agriculture s'appuie sur son partenariat avec le CEN pour promouvoir de nouvelles formes agricoles, en élevage et en viticulture par l'installation et pour accompagner l'écologisation des pratiques des agriculteurs déjà en place, principalement des viticulteurs (Chapitre 2). La Chambre s'appuie pour cela sur son projet stratégique départemental PADH 2020 et sur le levier d'Ecophyto (dispositif d'accompagnement des agriculteurs engagés dans la réduction d'usage d'intrants).

Pourquoi ai-je choisi de lire cette chronique comme une forme transactionnelle de participation ? Au sens de Remy (1994), la transaction correspond à la « *confrontation d'une pluralité d'acteurs en négociation pour déterminer des zones d'accord en fonction de leur capacité de pression respective* ». C'est une forme de relation sociale marquée par l'articulation du marché, de la négociation, et du don/contre don. La formule de redéploiement pastoral en périurbain est testée au début des années 2000 par le Département dans le cas du Mas Dieu et permet de conforter l'installation d'un berger ovin

<sup>177</sup> Comme la Causse de Garrigues.

<sup>178</sup> Le Département de l'Hérault organise la « Fête de la transhumance » chaque année sur le site du Mas Dieu depuis 2005.

<sup>179</sup> [<http://www.syble.fr/sage/zoom-sur-la-reduction-des-produits-phytosanitaires/>], page consultée le 26/06/2018.

transhumant en Cévennes au sein d'un périmètre à vocation multifonctionnelle. La loi Biodiversité (2016) offre un nouveau cadre légal permettant de favoriser le soutien à des installations d'élevage compatibles avec la gestion de la biodiversité. Les deux parties en présence - l'éleveur et l'opérateur de compensation - entrent alors en négociation : ils déterminent a priori un contrat visant des objectifs d'entretien des milieux favorables à la biodiversité. Mais dans la pratique **de nombreux points restent à préciser** : qui prend en charge l'aménagement des parcours ou la construction des bâtiments d'élevage ? Comment seront vérifiés les critères de « bonne gestion » des milieux ? La transaction se caractérise par des

*« jeux multiples entre le rationnel et l'affirmation de sens, le formalisé et le diffus, le continu et le discontinu, l'interaction et l'interdépendance [pour déboucher sur] la dialectique de l'invention » (Remy, 2013).*

L'éleveur installé peut s'appuyer sur un réseau d'entraide entre éleveurs un peu plus formalisé que celui des maraîchers, mais beaucoup moins structuré pour la défense de ses intérêts que celui des viticulteurs. Les éleveurs ont intérêt à être plus nombreux dans le secteur car de leur densité dépend le maintien d'outils collectifs structurants comme les groupements pastoraux ou les abattoirs.

On retrouve les trois éléments de la transaction proposés par Remy :

(1) un marché : un appel d'offres formel proposant d'accéder à des garrigues aménagées pour de l'élevage, en échange de l'atteinte de résultats environnementaux (gestion des milieux) ;

(2) une négociation au démarrage<sup>180</sup> et chemin faisant<sup>181</sup> traduite par un flou dans les définitions opérationnelles de la « bonne gestion écologique ». Pour l'éleveur, il s'agit de trouver un bon équilibre entre les objectifs institutionnels de compensation et la stratégie individuelle de l'entreprise. Cela se traduit par des pratiques de pâturage à ajuster :

*« Je savais que c'était très sec, qu'elles marchaient beaucoup pour manger quelque chose de peu nutritif, donc il faut trouver le bon équilibre, pas les faire marcher super loin pour rien » (Eleveur, 2017).*

Pour ce troupeau mobile sans être transhumant, sur un milieu peu nutritif, le travail de gardiennage de l'éleveur est essentiel pour mener les brebis à l'herbe sans leur faire dépenser trop d'énergie, et ce toute l'année même en période sèche.

La négociation est également liée à l'emplacement périurbain de l'activité (Fig. 53). En effet, cette situation présente des inconvénients notables. En termes de fonctionnement économique, l'éleveur touche moins d'aides PAC que les éleveurs situés en zone rurale

<sup>180</sup> Exemple : pas de suivi des résultats en termes de gestion des milieux au cours de la période d'installation, estimée à deux ans, puis à cinq ans.

<sup>181</sup> Exemple : renforcement de l'aire pâturée par adjonction progressive de parcours plus productifs (près de Villeneuve les Maguelone, ou ripisylves le long de la Mosson).

considérées comme « défavorisées ». La présence d'un tissu dense d'infrastructures fortement utilisées peut s'avérer être difficile à concilier avec des pratiques pastorales : « *le trafic routier, en semaine à 17 - 18h, je ne les amène pas là, les brebis, s'il y a une moto qui passe, elles se barrent* » (Eleveur ovin, 2017). En contrepartie cette situation périurbaine permet l'accès à un réseau dense de consommateurs et facilite les interactions avec les accompagnateurs du CEN ou de la Chambre d'Agriculture, institutions installées dans la ville centre ;

et (3) des échanges de type non monétaire (don / contre don) au sein du réseau d'éleveurs qui appuie cette installation. Un éleveur accueille en stage l'éleveur en installation et favorise son intégration au groupe informel réfléchissant à la reprise en main de l'abattoir d'Alès<sup>182</sup>.

### **Conclusion : transaction entre élevage, protection de la biodiversité et développement du territoire**

Ce troisième cas d'étude illustre une autre forme de participation agricole. Celle des éleveurs est discrète. Elle bénéficie d'un soutien entre éleveurs pastoraux. Ce soutien est à la fois moral (étapes de l'installation progressive), technique (conduite du troupeau en zones méditerranéennes sèches) et matériel (vente d'un troupeau formé au même type de conduite extensive). L'éleveur bénéficie également d'un réseau interpersonnel actif facilitant l'écoulement futur des agneaux et moutons. Il commence par tester son activité, les parcours, avec un troupeau réduit (52 brebis mères) au cours de sa première saison (printemps-été 2017). Ce cas montre aussi les caractéristiques du monde professionnel de l'élevage transhumant dans l'Hérault. Il illustre un consensus rare entre organisations majoritaires, agriculteurs alternatifs, associations de riverains et organisations environnementales. Ce consensus entre professionnels et partenaires repose aussi sur un certain partage du territoire : l'élevage pastoral se développe sur les marges de l'espace agraire, le *saltus*, les garrigues, là où se créent des opportunités de « foncier regroupé ». Le **compromis agro-environnemental** y apparaît plus **consensuel**. Par ailleurs, ces espaces de garrigues intéressent moins les agriculteurs conventionnels et leurs organisations, qui focalisent leurs efforts sur les « terres fertiles », soit l'*ager* irrigué.

La participation des éleveurs est transactionnelle dans le sens où les éleveurs semblent être à la **marge du cœur du système agraire** « productif ». Ils se situent sur un espace pastoral à la frontière des enjeux néocorporatistes focalisés sur l'ager. Les éleveurs sont à cheval entre des OPA conventionnelles, comme le GDS, la Chambre d'agriculture ou la SAFER, des OPA alternatives, comme Terres Vivantes ou le CIVAM Empreinte, et d'autres acteurs citoyens et environnementaux priorisant la protection de l'environnement ou la préservation des terres

<sup>182</sup> Menacé de fermeture suite au scandale provoqué par le reportage de l'association L214 courant 2015.

fertiles et s'appuyant pour cela sur la contractualisation avec des éleveurs existants ou l'installation de nouveaux éleveurs pastoraux. Pour les éleveurs, cette participation est transactionnelle car leur activité les amène à des relations plus régulières d'une part avec d'autres éleveurs, dans le cadre par exemple de l'organisation de la transhumance, ou de la reprise d'un abattoir en difficulté, mais aussi avec d'autres agriculteurs, viticulteurs, maraîchers, céréaliers, etc. pour négocier des passages ou la possibilité de pâturer des parcelles et enfin avec le reste des habitants avec lesquels ils sont amenés à interagir régulièrement du fait de leur pratique fondée sur la mobilité.

La participation est également transactionnelle dans le cadre des **liens entre collectivités**. La municipalité cherche à redéployer l'élevage sur la base de son foncier public. L'intercommunalité est de ce fait interrogée dans son rôle ensemblier. Les relations de complémentarité entre 3M et ses communes membres dans ce cas d'une nature différente de celles présentées sur les chroniques précédentes. L'EPCI est amené à s'engager dans un effort de mise en réseau, d'animation territoriale, sans savoir exactement ce que cet effort pourra rendre.

L'intérêt de cette chronique est de s'appuyer sur un **monde social différent de celui de la viticulture ou des nouveaux agriculteurs nourriciers** orientés quasi-exclusivement sur les marchés urbains de proximité. Le monde des éleveurs aborde la participation de façon transactionnelle : ils se savent « attendus » par les organismes de conservation de l'environnement et les collectivités. Mais les termes précis des échanges ne sont pas complètement définis du fait des arrangements à réaliser en cours de chemin de façon à mieux concilier ces objectifs de long terme de conservation portés par l'organe en charge de conservation environnementale et les impératifs plus de court et moyen terme liés à l'atteinte par l'éleveur installé d'une activité économique viable et vivable.

Les chroniques de dispositifs décrites au cours de ces trois derniers chapitres viennent compléter l'étude des dynamiques agri-urbaines à l'échelle du secteur de la plaine Ouest (Chapitre 2). A partir de ces éléments, complétés d'autres initiatives locales mettant en interaction collectivités et agriculteurs, je propose à présent de monter en généralité. Pour ce faire, je m'appuie sur une démarche comparative pour replacer ces interactions en perspective dans un double mouvement : au sein de l'espace social local (en m'appuyant sur les apports de la géographie des pratiques), quels sont les arrangements, les hybridations rencontrées si on déplace la focale au-delà du projet soutenu et communiqué par les institutions territoriales ? ; au sein de l'espace politique plus large (apports de la sociologie de l'action politique) : dans quelle mesure les initiatives décrites interfèrent avec des cadres et des instruments plus larges ?



# **CHAPITRE 6**

## **Vers une géographie de la participation agricole à une politique alimentaire territoriale**



Dans les chapitres précédents, nous avons identifié empiriquement à partir de l'étude du cas de l'intercommunalité de Montpellier en France trois formes de participation agricole: a) le néocorporatisme lié à l'histoire du développement agricole en France ; b) les affinités liées à la recherche d'innovation (ici, le renouvellement des pratiques et modèles agricoles en lien avec la ville), affinités développés au sein de réseaux qualifiés d'« alternatifs » ; c) la transaction liée à gestion de milieux ouverts par le pastoralisme. Dans ce chapitre, notre objectif est de décrire les différentes facettes géographiques du phénomène participatif agricole.

En effet, la participation agricole à une politique alimentaire relève de plusieurs géographies que le cas de Montpellier nous permet d'illustrer. Au plan spatial tout d'abord, les trois formes participatives décrites dans les actions de la P2A présentent des spatialités différentes, à la fois au plan des différents milieux qui composent l'espace agricole périurbain de Montpellier et au plan de la géographie des acteurs et de leurs réseaux de relations. Les participations corporatistes, affinitaires et transactionnelles, reposent sur des contiguïtés spatiales et des connexités relationnelles qui ont leurs propres spécificités.

Au plan du territoire ensuite, nos résultats amènent à esquisser comment se configure le phénomène participatif à l'échelle d'un territoire de politique alimentaire. L'approche interactionniste nous conduit à proposer une lecture de cette structuration territoriale basée sur une cartographie des lieux participatifs où se jouent l'intégration des agriculteurs à la politique alimentaire. L'enjeu n'est pas de déterminer quel serait le « bon territoire » de politique alimentaire, mais plutôt de repérer les assemblages territoriaux qu'implique une telle politique.

Enfin, le troisième domaine d'une géographie de la participation agricole concerne les conditions organisationnelles à réunir pour construire une gouvernance alimentaire autour d'un acteur ensemblier, la métropole de Montpellier. En effet, nous montrons que la gouvernance alimentaire est un champ d'action transversal, inter-territorial, et multi-acteurs.

En dressant le bilan de ces apports, ce chapitre vise à construire une vision globale de ce que serait une géographie de la participation agricole. Il commence par décrire spatialement les géographies participatives identifiées dans la thèse (section 1). Puis il pose la question de leurs agencements dans un territoire de politique alimentaire, esquissant les caractéristiques d'une approche territoriale du phénomène participatif agricole. La section 3 propose une géographie organisationnelle du rôle d'un EPCI comme 3M dans la mise en œuvre d'une P2A impliquant la participation des agriculteurs. Je conclue par une réflexion sur les limites de ce travail, et sur les pistes nouvelles à approfondir.

## **1. Géographies des formes de participation des agriculteurs**

Les chapitres précédents (de 3 à 5) illustrent trois formes de participation de l'agriculture à l'échelle des territoires. J'appelle « forme » de participation une modalité particulière de relation des agriculteurs dans leur dialogue avec le territoire de projet. Cette relation peut prendre des formes allant de la représentation instituée à la participation individuelle. Dans les sections suivantes, nous allons préciser les dimensions géographiques des formes de participation néo-corporatiste, affinitaire et transactionnelle.

### ***1.1. Au cœur de l'espace viticole, la participation néocorporatiste continue à s'imposer***

Cette forme de participation s'inscrit principalement dans le registre des relations institutionnelles liées à la mise en œuvre par l'EPCI de démarches réglementaires comme le SCoT ou le PLUi.

Le modèle néocorporatiste a d'abord été réfléchi pour les relations entre l'État et les professions organisées, à l'échelle nationale. Schmitter et Lembruch (1979) le définissent comme

*« un système de représentation des intérêts dans lequel les unités constituantes sont organisées en nombre limité de catégories singulières, obligatoires, non concurrentielles, hiérarchiquement ordonnées et différenciées selon leurs fonctions, catégories reconnues ou agréées – sinon créées – par l'État et auxquelles on a garanti un monopole de représentation au sein de leurs catégories respectives en échange d'un droit de contrôle sur la sélection de leurs dirigeants et l'articulation de leurs revendications et de leurs soutiens ».*

Le concept est repris par Jobert et Muller (1987) pour dire qu'en France ce modèle d'intermédiation des intérêts fonctionne mal à l'échelle globale de la société mais se retrouve plutôt au niveau sectoriel, avec l'exemple idéal-typique de l'agriculture où un secteur tout entier est représenté par un groupe (FNSEA) qui a le monopole (jusqu'en 1990) de la représentation des intérêts agricoles auprès de l'État. La FNSEA parle donc au nom de la profession tout entière et est considérée comme le seul représentant légitime de tous les agriculteurs par l'État qui en fait un partenaire pour définir la politique agricole et lui délègue ensuite une grande partie de la gestion de la politique agricole, via les organismes de développement (chambres d'agriculture et autres). La corporation a donc un rôle de représentation, d'intermédiaire entre l'État - qui la reconnaît en tant que telle - et les individus. C'est donc un corps intermédiaire. Ce modèle d'analyse néo-corporatiste des politiques publiques considère que le groupe professionnel construit un mode de représentation permettant d' enrôler des secteurs de l'administration : le Ministère de l'Agriculture dans le cadre de la cogestion en France. Ainsi, cette administration devient un représentant au sein de l'État des intérêts de ce groupe professionnel - dans le cas de la cogestion en France, le syndicat majoritaire : la FNSEA – groupe qu'elle est censée contrôler (Ansaloni, 2015).

Également à une échelle nationale, Maude Benoît (2015) montre, à partir d'une comparaison des politiques agroenvironnementales menées au Québec et en France, le néocorporatisme à l'œuvre :

*« force est de constater que les organisations fondatrices des politiques agricoles nationales (administration et profession agricoles) jouent un rôle de filtre des dynamiques réformatrices présentes à l'échelle globale et qu'elles « acclimatent » les référentiels de développement durable et du management public aux spécificités de leur pays et de leur secteur d'action publique ».*

Le néocorporatisme est donc une forme d'intermédiation des intérêts décrite essentiellement au niveau national, notamment par Muller (1984). Cette forme se retrouve également au niveau régional comme le montre plus récemment Poisnel (2017), à partir du cas du Nord Pas de Calais.

Dans notre cas d'étude, situé à échelle intercommunale, on peut constater que la CAM intervenait peu dans ce champ de l'intermédiation entre agriculture et action publique. Elle initie avec son premier SCoT (2006) des interventions concernant l'agriculture, prioritairement en termes d'aménagement, mais également en matière de « politique viticole », avec un soutien à la promotion des vins par exemple (Chapitre 1). Par la suite, la CAM puis la Métropole renforce ses interventions dans le domaine agricole. La chronique présentée sur le cas de l'agriparc du domaine de Viviers montre une réplique de cette régulation néo-corporatiste au niveau métropolitain. Les organisations agricoles représentatives dominantes – Chambre d'agriculture, SAFER, cave coopérative – parviennent à influencer sur la définition du problème et à le redéfinir dans un sens plus compatible avec leurs pratiques et priorités. De ce fait, elles parviennent à capter les ressources publiques liées à cette question. Ainsi, les organisations majoritaires agricoles parviennent par leur dialogue avec l'intercommunalité à redéfinir la politique initiale. Cette forme de régulation néocorporatiste se retrouve donc également à l'échelle plus fine de l'EPCI, principalement dans le registre de discussion lié au règlementaire. L'agriparc est initialement plus positionné sur un registre de développement – via la promotion de la « multifonctionnalité ». Il est redéfini en cours de réalisation comme un outil destiné à conforter une limite urbaine. Cet argument est compatible avec l'octroi prioritaire de foncier en bail long à des viticulteurs et en bail court à des agriculteurs nomades. Les négociations portent principalement sur le cœur de l'espace agraire. Les représentants des agriculteurs cherchent à défendre les « bonnes » terres, planes, accessibles, irrigables, bref adaptées à la mise en œuvre d'un modèle viticole « moderne ».

En géographie, cette forme de participation peut se lire en adoptant une **approche relationnelle du territoire**, comme le propose Raffestin (1980). Il propose ainsi de distinguer des acteurs « *syntagmatiques* » - organisés pour réaliser un projet partagé concernant le territoire – et des acteurs « *paradigmatiques* », qui partagent un ou des critères, ont des affinités, mais ne sont pas intégrés collectivement à un processus sur lequel ils ont la possibilité d'agir. Dans notre cas, les viticulteurs sont syntagmatiques : ils sont organisés pour contrôler les institutions de développement, défendre, comme dans le cas décrit du SCoT, une définition territoriale comprenant un périmètre (les zones d'appellation ; les

terres les plus « fertiles ») et pour bénéficier de ressources publiques, par exemple pour réaliser la promotion de leurs vins. Ce sont eux qui sont sur le devant de la scène quand il s'agit de définir avec l'intercommunalité les terres à préserver en priorité. En effet, ces acteurs sont centraux. Ils sont organisés de façon à contrôler les codes.

Ce travail a permis de dévoiler la **présence également à l'échelle intercommunale d'une logique néocorporatiste de participation des agriculteurs à l'action publique**, préalablement identifiée à échelle nationale puis régionale. Le viticulteur, acteur syntagmatique, développe une géographie particulière : il est à la fois au centre de l'espace agraire – terres protégées et productives - et au centre de l'espace socio-politique – OPA et services de l'État via la cogestion « décentralisée ». En comparaison, les maraîchers bio diversifiés en installation progressive apparaissent plutôt comme des acteurs paradigmatiques.

## ***1.2. Dans les interstices de l'espace agraire, une participation affinitaire voir le jour***

Dans les interstices de l'espace agraire, les agriculteurs alternatifs et leurs réseaux parviennent cependant à trouver une place. Ils profitent d'un contexte mondial favorable et d'opportunités locales d'interstices leur permettant d'initier leur activité. En effet, le contexte mondial a récemment évolué. Du fait de la circulation de normes via les réseaux de villes, les dernières années ont vu une intégration progressive d'un impératif vert. Pour être une ville innovante, il faut désormais être une **ville verte**. Ainsi Paris ou New York disposent-elles d'une coulée verte. De même, les demandes alimentaires des urbains s'orientent sur l'écologie (agriculture biologique) et la relocalisation (circuits courts). Dans ce contexte, la figure des maraîchers bio diversifiés proposant des paniers hebdomadaires semble attendue.

Nous avons montré (Chapitres 2 à 4) que le milieu socio-professionnel des maraîchers néos en installation progressive est peu organisé car jeune, naissant. Les représentants les plus âgés ont moins de vingt ans d'expérience à ce jour. Contrairement au statut de « l'exploitant agricole », le maraîcher bio n'est pas reconnu juridiquement, surtout lorsqu'il s'installe progressivement. De même, en termes politiques, peu d'organisations se chargent de défendre leurs intérêts, à part des organisations multi-acteurs, plutôt gouvernées par des citoyens consommateurs, comme les réseaux nationaux Terre de Liens ou le Mouvement inter-régional des AMAPs (MIRAMAP).

La notion proposée de forme affinitaire de participation s'appuie sur l'idée de privilège donné au cercle des proches, voisins géographiques et proches avec lesquels sont partagées des valeurs, comme la **critique du modèle productiviste** (Le Guen et Ruault, 1994). Cette forme rejoint l'idée de reconnaissance « *affective* », par les proches, proposée par Axel Honneth (2001), dans une déclinaison de la reconnaissance incluant également les reconnaissances juridique et politique.

En effet, les acteurs, dominants comme dominés, syntagmatiques ou paradigmatiques, sont en mesure de modifier - subvertir, dévoyer, neutraliser, ... - les règles du jeu collectif auquel ils sont conviés à participer. Nous avons montré que ces maraîchers liés à la ville étaient en capacité de tirer profit de « trous » dans l'espace agricole autour et dans les villes. L'arrachage viticole et les stratégies d'attente de l'urbanisation contribuent à laisser des espaces disponibles dans le paysage. Ce sont des **opportunités d'installation** pour les maraîchers.

Cependant, le **phénomène change aujourd'hui d'échelle**. Les demandes d'installation sur ce modèle sont en hausse, en lien avec la demande locale en matière de fruits et légumes frais et locaux. Cela pousse les maraîchers installés ou en installation à porter leur attention également sur le « cœur » du système agricole, comme les parcelles irrigables : celles des domaines publics de Viviers (Chapitre 3) ou de la Condamine (Chapitre 4), ou encore le futur agriparc préfiguré sur la commune de Laverune, à l'Ouest de Montpellier.

Les « *fermes nourricières* » sont définies par la Métropole comme porteuses d'innovation car menées par un public innovant, capable de mener un développement économique actif, évolutif, en réponse aux attentes émergentes des habitants. Notre hypothèse est que cette forme affinitaire de participation s'articule avec un positionnement de l'EPCI dans la continuité de la logique de « technopôle », dans une version revisitée, thématisée « agri-alimentation écologique et locale ». Cependant, la Métropole a besoin d'en savoir plus sur ce public : les néo-agriculteurs ont-ils les mêmes caractéristiques que les *startupper*s issus d'autres domaines d'innovation, comme les entreprises du domaine de la santé ou les Sociétés de service et d'ingénierie informatique (SSII) ?

Ces figures d'agriculteurs « néos » privilégient cette forme de participation par affinités (géographiques, sociales, cognitives). Cependant, ces acteurs sont eux-mêmes diversifiés dans leurs trajectoires, ressources et pratiques. Ils s'arrangent et se combinent plus ou moins avec les agriculteurs déjà en place (dont majoritairement des viticulteurs) quand les liens affinitaires rendent possible l'association entre viticulteurs et maraîchers, ce que nous avons observé de façon ponctuelle. Cette participation affinitaire est stimulée par la recherche de nouvelles figures agricoles liées à la ville, aux attentes des urbains.

Cette recherche est favorisée par le cadre politique construit via la P2A. Les agriculteurs alternatifs « tricotent » des réseaux « sur mesure ». Ils développent des **réseaux multi-niveaux** : entre eux, avec d'autres agriculteurs plus éloignés partageant des pratiques, avec des consommateurs engagés, avec des élus écologistes, etc.

En termes géographiques, connaître ces nouvelles figures agricoles requiert de porter un regard sur les « lieux-moments » de politique agri-alimentaire ; sur les « espaces vacants » ou « espaces agro-naturels », de façon à voir dans quelle mesure ces lieux restent convoités ou sont au contraire délaissés, par exemple dans le cadre des négociations sur la vocation des terres périurbaines.

Alors que les lieux « productifs » font l'objet de toutes les attentions, qu'en est-il des dynamiques aux confins de l'espace agricole ?

### 1.3. En garrigues, une participation transactionnelle se déploie autour du pastoralisme

La participation « affinitaire » décrite précédemment est fortement stimulée par les nouvelles attentes formulées via la P2A en termes d'écologisation et de relocalisation. Cette participation contribue à l'émergence d'un tissu renouvelé d'agriculteurs « agroécologiques et nourriciers ». Mais d'autres figures se développent aux marges de l'espace agraire : une participation transactionnelle se déploie en garrigues autour de l'agropastoralisme. Dans le système agraire local, les éleveurs pastoraux sont des *outsiders*, qui profitent du fait que les milieux extensifs comme les garrigues intéressent moins la profession organisée, qui axe plutôt sa défense sur les terres planes et irriguées. Les nouveaux agriculteurs « nourriciers » recherchent également préférentiellement des terres accessibles et équipées en irrigation.

La forme transactionnelle de participation se caractérise par des relations d'échanges entre **acteurs très hétérogènes** – un éleveur en installation, une association de conservation de l'environnement, une commune, etc. – qui établissent des **relations négociées au fil de l'eau** sur la base d'une complémentarité potentielle d'usages et d'intérêts. J'ai montré (Chapitre 5) l'importance de trajectoires de figures complémentaires comme le chargé de mission du CEN, l'éleveur et les élus de la commune de Fabrègues, impliqués dans le combat citoyen pour la défense de la Gardiole. Cette forme s'appuie aussi sur des relations de complémentarités entre l'EPCI, les communes et l'acteur environnemental (le CEN dans notre exemple) autour de la gestion territoriale d'espaces ouverts.

La transaction est une notion mobilisée par la géographie sociale. Vanier (2005) et Poulot (2014) l'utilisent pour aborder les dynamiques périurbaines caractérisées par des situations où il s'avère nécessaire de négocier, de s'accommoder. En effet, les espaces périurbains sont hybrides, « *ni ville ni campagne, mi-ville mi-campagne* » (Vanier, 2005). **Les contours des territoires d'action ne sont pas définis à l'avance**. Ils s'établissent au fur et à mesure de la construction de liens entre agriculture et ville à partir d'arbitrages entre fonctions environnementales, agricoles ou urbaines (Poulot, 2014).

Les observations réalisées sur le cas de l'AFA de la plaine Ouest initiée par le CEN semblent montrer qu'il existe un **consensus local sur l'intérêt du pastoralisme**, qui trouve peut-être ses racines dans un positionnement plus ancien de la région de Montpellier comme havre de paix s'appuyant sur une industrie principale, la viticulture, et attirant du fait de sa dimension verte. La non industrialisation de la région peut être activée comme ressource permettant d'attirer des populations intéressées par un cadre de vie vert et méditerranéen (Lacave et al., 2015). Le Département de l'Hérault est le seul de France à avoir très tôt positionné l'ensemble de son territoire en Espace naturel sensible (ENS)<sup>183</sup>. Avant cela, la tendance se préfigurait dès le XIXe, en lien avec l'orientation viticole de Montpellier et sa région :

---

<sup>183</sup> « Depuis plus de 30 ans, le Département mène une action forte dans ce domaine, qui a permis d'acquérir plus de 6 500 hectares d'ENS. Ainsi, chaque héraultais et visiteur peut profiter gratuitement d'un patrimoine naturel et culturel d'une grande richesse » (source : [http://www.herault.fr/environnement/espaces-naturels-sensibles-developpement-durable], page consultée le 26/06/2018).

*« le pari sur la viticulture engage la société dans des modes de vies tels que l'industrie risque de ne plus s'apprécier qu'à l'aune des « inconvénients » qu'elle entraîne: ainsi, le Conseil d'hygiène et de salubrité publique du département de l'Hérault se montre dans l'ensemble fort sévère dans les autorisations d'ouvertures d'entreprises à Montpellier; ainsi encore la ville préfecture est, pour son maire, au début de ce siècle, une de ces cités « qui tirent leur prospérité du caractère paisible et champêtre et de l'éloignement des inconvénients que l'industrie cause nécessairement au voisinage. » Idée que nous retrouvons dans les années 1920 sous une forme plus élaborée (projet de station climatique) » (Lacave et al., 2015).*

Nos travaux montrent l'importance de la posture transactionnelle, caractérisée par une capacité d'arrangement, de négociation avec les usagers préexistants des espaces ouverts périurbains. Les deux élevés installés par le CEN se différencient sur ce point. L'éleveur encore en activité est celui qui semble faire preuve d'une plus grande souplesse dans ses interfaces avec les habitants usagers des espaces ouverts. Les « marges » de l'espace agricole périurbain suscitent un intérêt renouvelé du fait de leur richesse en « espaces naturels ». Ces espaces semblent moins intéresser d'autres agriculteurs qui les considèrent peu productifs, trop étendus, soumis à des pressions et risques divers. Cependant, la recherche de terroirs qualitatifs pour les vignobles pourrait engendrer de nouvelles concurrences sur ces espaces à l'avenir.

#### **1.4. Conclusion : dresser la géographie des profils d'agriculteurs participants**

Le cas d'étude autour de Montpellier montre une forme de combinatoire, d'assemblage de différentes figures agricoles déployant des formes de participation spécifiques pour entrer en relation avec le territoire de projet, l'EPCI, de façon à contribuer à résoudre des problèmes de développement, d'innovation ou de gestion environnementale. Ces formes de participation sont liées à une géographie particulière : les viticulteurs privilégient un registre néocorporatiste et sont au « centre » du système agricole. Cette réalité montre que le système agricole historique continue à imprimer sa marque.

Cependant, dans les interstices et à ses marges, d'autres formes participatives apparaissent et se développent. L'une, en réseau affinitaire, renvoie plus à une nébuleuse d'acteurs et de relations que la P2A contribue à stimuler et activer autour du référentiel émergent d'« agroécologie nourricière ». L'autre, transactionnelle, est liée à l'évolution des paradigmes de conservation environnementale, amenant à proposer de façon expérimentale de nouvelles places aux élevés pastoraux au sein d'espaces agricoles et naturels situés aux portes de la ville.

En termes d'action publique, cette situation de **superposition de paradigmes de différentes origines** et portées renvoie à un phénomène de *layering* : le paradigme nouveau ne remplace pas le précédent mais se superpose plutôt à lui (Streeck et Thelen, 2005). Ces résultats invitent à réfléchir sur l'assemblage au niveau territorial de ces géographies participatives « sectorielles ». C'est ce que nous allons développer dans la section suivante.

## **2. Approche territoriale du phénomène participatif agricole**

Les travaux menés autour de la diversité des géographies agricoles autour de la ville ont permis d'identifier des lieux contribuant à la définition et au suivi de la nouvelle P2A. Ce repérage contribue à construire une approche territoriale du phénomène participatif agricole : où et comment se construit la politique agri-alimentaire ? Quels sont les territoires de cette politique ?

### ***2.1. Définition et cartographie des lieux participatifs***

La Métropole est un territoire de politique agri-alimentaire en construction. Cette construction s'appuie sur des espaces sociaux et matériels favorisant les rencontres entre acteurs. Fontan (2008) qualifie ces espaces de « *lieux-moments* », d'où peuvent surgir des nouveautés. Le suivi d'un territoire de politique alimentaire, comme la P2A, implique une connaissance de la pratique des agriculteurs, au quotidien. Elle permet de déceler les arrangements, les nouveautés dans les pratiques quotidiennes, comme le maraîchage bio développé dans les interstices de vignobles ou les accords entre éleveur ovin et population des gens du voyage rejetés par la ville. En parallèle, les agriculteurs sont amenés à participer – par délégation ou en représentation directe - à des arènes et forums où sont débattus et décidés aménagement urbain et développement agricole. Je propose de qualifier ces arènes et forums de « lieux participatifs ».

Comme le paysage matériel, ce paysage socio-politique articule des lieux centraux et d'autres plus marginaux. La composition, les règles ou encore le cadrage des discussions diffèrent d'un lieu-moment à l'autre, dans une gamme allant de lieux stratégiques, où se prennent des décisions (comme la CDPENAF), à des lieux de créativité, où s'inventent des solutions à plusieurs. Pour décrire ces lieux de participation à la politique agri-alimentaire territoriale, je propose de développer la grammaire suivante (Tableau 18).



<b>Qui participe ?</b>	Les « sujets » de la participation sont déclinés selon les trois niveaux suivants <sup>184</sup> : - autochtones et autres habitants, sujets « citoyens » ; - porteurs d'enjeux et de projets socio-économiques, sujets « économiques » ; - représentants élus, sujets « politiques ».
<b>Comment ?</b>	Je propose de poursuivre la distinction réalisée entre participation directe, en représentation propre, et participation déléguée, via des OPA par exemple. Je distingue les « arènes » de participation dotées de fonctions décisionnelles des « forums », lieux ouverts, exploratoires, généralement pas ou moins dotés de capacités décisionnelles.
<b>A quoi ?</b>	Ici je porte un regard sur le cadrage des débats : affaires publiques courantes ou affaires spécialisées ? Et si elles sont spécialisées, quelle est l'entrée privilégiée : environnement ? agriculture ? alimentation ? autre ?
<b>Quand ?</b>	Je distingue l'agenda des démarches règlementaires et du fonctionnement du gouvernement local de l'agenda des démarches volontaires, de projet, inscrites dans une « gouvernance » élargie entre collectivités et acteurs partenaires.
<b>Où ?</b>	Je distingue des lieux centrés sur des questions d'aménagement, d'autres plus orientés sur du développement et d'autres qui peuvent être axés sur l'environnement ou hybrider des fonctions. Ces lieux peuvent être situés dans le territoire, à des échelles inter-territoriales ou englobantes.

**Tableau 18. Proposition d'une grammaire pour décrire la participation agricole.**

Cette grammaire nous permet d'aboutir à la grille de lecture utilisée pour réaliser le tableau 19 :

<i>Lieux participatifs ?</i>	<i>Qui ?</i> Sujets	<i>Comment ?</i>	<i>A quoi ?</i>	<i>Depuis quand ?</i>	<i>Quand ?</i>	<i>Où ?</i>
<b>Territoire de l'EPCI et de ses Communes</b>						
<b>a) Gouvernement local</b>						
Conseil municipal	Politiques (Maire)	Arène (délibérations)	Affaires municipales	1789	1 fois / mois	Communes, Hôtels de Villes
Conseil communautaire / Bureau	(Président de l'EPCI)		Affaires intercommunales	1965	1 fois / mois	EPCI, Hôtel de Métropole
Conférence des Maires	(Maires)	Forum (recommandations)	Projets de l'EPCI	2014	1 fois / semaine	
Commission Agroécologie et alimentation	(VP en charge de la P2A)		Opérations issues de la P2A	2001	En fonction des affaires soumises en Conseil	
Conseil de développement (CoDe)	Citoyens (Personnalité issue de la société civile)		Actions intéressant le Conseil de développement (saisines)	1999	Selon activités du CoDe	

<sup>184</sup> Les agriculteurs peuvent selon les cas participer en tant qu'habitant d'une localité. Ils peuvent aussi participer en tant qu'agriculteur portant des projets de territoire. Ils peuvent combiner leur statut d'agriculteur avec un mandat d'élu local.

<b>b) Lieux créés pour la gouvernance de la P2A</b>						
Comité de sélection /  Groupe travail redéploiement agricole	Politiques (comité de sélection) Economiques (porteurs de projets)	Arène ( <i>délibérations</i> ) Forum technique ( <i>équipe technique et AMO</i> )	Choix des porteurs de projets agricoles les plus adaptés aux caractéristiques du site concerné	2015	Projet : planning suivi par site	Hôtel de Métropole
Groupe travail Filières locales	Economiques ( <i>Agriculteurs, OPA, grossistes, distributeurs, etc.</i> )	Forum technique ( <i>agents territoriaux Ville Montpellier/3M + agents de développement agricole OPA</i> )	Choix de productions agricoles locales opportunes pour une introduction régulière dans les menus de la RHD publique	2015	Selon avancées des projets du MIN, des marchés publics RHD et travaux OPA	MIN Montpellier Mas de Saporta Hôtel Métropole
Groupe travail Mois Agroécologie	Citoyens et économiques ( <i>associations, OPA, établissements socio-culturels</i> )	Forum ( <i>acteurs locaux engagés dans l'agroécologie et l'alimentation de proximité</i> )	Annuaire d'évènements locaux liés à l'agroécologie et l'alimentation ( <i>mois de septembre, chaque année</i> )	2016	Selon avancée de la préparation de l'évènement ( <i>3 à 6 réunions/an</i> )	Lieux variés ( <i>dont Ecolothèque, Hôtel Métropole, etc.</i> )
AFAa	Politiques ( <i>propriétaires publics</i> ) Citoyens ( <i>propriétaires privés</i> ) Economiques ( <i>agriculteurs et porteurs de projets agricoles</i> )	Arène ( <i>choix concernant la gouvernance et les priorités en termes d'investissement et de fonctionnement</i> )	Mutualisation de travaux d'aménagement et de projets de développement sur les périmètres d'intervention	2019	Selon besoins ( <i>intensité forte à la création et au cours des premières années</i> )	Communes d'implantation (salles municipales)
<b>Inter-territorialité (entre EPCI voisins)</b>						
<b>a) Initiatives règlementaires et politiques</b>						
Inter-SCoT ( <i>et SRADDT</i> )	Politiques ( <i>aménageurs</i> )	Forum ( <i>démarche volontaire</i> )	Mise en cohérence des politiques d'aménagement de plusieurs territoires contigus	2005	Rythme des SCoT et de la Région	Hôtel de Région
Pôle métropolitain	Politiques ( <i>coalition d'élus originaires de l'ex-Languedoc Roussillon : Gard, Hérault, Aude et Pyrénées-Orientales</i> )	Forum ( <i>mise en place de démarches volontaires entre collectivités</i> )	Instance de dialogue entre collectivités ( <i>EPCI : agglomérations et communautés de communes</i> )	2015	En lien avec l'agenda régional	Château de Castries

<b>b) Lieux créés pour la gouvernance de la P2A</b>						
BoCal	Politiques (Elus EPCI proches Montpellier : Pic Saint Loup ; Pays de l'Or)	Forum (idées proposées par OPA à 3M)	Promotion des produits et marchés locaux	2017	3 réunions préparation	Hôtel de Métropole
<b>Territoires englobants</b>						
<b>a) Département de l'Hérault</b>						
Comité départemental SAFER	Economiques (OPA, agriculteurs, propriétaires) Politiques (Collectivités territoriales)	Arène (choix concernant l'octroi de foncier)	Gestion des attributions de foncier agricole	1960	1 fois / mois	SAFER (siège départemental)
CDPENAF (ancienne CDCEA)	Politiques (État ; Collectivités ; OPA)	Arène (émission d'avis simples sur des procédures d'urbanisme et d'un avis conforme dans le cas de la révision de PLU)	Préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers	2010	1 fois / mois	DDTM 34
Annuaire des producteurs biologiques du Département : [www.bio34.com]	Economiques (agriculteurs et entreprises bio) Politiques	Arène (contrôle des inscriptions par CIVAM Bio 34)	Promotion de l'agriculture biologique	2003	1 fois / 2 ans (édition papier) En continu (web)	CIVAM Bio 34 (Mas de Saporta)
CDOA	Politiques (État ; OPA ; Associations) Economiques (agriculteurs existants/en devenir)	Arène (émission d'avis sur les installations, les aides d'urgence ou encore les aides PAC)	Mise en œuvre des politiques publiques agricoles dont PAC, installation, aides aux structures	1995	1 fois / mois	DDTM 34
<b>b) Région Occitanie</b>						
CRALIM LR / Occitanie	Politiques (État) Citoyens (OPA et associations investies)	Forum (échange d'expériences, débat)	Mise en œuvre d'une politique régionale de l'alimentation	2009	1 fois / an	DRAAF LR / Occitanie
Annuaire des circuits courts régionaux : [www.manger- local.fr]	Economiques (agriculteurs et entreprises régionales) Politiques	Arène (contrôle des inscriptions par Région)	Promotion de l'agriculture régionale	2009	1 fois / an	Hôtel de Région

**Tableau 19. Repérage (non exhaustif) de lieux-moments de la participation agricole à la politique alimentaire métropolitaine de Montpellier.**

Ce repérage n'est pas exhaustif. Pour aller plus loin, nous pourrions également faire figurer les actions menées par l'EPCI en lien avec le monde agricole initiées avant la P2A : la politique de soutien à la promotion de la viticulture ou encore les actions menées pour la

protection des aires de captage liées à l’approvisionnement des habitants en eau potable. Mais il permet de constater la faible part réalisée par la société civile dans cette construction, rejoignant ainsi le constat de Perrin et al. (2018) à propos de la faible contribution des acteurs citoyens au mouvement alimentaire en France. A part les visites de fermes proposées dans le cadre du mois de l’agroécologie ou la visite de cuisine ou d’autre atelier agro-alimentaire à l’occasion d’évènements spécifiques, les moments-lieux s’appuyant sur un registre autre que celui de la réglementation ou du confinement professionnel sont rares. Il s’agit pour l’essentiel d’actions d’information/communication considérant le consommateur comme bénéficiaire cible des politiques alimentaires (plateformes d’informations sur l’agriculture biologique, Manger local, BoCal -Bon et local).

Construire une géographie de la participation agricole au territoire de politique alimentaire consiste à reconstituer les **assemblages** nécessaires entre les lieux participatifs qui se déploient dans différents territoires.

L’approche par les lieux-moments permet de construire cette connaissance. Ces lieux de participation peuvent être liés à de l’héritage (d’où vient-on ?) et/ou de la prospective (où va-t-on ?). Ils peuvent être des lieux de décision et/ou d’exploration, des instruments pour appliquer la réglementation et/ou innover.

Une fois ces lieux participatifs repérés, il s’agit de les qualifier en repérant la diversité des « sujets » de participation, sachant qu’une même personne morale ou physique peut cumuler plusieurs sujets de participation : un agriculteur peut participer à la fois en tant que citoyen, habitant, militant, élu, etc.

Enfin, il s’agit de décrire la façon dont le territoire portant le projet peut décliner une stratégie de participation pragmatique, en s’appuyant sur un répertoire varié de lieux-moments permettant une inclusion progressive et contributive.

Cette approche interactionniste permet de dépasser une vision binaire de la participation telle qu’elle a pu être souvent décrite par le passé. La définition « forte », utilisée par exemple par les promoteurs du « développement local », s’appuie sur l’idée d’émancipation, de changement social et politique par la participation. Elle peut toutefois survaloriser les initiatives locales comme degré ultime de participation, ne tenant du coup plus compte des autres échelles, et ne pas voir les relations locales marquées par des asymétries, des enjeux de contrôle, de renforcement des situations héritées de domination. La version « faible » considère la participation comme moyen de mieux cibler les attentes de « bénéficiaires » pour rendre les objectifs et résultats des politiques plus acceptables à leurs yeux. Or, ces approches ne tiennent pas compte des rapports de force et de la dimension interactive et transactionnelle de la participation. Joëlle Zask (2011) montre à partir des travaux de Dewey comment lire la participation comme une interaction, au cours de laquelle les acteurs impliqués « *prennent part* », « *contribuent* » et « *bénéficient* ». Plutôt que de débattre de la participation comme fin ou moyen, notre proposition est donc de s’inscrire dans cette approche transactionnelle, interactive. Elle implique de valoriser une diversité de lieux participatifs, au cours desquels les règles du jeu sont explicitées : quel est le registre privilégié ? est-ce un lieu où se prennent des décisions ? comment les participants peuvent influencer sur la décision ? quels liens avec d’autres lieux ? Nous nous situons bien dans une géographie interactionniste de l’action, des relations entre acteurs et espaces.

La grille de lecture proposée (Tableau 19) contribue aussi à différencier trois types d'enjeux concernant l'EPCI : celui du gouvernement, et plus particulièrement le rôle accordé aux communes ; celui de la gouvernance, avec la question de l'intégration d'une large diversité d'agriculteurs et d'OPA ; celui de l'inter-territorialité, des relations établies avec d'autres EPCI voisins en lien avec les échelles plus larges, englobantes, de collectivités territoriales comme le Département ou la Région. Nous notons la présence de toute une gamme de lieux potentiellement reliés aux questions abordées dans le cadre de la P2A : certains sont institués et traitent de questions règlementaires, d'autres sont issus de démarches volontaires, portées par des acteurs publics – coalition politique comme celle représentée par le « pôle métropolitain », ou encore le Comité régional de l'alimentation (CRALIM) réunissant les acteurs régionaux de l'alimentation sous l'égide des services déconcentrés de l'État - ou des acteurs privés. Regardons tout d'abord quelles sont les caractéristiques des lieux participatifs propres à la P2A.

## ***2.2. Caractéristiques des lieux créés ou investis par la P2A***

La P2A est une politique récente, promulguée mi-2015. Sur la base d'un projet politique « ambitieux et expérimental » (Chapitre 1), la petite équipe P2A a initié un fonctionnement pragmatique, par groupes de travail. Les trois thèmes traités depuis le démarrage de la politique sont : l'amélioration de la qualité de la restauration collective ; l'animation socio-culturelle autour de l'agroécologie et des circuits courts ; l'appui au redéploiement agricole. Les groupes se sont construits au fil de l'action, sur la base de forums ouverts, initiés à partir des partenariats contractuels de l'EPCI avec des OPA, conventionnelles et alternatives. Le recours formalisé à un « comité » politique a concerné les trois chantiers initiés. Dans le cadre de la construction de filières locales, la construction d'une coopérative de services axée sur l'amélioration de la qualité de la restauration collective a fait l'objet de débats et de décisions prises en Conférence des maires puis en Conseil communautaire. Le « mois de l'agroécologie » a été monté par une coalition ouverte de structures locales intéressées par l'éducation à l'environnement, à l'agriculture et/ou à l'alimentation. Les décisions relatives au budget, au choix des lieux investis ou encore à la charte graphique ont été prises à l'échelle de l'EPCI, en lien avec le Cabinet et la Direction de la communication. Enfin, l'allocation de foncier public destiné à la mise en œuvre d'une « agroécologie nourricière » a donné lieu à la constitution de comités politiques ad hoc constitués de la VP en charge de la P2A et d'élus issus des communes d'implantation (Chapitre 4).

Ces groupes de travail sont constitués en lien avec les opérations menées dans le cadre de la P2A. Mais la mise en œuvre de la P2A impacte également d'autres lieux pré-existants. La proposition de périmètres regroupant des parcelles publiques et privées au sein d'AFAa interpelle par exemple les communes, qui sont amenées à se positionner sur cet objet : la commune veut-elle contribuer au développement d'une « limite urbaine » en intégrant les parcelles dont elle est propriétaire dans le pot commun de l'AFAa ? La mise en œuvre d'un annuaire Internet (BoCal) destiné à la valorisation des producteurs, productions et événements locaux liés à l'agriculture et l'alimentation de trois EPCI interfère avec les autres initiatives préexistantes réalisées à échelle départementale ou régionale (Tableau 19).

### 2.3. Caractéristiques des autres lieux de participation agricole

Le focus réalisé dans cette thèse sur la nouvelle P2A risque de masquer l'importance relative de cette politique dans le paysage agricole préexistant. En effet, les lieux participatifs stratégiques sont, dans le fil de la cogestion développée à l'échelon national des espaces pilotés par les services de l'État (DDTM, DRAAF et DREAL) en relation étroite avec les OPA. Ce sont dans ces espaces que se décident les questions liées à l'aménagement (CDPENAF : vocation des espaces naturels, agricoles et forestiers) ou encore au développement (CDOA : gestion des structures agricoles via les aides PAC).

D'autres espaces stratégiques sont directement gérés par des OPA, comme le comité départemental SAFER. Ce sont ces espaces, à échelle départementale, qui sont particulièrement investis par les agriculteurs conventionnels syntagmatiques. Mais les services de l'État ont également contribué à développer des forums liés à la mise en œuvre décentralisée du Programme national pour l'alimentation (PNA) à compter de 2008 : le CRALIM est investi à la fois par les OPA conventionnelles et alternatives. Les difficiles et conflictuelles relations entre échelles de collectivités en Languedoc Roussillon (en comparaison à l'Ouest par exemple : voir Pasquier, 2012) se traduisent par leur faible investissement dans les lieux-moments contribuant à l'inter-territorialité, comme les forums inter-SCoTs ou le pôle métropolitain.

Ici, il nous semble important de noter l'enjeu d'observer non seulement les lieux et leur fonctionnement, mais également les liens entre ces lieux, leur articulation. Je m'appuie sur l'idée d'assemblages territoriaux pour aborder ces liens.

Le système agri-alimentaire local peut être perçu comme un agencement entre un sous-système dominant (spécialisé, mondialisé, etc.) et plusieurs sous-systèmes « alternatifs ». La théorie des assemblages invite à regarder de près la nature (plus particulièrement les « propriétés ») de ces sous-systèmes marginaux, en les replaçant dans leur environnement, de façon à évaluer leurs « capacités » relationnelles à transformer le système (par exemple capacité à établir des alliances stratégiques).

*“The agency of assemblage is sourced both from new actors entering into the assemblage and from previously under-tapped capacities within both component parts and wholes” (Anderson et al., 2012).*

Plutôt que de regarder uniquement les propriétés spécifiques de chaque figure composant le système local, la théorie des assemblages propose de **porter attention aux relations**, aux interactions. L'assemblage est constitué de plusieurs acteurs - de nouveaux entrants, des acteurs dominants, etc. Chaque acteur a ses propriétés, son agenda. Mais **les capacités de l'acteur à transformer l'assemblage dépendent à la fois des propriétés de cet acteur et des propriétés de son environnement relationnel**. En cela, il s'agit d'une approche pragmatique et interactionniste, combinant approche structurelle et réductionnisme :

*“rather than rely on forms of micro-reductionism – which posit dynamic change solely in the agential potential of capable agents – or macro-reductionism – which tend to figure stability and transformation as a product of broader ‘social forces’ – assemblage theory emphasizes both the emergent nature of composition and the relative autonomy of an assemblage’s component parts” (Anderson et al., 2012).*

C'est dans le fil de cette approche que j'ai porté une attention particulière à la fois à ce qui structure le système agraire local - la viticulture comme trame - et à ce qui émerge comme nouveautés dans les trous de cette trame. Dans cette thèse j'ai insisté sur la mise à l'agenda de la P2A, de façon à montrer que cette question agri-alimentaire devient un sujet dont les intercommunalités peuvent se saisir.

Cette approche est toutefois à relativiser. En même temps que se développe ce champ d'action nouveau, le référentiel dominant de l'institution métropolitaine reste celui de l'aménagement (Hasnaoui Amri et al., 2018b). Le SCoT reste central dans la stratégie administrative de la Métropole. La mise à l'agenda est significative des rapports de force : la hiérarchie des sujets est liée aux capacités des acteurs d'imposer ou pas leurs priorités. Les nouveautés ne sont acceptées et intégrées par l'institution que si elles viennent valoriser le référentiel pré-existant d'aménagement urbain. De même, la profession viticole parvient à imposer à l'échelle intercommunale les modalités de régulation cogestionnaires qu'elle a préalablement structurées à l'échelle nationale et départementale.

D'où l'importance, pour développer une approche territoriale de la participation agricole, de porter une attention particulière aux articulations entre acteurs et lieux participatifs, qui peuvent se situer autant dans des sphères publiques, privées (les groupes de développement agricole par exemple) ou mixtes, et s'inscrire dans des temporalités multiples (Soulard et al., 2018).

#### ***2.4. Conclusion : concevoir une approche territoriale du phénomène participatif agricole***

L'approche retenue ici consiste à combiner les apports de la géographie sociale - qui permettent de situer la participation dans des espaces physiques et sociaux - et de la science politique qui s'intéresse également au contexte territorial, mais plus en termes de pouvoir en action qui prend la forme de dispositifs occasionnant des rencontres entre ville et agriculture. La géographie de la participation agricole à la territorialisation de l'action publique s'appuie donc à la fois sur une géographie des pratiques des agriculteurs et sur une géographie du fait politique local, qui se nourrit des apports conceptuels de la sociologie politique.

Les acteurs dans leur diversité partagent un espace physique et social commun. Comment coexistent différentes logiques dans ces espaces ? La géographie des pratiques met à jour différentes formes de liens entre figures d'agriculteurs, liens visibles / invisibles, de fréquence ponctuelle / quotidienne. Nous faisons l'hypothèse d'une confrontation, parfois d'une hybridation, de deux logiques idéal-typiques de participation : une logique autochtone néo-corporatiste – passer par les connaissances locales, les élus, les institutions historiques (Commune, Département) ; une logique allochtone basée sur l'innovation, les réseaux alternatifs, minoritaires en agriculture et des relais politiques installés. La comparaison avec des cas de dispositifs participatifs mis en œuvre dans les pays du Sud montre le caractère structurant de la première logique : dans de nombreuses situations étudiées, la citoyenneté,

le droit de décider pour le groupe sont réservés en pratique aux chefs de ménage de familles autochtones (Lavigne Delville, 2011). Dans le contexte actuel de recomposition du paysage institutionnel agricole, les agriculteurs et leurs organisations hésitent entre entrisme, crainte de l'éviction et peur de la récupération. Ces hésitations se lisent à travers le degré d'inclusivité des termes employés pour porter la transition : « agroécologie », « circuits courts », etc. (Lasbleiz, 2017 ; Hasnaoui Amri et al., 2018b).

Notre lecture du phénomène participatif propose une géographie des assemblages, partant du constat d'une co-présence sur le même territoire d'acteurs aux trajectoires et logiques variées, entrant ou non en conflit ou coopération. Les acteurs articulent des territoires aux logiques différentes. Pour les agriculteurs, ce sont les territoires de filières, de vie quotidienne ou encore de vie politique locale. L'approche par les pratiques amène à dire que les agriculteurs répondent de plusieurs façons aux attentes variées des urbains. Les petites fermes diversifiées ont souvent des projets d'installation larges qui se resserrent suite aux difficultés vécues de gestion d'une (trop ?) grande diversité de productions et d'activités. Un agriculteur spécialisé, comme un vigneron, peut contribuer à favoriser l'installation d'autres activités s'il dispose de foncier vacant. Il se diversifie ainsi par association – ce que nous avons nommé l'*exo-diversification*, en opposition à l'*endo-diversification* – recherchant les complémentarités entre activités sur un même lieu.

Plusieurs figures agricoles cohabitent en périurbain. Dans le cas étudié, la viticulture comme agriculture héritée balance entre « défense des acquis » et « renouvellement ». Le secteur a réalisé un tournant qualitatif, lié au positionnement gustatif amélioré et plus récemment à l'écologisation. Il existe sur le territoire de nombreux espaces de rencontre, d'échanges et de régulation. La participation s'appuie sur des bases juridiques et politiques héritées, ainsi que sur un fonctionnement social local facilitant la cooptation par des relais interpersonnels. Les modèles viticoles sont en voie de diversification : recherche de complémentarités dans la diversité, en complément aux logiques héritées de recherche de performance par l'économie d'échelle. Sont également présentes des formes agricoles renouvelées sur une base historique quasi-disparue (comme le maraîchage, l'élevage pastoral, etc.), avec des formes de participation non stabilisées, des réseaux, connaissances et outils partagés en cours de construction. Cette construction est stimulée par deux canaux complémentaires : celui du voisinage, de la contiguïté ; celui des affinités électives, de la connexité. Le renouvellement de la profession agricole est donc dû à la fois au renouvellement des agricultures en place et à l'apparition de nouvelles figures agricoles, faisant plus ou moins référence à des figures préexistantes dans le système agraire pris dans le temps long. D'où notre hypothèse de « *renaissance agricole par la ville* » (Soulard et al., 2016).

La méthode proposée aide à suivre les rapports sociaux, spatiaux et politiques qui se jouent dans la participation des agriculteurs à la politique locale de façon à « traquer » des tendances lourdes et des signaux faibles. La participation se repère via la description de processus mettant en interaction une grande diversité d'acteurs porteurs d'enjeux spatiaux. Cette approche processuelle s'appuie sur l'analyse de chroniques de dispositifs (Paoli et Soulard, 2003). Cependant, j'ai été amené à suivre des chroniques peu étalées dans le temps, car les phénomènes sont trop récents pour cela. Le temps de l'action, de la



« fabrique » d'une politique territoriale est constitué de micro-temporalités de l'action, correspondant à des activités, des opérations, des moments, voire des lieux-moments (Fontan, 2008). Je constate que la situation de travail CIFRE m'a effectivement permis en tant que salarié-doctorant de pouvoir m'impliquer dans l'action publique du territoire et de disposer ainsi d'un lieu privilégié d'observation des micro-changements dans la fabrique de la politique. Cette méthode requiert d'être en mesure de replacer un évènement quotidien dans une dynamique élargie, une généalogie et un territoire.

La participation des agriculteurs à la construction d'une politique agri-alimentaire territoriale requiert de repérer les lieux-moments où se construit cette politique. Ce repérage, croisé aux caractéristiques du paysage agricole local, spatial et socio-politique, contribue à dessiner les contours d'une gouvernance territoriale en mesure d'inclure une diversité de figures agricoles.

### **3. Caractéristiques d'une gouvernance territoriale intégrant le phénomène participatif agricole**

Comprendre la participation des agriculteurs, c'est donc prêter attention aux situations où elle se déroule, pour voir quels agriculteurs s'investissent sur quelles actions. La posture de thèse CIFRE m'a permis de vivre certaines situations de l'intérieur. Dans la section qui suit, je propose une réflexion sur la gouvernance d'une politique alimentaire. J'insisterai sur trois de ses caractéristiques : la transversalité, l'inter-territorialité et la gouvernance multi-acteurs.

#### ***3.1. Organisation interne de l'EPCI et transversalité de la question agri-alimentaire***

Comment s'organiser à l'échelle du territoire métropolitain pour amener des réponses aux demandes des urbains en termes d'alimentation de qualité produite localement ? L'alimentation est un champ d'action nouveau pour la collectivité. Elle ne dispose pas de personnel et de procédures définies pour interagir avec les agriculteurs locaux. Mais le cadre légal et politique évolue récemment : en 2014 la LAAF proposant la mise en œuvre de Projets alimentaires territoriaux (PAT) est votée ; en 2015 à l'échelle de la Métropole de Montpellier une nouvelle Politique agroécologique et alimentaire (P2A) est lancée. L'INRA est sollicité courant 2014 pour la réalisation d'une étude de préfiguration de cette P2A.

Le dialogue avec les agriculteurs, leurs organisations et la recherche agronomique se poursuit courant 2015 par la formalisation de ce travail doctoral en CIFRE, orienté sur le renouvellement agricole périurbain par le renforcement des activités installées et l'appui à de nouvelles installations. La situation particulière de travail en temps partagé entre la Métropole et l'INRA m'a permis de traiter cette question de la participation agricole et de l'intégrer chemin faisant aux activités développées par 3M dans le cadre de la P2A (Annexe 2). J'ai été intégré à la DDEE mais dans une interface régulière avec la DFAO (Chapitre 1). Ces deux directions sont les plus impliquées dans la mise en œuvre de la P2A. Elles fonctionnent

cependant selon des logiques parfois difficiles à articuler : une logique règlementaire, d'aménagement, avec un enjeu de règles et de contrôle des règles (à la DFAO) ; une logique socio-économique, de développement avec un enjeu d'attractivité, de ressources et de valorisation de ces ressources (à la DDEE). Le travail réalisé montre que l'on retrouve des formes participatives agricoles liées à ces deux cultures « métiers » au sein de la collectivité. L'agriculture est à la fois sollicitée pour sa contribution au maintien de limites urbaines, au paysage, mais également pour ses réalisations et son potentiel socio-économique : création d'une image, de richesses, d'activités, d'emplois, etc.

Cependant, la dimension expérimentale et transversale de la P2A se confronte aux écueils liés à une **administration qui n'est pas pensée dans ce sens**. En effet, chaque direction fonctionne en silo. La P2A est ainsi confrontée à des enjeux de prise de décisions, elle ne fait pas toujours l'objet d'une direction claire. Cette situation a été renforcée au démarrage des premières actions expérimentales lancées, du fait de la position particulière d'une VP à la fois politique et maîtrisant les enjeux techniques des dossiers traités.

Dans la perspective interactionniste, la participation est un « *processus dynamique et interactif, dont la qualité dépend des capacités de chacun à apporter et recevoir une part de l'œuvre commune* » (Zask, 2011). Elus, chercheurs, agents de développement comme autres opérateurs de la chaîne alimentaire peuvent jouer régulièrement ou plus ponctuellement le rôle de **relais**. Dans une région viticole marquée par la pluriactivité, je fais l'hypothèse d'un relais qui s'établit de façon inter-personnelle, à travers des personnes en mesure d'établir des liens entre les dimensions territoriales, sectorielles et régulatrices du système d'activité (Gasselin et al., 2012) local. Des structures comme TerraCoopa jouent également un rôle de relais entre les agriculteurs en devenir et l'intercommunalité : la coopérative bénéficie de foncier à l'occasion de la première allocation (Chapitre 3) et soutient les lauréats de l'appel à projets suite à la seconde allocation (Chapitre 4).

J'ai contribué à cette fonction de relais du fait de la recherche menée. Cette fonction s'avère importante dans le contexte d'une action publique encore marquée par une intervention sectorielle. Mais l'auto-analyse de mon expérience (Encadré 23) m'amène à penser que la fonction relais peut être délicate car le chercheur est aussi dans une situation inconfortable, mi doctorant mi chargé de mission, mais aussi ni chercheur ni salarié à plein temps, engagé dans une recherche « sur » et « dans » l'institution.

Cette figure du chercheur-relais pose la question des conditions de mise en œuvre d'une démarche de recherche au sein d'une entreprise dont la vocation première n'est pas scientifique. L'intérêt de ce type de recherche est de contribuer au renforcement de la capacité de l'EPCI à mener une politique agri-alimentaire incluant une diversité élargie d'agriculteurs et d'organisations d'agriculteurs et à travailler en relation avec la recherche : savoir combiner les temporalités et produits – dont les « objets intermédiaires » - utiles pour la connaissance comme pour l'action. La principale limite de ce type de recherche est liée aux exigences nombreuses concernant la personne endossant ce rôle, qui prend le risque de ne pas être reconnue tant en termes académiques que professionnels (Cerf, 2011). Les relations entre professionnels et chercheurs oscillent entre fictions autour des objectifs et

méthodes et frictions, liées aux négociations régulières à propos de la répartition des activités ou de la nature des livrables (Soulard et al., 2007). De ce fait, les apprentissages mutuels requièrent un temps long de construction de la confiance entre chercheurs et opérateurs de développement.

Comment s'organiser à l'échelle du territoire métropolitain pour amener des réponses aux demandes des urbains en termes d'alimentation de qualité produite localement ? L'alimentation est un champ d'action nouveau pour la collectivité. Elle ne dispose pas de personnel et de procédures définies pour interagir avec les agriculteurs locaux. Mais le cadre légal et politique évolue récemment : en 2014 la LAAF proposant la mise en œuvre de « Projets Alimentaires Territoriaux » est votée ; en 2015 à l'échelle de la Métropole de Montpellier une nouvelle « Politique Agroécologique et Alimentaire » est lancée. L'INRA est sollicité courant 2014 pour la réalisation d'une étude de préfiguration de cette P2A. Le dialogue avec les agriculteurs, leurs organisations et la recherche agronomique se poursuit courant 2015 par la formalisation de ce travail doctoral en CIFRE, orienté sur le renouvellement agricole périurbain par le renforcement des activités installées et l'appui à de nouvelles installations. La situation particulière de travail en temps partagé entre la Métropole et l'INRA m'a permis de traiter cette question de la participation agricole et de l'intégrer chemin faisant aux activités développées par 3M dans le cadre de la P2A.

La communication présentée (Hasnaoui Amri, 2018 – à paraître) s'appuie sur l'hypothèse de l'émergence de figures de relais contribuant à l'inter-compréhension, au dialogue entre mondes agricoles et urbains. Cette émergence est cruciale pour concevoir et consolider une politique agri-urbaine. Je me suis appuyé sur l'auto-analyse de mon expérience de chercheur CIFRE pour expliciter cette figure de « chercheur-relais » (ou « *go-between researcher* » en anglais), décrire deux situations de mise en relation des agriculteurs à la politique agri-alimentaire naissante puis discuter l'intérêt de cette fonction de relais pour l'amélioration du dialogue ville-agriculture. *[Lire la SUITE en Annexe 2]...*

**Encadré 23. La fonction de « relais » dans la recherche-action : la figure du *go-between researcher*.**

Cette fonction de « relais » s'avère centrale dans un contexte caractérisé par des institutions encore marquées par leur organisation « en silos » peu connectés et par la dimension transversale des questions agricoles et alimentaires, qui peuvent concerner plusieurs domaines d'action et des territoires plus larges que le territoire administratif.

### ***3.2. L'inter-territorialité pour articuler territoires agri-alimentaires et administratifs***

L'inter-territorialité est un autre enjeu d'une gouvernance alimentaire territoriale. Cette notion peut être définie comme la capacité des territoires à établir des relations avec d'autres territoires et d'autres opérateurs de réseaux (Vanier, 2008). Les territoires agricoles et alimentaires fonctionnent justement selon des logiques de coordination de filières, organisées en réseaux, en chaîne d'acteurs réalisant des fonctions spécifiques, de production, transformation, conditionnement, transport, commercialisation ou encore recyclage. Nous avons montré qu'au-delà de ces dimensions fonctionnelles le territoire agricole est aussi un lieu de concurrence, ouverte ou larvée, entre modèles agricoles pour l'accès aux ressources stratégiques que sont l'eau, la terre ou les marchés de proximité. Les territoires administratifs fonctionnent selon des logiques politiques de coalition d'élus. La

P2A amène l'EPCI à **se positionner** en termes d'action publique dans le **panorama local de collectivités territoriales**, entre les communes et les échelons supérieurs que constituent le Département et la Région.

Au moment du vote de la P2A, en juin 2015, les communes étaient appelées à délibérer à leur échelle sur le sujet, de façon à expliciter une « *politique agroécologique et alimentaire* » communale, en lien avec des finalités et axes déployées à échelle intercommunale (Chapitre 1). Au final, trois ans après, seules les communes déjà investies sur le sujet avant l'élaboration de la P2A ont poursuivi leur mobilisation sur le sujet.

A l'échelle intercommunale, l'idée de la « *coopérative de services* », issue du « *pacte de confiance* » instauré à l'occasion du passage de la CAM en Métropole début 2015 (Chapitre 1), émerge en lien avec le constat d'une difficulté pour les « petites communes » de disposer d'une ingénierie territoriale spécifique. Au cours des trois premières années de réalisation, la P2A a préfiguré trois champs d'action pour lesquels 3M a initié un service d'appui aux communes : l'amélioration de la qualité de la restauration collective ; l'animation socio-culturelle autour de l'agroécologie et des circuits courts ; l'appui au redéploiement agricole. Nous suggérons l'idée de repérer et formaliser des « relais » thématiques sur ces sujets à l'échelle communale, en plus du Maire et de ses adjoints intéressés. L'équipe d'animation P2A pourrait être en charge de renforcer les capacités de ces relais en les enrôlant dans les actions menées, à échelle communale et intercommunale. Les AFAa comme outil opérationnel d'aménagement et développement sont dans ce sens un support transactionnel intéressant à mobiliser dans cette relation 3M/communes. Ces expérimentations et leur évaluation permettraient ensuite de mobiliser d'autres communes, au-delà des douze pour l'instant impliquées dans les AFAa. En effet, les périmètres d'AFAa sont évolutifs et peuvent épouser à terme des limites plus larges, liées aux usages de l'espace par les acteurs.

La littérature montre l'intérêt d'une analyse en termes de sociologie politique de la construction de ces nouveaux territoires de projets à échelle intercommunale en France suite à la « *révolution silencieuse* » de l'intercommunalité : les relations ne sont pas stabilisées entre élus locaux, car le contexte est en évolution rapide et marqué par de fortes asymétries. Au sein du Conseil communautaire se retrouvent des élus issus de bases électorales très différentes. Dans notre cas (3M), le maire de Montpellier représente 264 538 habitants, tandis que le maire de Montaud n'en représente que 928 (Source : chiffres INSEE, Recensement de la population 2011), soit un différentiel de proportion de l'ordre de 285<sup>185</sup>.

Au cours de la thèse nous avons initié un suivi des relations entre élus, en favorisant l'observation d'élus issus de communes aux tailles démographiques contrastées. Nous avons repéré et observé pour cela des lieux participatifs de rencontre sur l'agriculture impliquant des élus locaux (Tableau 19). Malgré leur petite taille, les « petites communes » jouent un rôle important dans le cadre de la P2A. Cette politique s'appuie sur un modèle d'innovation, d'engagement volontaire, et non pas, comme d'autres domaines d'action publique, sur un modèle au prorata. Je fais l'hypothèse de l'émergence à l'échelle intercommunale de

---

<sup>185</sup> En 2011, environ 285 fois plus d'habitants à Montpellier qu'à Montaud.

l'agriculture « nourricière » comme ressource politique permettant de réaliser des négociations entre ville centre et communes périphériques. En effet, les champs agricole et alimentaire permettent de donner une place aux petites communes dans le jeu intercommunal. Au-delà, le sujet permet de favoriser un rapprochement stratégique avec les EPCI voisins. Ce fut le cas lors de la création de l'initiative « BoCal » réunissant trois EPCI. A l'occasion de l'inauguration officielle de la démarche pendant la Foire des expositions (09/10/2017), le Président-Maire Philippe Saurel était accompagné de son adjointe Mylène Fourcade, Vice-présidente en charge de l'agroécologie et l'alimentation, ainsi que des Présidents de deux intercommunalités voisines, le Pays de l'Or (Stéphan Rossignol) et le Pic Saint Loup (Alain Barbe). Dans le même sens, la troisième édition du « Mois de la transition agroécologique et de l'alimentation durable » est réalisée pour la première fois en 2018 en partenariat avec ces deux EPCI. Au-delà de l'annuaire de produits locaux en ligne, d'autres sujets sont progressivement traités ou amenés à l'être à l'échelle inter-territoriale : la gestion de périmètres de conservation de l'environnement situés à cheval entre deux ou trois EPCI (zonages Natura 2000 ou AAC par exemple) ; la mise en œuvre dans cette logique de nouveaux périmètres d'intendance territoriale sous forme d'AFAa.

Le travail mené permet de positionner les **agriculteurs au carrefour de plusieurs échelles et logiques d'action** : des logiques habitantes, économiques, mais aussi environnementales. De même, la Métropole est amenée à articuler sur ce domaine d'action des entrées d'animation culturelle, de construction de filières ou de gestion de bassin versant (Ruf, 2015) qui l'amène à **entrer en dialogue avec les territoires voisins**. Comme d'autres projets urbains, la P2A peut donc être vue à la fois comme projet spatialiste - « *accompagner le développement économique par l'aménagement de l'espace* » - et comme projet stratégique : « *situer la ville par rapport à son environnement et développer ses avantages comparatifs* » (Pinson, 2006). A l'échelle des agriculteurs comme de l'intercommunalité, on peut distinguer deux niveaux complémentaires d'interterritorialité : (a) une logique de complémentarité liée au voisinage, à la proximité<sup>186</sup> ; (b) une logique de connexité, de réseaux thématiques d'échanges d'expériences<sup>187</sup>.

La littérature insiste sur ce rôle des **réseaux de villes et de régions** qui peuvent aider à dépasser les limites du "*fragmented localism*" et favoriser la circulation d'innovations :

*"Such local efforts will remain partial and symbolic unless these cities can form a trans-local urban food movement to leverage the power of the public realm to deliver more ambitious reform of the food system"* (Morgan, 2015).

*"Because many innovations at the local level are imported from outside the proper territory, the role of local authorities might shift to encouraging the diffusion of these innovations instead of creating innovations itself"* (Vandermeulen et al., 2006).

A une échelle plus large, l'articulation avec les politiques agricoles et alimentaires développées aux échelles du Département et surtout de la Région, chef de file en développement économique agricole, semble essentielle pour le changement d'échelle, le

<sup>186</sup> Comme dans le cas de la construction de filières alimentaires territoriales et de la promotion de circuits courts : l'intercommunalité s'allie avec les EPCI proches pour élargir sa gamme et ses volumes potentiels d'approvisionnement.

<sup>187</sup> Dans le cas de la Métropole, de nombreuses possibilités d'échanges via le réseau mondial des villes signataires du Pacte de Milan et à l'échelle nationale via le réseau Terres en Ville.

*scaling up* de la P2A. En effet, si l'on prend l'exemple du redéploiement agricole, l'enjeu est d'être en mesure d'installer de nouveaux agriculteurs. Une des pistes consiste à « réhabiliter » d'anciens domaines agricoles (viticoles dans notre cas pour la plupart). Pour cela, le dialogue avec les échelles supra permettrait d'envisager des pistes intéressantes de financement d'investissements et de fonctionnement, de façon à consolider l'émergence de ce que nous nommons de nouvelles « unités d'activité agricole cohérentes ». De façon générale, de nombreux fonds et lignes sont prévus pour l'agriculture<sup>188</sup>, mais ils sont rarement éligibles en zone urbaine, à moins de sollicitations réalisées en amont de la programmation pluri-annuelle. De notre point de vue, un des rôles de l'équipe d'animation P2A serait de négocier l'ouverture de lignes de financement adaptées aux spécificités des actions agricoles en milieu urbain et liées à la ville. Ce type de financement pourrait compléter d'autres lignes à développer : les ressources financières liées aux coûts évités, mutualisés et les ressources liées aux actions menées.

En lien étroit avec ces enjeux de financement se pose la question centrale de la mise en œuvre d'une gouvernance alimentaire territoriale en mesure de rassembler et d'activer un réseau élargi d'acteurs.

### **3.3. Vers une gouvernance multi-acteurs élargie**

L'approche géographique retenue vise à réconcilier visions ascendante et descendante de la société, par une critique double du « localisme » et du « structuralisme ». La critique du développement local a également bénéficié des recherches sur les projets de développement dans les pays du Sud :

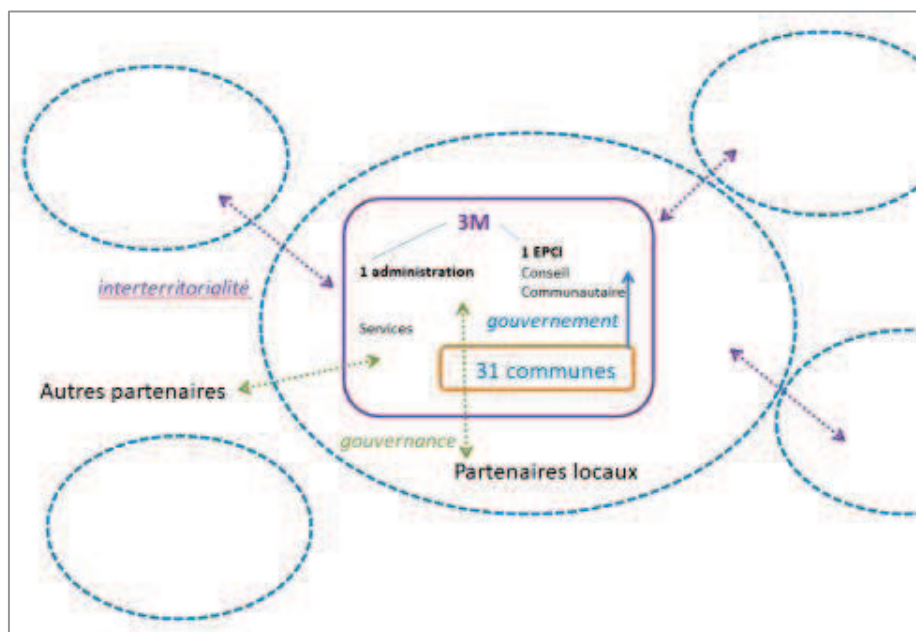
*« Reconnaître l'existence de conflits d'intérêts et d'asymétries de pouvoir entre les acteurs locaux nous incite à penser les processus participatifs non plus seulement comme des processus d'apprentissage collectif, mais également comme des processus de négociation »* (Lavigne-Delville, 2011).

En effet, les interventions de développement mettent en interaction des acteurs hétérogènes : des « développeurs », eux-mêmes divers dans leurs conceptions de « l'aide », et des « acteurs locaux », communauté loin de l'homogénéité parfois évoquée car composée de groupes sociaux différenciés : hommes/femmes, riches/pauvres, autochtones/étrangers, etc. Mais mettre en interaction différentes échelles et acteurs nécessite de penser et mettre en œuvre une démarche d'inclusion.

Notre démarche de recherche en situation a donc consisté à **croiser les regards**, ceux des agriculteurs, des élus et des agents de développement et à déplacer la focale en réalisant un double mouvement : de l'agriculteur vers la ville et de la ville vers agriculture, tout en positionnant l'agriculteur dans son voisinage et son réseau professionnel et l'institution urbaine dans ses échelles et projets imbriqués.

---

<sup>188</sup> En particulier via l'octroi par la Région de fonds européens de développement rural.



**Figure 55.**  
L'intercommunalité  
entre  
gouvernement,  
gouvernance et  
interterritorialité.

Comme l'illustre la figure 55, l'intercommunalité est située au centre de quatre champs d'interaction caractérisés chacun par un registre particulier de participation, un objet social et un système d'acteurs. Elle est tout d'abord définie comme un établissement de coopération intercommunale. Les trente et une communes membres sont ainsi représentées au sein du gouvernement de la Métropole, le Conseil communautaire. Pour mettre en œuvre les actions votées, elle s'appuie sur son exécutif, les services techniques. Elle développe par ailleurs des relations avec d'autres territoires, dans une logique d'inter-territorialité, de dépassement des limites par la valorisation des interdépendances (Vanier, 2008). La gouvernance se construit par axe stratégique du projet métropolitain, en interaction avec les partenaires locaux et des partenaires extérieurs experts et/ou facilitant la mise en réseau. Cette géographie de l'organisation de l'EPCI fournit une grille de lecture des enjeux à traiter par 3M pour favoriser la participation des agriculteurs à la P2A (Tableau 20). Elle détermine l'importance d'articuler gouvernement, gouvernance et inter-territorialité. Elle pose la question de la gouvernance territoriale : comment gouverner la diversité agricole en cohérence avec sa multifonctionnalité pour la ville ?

L'intercommunalité, à la suite de la réalisation de son premier SCoT, se positionne dans une ambition de dépassement du cadre règlementaire : au-delà de la proposition d'un zonage, elle souhaite avoir un rôle plus actif dans le suivi du déploiement et de l'intensité des pratiques agricoles multifonctionnelles sur le territoire. En pratique, cela implique l'invention de nouveaux espaces « de socialisation territoriale agricole ». Nous avons montré la diversité des agriculteurs périurbains, à partir de l'exemple de la plaine Ouest qui est identifiée par 3M comme un secteur nourricier de son territoire (Chapitre 2). Mais où peuvent se retrouver ces agriculteurs divers pour traiter de leurs préoccupations partagées en lien avec le développement du territoire ? Je fais l'hypothèse de deux types de logiques complémentaires amenant à proposer ce type de forum ouvert et multi-acteur : une logique

de gestion de ressources rares, comme l'eau ou le foncier ; une logique de valorisation partagée du territoire, développée par les acteurs du tourisme et de l'alimentation<sup>189</sup>.

En nous appuyant sur la grille de lecture de la multifonctionnalité proposée par Bryant (1997, 2006), notre travail permet d'identifier des réseaux thématiques en lien avec les enjeux d'activation de la multifonctionnalité agricole sur un territoire (Tableau 20).

Pour animer ces thématiques, des forums pourraient être organisés avec les partenaires issus du milieu agricole (des OPA et le réseau InPACT), d'organisations alimentaires (entreprises et autres structures de l'économie sociale et solidaire), de la recherche et des services d'appui à différentes échelles (de l'État au Département). Chaque forum thématique pourrait réaliser un travail spécifique, sur la base de « défis » proposés à l'occasion d'une rencontre annuelle inter-thèmes, en s'inspirant de l'exemple de la « *mêlée gourmande* » développée en Pays de Figeac (Fournié, 2016). Ces défis auraient l'intérêt de s'inscrire dans une continuité des groupes de travail initiés dans le cadre de la P2A (Tableau 19). Cette structure de travail par thème faciliterait aussi le lien entre animation et évaluation : présenter un bilan annuel implique en effet de partager des objectifs, des indicateurs liés et une méthode pour évaluer.

<i>Enjeu de multifonctionnalité (Bryant, 2006)</i>	<i>Place</i>	<i>Product</i>	<i>Protect</i>	<i>Play</i>
<i>Questions</i>	Zones agricoles AFA	Aliments liés à RHD et CCAP <sup>190</sup>	Feux Inondations Biodiversité	Éno/Agritourisme Accueil éducatif
<i>Enjeux</i>	Aménager des territoires urbanisés pour favoriser l'intégration d'activités agricoles	Améliorer la qualité de l'alimentation de tous les enfants scolarisés	Anticiper et limiter les risques liés à la densité élevée de bois et garrigues inflammables et à la proximité littorale	Valoriser la diversité de la mosaïque agricole territoriale Favoriser les rencontres et apprentissages agricoles et alimentaires
<i>Services 3M ? (pilotage)</i>	DFAO / DDEE / DEA	DDEE / DPA	DFAO / DEA	DDEE / Office Tourisme 3M
<i>3M + communes ?</i>	Urbanisme	Ecoles primaires	Entretien des espaces	Tourisme + Social
<i>3M + réseau partenaires locaux ?</i>	BRL Conseil Départemental CAUE	OCEBIO Chambre Régionale Agri. (InPACT)	CEN SDIS Collectif des Garrigues	InPACT (BAF)
<i>3M + réseaux élargis ?</i>	AFP <sup>191</sup> Terre de Liens Terres en Villes	Un Plus Bio Réseau régional Rhd publique	Réseaux environnementaux régionaux (Médit.)	Réseaux transnationaux Tourisme et Accueils (éducatif, social, etc.)

**Tableau 20. Grille de repérage des thématiques d'animation de la P2A.**

<sup>189</sup> Dans le cas de la plaine Ouest (Chapitre 2), exemple de « Locavorium », supermarché citoyen locavore, mettant en lien des agriculteurs variés dans un objectif de construction de gamme (à ce sujet, voir aussi Millet-Amrani et al., 2017).

<sup>190</sup> Circuits courts alimentaires de proximité (CCAP).

<sup>191</sup> Association Française de Pastoralisme.



3M a fait le choix de développer son projet politique autour de « *l'agroécologie nourricière* ». L'agroécologie est définie dans un sens « fort » au démarrage de la P2A, puis la notion est définie de façon plus inclusive en y adjoignant l'objectif de « transition » agroécologique à compter de 2017, de façon à intégrer une plus grande diversité de figures et organisations agricoles que les organisations alternatives pionnières (Hasnaoui Amri et al., 2018b). Le débat autour de la diversité des pratiques et modèles agricoles est un enjeu clé de la participation. Le « Mois de l'agroécologie » se caractérise par une participation limitée des OPA et agriculteurs conventionnels. *A contrario*, l'arène de négociations constituée par le moment de révision du SCoT accorde une place règlementaire, officielle, aux OPA conventionnelles, en charge de représenter l'ensemble des intérêts de la profession. Les agriculteurs alternatifs et leurs organisations sont pour le moment encore peu inclus dans ce processus stratégique de choix relatif à la vocation des espaces entre urbain, agricole et naturel.

Il y a donc un enjeu de gouvernance territoriale fort lié à l'organisation de débats moins cloisonnés entre systèmes d'acteurs organisés par « modèles ».

Le repérage de formes de participation aide à identifier plus précisément la construction d'un domaine d'action publique territoriale concernant l'agriculture : généalogie de ce domaine d'action, système d'acteurs concernés, biens et valeurs en jeu, etc. Une fois les domaines d'action identifiés, explicités, des choix sont à dévoiler et discuter, de façon à positionner de façon volontaire l'intercommunalité vis-à-vis du sujet, sur une échelle possible allant de la non-action à la proactivité.

En rendant lisible les enjeux et l'articulation de plusieurs lieux participatifs liés à ces enjeux (Tableau 19), on interroge la capacité du territoire à mettre en œuvre une fonction ensemblière.

### **3.4. L'EPCI comme ensemblier des territoires agri-alimentaires ?**

Les hiérarchies de priorités dans l'agenda urbain sont régulièrement redéfinies. Aujourd'hui, l'urbanisme et la planification sont vus comme des outils « *d'activation du développement économique, alors qu'on les concevait jusque-là comme des outils de régulation des effets spatiaux du développement économique* » (Pinson, 2006). Dans une approche néo-localiste, nous faisons l'hypothèse de l'intérêt du domaine d'action agri-alimentaire car il permet de valoriser des ressources territoriales spécifiques : « *face à la globalisation, les élites locales mettent en place des politiques valorisant les spécificités de chaque territoire* » (Goetz et Clarke, 1993 In Pinson, 2006).

Cependant, la mise en œuvre de cette politique suppose de tenir compte d'une part de l'organisation préexistante de l'institution et de l'autre de la spécificité de ce domaine d'action, particulièrement une importante diversité de trajectoires, pratiques et formes de participation agricoles. Cette mise en œuvre interroge donc la « *capacité organisationnelle* » (Van den Berg et al., 1997) de la Métropole, en lien avec la définition de son rôle en termes de politique alimentaire : s'agit-il d'améliorer l'efficacité des instruments existants ? de

proposer des substitutions ? et/ou de re-concevoir<sup>192</sup> les instruments de l'action publique territoriale ?

La formule de « petite équipe P2A » a été testée car le domaine d'action était nouveau pour l'EPCI : il favorise l'adoption de pratiques transversales de gestion du fait de la complexité des questions traitées. Face à la diversité des agriculteurs et des situations communales, l'équipe P2A initiée en 2015 a contribué à faire du lien en interne et à réaliser les interactions avec les communes (dans la logique de *front office* déjà à l'œuvre par exemple pour la mise en œuvre du SCoT et du PLUi). Cette équipe pourrait disposer de référents dans les services techniques et dans les communes. Elle pourrait réaliser les fonctions de formation continue, d'évaluation des actions, opérations et de la politique agroécologique et alimentaire dans son ensemble et de valorisation des acquis dans des cercles thématiques spécialisés, de l'échelle locale à l'international.

La fonction ensemblière semble centrale dans un environnement politique caractérisé par des assemblages territorialisés pour l'instant peu articulés. Les chroniques réalisées (Chapitres 3 à 5) montrent l'importance de construire et agencer des assemblages territorialisés. Feenstra (2002) insiste sur ce rôle ensemblier des territoires alimentaires, qui cherchent à améliorer leurs capacités à accompagner de nombreuses initiatives alimentaires locales souvent peu reliées entre elles. Cette fonction d'accompagnement de réseau inclut : une grille de lecture partagée des initiatives ; la rédaction et la publication de retours d'expériences pour un partage élargi ; un travail inter-réseaux autour d'activités et réflexions partagées ; une fonction réflexive et évaluative. Cependant, cette fonction ensemblière présuppose un portage politique fort, traduit en positionnement hiérarchique permettant de peser sur les décisions. Dans le cas de la P2A, ce portage et ce positionnement restent encore à préciser (Hasnaoui Amri et al., 2018b).

Raffestin (1980) aborde le « territoire » comme balancé dans son développement entre deux tendances : le « *Progrès* », qui consiste à modifier les rapports de force en introduisant du neuf et évoque ainsi le changement, l'innovation, l'adaptation aux contingences ; le « *Regrès* », la tentation de conserver les dominations acquises, de « rester sur le chemin » (effet de *path dependency*), qui évoque plutôt « l'éternel », ou encore « le naturel ». Les acteurs qui pilotent le projet de territoire doivent ainsi articuler deux forces complémentaires, parfois paradoxales. Ils ont aussi à articuler une économie nomadisante et une population territorialisante. D'après Raffestin, les acteurs économiques dominants ont tendance à délégitimer le « local ». La critique du « territoire » est souvent issue d'acteurs syntagmatiques centraux qui favorisent l'approche économique nomadisante. Développer un projet reviendrait à définir de nouvelles mailles, des partitions, des limites nouvelles. Dans quelle mesure la Métropole peut jouer ce rôle médiateur ensemblier à l'échelle du territoire ? La littérature évoque la fonction nodale liée à la mise en œuvre de « projets urbains » :

*« Acteurs et institutions politiques sont devenus moins centraux et davantage nodaux dans les processus de mise en œuvre des projets [...] Moins centraux car ils ne*

---

<sup>192</sup> Ou "*redesign*" en anglais, dans l'approche ESR (*eco-Efficiency / input Substitution / systemic Redesign*) proposée par Hill et Mc Rae (1995).

*disposent plus des ressources leur permettant de contrôler entièrement l'élaboration du contenu et de la conduite opérationnelle des projets, de monopoliser les médiations afin de maîtriser toute la chaîne de la fabrication de la ville ; plus nodaux car ils possèdent encore des ressources leur donnant la capacité de lier ce qui est disjoint, de produire de l'intersectorialité et de la cohérence dans l'action publique, de construire des systèmes d'acteurs, de générer les conditions d'une coopération entre ces acteurs et d'une convergence de leurs interventions et ce, notamment par le biais de l'association à la construction et à l'actualisation d'un projet partagé.»*  
(Pinson, 2006).

Les propositions opérationnelles formulées ici vont dans le sens de cette **fonction nodale**. L'animation territoriale pourrait s'exercer pour plusieurs questions liées au développement territorial du système alimentaire. L'intercommunalité pourrait favoriser les apprentissages et le *mainstreaming*, l'intégration des enseignements issus des expérimentations dans les pratiques régulières de l'institution. Elle pourrait stimuler la diversification de l'offre en produits et services agri-alimentaires du territoire par une gestion assumée de la diversité, axée sur le soutien aux innovations liées aux priorités collectives définies en termes d'écologisation et relocalisation. Elle pourrait dépasser les approches se cantonnant à désigner des « espaces réservés » pour l'agriculture. En effet, considérer l'agriculture comme une activité, une pratique, revient à élargir le champ de compétences concernés par l'installation de nouvelles « zones agri-urbaines fonctionnelles » contenant des « unités d'activité agricoles cohérentes ». Pourquoi par exemple tenir compte de la forme sociale de production et de l'intensité du travail agricole ? Parce que ces orientations ont des répercussions sur la gestion urbaine des transports ou de l'aménagement : si on veut favoriser l'installation d'entreprises d'insertion en maraîchage biologique par exemple, on est amené à tenir compte du déplacement du personnel pour accéder au site (lien avec les transports en commun). Si on veut favoriser une entreprise familiale en élevage, on a à penser la question du logement à proximité des installations d'élevage.

Dans le temps court suivi ici (2015-2018), malgré les reconfigurations politiques, l'intercommunalité a maintenu son ambition de déployer une nouvelle politique agroécologique et alimentaire. Notre hypothèse (Hasnaoui Amri et al., 2018b) est l'intérêt puissant de l'entrée alimentaire qui permet au territoire de traiter du « bien manger », acte quotidien qui est progressivement traduit comme service d'intérêt général.

Ce positionnement du territoire au service de l'amélioration de la qualité de l'alimentation des habitants lui permettrait de dépasser les oppositions internes au sein de la classe politique locale et de la profession agricole pour s'orienter vers des actions que peuvent alimenter différents acteurs chacun à leur échelle. La Métropole se placerait alors comme acteur nodal, en mesure de poser le cadre, assembler, favoriser les liens, faire circuler les savoirs, valoriser les innovations, etc.

Ces propositions s'inscrivent toutefois dans une vision relativement enchantée de la politique. Les travaux réalisés ici montrent que dans la pratique la mise en œuvre d'une politique nouvelle comme la P2A est confrontée à plusieurs écueils, politiques et techniques. Tout d'abord, en termes de portage politique, la Métropole, en abordant ce champ d'action,

se confronte à d'autres échelles d'action qui ont plus d'historique sur le sujet, comme les Communes ou le Département. Les acteurs-clés agissant aux échelles que nous avons qualifié de *supra* et *infra* restent vigilants, ils sont conscients des risques d'ingérence possibles liés à l'entrée d'un nouvel acteur public dont les compétences sont augmentées progressivement, d'une réforme territoriale à l'autre. Ensuite, les associations, et en particulier celles qui sont pionnières en matière d'agroécologie et d'alimentation locale, restent également sur la défensive car elles craignent le dévoiement des concepts – comme celui d'agroécologie (Hasnaoui Amri et al, 2018b) – et l'instrumentalisation. Enfin, nous avons évoqué les enjeux administratifs liés à la mise en œuvre d'une politique transversale, qui requiert la mise en œuvre d'une direction claire pour pouvoir faciliter la prise de décision et la mise en œuvre technique des actions.

Nous terminons ce chapitre par une ouverture liée aux limites de ce travail et aux pistes à creuser pour aller plus loin.

#### **4. Conclusion : limites du travail et idées nouvelles à creuser**

L'originalité de la démarche proposée est de considérer l'agriculteur comme évoluant dans un territoire composé de plusieurs espaces liés à ses modes d'habiter et à son modèle technico-économique.

Le système agraire périurbain que nous avons étudié (la plaine Ouest) peut être différencié entre un cœur productif, la « trame viticole » dans notre cas ; des « marges » multi-usages, espaces des possibles, constituées de « marges » contemporaines<sup>193</sup> et historiques<sup>194</sup> ; des espaces vacants, disponibles pour une durée plus ou moins longue : les « trous », espaces potentiels d'innovation. Même en périurbain, les négociations entre agriculteurs et gestionnaires de l'espace (intercommunalité et communes dans notre cas) sont différenciées selon les secteurs de l'espace agraire concernés et les figures agricoles intéressées. L'élevage par exemple semble se situer dans une position adjacente dans les discussions entre collectivité et agriculture : il se place dans le monde de l'environnement qui a ses propres logiques, distinctes des logiques agricoles et urbaines.

Le travail réalisé n'est qu'une première étape. En effet, il aide à mesurer les décalages et correspondances entre territoire administratif objet de politiques publiques et territoires agricoles espaces de projets des agriculteurs. En cela, la démarche aide à replacer la « gouvernance » dans un contexte plus large avec d'un côté un « gouvernement » local et une administration territoriale, et de l'autre des « pratiques » d'acteurs situés (Figure 55). Cependant, ce travail se focalise sur l'échelle intercommunale. Il gagnerait à être complété par des études à d'autres échelles : le bassin versant, les périmètres économiques de filières et la commune. Comme proposé au Chapitre 2, croiser les zonages spatiaux de type « *unités agro-physionomiques* » (Thinon et al., 2003) avec des zonages socio-économiques, comme

<sup>193</sup> Liées aux dynamiques contemporaines d'extension urbaine, favorisant des pratiques de désactivation foncière.

<sup>194</sup> Comme les garrigues et les bois (*saltus* et *silva*), historiquement utilisées de façon moins intensive que les zones (*ager* et *hortus*) proches des habitations et des sources d'eau.

les périmètres des « *unités d'activité agricoles* » et des outils mutualisés pour le développement agri-alimentaire local, permettrait de mieux relier les unités de décision aux secteurs du paysage et ainsi de proposer des instruments de développement et de prospective plus fins, car situés, liés aux enjeux spatiaux et sociaux.

Le **changement d'échelle** permet de lire d'autres liens, comme les relations de concurrence / coopération entre territoires pour l'approvisionnement des villes. Étudiant les dynamiques d'émergence de l'agriculture bio et des circuits courts dans l'État de Washington, Jarosz (2008) note les effets vécus de compétition interrégionale. Cet enjeu des échelles est central car le périmètre à considérer dépend de la question posée au système alimentaire: approvisionnement ? recyclage ? transformation ? insertion des plus fragiles ? etc. Edward-Jones et al. (2009) ont expérimenté des mesures de l'empreinte carbone des systèmes agricoles, qui les ont amenés à démontrer les relations fortes d'interdépendance internationale entre fermes. Cavallo et al. (2014) partant du cas de Rome montrent les liens inextricables entre échelles de gestion du *sustainable food planning* :

*“ The issues linked with urban food policy call for a framework integrating a wide range of sustainable food and agriculture system elements into a community at a site, neighbourhood or city-region level, beyond the boundaries of the urban areas itself, including towns, semi-urban areas, and outlying rural lands.”*

Comme a été établie une description de « figures » agricoles périurbaines, on pourrait imaginer travailler sur des « figures » de maires périurbains, en lien avec une typologie des communes. L'enjeu est de préciser de quel « local » parle-t-on ? Notre hypothèse issue des observations empiriques est de comparer des secteurs de la Métropole selon l'importance et la qualité de l'habitat. Ce travail a été initié à l'occasion du Master Recherche (Hasnaoui Amri, 2015) sur la base d'une comparaison entre la vallée du Lez et la plaine Ouest. L'habitat de la vallée du Lez est caractérisé par des parcelles habitables larges et un modèle pavillonnaire luxueux, réservé aux classes sociales supérieures. La plupart des communes du secteur ne proposent pas de logement social, malgré les obligations législatives.

Dans ce contexte, notre hypothèse est celle d'un intérêt pour l'agriculture urbaine, l'agroécologie et les circuits courts mobilisés par les habitants et les élus comme ressources permettant une **gentrification verte**. Les formes d'agriculture « patrimoniale » et « publicisée » sont alors dominantes. Ces travaux de mise en relation des dynamiques agricoles avec les dynamiques habitantes permettraient de nourrir le débat de péréquation intercommunale sur le positionnement des logements sociaux sur le territoire. Cette hypothèse rejoint les observations réalisées par Morgan (2015) en Grande Bretagne qui relève une tension persistante entre une approche du local “*cosmopolitan*” ou “*fragmented*”, ouverte sur le monde ou au contraire plus centrée sur soi et rejetant l'extérieur par crainte de l'hétérogénéité. Hinrichs (2003) parle d'une approche « défensive » du local, basée sur la recherche d'homogénéité sociale, opposée à une approche « ouverte » sur la différence et la diversité.

Les travaux menés ici montrent qu'au-delà de cette tension entre approche « ouverte » ou « fermée » du local se profile une tension entre deux modèles de multifonctionnalité. Le premier est un regard valorisant les services rendus par l'agriculture et les agriculteurs aux

urbains. Ce modèle insiste donc sur les services, comme les services ludo-récréatifs (la fonction *Play* définie par Bryant, 2006 : Tableau 20) ou les services écosystémiques (fonction *Protect*). Le second modèle, en cours de construction, s'appuie sur la fonction alimentaire de l'agriculture périurbaine, insistant sur la fonction *Product* de l'agriculture.

Les besoins d'articulation d'échelles, micro et macro, sont nécessaires à intégrer pour éviter de pencher excessivement vers l'approche fermée du local et ses contradictions<sup>195</sup>. Cela illustre toute la complexité d'une politique alimentaire territoriale et donc tout l'intérêt d'une approche géographique de sa structuration.

---

<sup>195</sup> Le *local trap* décrit par Born et Purcell (2006).



# CONCLUSION GENERALE



Dans cette thèse, j'ai exploré la question de la participation agricole à une politique alimentaire territoriale à partir du cas de l'EPCI de Montpellier. Pour traiter cette question, j'ai traité tout d'abord de la place accordée historiquement à l'agriculture au sein de l'EPCI, depuis sa création en 1965. Cela a permis de montrer l'inscription très récente, au début des années 2000, de la viticulture puis plus récemment (2015) de l'agroécologie nourricière à l'agenda de la collectivité.

J'ai ensuite caractérisé la diversité des agriculteurs à partir de l'étude du cas de la plaine Ouest, secteur identifié dans les documents stratégiques de l'EPCI comme « agricole » et « nourricier ». Cette diversité a été saisie dans ses trois dimensions complémentaires : trajectoire, pratiques spatiales et pratiques de participation. Cela a permis de décrire des formes contrastées de participation qui se déclinent en relation à des secteurs paysagers spécifiques, plus ou moins convoités ou délaissés et à une inscription dans des réseaux sociaux caractérisés par un répertoire large d'historiques, d'objets et de règles de fonctionnement.

L'approche par les lieux participatifs où se régulent et discutent les questions locales liées à l'agriculture préfigure une géographie de territoire de politique alimentaire. Cette démarche de recherche contribue à répondre à la question formulée initialement.

J'ai émis en introduction l'hypothèse centrale qui structure cette thèse. L'articulation des projets portés par la ville et par l'agriculture se confronte aux décalages entre la nouvelle offre politique agri-alimentaire émanant des EPCI et les dynamiques agricoles en termes de transition vers une re-territorialisation et une écologisation de l'agriculture.

Trois formes de décalages sont renseignés selon les déterminants potentiels suivants : la diversité des figures agricoles périurbaines, en particulier en termes de modèles et de pratiques, dont celles liées à l'activation d'espaces spécifiques ; l'éloignement cognitif et instrumental qui sépare politiques et techniques d'urbanisme et d'agriculture ; la mise en dialogue complexe d'un archipel paysan face à un archipel institutionnel.

Cette conclusion est structurée selon ces trois entrées complémentaires.

## **1. Signaux faibles de transformations d'un espace agraire dominé par la viticulture**

La façon dont les agriculteurs sont organisés historiquement détermine le rapport au territoire, en particulier en termes d'espaces considérés stratégiques ou moins, et ainsi plus ou moins activés : convoités ou délaissés.

J'ai creusé cette question à deux échelles complémentaires : celle des agriculteurs ; celle des organisations agricoles.

Le travail réalisé fait apparaître des viticulteurs situés au centre de l'espace agraire. Ils peuvent être considérés « décalés » face à la nouvelle demande formulée par 3M d'approvisionnement de la ville en « agroécologie nourricière ». Nos entretiens montrent toutefois des signaux faibles, des évolutions en cours : le monde viticole est plus diversifié dans ses pratiques techniques et commerciales qu'à l'époque de l'âge d'or de la vigne productive et de la coopération. Les tournants de l'écologie et de la relocalisation sont pris par certains vignerons, parfois en association avec d'autres figures agricoles liées à la ville. D'autres – dont l'important tissu de caves coopératives viticoles- poursuivent leurs pratiques agronomiques, restant dans le modèle conventionnel et sont orientés sur les circuits longs. La période de monoculture en vigne se basait sur ce modèle, ce référentiel agricole « moderne » axé davantage sur les économies d'échelles.

Du fait de leurs pratiques agronomiques et/ou commerciales, les producteurs sont amenés à se lier à d'autres, pour développer une technique particulière de production ou pour constituer une gamme plus large de produits locaux. Ces complémentarités locales préfigurent donc un référentiel alternatif plus construit autour de l'idée de diversité, de « panier » de services et produits de proximité que l'idée encore dominante de spécialisation poussée et d'économie d'échelles. Les viticulteurs s'adaptent, comme les autres agriculteurs. Dans le temps long, la profession a réalisé un tournant qualitatif qui amène à une intensification de la valeur créée par effet de combinaison d'innovations : indications géographiques mieux valorisées que le vin courant ; vente de cols et *Bag-in-box* (BIB) prenant le dessus sur le vrac ; introduction de pratiques issues de l'agriculture biologique ; etc. A l'échelle des unités d'activité viticoles, certaines se diversifient soit en développant un nouvel atelier qui reste piloté par la même unité (endo-diversification) soit en associant une nouvelle unité d'activité complémentaire sur le même site (exo-diversification).

Les nouveaux agriculteurs cherchent des alliances avec les propriétaires fonciers, qu'ils soient publics ou privés. Ils développent une installation progressive s'appuyant sur l'idée de mise en valeur de zones du paysage autres que le centre de l'espace agraire : friches, ripisylves pour les maraîchers bio diversifiés, *saltus* et *silva* pour les éleveurs pastoraux périurbains. La nouvelle P2A donne des raisons d'exister à ce profil renouvelé d'agriculteurs nourriciers, mais ces figures agricoles sont émergentes et peu structurées. Elles ne disposent pas forcément d'organisations formalisées et sont moins investies dans les arènes agricoles

historiques ou les arènes liés à l'aménagement. La force de ce renouveau agricole est de disposer d'un soutien important de la part de la société civile, des consommateurs. Ce soutien rejaille sur les choix politiques proposés par les élus locaux. Les circuits courts et la vente directe amènent à un changement de point de vue : plutôt que de compter le nombre d'agriculteurs et la taille de leur unité d'activité, ces nouveaux agriculteurs et leurs organisations argumentent autour du nombre de mangeurs qui sont nourris effectivement ou potentiellement par une unité agricole. Ce changement de perspective donne un poids plus important au tissu nourricier du territoire, qui n'a un poids que très relatif dans les statistiques agricoles officielles.

*« Les évènements participatifs peuvent être une opportunité pour des acteurs d'en bas, dans des stratégies de « participation cachée » trop rarement analysées de façon systématique » (Lavigne Delville, 2011).*

En contrepartie, ces nouveaux agriculteurs peuvent subir des relations d'asymétrie. Ils peuvent consacrer plus de temps aux échanges nombreux avec les consommateurs – par exemple dans le cas d'une AMAP - qu'avec leurs pairs. Cette faiblesse des échanges entre pairs est à relier à la difficile émergence d'une communauté de pratiques, pourtant essentielle dans le partage et la formulation de nouveaux modèles et référentiels. Les travaux menés montrent qu'il existe en effet des signes de renouvellement agricole en périphérie des villes, sans pour autant que ce renouvellement ne se traduise en un changement d'organisation socio-politique. L'entrée dans le métier par la voie encore rare de « l'appel à projets » semble également favoriser des liens asymétriques, plus étroits avec la structure opératrice ayant déployé ce dispositif de sélection qu'avec d'autres structures regroupant des pairs.

En termes d'évolution des OPA, les demandes alimentaires nouvelles ne semblent pas simples à identifier et à traduire car elles s'appuient plus sur des modèles alternatifs - recherchant le respect de l'environnement, des travailleurs- et non sectoriels : toute l'alimentation est concernée, et non pas une seule filière spécialisée. De plus, ces demandes se traduisent en « projets de territoire » pour la plupart ouverts et multi-acteurs, ce qui contribue à approfondir le fossé avec les pratiques de participation héritées. Pour les OPA majoritaires, changer de modèle implique de changer de discours et de pratiques. Le référentiel cognitif hérité de la Révolution verte est celui de la cogestion. Il s'appuie sur l'idée d'une unité du monde agricole. Cette idée vient potentiellement en conflit avec un nouveau discours plus axé sur l'intérêt de la « diversité » et de la « coexistence » entre formes agricoles au sein d'un territoire. En termes de pratiques institutionnelles, les OPA majoritaires, du fait de la cogestion, sont dans des situations de double jeu, entre représentation des intérêts d'une profession et commercialisation d'une expertise sous forme de prestations. Cette situation renforce les concurrences locales avec d'autres

organisations, dont celles qui sont pionnières en matière d'agroécologie ou de circuits courts, pour l'accès aux financements de l'expertise.

Par ailleurs, ces OPA parviennent à entretenir les alliances historiques construites avec les divers échelons de collectivités territoriales. Concernant l'EPCI le référentiel hérité de « politique viticole » construite à l'occasion de la CAM s'appuie sur l'idée de promotion conjointe des vins locaux et du territoire. Ce référentiel n'est pas remis en question par la P2A. Les instruments développés en matière de soutien à la viticulture sont maintenus : fête des vignes ; missions économiques de promotion des vins locaux en Chine ; etc. La relation entretenue profite aux deux parties : les viticulteurs et la collectivité, qui positionne de cette façon son image internationale dans un référentiel de prestige lié au vignoble français « vu du reste du monde ».

Les décalages et arrangements entre ville et agriculture peuvent aussi se traduire en termes d'articulation de la politique agricole et des schémas d'aménagement du territoire. Cette question est d'autant plus centrale que la Métropole devient pour la première fois chef de file en matière de gestion du PLUi, en plus de sa compétence en termes de SCoT.

## **2. Des négociations centrées autour des enjeux d'aménagement**

Du point de vue des acteurs urbains, la question agricole et alimentaire est nouvelle. En effet, historiquement, ce serait même par la négation, par l'opposition à l'agriculture et au rural que l'idée de ville moderne se serait affirmée (Salomon Cavin, 2012) et que son administration se serait structurée.

Les travaux menés à partir des délibérations, de la presse institutionnelle et des discours d'élus locaux confirment le positionnement de l'EPCI de Montpellier comme territoire axé sur la modernité, l'innovation, la jeunesse et axant son développement autour d'une économie résidentielle (Chapitre 1). L'enjeu de la P2A pour l'institution est de rendre compatible écologie, relocalisation, alimentation, etc. et ce référentiel pré-existant.

Pour traiter cela, je me suis appuyé sur trois chroniques de dispositifs menés par l'EPCI en interaction avec des agriculteurs et/ou des organisations agricoles. Ces chroniques montrent que malgré l'appui sur des instruments d'action publique inspirés du *NPM* – appels à projets, adressés individuellement à des agriculteurs qui sont de ce fait en concurrence- l'EPCI est en mesure d'en faire un usage détourné. Dans le cas des appels à projets, l'outil permet d'éviter une situation de cogestion et ainsi ouvre la possibilité pour des acteurs plus alternatifs d'entrer dans le jeu et d'être reconnus comme promoteurs et acteurs de nouvelles formes d'installation agricole. Dans le cas des marchés publics de restauration publique, la formulation des cahiers des charges permet de les utiliser pour favoriser des entreprises

locales, ce qui vient en contrepoint de la doctrine de mise en concurrence généralisée issue du *NPM*.

La négociation entre OPA majoritaire (Chambre d'agriculture) et EPCI (3M) s'est avérée porter essentiellement sur l'identification des « terres fertiles » à préserver en priorité dans le cadre du passage de la révision du SCoT en CDPENAF (2017-2018). Ce focus contribue à mettre le doigt sur la difficulté d'articuler les référentiels et pratiques d'aménagement, issus de l'idée de « ville en transition » - densifier le tissu urbain existant, etc.- aux logiques agricoles. La Chambre d'agriculture en qualité de PPA pose la question de la densification des infrastructures et du bâti sur la plaine, qui s'inscrit dans une logique de rationalisation des réseaux, pas forcément compatible avec une logique agricole professionnelle de préservation des terres « les plus fertiles » (Hasnaoui Amri et al., 2018b).

Le décalage observé ne se limite pas à la négociation du SCoT, face visible des enjeux d'aménagement. Une autre question se pose, invisible celle-là, autour de « l'habitabilité agri-urbaine des agriculteurs ». La géographie des pratiques agricoles a permis de mettre au jour cet enjeu, détaillé dans la thèse à partir du zoom monographique réalisé sur la plaine Ouest de Fabrègues.

En effet, les figures agricoles (Chapitre 2) se différencient par leurs capacités à accéder à des espaces convoités, comme des terres arables planes et irrigables. La perception impacte directement la pratique agricole : l'agriculteur porte plus de soin, d'attention, de travail sur les espaces où il se sent plus en sécurité. Cela nous a amené à cette notion d'habitabilité agri-urbaine, à proposer une différenciation d'endroits plus agréables et d'autres plus difficiles à « habiter » pour la réalisation de l'activité agricole. Le métier d'agriculteur est plus difficile à exercer dans les espaces en déprise, tandis que les espaces ouverts, dynamiques, sont jugés plus tranquilles, plus agréables. Au-delà de la diversité des figures, l'enjeu de l'habitabilité agri-urbaine renvoie aux capacités d'adaptation à un environnement fréquenté, utilisé, offrant à la fois des menaces et des opportunités. Le cas du redéploiement du pastoralisme en garrigues (Chapitre 5) montre l'importance de la capacité d'adaptation de l'éleveur aux nombreux usages préexistants sur cet espace partagé. Ce cas axé sur des zones de marge, de déprise, m'a permis d'identifier une double logique sur cet espace : une diminution des activités agricoles « traditionnelles » et une émergence de nouvelles activités, très liées à la ville.

Le cas étudié de la plaine Ouest (Chapitre 2) a permis de constater un double mouvement. On observe encore des formes de désactivation, d'abandon, particulièrement au contact de la frange urbaine. Mais de l'autre si l'on regarde de plus près à la réactivation de foncier, on s'aperçoit qu'elle s'immisce dans les interstices historiques (la garrigue, les ripisylves) et contemporains (les franges urbaines). La logique plus récente portée par les nouvelles

figures de l'agroécologie intensive et nourricière revient à revisiter le modèle thūnéen : plus on est proche de la ville, plus on active le foncier pour intensifier la valeur, la proximité géographique et sociale étant réhabilitée par l'agroécologie et les circuits courts alimentaires.

Cependant, cette question de l'identification dans les schémas d'aménagement de « zones agricoles à activer » se heurte à l'enjeu de l'articulation de temps distincts. Celui des documents d'urbanisme est celui de la planification territoriale : que deviendra le territoire dans dix, vingt ans ? Quels sont les enjeux majeurs qui déterminent son avenir ? Celui des agriculteurs est un temps socio-économique. Les agriculteurs cherchent à construire une activité viable et vivable. Pour cela, ils inscrivent plus ou moins leurs pratiques techniques et commerciales dans un tissu social local, territorial.

La repaysannisation de l'agriculture provient d'une critique du modèle agricole dominant, entre autres du fait de la dé-territorialisation de l'agriculture dite « moderne ». L'arrivée de l'alimentation à l'agenda des intercommunalités contribue à ajouter un nouvel acteur dans le répertoire des acteurs et échelles s'intéressant à la régulation agricole. Notre travail contribue à montrer la difficile mise en dialogue d'un archipel paysan avec un archipel institutionnel.

### **3. Archipels paysan et institutionnel : complexité de la mise en dialogue**

Les décalages ville-agriculture sont aussi liés à la nouveauté relative de ces injonctions environnementales et alimentaires portées par la ville. Face à cela, les acteurs doivent inventer des articulations inédites. La participation peut alors nourrir un processus d'innovation / transition. Ici j'ai privilégié l'observation d'une politique en fabrique pour éclairer ces nouvelles articulations. Le repérage de lieux-moments contribue à dessiner une géographie de politique agri-alimentaire. Cette géographie se caractérise par l'assemblage de niveaux, échelles et domaines d'action peu habitués à interagir. Alors que le travail sur la diversité agricole périurbaine a confirmé l'émergence d'un archipel paysan (Chapitre 2), le chapitre 6 présente une géographie des lieux participatifs caractérisée elle aussi par un archipel de lieux-moments impliquant plus ou moins directement les agriculteurs, en matière d'aménagement et/ou de développement.

Dans sa dimension pratique, la participation agricole se caractérise ainsi par la présence de multiples lieux-moments d'exploration, concertation et décision, peu articulés entre eux.

Pour illustrer ces difficultés d'articulation, je présente ci-dessous (Tableau 21) trois dispositifs évoqués dans cette thèse, en les distinguant selon leur objet et le type de figures agricoles et de formes de participation qu'ils privilégient. La métropole recherche des

agriculteurs capables de « livrer la restauration collective » et d'« accueillir du public à la ferme ». Ces logiques sont parfois contradictoires : l'une est basée sur l'économie d'échelle, l'autre sur l'optimisation de la valeur sur la base d'une dimension d'activité fixée au préalable. Les « agroécologues » ne sont pas forcément nourriciers : tout dépend de leurs volontés et capacités à dépasser l'autoproduction pour dégager des excédents mis sur le marché à des conditions permettant de toucher une clientèle large.

	<i>Objet</i>	<i>Type de concertation</i>	<i>Figure agricole et forme de participation privilégiées</i>
<b>Mois de l'Agroécologie</b>	Proposer un agenda d'événements liés à l'agriculture et l'alimentation au cours du mois de septembre	Forum ouvert	Nouveaux agriculteurs Participation affinitaire (réseaux)
<b>SCoT</b>	Définir les grandes lignes du projet d'aménagement et de développement du territoire	Arène	Viticulteurs Participation réglementaire (PPA)
<b>Filières alimentaires locales</b>	Construire des circuits d'approvisionnement adaptés aux demandes de la restauration scolaire publique	Groupe de travail Marchés publics	Agriculteurs et OPA proposant des aliments (fruits, légumes, viandes, pain, riz, etc.) Participation économique (marchés)

**Tableau 21. Trois dispositifs différenciés par leur objet, le type de concertation proposé et les figures et formes de participation privilégiées.**

A l'inverse, les « nourriciers » ne sont pas forcément agroécologues. Certains cherchent à mettre en œuvre un itinéraire technique compatible avec la protection de l'environnement et des travailleurs tout en gardant comme priorité la compétitivité sur des marchés larges.

Nos analyses rejoignent les constats réalisés par Michel et al. (2018) à partir de l'étude de cas des viticulteurs de l'Aude : les néo-agriculteurs sont sur-représentés dans les instances délibératives territoriales et les agriculteurs conventionnels et leurs OPA fréquentent de façon privilégiée les lieux liés à la régulation de la filière, à échelle départementale et/ou régionale – nationale.

Nos résultats permettent d'apporter quelques précisions à ces constats. La sur-représentation est liée au thème développé, à l'entrée : le cœur de métier des alternatifs et de leurs organisations est plus positionné sur la fonction *Play* que sur la fonction *Product*. Nous retrouvons plus de producteurs conventionnels, traditionnels que de producteurs alternatifs sur l'opération de construction de filières locales d'approvisionnement de la restauration scolaire. A l'inverse, le Mois de l'agroécologie, plus basé sur la fonction *Play* sur-représente les acteurs et organisations alternatives, moins inscrites dans la profession

agricole. Ces organisations sont multi-acteurs et leur entrée privilégiée n'est pas forcément agricole. Les acteurs de ces organisations sont issus de trajectoires marquées par la militance autour de l'éducation à l'environnement et/ou de l'éducation populaire. Ces acteurs minoritaires en termes de représentation politique sont sur-représentés dans les forums ouverts, peu dotés de fonctions décisionnelles, mais sous-représentés dans les arènes de décision stratégiques, comme le comité SAFER, la CDOA ou la CDPENAF (Tableau 19).

L'émergence d'un archipel institutionnel peu consolidé face à un archipel paysan renvoie à la crainte historique pour les agriculteurs conventionnels et leurs OPA d'une rupture de la cogestion et de son corollaire, un monde agricole uni. Nous avons pu ainsi observer que des agriculteurs nomades craignaient leur perte d'influence sur des communes en matière d'accès au foncier agricole, à la fois du fait de l'ouverture de nouveaux lieux-moments de régulation de ce foncier (Chapitre 4) mais aussi du fait de l'élargissement du répertoire d'options possibles pour la valorisation de foncier agricole et naturel périurbain lié à la reconnaissance nouvelle de pratiques variées inscrites dans l'agroécologie et les circuits courts. Les acteurs dominants, syntagmatiques, agissent dans le sens d'un resserrement du nombre d'interlocuteurs. Ce resserrement présente le double avantage de fournir une situation de monopole d'expertise et de limiter les coûts de transaction. En effet, pour les agriculteurs nomades par exemple, l'entrée de l'EPCI dans le jeu foncier agricole représente un acteur de plus à intégrer au portefeuille de gestion des parcelles travaillées.

Ce constat renvoie aux interrogations des géographes intéressés par le périurbain. Dans quelle mesure est-il pertinent de multiplier les forums et arènes ouvertes et multi-acteurs consacrés à la définition et au suivi de projets agri-urbains (Poulot, 2014) ? Ces lieux-moments ont des difficultés à intéresser les acteurs majoritaires du fait de la survalorisation de l'individu dans le débat, au détriment des corps intermédiaires, via l'instauration de régimes délibératifs d'élaboration collective de solutions.

Notre recherche s'est axée sur la compatibilité de ces arènes avec les instances héritées de régulation du secteur agricole. Nos résultats montrent une croisée des chemins : nous assistons à la fois à un décloisonnement et à l'émergence de nouveaux lieux fréquentés par les agriculteurs liés à la ville et à des stratégies de résistance des majoritaires par dévoiement ou contournement des nouveaux dispositifs proposés et par un surinvestissement des arènes où les OPA majoritaires sont en situation de monopole d'expertise agricole. Dans le cadre de ces arènes règlementaires, les négociations sont axées principalement sur le cœur productif de l'espace agraire.

Nos résultats montrent également le rôle actif d'agriculteurs qui sont pionniers sur des modèles alternatifs. Ces agriculteurs interviennent en qualité d'experts dans la conception



même de nouveaux instruments d'action publique territoriale liée à l'agriculture (Chapitres 4 et 5 : agriculteurs AMO de l'EPCI).

Ces résultats témoignent d'une tension entre deux approches contrastées de la multifonctionnalité de l'agriculture pour la ville : l'une axée sur les services, l'autre sur la production agricole et alimentaire.

Tous les lieux participatifs repérés s'inscrivent dans une histoire, un contexte, un système d'acteurs particulier. Chaque lieu est certes utile. Mais deux questions complémentaires s'affirment au regard de la géographie de politique agri-alimentaire préfigurée. Tout d'abord, la faible présence de lieux axés sur un registre ouvert, exploratoire, voire familier interroge sur la dimension réellement citoyenne de l'alimentation. Se pose là la question de l'émergence de nouveaux lieux-moments de régulation de la politique alimentaire territoriale et ainsi du rôle de médiation qu'endosse les acteurs, dont l'EPCI, à l'initiative de cette nouvelle politique. Pointe également la question des liens, de l'articulation entre ces lieux. Des personnes et institutions que nous avons qualifiées de « relais » sont-elles en mesure de rapprocher plusieurs mondes sociaux, dont ceux de l'aménagement, du développement, de l'agriculture, de la recherche ou encore de la santé ?

Cette dernière question renvoie aux figures de « relais » mais également aux capacités d'organisations variées à faire alliance. En effet, nos entretiens montrent que l'agriculteur en activité ou en devenir peut se sentir perdu au milieu de nombreuses échelles et entrées thématiques constituant pour lui une « *jungle* » institutionnelle.

C'est dans ce contexte que s'affirme et se renforce l'enjeu de la fonction ensemble d'un territoire dans la mise en œuvre de sa politique agricole et alimentaire.

<b>Références bibliographiques</b>
------------------------------------

*NB : Pour accéder aux références des productions institutionnelles de 3M, se référer à l'entrée « Montpellier Méditerranée Métropole ».*

Ackerman, K., Conard, M., Culligan, P., Plunz, R., Sutto, M. P., & Whittinghill, L. (2014). *Sustainable food systems for future cities: The potential of urban agriculture*. *Economic and Social Review*, 45(2): 189–206.

ADASEA Languedoc Roussillon (2008). *État des lieux sur les installations non aidées en Languedoc Roussillon*. ADASEA Montpellier, 178 p.

Agnew, J. (1987). *Place and politics. The geographical mediation of state and society*. London, Allen and Unwin.

Agnew, J. (1990). *Les lieux contre la sociologie politique*. *Espaces Temps*, 43(1) : 87-94.

Akinlade, R. J., Balogun, O. L. et Obisesan, A. A. (2014). *Commercialization of Urban Vegetable Farming*. *International Journal of Vegetable Science*, 22(1) : 24–34.

Alliès, P. (1989). *Territoire régional et représentation des intérêts*. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*. (2, 7) : 63-71.

Amankwah, K., Klerkx, L., Oosting, S. J., Sakyi-Dawson, O., van der Zijpp, A. J. et Millar, D. (2012). *Diagnosing constraints to market participation of small ruminant producers in northern Ghana: An innovation systems analysis*. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences*, (60–63): 37–47.

Amisse, S., Leroux, I., Muller, P. et Widehem, C. (2013). *Les réseaux de communautés de pratiques dans la dynamique de la gouvernance territoriale horticole : le cas de l'Anjou*. *Géographie, économie, société*. (15,3) : 183-203.

Anderson, B., Kearnes, M., McFarlane, C. et Swanton, D. (2012). *On assemblages and geography*. *Dialogues in Human Geography*, 2(2): 171-189.

Anderson, M. D. (2008). *Rights-based food systems and the goals of food systems reform*. *Agriculture and Human Values*, 25(4): 593–608.

Ansaloni, M. (2015). *Le tournant environnemental de la PAC. Débats et coalitions en France, en Hongrie et au Royaume-Uni*. Paris, Ed. L'Harmattan.

Arnal, C. (2012). *La place et le rôle de l'agriculture à la périphérie des villes moyennes. Le cas des villes d'Annecy, Bourg -en-Bresse, Montbrison et Romans-sur-Isère*. Thèse en géographie. Université Lumière-Lyon II.

Arnal, C., Laurens, L. et Soulard, C.T. (2013). *Les mutations paysagères engendrées par l'arrachage viticole, un vecteur de mobilisation des acteurs territoriaux dans l'Hérault*. *Revue en ligne Méditerranée*, (120) : 49-58.

Arnstein, S. R. (1969). *A ladder of citizen participation*. *Journal of the American Institute of planners*, 1969, (35, 4): 216-224.

Aubry, C. et Chiffolleau, Y. (2009). *Le développement des circuits courts et l'agriculture périurbaine: histoire, évolution en cours et questions actuelles*. Communication colloque Agriculture péri-urbaine 5 mai 2009, Versailles (France).

- Auriac, F. (1984). *Système économique et espace: un exemple en Languedoc*. Thèse de doctorat. Univ. Lille 3.
- Bacon, C. M., Getz, C., Kraus, S., Montenegro, M. et Holland, K. (2012). *The Social Dimensions of Sustainability and Change in Diversified Farming Systems*. *Ecology and Society*, 17(4): art41.
- Bacqué M.-H. et Gauthier M. (2011). *Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein*, *Participations*, (1) : 36-66.
- Bacqué, M.-H. et Biewener, C. (2013). *L'Empowerment, une pratique émancipatrice ?* Paris, Éd. La Découverte, 175 p.
- Bacqué, M.-H., Rey, H. et Sintomer, Y. (2007). *Conclusion. La démocratie participative, modèles et enjeux*. *Gestion de Proximité et Démocratie Participative*, (0) : 293-307.
- Badmus, M. A. et Olufolaji, A. O. (2013). *Contribution of Urban Vegetable Farmers to Food Security: the Case of the Akinyele Local Government, Oyo State, Nigeria*. II<sup>nd</sup> All Africa Horticulture Congress, (1007) : 815-820.
- Bagdi, G. L. et Kurothe, R. S. (2014). *People's participation in watershed management programmes: Evaluation study of Vidarbha region of Maharashtra in India*. *International Soil and Water Conservation Research*, 2(3) : 57-66.
- Ballon, N. et Le Sauze, B. (2017). *Redynamiser l'agriculture dans le territoire de Montpellier Méditerranée Métropole : proposition d'outils pour la mise en place de la Politique Agroécologie et Alimentation*. Mémoire fin d'études diplôme Ingénieur agronome Développement agricole et agroalimentaire au Sud, spécialité Marchés, organisations, qualité, services dans les agricultures du Sud. Montpellier SupAgro, IRC, Montpellier, 107 p.
- Banzo, M., Perrin, C., Mousselin, G., Valette, E. et Soulard, C. T. (2016). *Rôle des acteurs publics dans l'émergence de stratégies agricoles des villes: exemples en Méditerranée*. *Economia e società regionale*, 2(2) : 8-30.
- Barles, S. (2008). *Comprendre et maîtriser le métabolisme urbain et l'empreinte environnementale des villes*. In *Annales des Mines-Responsabilité et environnement* (4): 21-26. ESKA.
- Barnaud, C. et Mathevet, R. (2015). *Géographie et participation : des relations complexes et ambiguës*. In: Raphaël Mathevet, Laurent Godet, dir., *Pour une géographie de la conservation. Biodiversités, natures et sociétés*. (p. 263-286). Paris, Ed. L'Harmattan. 404 p.
- Barrett, M. et Oborn, E. (2010). *Boundary object use in cross-cultural software development teams*. *Human Relations*, 63(8) : 1199-1221.
- Bascoul, C. (2015). *Quelles conditions au développement des pratiques agropastorales périurbaines de Montpellier ? Les garrigues héraultaises, entre agropastoralisme cévenol et écopastoralisme*. Mémoire Ingénieur SAADS, spécialité MOQUAS. Montpellier SupAgro. 132 p.

- Bawden, R. J. (1991). *Towards action research systems. Action research for change and development*, 10-35. Australia, Brisbane, Ed. Avebury.
- Bellec-Gauche, A. et Chiffolleau, Y. (2015). *Construction des stratégies et des performances dans les circuits courts alimentaires : entre encastrement relationnel et gestionnaire*. Revue d'Études en Agriculture et Environnement. 96 (54) : 653-676.
- Benoît, M. (2015). *Reconfiguration de l'État et renouvellement de l'action publique agricole: L'évolution des politiques agroenvironnementales au Québec et en France*. Thèse de doctorat en sciences politiques. Université Montpellier.
- Bernard, C., Dufour, A. et Angelucci, M.-A. (2005). *L'agriculture périurbaine : interactions sociales et renouvellement du métier d'agriculteur*. Économie rurale 70–85.
- Berriet-Sollic, M. et Trouvé, A. (2013). *Développement des territoires de projet. Quels enjeux pour les politiques rurales?* Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires, (335) : 7-19.
- Bertrand, N., Souchard, N., Rousier, N., Martin, S. et Micheels, M. C. (2006). *Quelle contribution de l'agriculture périurbaine à la construction de nouveaux territoires: consensus ou tensions ?* Revue d'Économie Régionale & Urbaine, (3) : 329-353.
- Biernacki, P. et Waldorf, D. (1981). *Snowball sampling : problems and techniques of chain referral sampling*. Sociological methods research. (10) : 141-163.
- Bigard, C., Regnery, B., Pioch, S. et Thompson, J.D. (2018). *De la théorie à la pratique de la séquence Éviter-Réduire-Compenser (ERC): éviter ou légitimer la perte de biodiversité?* Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie, 9(1).
- Blatrix, C. (2002). *Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective*. Politix, (1) : 79-102.
- Blondiaux, L. et Fourniau, J. M. (2011). *Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie: beaucoup de bruit pour rien?* Participations, (1) : 8-35.
- Blondiaux, L. et Sintomer, Y. (2002). *L'impératif délibératif*. Politix. Revue des sciences sociales du politique, 15(57) : 17-35.
- Boinon, J.P., 2011, *Les politiques foncières agricoles en France depuis 1945*. Économie et statistiques, (445) : 19-37.
- Bollon, M. et Bricas, N. (2013). *Une autonomie alimentaire de l'Hérault ? Estimation de la surface agricole nécessaire pour nourrir l'Hérault et la région urbaine de Montpellier*. Présentation orale. Stage, géographie, Université Lyon III. 10 p.
- Boltanski, L. et Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris, Gallimard, 368 p.
- Bonnefoy, S. (2011). *La politisation de la question agricole périurbaine en France: points de repère*. Urbia-Les Cahiers du développement urbain durable, (12) : 17-38.
- Bonnefoy, S. et Brand, C. (2014). *Régulation politique et territorialisation du fait alimentaire: de l'agriculture à l'agri-alimentaire*. Géocarrefour, 89(89/1-2) : 95-103.
- Born, B. et Purcell, M. (2006). *Avoiding the local trap: Scale and food systems in planning research*. Journal of planning education and research, (26): 195-207.

- Boserup, E. (1965). *The condition of agricultural growth. The Economics of Agrarian Change under Population Pressure*. London, Allan and Urwin.
- Boujut, J.-F. et Blanco, E. (2003). *Intermediary objects as a means to foster co-operation in engineering design*. Computer Supported Cooperative Work (CSCW), 12 (2): 205-219.
- Bourg, D. (1990). *Les nouveaux agriculteurs*. Revue Esprit, nov. 1990 : 69-79.
- Brand, C. et Bonnefoy, S. (2011). *L'alimentation des sociétés urbaines: une cure de jouvence pour l'agriculture des territoires métropolitains?* [VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement, 11(2).
- Bryant, C. (1997). *L'agriculture périurbaine : l'économie politique d'un espace innovateur*. Cahiers Agricultures. (6) : 125-30.
- Bryant, C. (2006). *La place des espaces ruraux périurbains et de l'environnement dans le développement régional*. In Territoires et Enjeux Du Développement Régional. Editions Quae, Paris. 159–171.
- Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain - Essai sur la démocratie technique*. Paris, Ed. Le Seuil.
- Capt, D., Lépicié, D. et Leseigneur, A. (2012). *Territorialisation des politiques publiques et agriculture: une analyse à l'échelle des territoires de projet infrarégionaux en Bourgogne* (No. 2012/8). Brochure, INRA UMR CESAER.
- Carey, E., Kelly, K., Hendrickson, M., Nagengast, D., Quinn, J., Volland, C. et Kumar, L. (2006). *The growing growers training program: An apprenticeship program for market gardeners serving Kansas city*. Hort Technology, 16(3) : 439–443.
- Cavallo, A., Di Donato, B., Guadagno, R., et Marino, D. (2014). *The agriculture in Mediterranean urban phenomenon: Rome foodscapes as an infrastructure*. In 6th AESOP Sustainable Food Planning Conference, Leeuwarden, The Netherlands, 2014-11-05/07: 213-230.
- CEN LR (Coord.). (2017). *Terres pastorales. Diversité et valeurs des milieux ouverts méditerranéens*. Ouvrage réalisé dans le cadre du LIFE+ Mil'Ouv. Co-édition CEN LR – Rouergue. Montpellier, 160 p.
- Cerf, M. (2011). *Is participatory research a scientific practice?* Journal of Rural Studies, 27(4) : 414-418.
- CGET (2015). *50 ans d'aménagement du territoire*. (Delamarre, A. coord.). Ed. La documentation française. Collection Territoires en mouvement. Paris, 200 p.
- Chambers, R. (1989). *Farmer first: farmer innovation and agricultural research*. Paris, Ed. Karthala.
- Chellappan, S. et Sudha, R. (2015). *Investment, adoption, attitude and extent of participation of farmers in soil conservation projects in the Western Ghats of India*. International Journal of Social Economics, 42(3) : 251–275.
- Chevalier, P. et Dedeire, M. (2014). *Application du programme LEADER selon les principes de base du développement local*. Economie rurale, (342) : 9-25.
- Cheyland, J. P. (2001). *Evolution de l'occupation des sols en hautes garrigues viticoles et*

- périurbaines de l'Hérault*. In Actes du colloque Dynamique rurale, environnement et stratégies spatiales, (13) : 481-491.
- Cheyneis, É. (2016). *Les pionniers de la participation au Maroc. Espace de reclassement et constitution d'un savoir autonome*. Participations, (1) : 37-59.
- Chiffolleau, Y. (2017). *Dynamique des identités collectives dans le changement d'échelle des circuits courts alimentaires*. Revue française de socio-économie, (1) : 123-141.
- Chiffolleau, Y. et Prévost, B. (2012). *Les circuits courts, des innovations sociales pour une alimentation durable dans les territoires*. Norois. Environnement, aménagement, société, (224) : 7-20.
- Chiffolleau, Y., Gauche, A. et Ollivier, D. (2010). *Impacts sociaux des circuits courts alimentaires sur les exploitations agricoles. Diversité des modèles et analyses croisées*. Projet CASDAR « *Elaboration d'un référentiel pour évaluer la performance technique, économique, sociale et environnementale et favoriser le développement des circuits courts de commercialisation* ». INRA, CERD, IDELE, TRAME. 24 p.
- Clément, C. et Soulard, C.-T. (2016). *La publicisation des espaces agricoles périurbains dans le Lunellois, Languedoc. Un cadre d'analyse en géographie*. In Annales de géographie (712) : 590-614. Armand Colin. Dunod Ed. Paris.
- Clendenning, J., Dressler, W. H. et Richards, C. (2015). *Food justice or food sovereignty? Understanding the rise of urban food movements in the USA*. Agriculture and Human Values, 33(1) : 165–177.
- CNASEA/ MSA (2006). *Les agriculteurs non aidés : installation et devenir. Un état des lieux national. Etude*. CNASEA Limoges, 13 p.
- Cochet, H., Devienne, S. et Dufumier, M. (2007). *L'agriculture comparée, une discipline de synthèse ?* Revue Economie rurale, (297-298): 99-112.
- Cohen, N. et Ilieva, R. T. (2015). *Environmental Innovation and Societal Transitions Transitioning the food system : A strategic practice management approach for cities*. Environmental Innovation and Societal Transitions, 1–19.
- Collectif Histoire de Lavérune (2000). *Lavérune : un village en terre d'Oc*. Ed. Maury. Ville de Lavérune, 159 p.
- Communauté d'Agglomération de Montpellier (2011). *Le guide des Agriparks*. Brochure. Montpellier, 17 p.
- Communauté d'Agglomération de Montpellier (2006). *Schéma de cohérence territoriale de l'Agglomération de Montpellier*. Montpellier, 211 p. (+ 6 plans de secteurs).
- Conner, D. S., Sevoian, N., Heiss, S. N. et Berlin, L. (2014). *The Diverse Values and Motivations of Vermont Farm to Institution Supply Chain Actors*. Journal of Agricultural and Environmental Ethics, 27(5): 695–713.
- Cope, M. A., McLafferty, S. et Rhoads, B. L. (2011). *Farmer Attitudes Toward Production of Perennial Energy Grasses in East Central Illinois: Implications for Community-Based Decision Making*. Annals of the Association of American Geographers, 101(4): 852–862.

- Cox, R., Holloway, L., Venn, L., Dowler, L., Hein, J. R., Kneafsey, M. et Tuomainen, H. (2008). *Common ground? Motivations for participation in a community-supported agriculture scheme*. *Local environment*, 13(3) : 203-218.
- Crozier, M. et Thoenig, J. C. (1975). *La régulation des systèmes organisés complexes: le cas du système de décision politico-administratif local en France*. *Revue française de sociologie*, 3-32.
- D'Allens, G. et Leclair, L. (2016). *Les néo-paysans*. Le Seuil et Reporterre. Paris, 143 p.
- Darré, J. P. (2006). *La recherche coactive de solutions entre agents de développement et agriculteurs*. Ed. du GRET.
- De Schutter, O. (2011). *Agroecology and the right to food*. Report presented at the 16th session of the United Nations Human Rights Council [A/HRC/16/49], 8.
- De Zeeuw, H., Van Veenhuizen, R. et Dubbeling, M. (2011). *The role of urban agriculture in building resilient cities in developing countries*. *The Journal of Agricultural Science*, 149(S1): 153-163.
- Dedeire, M. et Razafimahefa, L. (2013). *Les territoires des appellations d'origine en France: entre métropolisation et qualifications territoriales*. *Sud-Ouest européen. Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, (36) : 9-28.
- Dedieu, B., Laurent, C. et Mundler, P. (1999). *Organisation du travail dans les systèmes d'activités complexes*. *Economie rurale*, (253) : 28-35.
- Dedieu, O. (1998). *Raoul Bayou, député du vin : les logiques de constitution d'un patrimoine politique*. *Pôle Sud*, (n°9) : 88-110.
- Deffontaines, J.-P. (1996). *Enjeux spatiaux en agronomie*. In *Compte Rendu de l'Académie d'Agriculture de France*, 1996.
- Delfosse, C., Dumont, B. et Hostiou, N. (2016). *Villes et espaces périurbains: lieux de nouvelles relations entre l'élevage et la société*. *Pour*, (3) : 193-202.
- Desage, F. et Godard, J. (2005). *Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales*. *Revue française de science politique*, 55, (4) : 633-661.
- Desage, F. et Guéranger, D. (2011). *La politique confisquée: sociologie des réformes et des institutions intercommunales*. Bellecombe-en-Bauges, Croquant (Savoir-agir), 247 p.
- Deverre, C. (2011). *Agricultures alternatives et transformation des systèmes alimentaires*. *Pour*, 212(5): 39.
- Dewey, J. (1927). *The public and its problems. An essay in Political inquiry*. Ohio University Press.
- Dewey, J. (1938). *Logic. The theory of inquiry. The later works*. Vol.12, ch.24. *Social inquiry*. Carbondale, South Illinois University Press.
- Donadiou, P. (1998). *L'agriculture peut-elle devenir paysagiste?* *Les Carnets du paysage*, 1.
- Doyon, M. (2009). *La dynamique actorielle dans la construction des espaces périurbains : les cas de Montpellier (France) et de Montréal (Québec)*. Thèse en géographie. Université de Montréal. 256 p.

- DRAAF LR (2014). *Construire son projet alimentaire territorial : repères et outils. Focus sur quelques initiatives en Languedoc Roussillon*. Brochure, 14 p.
- Dubbeling, M., Bracalenti, L. et Lagorio, L. (2009). *Participatory design of public spaces for urban agriculture, Rosario, Argentina*. Open House International, 34(2) : 36–49.
- Dugrand, R. (1963a). *Villes et campagnes en Bas-Languedoc, le réseau urbain du Bas-Languedoc méditerranéen*, Thèse pour le Doctorat ès Lettres présentée à la faculté des lettres et sciences humaines de l'Université de Montpellier. Paris, PUF, 638 p.
- Dugrand, R. (1963b). *La Garrigue Montpelliéraine. Etude de géographie régionale*. Thèse secondaire de géographie pour le Doctorat ès Lettres. Livre 3 : *La mise en valeur de la garrigue*. Faculté des lettres de Montpellier, p.223-297.
- Dupré, L., Lasseur, J. et Sicard, J. (2017). *Production sociale de l'herbe et inscription territoriale des éleveurs ovins pastoraux des Alpes du Sud*. Espaces et sociétés, (3): 157-172.
- DuPuis, E. M. et Goodman, D. (2005). *Should we go "home" to eat? : toward a reflexive politics of localism*. Journal of rural studies, 21(3): 359-371.
- Duru, M., Fares, M. et Therond, O. (2014). *Un cadre conceptuel pour penser maintenant (et organiser demain) la transition agroécologique de l'agriculture dans les territoires*. Cahiers Agricultures, 23(2) : 84–95.
- Duvernoy, I., Jarrige, F., Moustier, P. et Serrano, J. (2005). *Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain: quelle reconnaissance, quelle gouvernance?* Les Cahiers de la multifonctionnalité, (8): 87-104.
- Duvernoy, I. et Paradis, S. (2016). *Les producteurs de grandes cultures dans le périurbain toulousain. Quelle insertion dans les territoires de la demande urbaine?* Cybergeog: European Journal of Geography.
- Edwards-Jones, G., Plassmann, K., York, E. H., Hounsome, B., Jones, D. L. et Canals, L. M. (2009). *Vulnerability of exporting nations to the development of a carbon label in the United Kingdom*. Environmental science & policy, 12(4): 479-490.
- Elder, C. D. et Cobb, R. W. (1984). *Agenda-building and the politics of aging*. Policy Studies Journal, 13(1) : 115-129.
- Emelianoff, C. (2002). *Le développement durable : comment sortir de la quadrature du cercle*. In *L'aménagement durable : défis et politiques*. (Wachter, S. dir.). Ed. de l'Aube, DATAR, la Bibliothèque des territoires, oct. 2002.
- Esposito-Fava, A. (2010). *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*. Thèse en Géographie. Université Joseph-Fourier - Grenoble I, 411 p.
- Estèbe, P. (2015). *L'égalité des territoires, une passion française*. PuF. 88 p.
- Etienne, L. (2017). *Agricultures périurbaines en Méditerranée : coexistence d'une diversité d'agriculteurs dans des espaces en mutation*. Mémoire Ingénieur. Montpellier SupAgro. 95 p.



- Faure, A. (1995). *Les politiques locales, entre référentiels et rhétorique*. p.69-83 In Faure, A., Pollet, G. et Warin, P. (dir.). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Ed. L'Harmattan. Coll. «Logiques politiques». Paris, 192 p.
- Feenstra, G. (2002). *Creating space for sustainable food systems: Lessons from the field*. Agriculture and human values, 19(2) : 99-106.
- Foli, O. et Dulaurans, M. (2013). *Tenir le cap épistémologique en thèse CIFRE. Ajustements nécessaires et connaissances produites en contexte*. Études de communication, 40.
- Fontan, J. M. (2008). *Développement territorial et innovation sociale: l'apport polanyien*. Revue Interventions économiques. Papers in Political Economy, (38).
- Fonte, M. (2008). *Knowledge, food and place. A way of producing, a way of knowing*. Sociologia ruralis, 48(3) : 200-222.
- Fontes, E. J. O. et De Mesquita, T. B. (2012). *O campo, a participação popular e a experiência do Planejamento Territorial Participativo: Políticas e identidade rural no Pará*. Revista de Historia Regional, 17(1) : 258–284.
- Fortier, A. (2014). *Quand la concertation produit de l'évitement. La mise en œuvre de Natura 2000 en région Nord-Pas de Calais*. Développement durable et territoires. Varia [En ligne : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/4602>]. 18 p.
- Foucault, M. (1975). *Naissance de la prison*. In *Surveiller Et Punir*. Paris, Ed. Gallimard.
- Fouilleux, E. (2003). *La PAC et ses réformes. Une politique à l'épreuve de la globalisation*. Paris, L'Harmattan.
- Fouilleux, E. et Michel, L. (2018- à paraître). *Les politiques alimentaires entre déssectorisation et canalisation de la critique. Introduction*. In Fouilleux, E. et Michel, L. (dir.). *Quand l'alimentation se fait politique*. Paris, FNSP Editions.
- Fournié, S. (2016). *Construction sociotechnique et relationnelle d'une gouvernance alimentaire territoriale*. Thèse de doctorat en science sociales. AgroParisTech.
- François, H., Hirczak, M. et Senil, N. (2013). *De la ressource à la trajectoire : quelles stratégies de développement territorial ?* Géographie, Économie, Société, 15(3) : 267–284.
- Freire, P. (1974). *Pédagogie des opprimés*. Paris, Ed. Maspéro.
- Frémont, A. (1974). *Recherches sur l'espace vécu*. L'espace géographique, 231-238.
- Freyer, B., Bingen, J. et Paxton, R. (2014). *Can multicriteria assessment tools help build trust into organic products?* Ecology and Society, 19(4): art5.
- Fuentes, F.F., Bazile, D., Bhargava, A. et Martinez, E.A. (2012). *Implications of farmers' seed exchanges for on-farm conservation of quinoa, as revealed by its genetic diversity in Chile*. The Journal of Agricultural Science, 150(06): 702–716.
- Gasselin, P., Vaillant, M. et Bathfield, B. (2012). *The activity system. A position paper*. In 10th European IFSA Symposium: *Producing and reproducing farming systems. New modes of organisation for sustainable food systems of tomorrow*. 2012-07-01/ 2012-07-04, Aarhus, DK.
- Gaudiaut, T. (2016). *L'élaboration d'une stratégie territoriale de promotion des produits locaux. Etude de l'évènementiel « terroir » sur la métropole de Montpellier*. Mémoire

- master 2 Alimentation, parcours Sciences sociales appliquées à l'alimentation. ISTHIA, Université Toulouse Jean Jaurès, 170 p.
- Gaudin, J. P. (1999). *Gouverner par contrat: l'action publique en question*. Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- Gaudin, J.-P. (2004). *L'action publique: sociologie et politique*. Paris, Ed. Dalloz-Sirey.
- Gavignaud-Fontaine, G. (1998). *L'extinction de la "viticulture pour tous" en Languedoc, 1945-1984*. Pôle Sud (9): 57–70.
- Germain, P., Le Guen, R. et Thareau, B. (2006). *La re-territorialisation du développement agricole: le cas de l'agriculture périurbaine d'Angers*. Revue d'Économie Régionale & Urbaine, (3): 373-392.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Scott, P. et Trow, M. (1994). *The new production of knowledge: The dynamics of science and research in contemporary societies*. Sage.
- Gonçalves, A., Morganti, E. et Blanquart, C. (2014). *Alimenter les villes par les circuits courts: le défi de la conciliation des politiques publiques et des logiques d'acteurs*. Géocarrefour, 89(4) : 247-259.
- Gourgues, G. (2010). *Le consensus participatif. Les politiques de la démocratie dans quatre régions françaises*. Thèse de doctorat. Université de Grenoble.
- Guéranger, D. (2012). *La monographie n'est pas une comparaison comme les autres*. Terrains & travaux, (2) : 23-36.
- Guérin, E. (2016). *Etude exploratoire du mouvement d'agroécologie dans les exploitations agricoles de trois territoires périurbains méditerranéens dans le cadre du projet Abeille*. Mémoire Ingénieur. AgroSup Dijon. 86 p.
- Guggenbühl, H. (2015). *Inventaire et évaluation des initiatives agricoles et alimentaires dans un territoire : principes, données et outils pour concevoir une plateforme collaborative portée par Montpellier Méditerranée Métropole*. Mémoire Ingénieur Agronome ISAM. Montpellier SupAgro / INRA. Montpellier, 80 p.
- Guilluy, C. (2014). *La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires*. Paris, Ed. Flammarion, 192 p.
- Guiomar, X. (2011). *Les collectivités locales à la recherche d'une agriculture de proximité*. Pour, (2) : 169-183.
- Guo, M., Jia, X., Huang, J., Kumar, K. B. et Burger, N. E. (2015). *Farmer field school and farmer knowledge acquisition in rice production: Experimental evaluation in China*. Agriculture, Ecosystems & Environment, (209): 100–107.
- Haller, A. et Einsiedler, F. (2015). *Development of a Participatory Method for Capturing Preferences of Andean Smallholders Regarding Urbanization*. Mountain Research and Development, 35(1) : 16–26.
- Hasnaoui Amri, N. (2015). *Quelles organisations et coopérations territoriales permettent aux agriculteurs d'être acteurs de la politique agricole et alimentaire ?* Mémoire Master

- Recherche « Territoires & Développement », U. Montpellier Paul Valéry, Montpellier Méditerranée Métropole, INRA, 125 p. + Annexes.
- Hasnaoui Amri, N. (2018 – à paraître). *A go-between research to advance small-scale farmers' participation to the agroecological food policy of Montpellier, France*. Presented at AAG Annual Meeting, New Orleans, Louisiana, USA. April 10-14. Submitted on July 2018 to the journal « Action Research » (SAGE journals).
- Hasnaoui Amri, N. et Perrin, C. (2018 - à paraître). *Innovation, justice et apprentissages dans les procédures d'attribution de foncier à des agriculteurs de la Métropole de Montpellier*. 18 p. In Perrin, C. et Nougarede, B. (ed.), *Le foncier agricole dans une société urbaine : émergence d'innovations locales*. Avignon, Ed. Cardère.
- Hasnaoui Amri, N., Etienne, L. et Soulard, C.-T. (2018a – à paraître). *The diversity of farmers' practices and relations facing urban demands. A case study in Montpellier (France)*. Communication au XIIIème Symposium européen de l'IFSA. 1-5 juillet 2018. IAM Chania, Crète (Grèce).
- Hasnaoui Amri, N., Michel, L. et Soulard, C.T. (2018b – à paraître). *Une politique agroécologique et alimentaire à Montpellier. La transition agroécologique vecteur de compromis politique ?* Chapitre 6 In Fouilleux, E. et Michel, L. (Coord.). *Quand l'alimentation se fait politique...* Ouvrage collectif. Presses de Sciences Po. Paris. Issu de la conférence internationale co-organisée par l'AFSP et la Chaire Unesco Alimentations du Monde les 12 et 13 juillet 2017 à Montpellier : « Gouverner l'alimentation. Nouveaux enjeux de politique publique, nouvelles perspectives de recherche ».
- Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie politique: l'action publique*. Ed. Armand Colin, coll.U. Paris, 294 p.
- Hervieu, B. (2002). *La multifonctionnalité de l'agriculture: genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole*. Cahiers agricultures, 11(6) : 415-419.
- Hervieu, B. et Purseigle, F. (2013). *Sociologie des mondes agricoles*. Paris, Ed. Armand Colin.
- Hervieu, B. et Viard, J. (2001). *L'archipel paysan. La fin de la république agricole*. Paris, Éditions de l'Aube.
- Hill, S.B. et MacRae R.J. (1995). *Conceptual framework for the transition from conventional to sustainable agriculture*. Journal of Sustainable Agriculture. (7):81–87.
- Hinrichs, C. C. (2003). *The practice and politics of food system localization*. Journal of Rural Studies, (19) : 33–45.
- Hobeika, A. (2017). *Résistances de la FNSEA aux problématisations environnementales de l'agriculture : dispositions militantes et facteurs organisationnels*. Communication réalisée à l'occasion de la rencontre AFSP. Montpellier, juillet 2017. 12 p.
- Hochedez, C. et Le Gall, J. (2016). *Justice alimentaire et agriculture: introduction*. justice spatiale-spatial justice, (9).

- Honneth, A. (2001). *Recognition: Invisibility: On the Epistemology of 'Recognition'*. In Aristotelian Society Supplementary Volume (75, 1): 111-126. University College London: The Aristotelian Society.
- Horlings, L. G. et Marsden, T. K. (2011). *Towards the real green revolution? Exploring the conceptual dimensions of a new ecological modernisation of agriculture that could 'feed the world'*. *Global environmental change*, 21(2) : 441-452.
- Houée, P. (1996). *Les politiques de développement rural. Des années de croissance au temps d'incertitude*. 2<sup>e</sup> éd. revue et augmentée. INRA Ed., Série Economica.
- Hu, A., Acosta, A., McDaniel, A. et Gittelsohn, J. (2013). *Community perspectives on barriers and strategies for promoting locally grown produce from an urban agriculture farm*. *Health Promotion Practice*, 14(1) : 69–74.
- Izumi, B. T., Wynne Wright, D. et Hamm, M. W. (2010). *Market diversification and social benefits: Motivations of farmers participating in farm to school programs*. *Journal of Rural Studies*, 26(4): 374–382.
- Jarosz, L. (2008). *The city in the country: Growing alternative food networks in Metropolitan areas*. *Journal of rural studies*, 24(3) : 231-244.
- Jarrige, F. (2004). *Les mutations d'une agriculture méditerranéenne face à la croissance urbaine: dynamiques et enjeux autour de Montpellier*. *Cahiers agricultures*, 13(1) : 64-74.
- Jarrige, F. et Perrin, C. (2017). *L'agriparc: une innovation pour l'agriculture des territoires urbains?* *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*. (3) : 537-562.
- Jarrige, F., Delay, C., Montfraix, P., Gambier, J.-P., Buyck, J. et Chéry, J.P. (2009a). *Mutation du foncier agricole en frange urbaine. Elaboration et mise à l'épreuve d'une politique de régulation territoriale*. Communication au 46<sup>ème</sup> colloque de l'ASRDLF. Clermont Ferrand (France). 21 p.
- Jarrige, F., Jouve, A. M., et Napoleone, C. (2003). *Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens?* *Le Courrier de l'environnement de l'INRA*, (49) : 13-28.
- Jarrige, F., Thinon, P., Delay, C. et Montfraix, P. (2009b). *L'agriculture s'invite dans le projet urbain. Le schéma de cohérence territoriale de Montpellier Agglomération*. *Innovations Agronomiques*, (5) : 41–51.
- Jarrige, F., Thinon, P., et Nougaredes, B. (2006). *La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains. Exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier*. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, (3) : 393.
- Jean, B. (1993). *Terre, territoire, territorialité: les agriculteurs et leur attachement au territoire*. *Cahiers de géographie du Québec*, 37(101) : 291-307.
- Jobert, B. et Muller, P. (1987). *L'État en action*. P.U.F. Paris, 256 p.
- Jobert, B. et Muller, P. (1995). *Les référentiels de l'action publique*. Paris, PUF.

- Jouve, A. M. et Vianey, G. (2012). *Le foncier, une ressource territoriale difficile à construire en périurbain*. *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, (330-331) : 27-41.
- Jouve, P. (1997). *Approche systémique des modes d'exploitation agricole du milieu rural*. HDR Université de Paris-X. Nanterre, 145 p.
- Kim, H. (2015). *A Study on the Process of the Collaborative Governance Construction: Focus on the Local Food of Wanju county*. *Korean Journal of Local Government & Administration Studies*, 29(2): 45–66.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston, Little, Brown.
- Kneafsey, M. (2010). *The region in food — important or irrelevant ?* *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2): 177–190.
- Koebel, M. (2009). *De l'existence d'un champ politique local*. *Cahiers Philosophiques*, 119(3) : 24.
- Kvakkestad, V., Rørstad, P. K. et Vatn, A. (2015). *Norwegian farmers' perspectives on agriculture and agricultural payments: Between productivism and cultural landscapes*. *Land Use Policy*, (42): 83–92.
- Lacave, M., Pech, R. et Peschot, B. (2015). *Montpellier capitale viticole? Economie, société et devenir urbain*. In *Histoire de Montpellier*. (Ch.7). 329-398. Toulouse, Ed. Privat. 927 p.
- Lacoste, Y. (1976). *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*. Paris, Ed. Maspero.
- Lambert, A. (2013). *La gauche et le périurbain*. *Politix*, n° 101(1), 105–131.
- Lambert, N. et Zanin, C. (2016). *Manuel de cartographie: principes, méthodes, applications*. Armand Colin. Paris, 221 p.
- Lamine, C. et Chiffolleau, Y. (2012). *Reconnecter agriculture et alimentation dans les territoires : dynamiques et défis*. *Pour*, 215–216(3) : 85.
- Lamine, C., Landel, P. A. et Duffaud-Prévost, M. L. (2011). *Dynamiques territoriales de transition vers l'agriculture biologique*. *Compte-rendu*. 2011; *Les transversalités de l'Agriculture biologique*, Strasbourg, FRA, 2011-06-23-2011-06-24, 15 p.
- Lamine, C., Meynard, J. M., Perrot, N. et Bellon, S. (2009). *Analyse des formes de transition vers des agricultures plus écologiques: les cas de l'Agriculture Biologique et de la Protection Intégrée*. *Innovations agronomiques*, 4(4) : 483-493.
- Landais, E. et Deffontaines, J.-P. (1988). *Les pratiques des agriculteurs. Point de vue sur un courant nouveau de la recherche agronomique*. *Economie rurale*, (109): 125-158.
- Larbi, T. O., Cofie, O., Amoah, P. et Veenhuizen, R. V. (2014). *Strengthening Urban Producer Organizations for Innovative Vegetable Production and Marketing in West African Cities: Experiences from Accra, Chana and Ibadan, Nigeria*. *International Symposium on urban and peri-urban horticulture in the century of cities: lessons, challenges, opportunities*. (1021): 167–180.
- Lardon, S. et Loudiyi, S. (2014). *Agriculture urbaine et alimentation: entre politiques publiques et initiatives locales*. *Géocarrefour*, 89(2) : 3-10.

- Lasbleiz, R. (2017). *Étude de la gouvernance de l'agriculture en contexte périurbain : le cas de la Politique Agroécologique et Alimentaire de la Métropole de Montpellier*. Mémoire Master 2 IEDES Paris I-Sorbonne. 100 p.
- Lascoumes, P. et Le Galès, P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris, Presses de Sciences po., 370 p.
- Lavigne Delville, P. (2011). *Du nouveau dans la "participation" ? : populisme bureaucratique, participation cachée et impératif délibératif*. In *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire : conversations autour de l'oeuvre de Jean-Pierre Chauveau*, Karthala ; IRD, 161-188.
- Le Caro, Y. (2016). *Inscriptions spatiales de l'urbanité en campagne: une approche topologique de l'expérience des agriculteurs dans l'ouest de la France*. In *Annales de géographie* (712) : 564-589. Armand Colin. Ed. Dunod, Paris.
- Le Galès, P. (2006). *Chapitre 8 : Les deux moteurs de la décentralisation. Concurrences politiques et restructuration de l'État jacobin* In Culpepper, P.D. et al., *La France en mutation. 1980-2005*, Presses de Sciences Po (PFNSP) « Académique » : 303-341.
- Le Guen, R. et Ruault, C. (1994). *La double appartenance professionnelle des agriculteurs biologiques. Réseaux de relations et évolution des qualifications: le cas de l'agriculture biologique en Mayenne. Pairs et experts en agriculture. Dialogues et production de connaissance pour l'action*, Ramonville Saint-Agne, Erès : 49-87.
- Leakey, R. B. et Tchoundjeu, Z. (2001). *Diversification of tree crops: domestication of companion crops for poverty reduction and environmental services*. *Experimental Agriculture*, 37(03) : 279–296.
- Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville* (Vol. 3). Paris, Anthropos.
- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. Paris, Anthropos.
- Lémery, B. (2003). *Les agriculteurs dans la fabrique d'une nouvelle agriculture*. *Sociologie du travail*, 45(1) : 9-25.
- Lepart, J. et Napoleone, C. (2011). *Biodiversité, transformation de l'agriculture et périurbanisation en région méditerranéenne*. Presented at équipe BIO2M. INRA Avignon, CNRS Montpellier et Marseille. 24 p.
- Lolive, J. (1999). *Les contestations du TGV Méditerranée: projet, controverse et espace public*. Paris, Ed. L'Harmattan.
- Louw, A., Vermeulen, H., Kirsten, J. et Madevu, H. (2007). *Securing small farmer participation in supermarket supply chains in South Africa*. *Development Southern Africa*, 24(4): 539–551.
- Lovell, S. T. (2010). *Multifunctional urban agriculture for sustainable land use planning in the United States*. *Sustainability*, 2(8): 2499-2522.
- Lussault, M. (2007). *L'homme spatial. La construction sociale de l'espace humain*. Paris, Edition du Seuil.
- Malassis, L. (2004). *L'épopée inachevée des paysans du monde*. Paris, Fayard. 326 p.

- Marié, M. (1995). *La guerre, la colonie, la ville et les sciences sociales*. Sociologie du travail, 37ème année. (2): 277-299.
- Maris, V. et Béchet, A. (2010). *From adaptive management to adjustive management: a pragmatic account of biodiversity values*. Conservation biology, 24(4) : 966-973.
- Martin, S., Bertrand, N. et Rousier, N. (2006). *Les documents d'urbanisme, un outil pour la régulation des conflits d'usage de l'espace agricole périurbain?* Géographie, économie, société, 8(3) : 329-350.
- Martin-Prével, A. et Perrin, C. (2018). *Articulation d'initiatives foncières : vers des systèmes territoriaux d'innovation*. Rapport du projet JASMINN. INRA, UMR Innovation. Montpellier, 9 p.
- Marty, P. (2013) *Les appropriations urbaines de la question agricole. Le cas de Brive, de 1945 à 2012*. 2013. Thèse de doctorat. Université Panthéon-Sorbonne-Paris I. 604 p.
- Masset, E. et Gelli, A. (2013). *Improving community development by linking agriculture, nutrition and education: design of a randomised trial of "home-grown" school feeding in Mali*. Trials, 14, 55.
- Mathieu, N. (2012). *Le mode d'habiter. À l'origine d'un concept*. In Morel-Brochet, A. et Ortar N. (eds.), *La fabrique des modes d'habiter. Hommes, lieux et milieux de vie*. Paris, Ed. L'Harmattan : 35-53.
- Mayance, P. (2018 – à paraître). *Un verdissement contrôlé par la profession : le cas de l'agriculture raisonnée en France. Chap. 8*. In Fouilleux, E. et Michel, L. (dir.). *Quand l'alimentation se fait politique*. Paris, FNSP Editions.
- Mayaud, J.-L. (1999). *La petite exploitation rurale triomphante. France, 19ème siècle*. Paris, Ed. Belin. 278 p.
- Mazaud, C. (2010). *Le rôle du capital d'autochtonie dans la transmission d'entreprises artisanales en zone rurale*. Regards sociologiques, (40) : 45–57.
- Mazeaud, A. (2010). *La fabrique de l'alternance: la «démocratie participative» dans la recomposition du territoire régional, Poitou-Charentes 2004-2010*. Thèse de doctorat. Université de La Rochelle.
- McClintock, N. (2014). *Radical, reformist, and garden-variety neoliberal: coming to terms with urban agriculture's contradictions*. Local Environment, 19(2) : 147-171.
- McMichael, P. (2009). *A food regime genealogy*. The Journal of Peasant Studies, 36(1): 139-169.
- Mendras, H. (1967). *La fin des paysans: innovations et changements dans l'agriculture française*. Paris, Futuribles, Sedeis.
- Mermet, L. (2007). *Épilogue. Débattre sans savoir pourquoi: la polychrésie du débat public appelle le pluralisme théorique de la part des chercheurs*. In *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*. Paris, Ed. La Découverte.
- Michel, L. et Soulard, C. T. (2017). *Comment s'élabore une gouvernance alimentaire urbaine? Le cas de Montpellier Méditerranée Métropole*. In *Construire des politiques alimentaires urbaines. Concepts et démarches*. (Brand et al., coord.). 137–151.

- Michel, L., Soulard, C. T. et Chia, E. (2018). *Comprendre la faible participation des agriculteurs à la gouvernance territoriale*. *Revue européenne des sciences sociales*, 56(1) : 113-142.
- Migliore, G., Schifani, G., Romeo, P., Hashem, S. et Cembalo, L. (2015). *Are Farmers in Alternative Food Networks Social Entrepreneurs? Evidence from a Behavioral Approach*. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 28(5) : 885–902.
- Millet-Amrani, S., Chiffolleau, Y. et Touzard, J.-M. (2017). *Essor et renouveau des circuits courts alimentaires à Montpellier : vers la construction d'un marché de la proximité*. Communication aux XIèmes journées de recherches en sciences sociales. 14-15 décembre 2017. Lyon (France).
- Milleville, P. (1987). *Recherches sur les pratiques des agriculteurs*. *Cahiers de la Recherche Développement*, (16) : 3-7.
- Moen, D. G. (2002). *Radical Actions by Radical Farmers: Regional Revitalization in the Okitama Basin of Yamagata Prefecture*. *Critical Asian Studies*, 34(3) : 435–458.
- Montpellier Méditerranée Métropole (2015a). *Agro-écologie et alimentation – Politique agroécologique et alimentaire – Proposition de cadre : enjeux, objectifs et principes de mise en œuvre*. Délibération n°13043. Séance ordinaire du 29 juin 2015. 3M, Montpellier. 7 p.
- Montpellier Méditerranée Métropole (2015b). *Appel à projets. Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie. Mobilisation des domaines de la Condamine et de Viviers*. 3M, Montpellier, 2 dossiers (22 p. et 18 p.).
- Montpellier Méditerranée Métropole (2016a). *Diagnostic agricole de Montpellier Méditerranée Métropole. Contribution à l'élaboration du SCoT et du PLUi dans le contexte d'élaboration de la politique agroécologique et alimentaire*. Brochure. Montpellier, 137 p.
- Montpellier Méditerranée Métropole (2016b). *Foire Aux Questions concernant les Appels à projets « Consolidation du tissu des fermes nourricières », mobilisation des domaines de Viviers et de la Condamine*. 3M, Montpellier. 10 p.
- Montpellier Méditerranée Métropole (2017). *Montpellier Territoires, une Métropole productive*. Présentation en ligne de la démarche prospective de projet de territoire. [<http://www.montpellier3m.fr/montpellier-territoires>], page consultée le 18/05/2018.
- Montpellier Méditerranée Métropole (2018). *Révision du SCoT. Tome 1: Rapport de présentation* (Livre 1: Diagnostic socio-économique et spatial (132 p.); Livre 2: État initial de l'environnement (300 p.); Livre 3: Explication des choix retenus (247 p.); Livre 4: Evaluation environnementale (207 p.); Livre 5: Résumé non technique (42 p.)); *Tome 2: Projet d'Aménagement et de Développement Durables* (109 p.); *Tome 3: Document d'Orientation et d'Objectifs* (243 p.). Documents mis à disposition du public sur la webpage [[www.montpellier3m.fr/scot](http://www.montpellier3m.fr/scot)], consultée le 18/05/2018.
- Morgan, K. (2015). *Nourishing the city: The rise of the urban food question in the Global North*. *Urban Studies*, 52(8): 1379-1394.



- Morgan, K. et Sonnino, R. (2010). *The urban foodscape: world cities and the new food equation*. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, (3): 209–224.
- Muller, P. (1984). *Le technocrate et le paysan*. Paris, Éditions ouvrières.
- Muller, P. (1990). *Les politiques publiques entre secteurs et territoires*. Politiques et management public, 8(3) : 19-33.
- Muller, P. (2000). *L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique*. Revue française de science politique, 189-207.
- Muller, P. (2011). *Les politiques publiques*. Coll. « Que sais-je ? », n°2534. Paris, PUF, 126 p.
- Munden-Dixon, K. (2018). *Radicals ranching in California ? How a new generation of ranchers are adapting to socio-economic challenges and a changing climate*. Presented at AAG annual meeting, New Orleans, USA. University of California, Davis. 28 p.
- Mundler, P. et al. (2014). *Tous agriculteurs? L'agriculture urbaine et ses frontières*. Géocarrefour, 89(89/1-2) : 53-63.
- Nahmias, P. et Le Caro, Y. (2012). *Pour une définition de l'agriculture urbaine: réciprocity fonctionnelle et diversité des formes spatiales*. Environnement urbain/Urban environment, (Volume 6).
- Naranjo, S. (2012). *Enabling food sovereignty and a prosperous future for peasants by understanding the factors that marginalise peasants and lead to poverty and hunger*. Agriculture and Human Values, 29(2): 231–246.
- Natawidjaja, R. S., Rum, I. A., Sulistyowati, L. et Saidah, Z. (2014). *Improving the participation of smallholder mango farmers in modern retail channels in Indonesia*. The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research, 24(5): 564–580.
- Nay, O. (1994). *Les enjeux symboliques du développement local: l'exemple de la politique de communication de Montpellier*. Politiques et management public. (12-4): 51-69.
- Négrier, E. (2001). *Territoire, leadership et société. Georges Frêche et Montpellier*. Sciences de la Société, (53): 63-87.
- Newell, J. P. et Cousins, J. J. (2015). *The boundaries of urban metabolism : Towards a political – industrial ecology*, 39(6): 702–728.
- Newman, L. (2008). *Extreme local food: Two case studies in assisted urban small plot intensive agriculture*. Environments, 36(1): 33–43.
- Ngo, M. et Brklacich, M. (2013). *New farmers' efforts to create a sense of place in rural communities: insights from southern Ontario, Canada*. Agriculture and Human Values : 1–15.
- Nonjon, M. (2012). *De la « militance » à la « consultance »: les bureaux d'études urbaines, acteurs et reflets de la « procéduralisation » de la participation*. Politiques et management public, 2012, (29, 1) : 79-98.
- Nougarèdes, B. (2011). *Quelles solutions spatiales pour intégrer l'agriculture dans la ville durable? Le cas des « hameaux agricoles » dans l'Hérault*. Norois. Environnement, aménagement, société, (221) : 53-66.

- Observatoire Viticole – Conseil général de l’Hérault (2005). *Etude d’impact des arrachages définitifs*. Brochure, 114 p.
- Oladele, O., I. (2012). *Socio economic determinants of use of indigenous fallow system for enhancing soil fertility among farmers in Oyo State Nigeria*. Life Science Journal – ACTA Zhengzhou University Overseas Ed., 9(3) : 2424–2428.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press (trad. fr.: *Gouvernance des biens communs. Pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, Paris-Bruxelles. De Boeck. 2010).
- Palis, F. G., Singleton, G. R., Brown, P. R., Huan, N. H., Umali, C. et Nga, N. T. D. (2011). *Can humans outsmart rodents? Learning to work collectively and strategically*. Wildlife Research, 38(7): 568.
- Paoli, J.C. et Soulard, C.T. (2003). *Grille d’analyse des dispositifs*. Document de travail, projet RIDT, INRA, 5 p.
- Pasini, I, Minelli, A, et Fleury, A. (2012). *Initiatives agricoles comme anti-projet d’un projet d’urbanistes*. Projets de Paysage. 7.
- Pasquier, R. (2012). *Le pouvoir régional: mobilisations, décentralisation et gouvernance en France*. Presses de Sciences Po.
- Pelosse, V. (1990). *Jeu avec l’animal et pratique identitaire. Autour du taureau Camargue*. Études rurales. 303-310.
- Perrin, C. (2009). *Construire les campagnes méditerranéennes. Usages, aménagement et valorisations du foncier agricole périurbain en Provence et en Toscane (1950-2010)* Thèse de Doctorat en géographie. Université de Provence-Aix-Marseille I.
- Perrin, C. (2013). *L’intervention publique locale sur le marché foncier agricole. L’exemple de Lavérune, dans l’Hérault*. Pour, 220 (4) : 207–216.
- Perrin, C. et Soulard, C. T. (2014). *Vers une gouvernance alimentaire locale reliant ville et agriculture. Le cas de Perpignan*. Géocarrefour, 89(89/1-2) : 125-134.
- Perrin, C., Jarrige, F. et Soulard, C.-T. (2013). *L’espace et le temps des liens ville-agriculture: une présentation systémique du cas de Montpellier et sa région*. Cahiers agricultures, 22(6) : 552-558.
- Perrin, C., Soulard, C. T. et Chia, E. (2016). *La gouvernance du foncier agricole périurbain : entre planification urbaine et projets de développement*. Revue d’Economie Régionale et Urbaine, 713–736.
- Perrin, C., Soulard, C. T., Baysse-Lainé, A. et Hasnaoui Amri, N. (2018). *L’essor d’initiatives agricoles et alimentaires dans les villes françaises: mouvement marginal ou transition en cours? Presented at Cultura territorial y innovación social: ¿ Hacia un nuevo modelo metropolitano en Europa del Sur? : 391-408*. Universitat de València.
- Pinson, G. (2006). *Projets de ville et gouvernance urbaine*. Revue française de science politique, 56(4) : 619-651.
- Plassmann, K. et Edwards-Jones, G. (2009). *Where Does the Carbon Footprint Fall? Developing a Carbon Map of Food Production (No. 4)*. IIED.

- Poisnel, E. (2017). *Et à la fin, c'est le néo-corporatisme qui gagne. Étude de cas sur la construction d'un problème public de l'alimentation dans la région Nord-Pas de Calais entre 2010 et 2015*. Presented at : AFSP. Montpellier, juillet 2017. 18 p.
- Pothukuchi, K. et Kaufman, J. L. (2000). *The food system: A stranger to the planning field*. Journal of the American planning association, 66(2) : 113-124.
- Poulot, M. (2011). *Des arrangements autour de l'agriculture en périurbain : du lotissement agricole au projet de territoire : exemples franciliens*. Vertigo, (11, 2) : 20 p.
- Poulot, M. (2014). *Agriculture et acteurs agricoles dans les mailles des territoires de gouvernance urbaine: nouvelle agriculture , nouveaux métiers ?* Espaces et Sociétés, (158): 13–30.
- Poulsen, M. N. (2016). *Cultivating citizenship, equity, and social inclusion? Putting civic agriculture into practice through urban farming*. Agriculture and Human Values, 1–14.
- Poulsen, M. N., McNab, P. R., Clayton, M. L. et Neff, R. A. (2015). *A systematic review of urban agriculture and food security impacts in low-income countries*. Food Policy, (55) : 131–146.
- Praly, C. (2007). *La difficile rencontre entre acteurs du monde agricole et collectivités territoriales*. In Séminaire « Prospective, Agricultures, Politiques publiques et Territoires » (PAPPET 1).
- Praly, C., Chazoule, C., Delfosse, C. et Mundler, P. (2014). *Les circuits de proximité, cadre d'analyse de la relocalisation des circuits alimentaires*. Géographie Economie Société, 16(4) : 455–478.
- Queinnec, M. (2014). *Les dynamiques agricoles dans l'agglomération de Montpellier depuis la mise en place du SCoT : approche spatiale*. Mémoire DAA Ingénieur agronome, spécialité TERPPA. Montpellier SupAgro, 58 p.
- Raffestin, C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. Paris, Ed. Litec.
- Raidimi, E.N. (2014). *The roles and activities of women in the six selected agricultural projects in Thulamela Local Municipality of Vhembe District Municipality in the Limpopo Province*. South African Journal of Agricultural Extension, 42(2) : 10–23.
- Remy, J. (1994). *Transaction : de la notion heuristique au paradigme méthodologique*. In Blanc, M. et al. *Vie quotidienne et démocratie : pour une sociologie de la transaction sociale*. Paris, L'Harmattan. 293-318.
- Remy, J. (2013). *La transaction, une manière de faire de la sociologie*. Entretien avec Jean Foucart. Pensée plurielle. (33/34) : 35-51.
- Renahy, N. (2005). *Les gars du coin. Enquête sur une jeunesse rurale*. Paris, La Découverte, 285 p.
- Rey, A. (2011). *Dictionnaire historique de la langue française*. Le Robert.
- Rezai, G., Shamsudin, M. N., Mohamed, Z. A. et Ling, T. J. (2016). *Can Contract Marketing Motivate Farmers to Go Organic? Measuring the Moderation Effect of Contract Marketing*. American Journal of Agricultural and Biological Sciences, 11(1): 29–34.

- Rieutort, L. (2009). *Dynamiques rurales françaises et re-territorialisation de l'agriculture*. L'information géographique, 73(1): 30-48.
- Rinzin, C. (2006). *On the middle path: The social basis for sustainable development in Bhutan*. Nederlandse Geografische Studies, (352): 1–204.
- Robineau, O. et Dugué, P. (2017). *A socio-geographical approach to the diversity of urban agriculture in a West African city*. Landscape and Urban Planning.
- Rodríguez Muñoz, F. B. (2005). *Nuestro pan de cada día: la huella ecológica alimentaria de Bogotá*. Anales del X Encontro de Geógrafos da América Latina, Sao Paulo, 20.
- Roger, A. (2008). *Faire parler les viticulteurs. La construction d'un 'électorat' dans le département de l'Aude*. In Anquetin, V. et FreyerMuth, A. (Dir.) *La figure de l'habitant. Sociologie politique de la « demande sociale »*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. « Res Publica » : 95-114.
- Roger, A. (2010). *De la vigne à la rue: la difficile mobilisation des petits viticulteurs dans le département de l'Aude*. Sociologie Du Travail, 52(1): 21–39.
- Roman-Alcalá, A. (2015). *Broadening the Land Question in Food Sovereignty to Northern Settings: A Case Study of Occupy the Farm*. Globalizations, 12(4): 545–558.
- Rosenberg, N., Truong, N. L., Russell, T., Abdul-Haqq, D., Gipson, J. A. et Hickson, D. A. (2014). *Farmers' perceptions of local food procurement, Mississippi, 2013*. Preventing Chronic Disease, 11, E106.
- Rouget, N. (2013). *Trajectoires et stratégies agricoles dans les espaces urbains et périurbains. Entre spécialisation et conversion. L'exemple de la périphérie Sud Est de l'agglomération lilloise*. Bulletin de l'association de géographes français. Géographies, 90(90-3) : 286-302.
- Ruault, C. et Vitry, C. (2017). *Articuler dynamiques agricoles et action publique locale en péri-urbain : quelles dimensions en jeu ?* Revue d'Économie Régionale & Urbaine. (3) : 483-510.
- Ruf, T. (2015). *Transférer l'eau du Rhône dans le Languedoc: regard critique sur les incidences du projet Aqua Domitia et les contradictions territoriales*. Territoire en mouvement. Revue de géographie et aménagement. 25-26. 24 p.
- Ruiz, J. et Mundler, P. (2016). *Réhabilitation des agroécosystèmes et enjeux de développement rural : un nécessaire renouvellement des approches participatives*. Communication orale. Journées rurales 2016 : *La renaissance rurale d'un siècle à l'autre ?* LISST-Dynamiques rurales et Commission de géographie rurale du CNFG. 23-27/05/2016, Université Toulouse Jean Jaurès.
- Salomon Cavin, J. (2012). *Entre ville stérile et ville fertile, l'émergence de l'agriculture urbaine en Suisse*. Environnement urbain/Urban Environment, (6).
- Salomon Cavin, J. (2014). *Au-delà de l'agrarisation de la ville : l'agriculture peut-elle être un outil d'aménagement urbain ? Discussion à partir de l'exemple genevois*. Géocarrefour, (89, 1) : 31–40.
- Sassen, S. (2016). *Global networks, linked cities*. Routledge.

- Scheromm, P., Perrin, C., and Soulard, C.-T. (2014). *Cultiver en ville... Cultiver la ville ? L'agriculture urbaine à Montpellier*. *Espaces et sociétés*. (3) : 49-66.
- Schmitter, P.C. et Lembruch, G. (1979). *Trends towards corporatist intermediation*. Beverly Hills, Ed. Sage.
- Schneider, M. L. et Francis, C. A. (2005). *Marketing locally produced foods: Consumer and farmer opinions in Washington County, Nebraska*. *Renewable Agriculture and Food Systems*, 20(4): 252-260.
- Sebillotte, M. et Soler L.G. (1988). *Le concept de modèle général et la compréhension du comportement de l'agriculteur*. C.R. Académie d'Agriculture de France. (74) : 59-70.
- Secondy, L., Azema, X., Carles, P., Richard, J.C. et Segondy, J. (1985). *Entre Coulazou et Mosson : 10 villages, 10 visages*. Toulouse, Imprimeries du Languedoc. 419 p.
- Sencébé, Y. (2012). *La SAFER. De l'outil de modernisation agricole à l'agent polyvalent du foncier : hybridation et fragmentation d'une institution*. *Terrains et Travaux*. (1, 20) : 105-120.
- Serrano, J. (2012). *L'insertion de l'agriculture dans les projets d'aménagement des élus urbains*. *Environnement Urbain/Urban Environment*, (6) : 32-49.
- Serrano, J. et Vianey, G. (2014). *Patrimonialiser des activités agricoles pour banaliser la consommation d'espaces agricoles périurbains : réflexions à partir du cas de l'agglomération de Tours*. *Géographie, Économie, Société*, (16): 297-314.
- Setala, A., Gittelsohn, J., Speakman, K., Oski, J., Martin, J., Moore, R., Tohannie, M. et N Bleich, S. (2011). *Linking farmers to community stores to increase consumption of local produce: a case study of the Navajo Nation*. *Public Health Nutrition*, 14(9): 1658-62.
- Shiva, V. (2008). *Soil not oil : Environmental justice in an age of climate crisis*. Cambridge, Massachussets. South End Press. 160 p.
- Sinclair, R. (1967). *Von Thünen and urban sprawl*. *Annals of the Association of American Geographers*, 57(1): 72-87.
- Soja, E.W. (1996). *Thirdspace: Journeys to Los Angeles and Other Real-and-Imagined Places*. Oxford, Blackwell Publishing.
- Sonkin, F. et Treacle, J. (2017). *Institutionalising Agroecology ? Reflections on municipal pastoralism in Spain*. *Urban Agriculture magazine*. RUAF ed. (33) : 58-60.
- 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*, tome 91, (4) : 105-115.
- Soulard, C., Bricas, N., Debru, J., Jarrige, F., Le Velly, R., Michel, L., Muepu, A.-S., Sandiani, S., Sebbane, M. et Vonthron, S. (2015). *Construire une politique agricole et alimentaire pour la métropole de Montpellier. Etude de préfiguration*. Brochure, 47 p.
- Soulard, C.T. et Thareau, B. (2009). *Les exploitations agricoles périurbaines: diversité et logiques de développement*. *Innovations agronomiques* (5) : 27-40.
- Soulard, C.T., Compagnone, C. et Lémery, B. (2007). *La recherche en partenariat: entre fiction et friction*. *Natures Sciences Sociétés*, 15(1), 13-22.

- Soulard, C.T. (1999). *Les agriculteurs et la pollution des eaux : Proposition d'une géographie des pratiques*. Université Paris I Panthéon-Sorbonne.
- Soulard, C.T. (2014). *Pratiques, politiques publiques et territoires : construire une géographie agricole des villes*. Mémoire HDR. Université Michel de Montaigne, Bordeaux III. 188 p.
- Soulard, C.T. (2015). *Les agricultures nomades, une caractéristique du périurbain*. Revue POUR (224) : 151-158.
- Soulard, C.T. et Aubry, C. (2011). *Cultiver les milieux habités : quelle agronomie en zone urbaine ?* Agronomie, Environnement et Sociétés Vol 1, 89–101.
- Soulard, C.T., Hasnaoui Amri, N. et Scheromm, P. (2016 - à paraître). *Peut-on parler d'une renaissance de l'agriculture par la ville ?* Communication lors des Journées rurales 2016. Université Toulouse Jean Jaurès.
- Soulard, C.T., Morlon, P., Chevignard, N. (2005). *Le schéma d'organisation territoriale de l'exploitation agricole. Un outil dans l'étude des relations agriculture-environnement*. Entretiens du Pradel: Agronomes et territoires. Communication aux journées Olivier de Serres. 12-13 septembre 2002. 15 p.
- Soulard, C.T., Perrin, C., Jarrige, F., Laurens, L., Nougaredes, B., Scheromm, P., Chia, E., Clément, C., Michel, L., Hasnaoui Amri, N., Duffaud-Prévost, M.-L. et Ubilla-Bravo, G. (2018). *Les relations entre ville et agriculture au prisme de l'innovation territoriale*. Chapitre 7, In Faure, G. et al. (coord.) *Innovation et développement dans les systèmes agricoles et alimentaires*. Ed. Quae, Paris, 260 p.
- Soulé, B. (2007). *Observation participante ou participation observante? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales*. Recherches qualitatives, 27(1): 127-140.
- Steel, C. (2008). *Hungry city. How food shapes our lives*. London, Chatto & Windus, Vintage.
- Streeck, W. et Thelen, K.A. (Eds.). (2005). *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*. Oxford University Press.
- Subra, P. (2008). *L'aménagement, une question géopolitique !* Hérodote, 130(3) : 222.
- Subra, P. (2016). *Géopolitique locale : territoires, acteurs, conflits*. Armand Colin. Paris.
- Sud & Bio (2015). *L'agriculture biologique sur le territoire de Montpellier Méditerranée Métropole*. Brochure, 14 p.
- Sud & Bio (2016). *La production bio dans la Métropole de Montpellier*. Brochure, Base de données et représentation cartographique à la parcelle.
- Tallontire, A., Opondo, M. et Nelson, V. (2014). *Contingent spaces for smallholder participation in Global GAP: insights from Kenyan horticulture value chains*. The Geographical Journal, 180(4) : 353–364.
- Tchayanov, A.V. (1990). *L'organisation de l'économie paysanne*. Paris, Librairie du Regard, 344 p.
- Terrieux, A. (2016). *Alimenter les villes. Un nouvel enjeu pour l'aménagement du territoire*. In Mundler, P. et Rouchier, J. (Coord.). *Alimentation et proximités: Jeux d'acteurs et territoires*. Educagri Editions. 85-102.

- Thareau, B. (2004). *Transactions pour la gestion de territoires périurbains, le rôle d'agriculteurs participant aux collectivités locales*. Mémoire de DEA, INAPG/ Université Paris X.
- Thareau, B. (2006). *L'agriculture dans une dynamique urbaine*. Géographie, économie, société, 8(3):351-368.
- Thi, C.A., Horton, K.D., Loyo, J., Jowers, E. M., Rodgers, L. F., Smiley, A. W., Leversen, E. et Hoelscher, D. M. (2015). *Farm to Work: Development of a Modified Community-Supported Agriculture Model at Worksites, 2007-2012*. Preventing Chronic Disease.
- Thinon, P., Jarrige, F., Nougaredes, B. et Pariset, G. (2003). *Analyse des espaces agricoles et naturels de l'Agglomération de Montpellier. Unités paysagères, systèmes de productions agricoles, valeurs économiques et pratiques sociales*. Equipe MAP, ENSAM-INRA, UMR Innovation. Brochure, 56 p.
- Ton, G., de Grip, K., Lançon, F., Onumah, G. E. et Proctor, F. J. (2014). *Empowering Smallholder Farmers in Markets: strengthening the advocacy capacities of national farmer organisations through collaborative research*. Food Security, 6(2): 261–273.
- Tornaghi, C. (2014). *Critical Geography of Urban Agriculture*. Progress in Human Geography, 38(4): 551–567.
- Tornaghi, C. (2017). *Urban Agriculture in the Food-Disabling City: (Re) defining Urban Food Justice, Reimagining a Politics of Empowerment*. Antipode, 49(3) : 781-801.
- Torre, A. et Filippi, M. (2005). *Proximités et changements socio-économiques dans les mondes ruraux*. Quae Ed. Versailles, 337 p.
- Torreggiani, D., Dall'Ara, E., et Tassinari, P. (2012). *The urban nature of agriculture: Bidirectional trends between city and countryside*. Cities, 29(6) : 412–416.
- Touzard, J. M. (2011). *Les caves coopératives dans la transformation du vignoble languedocien*. Etudes Héraultaises, hors série : 101-111.
- Trompette, P. et Vinck, D. (2009). *Revisiting the notion of Boundary Object*, Revue d'anthropologie des connaissances. 3 (1) : 3-25.
- Tuan, Y.-F. (1974). *Topophilia. A study of environmental perception, attitudes and values*. Englewood Cliffs (NJ, USA). Prentice-Hall, 260 p.
- Van den Berg, L., Braun, E. et Van der Meer, J. (1997). *The organising capacity of metropolitan region*. Environment and Planning C: Government and Policy, 15(3): 253-272.
- Van der Ploeg, J. D. (2014). *Les Paysans du XXIe siècle. Mouvements de repaysanisation dans l'Europe d'aujourd'hui*. Paris, Éd. Charles Léopold Mayer. 217 p.
- Van der Schans, J. W. et Wiskerke, J. S. (2012). *Chapter 21 Urban agriculture in developed economies*. In *Sustainable food planning: Evolving theory and practice* : 361-379. Wageningen Academic Publishers.
- Vandermeulen, V., Verspecht, A., Van Huylenbroeck, G., Meert, H., Boulanger, A. et Van Hecke, E. (2006). *The importance of the institutional environment on multifunctional farming systems in the peri-urban area of Brussels*. Land Use Policy, 23(4) : 486–501.

- Vanier, M. (1995). *La petite fabrique de territoires en Rhône-Alpes : acteurs, mythes et pratiques*. In: Revue de géographie de Lyon, vol. 70, n°2, 1995. *Les nouvelles mailles du pouvoir local*. : 93-103.
- Vanier, M. (2003). *Le périurbain à l'heure du crapaud buffle: tiers espace de la nature, nature du tiers espace*. Revue de géographie alpine, 91(4) : 79-89.
- Vanier, M. (2005). *La relation " ville/campagne" excédée par la périurbanisation*. Les Cahiers français: documents d'actualité, (328), 13-17.
- Vanier, M. (2008). *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*. Anthropos-Economica. Paris, 160 p.
- Vaudois, J. (1994). *Les zones maraîchères périurbaines: espaces résiduels ou nouvelles formes d'intégration des espaces agricoles aux stratégies urbaines ?* Bulletin de l'Association de Géographes Français, 71(2) : 123-134.
- Vial, C., Soulard, C.-T. et Perrier-Cornet P. (2010). *Horses and territory : equidae holder's relationship with space*. Communication Colloque EAAP 2010. Crète (Grèce).
- Vitry, C. (2014). *Vers une théorie des apprentissages de gouvernance: une exploration en territoires périurbains*. Thèse de Doctorat. Gestion et management. Montpellier SupAgro.
- Vitry, C., Bellec-Gauche, A. et Hasnaoui Amri, N. (2018). *A quels acteurs s'adresse la politique agricole d'un territoire périurbain ? Le cas du développement des circuits courts dans le Lunellois*. In Rouget, N. et Schmitt, G. (dir.). *Nature des villes, nature des champs*. Presses universitaires de Valenciennes. (2) : 71-92.
- Warner, K., Goodman, M., FitzSimmons, M. et Allen, P. (2017). *Shifting plates in the agrifood landscape: the tectonics of alternative agrifood initiatives in California*. In *The Rural* (149-164). Routledge.
- WCED, World Commission on Environment and Development (1987). Bruntland Commission. *Our common future*. Report of the World commission on environment and development.
- Wezel, A., Bellon, S., Doré, T., Francis, C., Vallod, D. et David, C. (2009). *Agroecology as a science, a movement and a practice. A review*. Agronomy for sustainable development, 29(4): 503-515.
- Wiskerke, J. S. (2009). *On places lost and places regained: Reflections on the alternative food geography and sustainable regional development*. International planning studies, 14(4): 369-387.
- Wittman, H. (2009). *Reworking the metabolic rift: La Vía Campesina, agrarian citizenship, and food sovereignty*. The Journal of Peasant Studies, 36(4): 805-826.
- Wood, S. A., Jina, A. S., Jain, M., Kristjanson, P. et DeFries, R. S. (2014). *Smallholder farmer cropping decisions related to climate variability across multiple regions*. Global Environmental Change, (25): 163–172.
- Zasada, I. (2011). *Multifunctional peri-urban agriculture—A review of societal demands and the provision of goods and services by farming*. Land use policy, 28(4) : 639-648.



Zask, J. (2011). *Participer. Essai sur les formes démocratiques de la participation*. Ed. Le Bord de l'eau. Lormont, 326 p.

## Sigles et abréviations

3M : Montpellier Méditerranée Métropole

AAC : Aire d'Alimentation des Captages prioritaires (Lois Grenelle, France)

AAP : Appel A Projets

*AAG : Association of American Geographers*

AB : Agriculture Biologique (France)

ACTOM : Action Citoyenne pour les Territoires à l'Ouest de Montpellier

ADASEA : Association ou organisme Départemental pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (France)

ADEAR : Associations pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural (réseau national, France)

ADEME : Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (France)

ADVAH : Association de Développement et de Valorisation de l'Agriculture de l'Hérault (CD 34 et CA 34)

*AESOP : Association of European Schools Of Planning*

AFA : Association Foncière Agricole

AFAa : AFA autorisée

*AFN : Alternative Food Network*

AFP : Association Française de Pastoralisme

AG : Assemblée Générale

AIRDIE : Association Interdépartementale et Régionale pour le Développement de l'Insertion par l'Économie (antenne LR du réseau national France Active)

AITF : Association des Ingénieurs Territoriaux de France

ALUR : Loi du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (France)

AMAP : Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne

AMO : Assistant à Maîtrise d'Ouvrage

ANR : Agence Nationale de la Recherche

ANRT : Association Nationale Recherche Technologie (France)

AOP : Appellation d'Origine Protégée (préalablement en France AOC Appellation d'origine contrôlée)

APIEU : Atelier Permanent d'Initiation à l'Environnement Urbain (association, région de Montpellier)

APU : agriculture périurbaine (*PUA in English*)

ASF : Autoroutes du Sud de la France (aujourd'hui Vinci Autoroutes)

ASP : Agence de Services et de Paiement (État, France)

ATAG : Association Tarnaise pour le développement de l'Agriculture de Groupe

ATP : Agriculteur à Titre Principal

BAF : Bienvenue A la Ferme (réseau d'accueil des Chambres d'Agriculture, France)

BD : Base de Données

BE : Bureau d'Etudes

*BIB* : *Bag-In-Box* (conditionnement du vin sous forme de carton-outre, ou fontaine à vin)

BPREA : Brevet Professionnel Responsable d'Exploitation Agricole (diplôme délivré par le Ministère de l'Agriculture, France)

BRE : Bail Rural Environnemental (France)

BRL : Compagnie Nationale du Bas Rhône Languedoc (anciennement Cnbrl, aujourd'hui BRL)

BTP : Bâtiments et Travaux Publics (secteur de l'économie)

BTS : Brevet de Technicien Supérieur

CA : Conseil d'Administration

CA 34 : Chambre d'Agriculture de l'Hérault

CAM : Communauté d'Agglomération de Montpellier

CAP : Certificat d'Aptitude Professionnel (diplôme, France)

CAPE : Contrat d'Appui au Projet d'Entreprise

*CBNRM* : *Community-Based Natural Resource Management*

CCAS : Centre Communal d'Action Sociale

CCAP : Circuits Courts Alimentaires de Proximité

CCPL : Communauté de Communes du Pays de Lunel (Département de l'Hérault, France)

CD 34 : Conseil Départemental de l'Hérault

CDCEA : Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles (pilotée par les services déconcentrés de l'État à l'échelle des départements en France), remplacée par la CDPENAF : Commission Départementale de Protection des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (anciennement CDCEA)

CDOA : Commission Départementale d'Orientation Agricole (pilotée par les services déconcentrés de l'État à l'échelle des départements en France)

CDPENAF : Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers

CEDAPA : Centre de Développement d'une Agriculture Plus Autonome (groupe CIVAM, Bretagne, France)

CEFE : Centre d'Ecologie Fonctionnelle et Evolutive (CNRS, Montpellier)

CEHM : Centre Expérimental Horticole de Marsillargues (34) – station membre du réseau national de fermes expérimentales géré par le CTIFL (Centre Technique Interprofessionnel des Fruits et Légumes : interprofession française)

CEN : Conservatoire des Espaces Naturels

CEREMA : Centre d'Expertise pour les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement (France)

CESE : Conseil Economique, Social et Environnemental (Région, France)

CFPPA : Centre de Formation Professionnelle et de Promotion Agricole (Ministère de l'Agriculture, France)

CGET : Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (État, France)

CIFRE : Convention Industrielle de Formation par la Recherche  
CIRAD : Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (France, Monde)  
CIVAM : Centre d'Initiatives pour l'Agriculture et le Milieu rural (FD CIVAM 34 : Fédération départementale des CIVAM de l'Hérault ; Réseau CIVAM : réseau national des Civam)  
CMD : Convention de Mise à Disposition (forme de bail foncier court géré par la SAFER)  
CNASEA : Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (intégré à l'ASP depuis 2009 en France)  
CNDP : Commission Nationale du Débat Public  
CNEARC : Centre National d'Etudes Agronomiques des Régions Chaudes (actuel IRC (Institut des Régions Chaudes), Montpellier SupAgro)  
CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale (France)  
CNJA : Centre National des JA  
CNTE : Conseil National de la Transition Ecologique  
CoDe : Conseil de Développement (EPCI, France)  
CPP : Convention Pluriannuelle de Pâturage  
CTE : Contrat Territorial d'Exploitation  
CRALIM : Comité Régional de l'Alimentation (DRAAF, France)  
Crea-LEAD : Coopérative d'entrepreneurs basée à Montpellier (entreprise partagée par des co-entrepreneurs qui mutualisent des ressources et des services tout en développant leur propre activité)  
*CSA : Community Supported Agriculture* (équivalent anglo-saxon de « l'AMAP » française)  
CUMA : Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole en commun (réseau national, France)  
DATAR : Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (État, France)  
DAUME : Durabilité des Agricultures Urbaines en Méditerranée (projet ANR piloté par l'INRA, UMR Innovation)  
DCE : Directive Cadre européenne sur l'Eau (Europe)  
DDAF : Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (service déconcentré du Ministère de l'Agriculture, France)  
DDEE : Direction du Développement Economique et de l'Emploi (3M)  
DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer (service déconcentré de l'État, France)  
DEA : Direction de l'Eau et de l'Assainissement (3M)  
DFAO : Direction du Foncier et de l'Aménagement Opérationnel (3M)  
DGF : Dotation Globale de Fonctionnement (En France, dotation attribuée par l'Etat aux collectivités locales)  
DJA : Dotation Jeunes Agriculteurs  
DMGB : Direction des Moyens Généraux et des Bâtiments (3M)  
DPA : Direction de la Politique Alimentaire (Ville de Montpellier)

DPU : Droit à Paiement Unique (mesure européenne découplée d'aide compensatoire agricole liée au producteur, à son historique de déclarations PAC)

DRAAF : Direction Régionale de l'Alimentation, l'Agriculture et la Forêt (France)

DUH : Direction de l'Urbanisme et de l'Habitat (3M)

DUP : Déclaration d'Utilité Publique (urbanisme, droit français)

ENA : Ecole Nationale d'Administration (grande école d'administration, France)

ENS : Espaces naturels sensibles

ENSA : Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

ERC : Eviter, Réduire, Compenser

ESAT : Ecole Supérieure d'Agronomie Tropicale (cycle de formation intégré au CNEARC)

*ESCR : Economic, social and cultural rights*

ESS : Economie Sociale et Solidaire

ETA : Entrepreneur de Travaux Agricoles

ETP : Equivalent Temps Plein

*F2T : Farms To Table*

FDSEA : Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (Département, France)

*FFS : Farmer Field School*

FNSEA : Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (France)

*FTI : Farms To Institutions*

*FTS : Farms To School programs*

*FTW : Farms To Work programs*

FVD : Faire Valoir Direct

GAEC : Groupement Agricole d'Exploitation en Commun (France)

GCP : Gestion des Cycles de Projets (méthode, norme internationale)

GDS : Groupement de Défense Sanitaire (service de suivi vétérinaire des élevages, échelle départementale, France)

GENA : gestion des espaces naturels et agricoles (projet porté par la CAM, 2013-2015)

GERDAL : Groupe d'Expérimentation et de Recherche, Développement et Actions Localisées

GES : Gaz à Effet de Serre

GIEE : Groupement d'Intérêt Economique et Environnemental (nouveau statut coopératif agricole proposé par l'État en France via la Laaf de 2014)

GIP : Groupement d'Intérêt Public

GP : Groupement Pastoral

GPN : Gestion et Protection de la Nature (une des spécialités proposées en BTS, France)

GTUA : Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture (Hérault)

HCF : Hors Cadre Familial (sigle utilisé en France pour désigner les candidats à l'installation agricole ne s'installant pas dans un cadre familial, principalement des personnes NIMA)

HEC : Hautes Etudes Commerciales (grande école de commerce, France)

HQE : Haute Qualité Environnementale (label de responsabilité environnementale, bâtiments)

IAE : Infrastructures Agro-Ecologiques

IAMM : Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (membre du réseau international du CIHEAM, Centre International des Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes)

IAP : Instrument d'Action Publique (Lascoumes et Le Galès, 2004)

*IFSA : International Farming Systems Association*

IGN : Institut Géographique National (France)

IGP : Indication Géographique Protégée

INAO : Institut National des Appellations d'Origine (France)

INPACT : Initiatives pour une Agriculture Citoyenne et Territoriale (pôle français regroupant au 1<sup>er</sup> janvier 2018 dix réseaux : InterAFOCG, Réseau CIVAM, FADEAR, Terre de Liens, Solidarité Paysans, MIRAMAP, Accueil Paysan, Atelier Paysan, Nature et Progrès et MRJC)

INRA : Institut National de la Recherche Agronomique (France)

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (France)

IOV : Indicateurs Objectivement Vérifiables (élément structurant des méthodes de GCP, gestion de cycle de projets)

IRC : Institut des Régions Chaudes (Etablissement intégré à Montpellier SupAgro, ancien Cnearc : centre national d'études agronomiques des régions chaudes)

IRD : Institut de Recherche pour le Développement (France, Monde)

IVD : Indemnités Viagères de Départ (Agriculture, France)

JA : Jeunes Agriculteurs (syndicat agricole, France)

LAAF : Loi du 13 octobre 2014 d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (France)

LEADER : Liens Entre les Actions de Développement de l'Economie Rurale (PIC de l'UE)

LGV : Ligne Grande Vitesse

LIFE : L'Instrument Financier pour l'Environnement (fonds de l'UE pour le financement de la politique environnementale)

LOA : Loi d'Orientation Agricole (France)

LOADDT : Loi du 25 juin 1999 d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable des Territoires

LR : Languedoc Roussillon (nom de la partie orientale de l'actuelle grande région « Occitanie » issue de la fusion au 1<sup>er</sup> janvier 2016 des régions Midi-Pyrénées et LR)

MAAF : Ministère de l'Agriculture de l'Alimentation et des Forêts (France)

MAEC (ou MAE) : Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (Europe, PAC)

MAP : équipe Montpellier Agriculture Périurbaine, consituée *ad hoc* au sein de l'UMR Innovation pour appuyer la réalisation du SCoT 2006 de la CAM

MAPTAM : Loi du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (France)

*MCATs : MultiCriteria Assessment Tools*

MDE : Maison Départementale de l'Environnement de Restinclières (commune de Prades-le-Lez, gestion par le Cd34).

MHSC : Montpellier Hérault Sport Club (équipe de football, Ligue 1 fédération française)

MIN : Marché d'Intérêt National

MIRAMAP : Mouvement Inter-Régional des AMAPs (France)

MSA : Mutualité Sociale Agricole

MSV : Maraîchage sur Sol Vivant (réseau associatif francophone initié en 2012)

MT : Montpellier Territoires (démarche d'étude urbaine et de prospective territoriale menée par 3M, 2015-2017)

NIMA : Non Issu du Monde Agricole (sigle utilisé en France pour désigner les candidats à l'installation agricole n'étant pas issues du monde agricole, donc ne disposant pas forcément des ressources matérielles et cognitives liées à ce monde)

*NIMBY : Not In My Backyard*

*NPM : New Public Management*

*NYC : New York City*

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique (Monde). Créé en 1961, cet organisme a succédé à l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), fondée en 1948 pour gérer l'aide américaine d'après-guerre en Europe (plan Marshall)

OCEBIO : Occitanie Entreprises Bio (interprofession de l'agriculture bio en Occitanie)

OGM : Organisme Génétiquement Modifié

OIER SUAMME : Organisme Inter-Etablissement du Réseau des chambres d'agriculture, Service d'Utilité Agricole Montagne Méditerranée Elevage

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONVAR : Organisme National à Vocation Agricole et Rurale

OP : Organisation de Producteurs

OPA : Organisations Professionnelles Agricoles

ORSTOM : Office de la Recherche Scientifique et Technique Outre-mer (actuel IRD)

OTEX : Orientation Technico-Economique de l'Exploitation agricole

P2A : Politique Agroécologique et Alimentaire

PAC : Politique Agricole Commune

PACA : Provence Alpes Côte d'Azur (Région, France)

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable (intégré au SCoT)

PADH : Projet Agricole Départemental Hérault 2020 (Chambre d'Agriculture de l'Hérault)

PAEC : Périmètre Agro-Environnemental et Climatique

PAI : Point Accueil Installation (Chambre départementale d'agriculture)

PAT : Projet Alimentaire Territorial (concept énoncé dans la LAAF 2014, MAAF)

PCAET : Plan Climat Air Energie Territorial

PDU : Plan de Déplacement Urbain

PEAS : Pôle d'Excellence Agroécologique et Sociale (Domaine de Mirabeau, Fabrègues – projet piloté par le Cen)

PIA : Programmes d'Investissement d'Avenir (France, 2017)

PIC : Programme d'Initiative Communautaire (UE)

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUi : PLU intercommunal

POS : Plan d'Occupation des Sols (échelle communale, France – ancêtre du PLU)

PPA : Personne Publique Associée

PPAM : Plantes à Parfum Aromatiques et Médicinales

PRDR : Programme Régional de Développement Rural (déclinaison à échelle régionale du programme européen de développement rural, France)

PPRI : Périmètre de Protection des Risques Inondations

PPRIF : Périmètre de Protection des Risques Incendies de Forêts

PRDR (ou PDR) : Programme Régional de Développement Rural

PROMMATA : PROMotion d'un Machinisme Moderne Agricole à Traction Animale (association francophone créée en 1991)

PS : Parti Socialiste

PSDR : Pour et Sur le Développement Régional (projets de recherche financés par la Région)

*PSI : Private Standard Initiative* (ex : Global GAP)

RACINES : Réseau des Agriculteurs Choissant d'Inviter à la Nature les Enfants (association membre de la fédération régionale des Civam d'Occitanie)

RAF : Réseau des Alternatives Forestières

RD : Route Départementale

RDI : Répertoire Départ Installations (géré à l'échelle départementale et nationale par le réseau des Chambres d'agriculture)

RENETA : Réseau National des Espaces-Test Agricoles (France)

RGA : Recensement Général de l'Agriculture (recensement statistique des structures agricoles réalisé en France tous les 10 ans sous la supervision du Maaf)

RHF (ou RHD) : Restauration Hors Foyer (ou Hors Domicile)

RNPAT : Réseau National des PAT (France)

RPG : Registre Parcellaire Graphique (gestion de la PAC par l'ASP, France)

RSE : Responsabilité Sociale et Environnementale des entreprises

SAD : département Sciences pour l'action et le développement (Inra)

SAE : Schéma d'Accueil des Entreprises (EPCI, France)

SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (Agence de l'Eau, France)

SAU : Surface Agricole Utile

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

SDAU : Schéma Directeur de l'Aménagement Urbain (ancêtre du SCoT en France)

SDEB : Schéma Directeur de l'Eau Brute



SFIO : Section Française de l'Internationale Ouvrière (Parti socialiste français de 1905 à 1969, fusionné avec d'autres mouvements pour donner naissance au Ps)

SFSC (ou SFC): *Short Food (Supply) Chains* (équivalent anglo-saxon des « circuits courts » français)

SIEL : Syndicat Intercommunal des Etangs Littoraux (Hérault)

SIQO : Signes de Qualité Officiels (France)

SIS : Services d'Incendie et de Secours (ou SDIS : Service Départemental Incendie et Secours)

SMI : Surface Minimale d'Installation (devenue SMA, surface minimale d'assujettissement, en 2015 en France)

SMIC : Salaire Minimum de Croissance (France)

SP : Système de Production (approche systémique des agricultures)

SRADDT (ou SRADT): Schéma Régional d'Aménagement et de Développement durable du Territoire (Région, France)

SRISSET : Service Régional de l'Information Statistique, Économique et Territoriale (intégré à la DRAAF et à l'INSEE)

SSII : Société de Service et d'Ingénierie Informatique

TCS : Techniques Culturelles Simplifiées

TGV : Train à Grande Vitesse (voir aussi LGV)

TPE : Très Petite Entreprise

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée (fiscalité, France)

TVB : Trames Vertes et Bleues

UAA : Unité d'Activité Agricole (Soulard, 2014)

UAP : Unités Agro-Physionomiques (Thinon et al., 2003)

UE : Union Européenne

UMR : Unité Mixte de Recherche

UNESCO : *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture)

USA : *United States of America* (ou EUA : États Unis d'Amérique, en français)

UTH : Unité de Travail Humain

VDP : Vin De Pays

VDQS : Vin Délimité de Qualité Supérieure

VDT : Vin De Table

VI : Vigneron Indépendant

VP : Vice-Présidence (ou Vice-Président.e)

VTT : Vélo Tout Terrain

WTP : *Willingness To Pay* (Propension A Payer)

ZAC : Zone d'Aménagement Concerté (urbanisme, France)

ZNIEFF : Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

ZUP : Zone d'Urbanisation Prioritaire

**Abréviations**

alt. : altitude

arbo. : arboriculture

bio : biologique (agriculture bio)

cat. : catégorie

coll. terr. : collectivité territoriale

coop. : coopérative (cave coop.)

cot. sol. : cotisant solidaire

°C : degré Celsius

env. : environ

et al. : et alii (en latin), « et autres collaborateurs »

€ : euro

ex. : exemple (par ex.)

FF : franc français

fig. : figure

ha : hectare

hb : habitant

hl : hectolitre

km : kilomètre

L : litre

m : mètre

m<sup>2</sup> : mètre carré

nb : nombre

NB : *Nota Bene*

part. : particulière (cave part.)

réal. : réalisation

rdt : rendement

St : Saint

## Index des encadrés, figures et tableaux

### Encadrés

1. Deux figures du pouvoir agricole local.....	65
2. Une élue à l'agriculture au profil atypique.....	72
3. Trois figures contrastées d'élus locaux.....	176
4. La SAFER : une OPA néo-corporatiste en transformation ? .....	178
5. Extrait de la Convention Cadre de partenariat entre la CAM et la SAFER, établie le 22/10/2010..	179
6. Trois figures du développement agricole et territorial de Montpellier.....	182
7. Candidature de l'ADEAR et de CreaLEAD à la location sur le domaine de Viviers pour un espace-test agricole bio (juillet 2011).....	183
8. Extrait de la délibération n°11801 (séance de la CAM, 25/07/2013) relative à l'étude GENA (Gestion des Espaces Naturels et Agricoles de la CAM).....	185
9. Les commissions SAFER (locale et départementale).....	189
10. Extraits du Bail à long terme entre la CAM et chacun des « agriculteurs » (personne morale) – décembre 2012.....	190
11. Portrait du maraîcher bénéficiaire de parcelles du domaine de Viviers (2012).....	193
12. Revue de presse concernant l'allocation de foncier du Domaine de Viviers par la CAM (2010-2016).....	195
13. Extraits de L'Avis d'appel public à la concurrence pour la Mission d'accompagnement à la maîtrise d'ouvrage concernant l'allocation de foncier public par 3M.....	223
14. Le maire de Jacou, un socialiste conseiller départemental.....	225
15. Extrait de l'appel à projet « Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie » (mobilisation des domaines de Viviers et de la Condamine).....	229
16. Extraits de la délibération concernant les Appels à projets sur les domaines de Viviers et de La Condamine.....	234
17. Extraits du Contrat de prêt à usage domaine de La Condamine (avril 2017).....	242
18. L'AFA : un outil d'intendance territoriale adapté à la mise en œuvre de mesures compensatoires ?.....	269
19. Animateur CEN, entre animation foncière, préservation de l'environnement et développement agricole.....	273
20. Extraits de l'appel à candidatures pour une « gestion agro-environnementale de l'AFA de la Lauze Madeleine ».....	277
21. Trajectoire, pratiques spatiales et réseaux de l'éleveur viande sélectionné.....	284
22. Une nouvelle génération d'éleveurs en Californie.....	285
23. La fonction de « relais » dans la recherche-action : la figure du <i>go-between researcher</i> ....	322

## Figures

1.1. Délibérations de l'EPCI de Montpellier (1965-2015).....	51
1.2. Domaines d'action agricole de l'EPCI de Montpellier, de 1965 à 2015.....	52
2.1. Limites administratives du District à sa création en 1965 (12 communes).....	61
2.2. Limites administratives du District en 2000 (15 communes).....	61
3. Campagne de marketing territorial organisée par Montpellier LR Technopôle (1987).....	57
4.1. Limites administratives de la CAM en 2001 (38 communes).....	68
4.2. Limites administratives de la CAM en 2014 (31 communes).....	68
5. Affiche de la première fête des vignes (CAM, 2003).....	64
6. Sujets surinvestis ou délaissés par les communes en termes d'agriculture et d'alimentation....	74
7. Organigramme de 3M : services en lien avec l'agriculture (janvier 2015).....	82
8. Montpellier Territoires. Le Grand parc.....	85
9. Montpellier Territoires. L'Agro-territoire.....	86
10. SCoT. Synthèse des enjeux agricoles.....	88
11. Diversité des formes agricoles évoquées dans les productions cartographiques de la Métropole de Montpellier.....	90
12. Les EPCI du Languedoc (en 2014).....	94
13. Affiche de la 14 <sup>ème</sup> fête des vignes (3M, 2017).....	100
14. Affiche de la première édition du Mois de l'Agroécologie (3M, 2017).....	100
15. Le site web BoCal de promotion des produits locaux (3M, 2018).....	101
16. Les rapports ville-agriculture imbriqués dans trois registres d'espaces.....	106
17. Plaine Ouest. Zone étudiée.....	112
18. Revenus disponibles et taux de chômage par secteur SCoT.....	112
19. SAU par secteur SCoT de 3M.....	113
20. Occupation des sols agricoles de la Métropole (en 2015).....	121
21. Plaine Ouest : évolution de l'occupation du sol entre 2006 et 2012.....	123
22. Evolution du nombre d'exploitants par OTEX sur la Plaine Ouest (de 2000 à 2010).....	123
23. Evolution de la SAU par OTEX (Plaine Ouest).....	123
24. Transect type du Nord-Ouest au Sud-Est de la zone étudiée.....	124
25. Généalogie des figures agricoles de la Plaine Ouest.....	137
26. Evolution dans le temps long de l'utilisation du paysage agraire (Plaine Ouest).....	140
27. Renouveau de l'agriculture périurbaine à partir des franges urbaines .....	150
28. Von Thünen revisité ? .....	151
29. Dynamique des espaces agricoles périurbains à dominante viticole.....	151
30. Déterminants de l'activation du foncier agricole périurbain de Montpellier.....	152
31. Grille de lecture pour la détermination de figures agricoles : trajectoire, pratiques spatiales et participation à des réseaux.....	154
32. Agriparc de la vallée du Lez.....	173
33. Fonctionnement du Service Foncier de la CAM, interface avec la SAFER entre propriétaires fonciers et aménageurs.....	175
34. Participation des acteurs : allocation des terres arables du Domaine de Viviers (2012-2014)...	186
35. Le domaine de Viviers dans son environnement proche, entre ville et nature.....	187
36. Des liens familiaux inter-personnels entre vignerons, élus locaux et techniciens territoriaux...	188
37. Parcelles en melons (Domaine de Viviers, commune de Jacou, avril 2015).....	198
38. Chronique de l'allocation de foncier par la CAM pour l'agriparc du Domaine de Viviers.....	206
39. Parcelles cultivées en agriculture biologique sur le territoire administratif de la Métropole...	212

40. L'équipe d'allocation de foncier public au croisement de trois mondes : collectivités locales, agriculture et recherche agronomique.....	214
41. Localisation des deux sites identifiés pour les appels à projets « Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie ».....	216
42. Parcelles du domaine de la Condamine (commune de Montpellier).....	216
43. Parcelles du domaine de Viviers (commune de Jacou).....	217
44. Entrée en scène des acteurs du dispositif « Consolidation du tissu de fermes nourricières en agroécologie » (3M, 2015-2018).....	219
45. Réseau social et institutionnel maraîchage secteur Nord de Montpellier.....	244
46. Affinités agricoles. Cadre conceptuel et application à la situation des maraîchers du nord de Montpellier.....	249
47. Participation des acteurs au cours de la séquence d'allocation de foncier public pour la « consolidation du tissu des fermes nourricières » (3M, 2015-2018).....	254
48. Métropole de Montpellier : redéploiement en cours de l'élevage périurbain.....	265
49. Périmètre de l'AFA Lauze Madeleine au 06/01/2015.....	268
50. Chronique du dispositif « Brebis contre poubelles » (1989-2018).....	270
51. Appel à candidatures « gestion agro-environnementale de l'AFA de la Lauze Madeleine » : plan des emprises agricoles.....	279
52. Rôles des acteurs participant à la sélection d'un éleveur pour la mise en œuvre d'une pratique pastorale sur l'AFA de la Lauze Madeleine (2015-2016).....	281
53. Le berger et son troupeau dans les garrigues de la Lauze. A l'arrière-plan : le péage d'autoroute de Saint Jean de Vedas et le Pic Saint Loup.....	288
54. Un réseau social des éleveurs pastoraux périurbains du Languedoc navigant entre quatre mondes.....	291
55. L'intercommunalité entre gouvernement, gouvernance et interterritorialité.....	326

## Tableaux

1. Caractéristiques du District et évolution de ses relations à l'agriculture.....	60
2. Caractéristiques de la CAM et évolution de ses relations à l'agriculture.....	67
3. Caractéristiques de 3M et évolution de ses relations à l'agriculture.....	80
4. Evolution des champs d'action agricoles de l'EPCI de Montpellier.....	95
5. Agriculteurs rencontrés sur la Plaine Ouest (entretiens réalisées entre 2015 et 2018).....	114
6. Comparaison des surfaces cultivées et de la part du vignoble par commune de la Plaine Ouest entre 1820 et 2000.....	127
7. Echelles d'agricultures nomades, du local au global.....	145
8. Relais mobilisés par les agriculteurs en fonction de leurs logiques.....	160
9. Des relations paradoxales entre agriculteurs et urbains.....	163
10. Synthèse : figures d'agriculteurs différenciées par les trajectoires, logiques spatiales et logiques de participation.....	167
11. Répartition des parcelles arables du domaine de Viviers.....	191
12. Les acteurs de la géopolitique locale.....	202
13. Objectifs de suivi de la mise en œuvre de la politique agroécologique et alimentaire.....	231
14. Grille de notation des candidatures concernant l'appel « consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie ».....	233
15. Liste des personnes physiques et morales ayant candidaté à l'appel à projets « Consolidation du tissu des fermes nourricières en agroécologie » (mobilisation du domaine de Viviers et du domaine de la Condamine).....	236
16. Nombre et origine géographique des personnes ayant téléchargé l'appel à projets.....	241
17. Des relais entre plusieurs mondes : collectivités, recherche et agriculture.....	255
18. Proposition d'une grammaire pour décrire la participation agricole.....	312
19. Repérage (non exhaustif) de lieux-moments de la participation agricole à la politique alimentaire métropolitaine de Montpellier.....	312
20. Grille de repérage des thématiques d'animation de la P2A.....	327
21. Trois dispositifs différenciés par leur objet, le type de concertation proposé et les figures et formes de participation privilégiées.....	342



# ANNEXES



## ANNEXES

<b>ANNEXE 1 : Bibliographie - corpus mobilisé pour construire le cadre théorique.....</b>	<b>385</b>
<b>ANNEXE 2 : Une thèse CIFRE entre observation et participation.....</b>	<b>391</b>
<b>ANNEXE 3 : Méthodologie de traitement des archives de l'EPCI de Montpellier.....</b>	<b>427</b>
<b>ANNEXE 4 : Mise en œuvre de l'enquête auprès des agriculteurs périurbains et de leur environnement socio-professionnel et territorial.....</b>	<b>431</b>
<b>ANNEXE 5 : Recueil de données via l'observation et la participation.....</b>	<b>449</b>
<b>ANNEXE 6 : Compléments d'informations sur la P2A, ses réseaux, ses publics.....</b>	<b>453</b>
<b>ANNEXE 7 : Interventions de l'EPCI de Montpellier en termes de questions foncières agricoles. Tableaux synoptiques .....</b>	<b>460</b>
<b>ANNEXE 8 : Figures agricoles périurbaines – illustrations.....</b>	<b>462</b>

## **ANNEXE 1 : Bibliographie - corpus mobilisé pour construire le cadre théorique**

Le tableau ci-dessous retrace les recherches bibliographiques réalisées pour constituer le corpus ayant permis de réaliser un état de l'art autour de la participation agricole aux projets et politiques urbaines. Le cadre théorique issu du traitement de cette bibliographie est présenté en Introduction.

<b>Anglophones</b>				
<i>Date</i>	<i>Base consultée</i>	<i>Recherche réalisée</i>	<i>Nb articles</i>	<i>Nb articles pertinents</i>
09/12/2015	Web Of Science	Farmer* AND participation OR cooperation AND Local food AND urban OR city	121	38
07/06/2016	Scopus	farm* produc* AND participation AND urb*	127	26
03/06/2016	Scopus	Farm* participation AND local food AND urban project	9	7
20/07/2018	Scopus	"Farmers'participation" AND "local food" AND "municipal" OR "urban" OR "project" OR "policy"	78	21
<b>TOTAL (1)</b>				<b>92</b>
<b>Francophones</b>				
<i>Date</i>	<i>Base consultée</i>	<i>Recherche réalisée</i>	<i>Nb articles</i>	<i>Nb articles pertinents</i>
10/12/2015	Cairn	Participation ET agriculteurs ET projet urbain	87	23
03/06/2016	Persée	agricult* ET participation ET projet urbain OU ville	43	10
20/07/2018	Cairn	Particip*agric* ET politique alim*OU projet ville	35	8
<b>TOTAL (2)</b>				<b>41</b>
<b>TOTAL (1+2)</b>				<b>133</b>

### **Bases de données bibliographiques consultées.**

Cette littérature ne tient pas compte de la participation de populations spécifiques comme les jardiniers urbains, ou les salariés saisonniers en agriculture ou encore les femmes rurales. Nous avons restreint volontairement la recherche sur les « agriculteurs » comme objet d'étude lorsqu'ils sont concernés par une « participation » à un projet ou une « politique » réalisée à échelle « locale ».

Au final, les principaux champs traités sont : les agriculteurs et leurs relations aux marchés et filières ; la société civile partenaire actif des mouvements en faveur de l'écologie et des circuits courts et les politiques et instruments publics concernant l'agriculture et l'alimentation.

Le tableau suivant présente la liste des publications retenues, en précisant l'objet d'étude et la question traitée. Nous avons séparé la littérature selon le domaine géographique concerné, pays *du Sud* ou du *global North*. *Les références francophones sont indiquées en bleu, les anglophones en noir.*

<b>Pays du Sud</b>				
<i>Année</i>	<i>Nb réf.</i>	<i>Références</i>	<i>Objet d'étude ?</i>	<i>Question ?</i>
<b>2016</b>	2	Rezai et al. ; <b>Cheynis</b>	Maraîchers (Malaisie) <b>Métier d'agent favorisant la participation (Maroc)</b>	Adoption agriculture bio. <b>Construction d'une expertise « participation » en lien avec l'offre issue des bailleurs</b>
<b>2015</b>	4	Chellappan et Sudha ; Haller et Einsiedler ; Guo et al. ; Poulsen et al.	Agriculteurs (Inde) Petits paysans (Andes) Riziculteurs (Chine) Agriculteurs urbains (low-income countries)	Adoption de pratiques de conservation du sol ( <i>WTP</i> ) / de gestion environnementale des rizières Contribution à planification urbaine Contribution à alimentation des plus démunis
<b>2014</b>	9	Tallontire et al. ; Raidimi ; Bagdi et Kurothe ; Ranjit ; Larbi et al. ; Ton et al. ; Wood et al. ; Akinlade et al. ; Natawidjaja et al.	Agriculteurs (Kenya) Femmes rurales (Afrique du Sud) Irrigants (Inde) Ruraux (Népal) Agriculteurs urbains (Nigeria, Ghana) Petits agriculteurs (Uruguay, Peru, Bolivie, Philippines, Indonésie, Malawi)	Place dans la chaîne de valeur ( <i>PSI</i> ) – Accès aux marchés locaux ou internationaux Place dans les projets agricoles (dont irrigation, protection forêt) Reconnaissance de l'APU par autorités urbaines Adaptation au changement climatique
<b>2013</b>	2	Badmus et Olufolaji ; Masset et Gelli	Agriculteurs urbains (Nigeria) Petits paysans (Mali)	Villes (usages du foncier à des fins horticoles ; accès au marché de restauration collective)
<b>2012</b>	6	Amankwah et al. ; Oladele ; Bjorklund et al. ; Fontes et De Mesquita ; Fuentes et al. ; Naranjo	Petits éleveurs (Ghana) ; petits paysans (Nigeria, Ethiopie, Brésil, Philippines, Chili) Ruraux et petits paysans (Brésil)	Accès au marché urbain ; Gestion des jachères ; Gestion des semences (quinoa) Services écosystémiques (reconnaissance institutionnelle ?) Planification régionale Politique inclusive (éviter disqualification des petits paysans)
<b>2011</b>	2	Palis et al. ; De Zeeuw et Van Veenhuizen	Céréaliculteurs (Vietnam) Villes (Pays du Sud)	Adoption locale de pratiques de lutte contre rongeurs Conception de politiques concernant l'agriculture urbaine et périurbaine

2009	1	Dubbeling et al.	<i>Low-income communities</i> (Argentine)	Conception d'espaces agricoles urbains multifonctionnels
2008	1	Shiva	Paysans (Monde)	Accès à la participation citoyenne
2007	1	Louw et al.	Petits agriculteurs (Afrique du Sud)	Accès aux supermarchés
2006	1	Rinzin	Communautés rurales (Bhoutan)	Accès à la gouvernance territoriale
2005	1	Rodríguez Muñoz	Paysans et consommateurs pauvres (Colombie)	Accès à l'alimentation locale paysanne
2001	1	Leakey et Tchoundjeu	Petits paysans cacao (Cameroun, Nigeria)	Programmes de sélection/adaptation d'espèces forestières en milieu cultivé
<b>TOTAL</b>	<b>(1) : 31</b>			
<b>Pays du Nord</b>				
<i>Année</i>	<i>Nb de réf.</i>	<i>Références</i>	<i>Objet d'étude ?</i>	<i>Question ?</i>
2018	1	Michel et al.	Agriculteurs de l'Aude	Participation à la gouvernance territoriale
2017	3	Warner et al. ; Tornaghi ; Ruault et Vitry ; Poisnel	Californie Communes périurbaines (Pays de Lunel, France) Région (Nord Pas de Calais)	Liens entre les AFNs Coopération entre agriculteurs et élus Participation des agriculteurs et de leurs organisations à politique alimentaire régionale
2016	5	Poulsen ; Hochedez et Le Gall ; Duvernoy et Paradis ; Banzo et al. ; Ruiz et Mundler	Habitants (urbains – Baltimore, USA) Acteurs agricoles et alimentaires Territoires périurbains (Méditerranée) Agriculteurs bassin versant (Québec, Canada)	Lutte contre industrialisation agriculture Gouvernance et justice alimentaire Orientation de l'agriculture vers des filières de proximité Les acteurs publics dans les stratégies agricoles des villes Participation des agriculteurs aux mesures environnementales
2015	10	Thi et al. ; Migliore et al. ; Kvakkestad et al. ; Kim ; Clendenning et al. ; Roman-Alcala ; Cohen et Ilieva ; Newell et Cousins ; Morgan ; Barnaud et Mathevet	Consommateurs / <i>CSA Farm to Work</i> (Texas, USA), <i>Urban food movement</i> (USA) Agriculteurs engagés / AFNs ; aides environnementales <i>Local food project</i> (Korea) Militants de la justice foncière (Californie) <i>Farmers Markets</i> (NYC) Métabolisme des villes <i>Sustainable food planning</i> Géographie et participation	Promotion de la souveraineté alimentaire Accès à fruits et légumes locaux (santé consommateurs) RSE des agriculteurs en SFSC / AFNs Dialogue administrations / agriculteurs Accès à du foncier agricole Influence des pratiques sur les systèmes alimentaires Impacts larges des villes Prise en compte du <i>food system</i>

				par les urbanistes Mobilisation de la participation en géographie
2014	15	Freyer et al. ; Conner et al. ; Rosenberg et al. ; Ackerman et al. ; Mc Clintock ; Tornaghi ; Cavallo et al. ; Salomon-Cavin ; Duru et al. ; Gonçalves et al. ; Praly et al. ; Poulot ; Serrano et Vianey ; Perrin et Soulard ; Bonney et Brand ; Lardon et Loudiyi	Consommateurs / agriculteurs : bio (Canada) ; SFSC (USA) Agriculteurs urbains (New York ; Oakland ; Rome ; Genève) Systèmes agricoles (France) Aires urbaines (France) Acteurs alimentaires (France) Territoires de gouvernance urbaine (Genève ; Ile de France ; Lille ; Provence ; Tours ; Perpignan ; Rhône Alpes ; Massif central=)	<i>Organic agrifood chain (MCATs for trust building)</i> ; raisons valeurs locavores (FTI) Accès à foncier agricole urbain Agriculture comme outil d'aménagement urbain Conception d'un système agroécologique territorialisé Approvisionnement alimentaire « de proximité » Place des agriculteurs et acteurs agricoles dans la gouvernance agricole et alimentaire urbaine
2013	5	Ngo et Brklacich ; Hu et al. ; Lambert ; Perrin et al. ; Rouget	Néo-agriculteurs (Ontario, Canada) <i>Low-income consumers</i> Elus agriculteurs (périurbain, France) Liens ville-agriculture (Montpellier, France) Agriculteurs périurbains (Lille)	<i>Sense of place</i> Accès à une bonne alimentation Capacité d'influer sur le plan d'urbanisme Relations ville-campagne Intégration de la ville dans les stratégies agricoles
2012	9	Bacon et al. ; Torreggiani et al. ; Jouve et Vianey ; Chiffolleau et Prévost ; Salomon Cavin ; Arnal ; Pasini et al. ; Serrano ; Capt et al.	Dispositifs multi-acteurs (Californie, UE) Formes des interfaces urbain / rural Elus périurbains (France) Acteurs du territoire (France, Suisse) Villes moyennes (France) Ile de France Lille, Tours, Pays de Bourgogne	Soutien à la diversification d'activités Influences de l'agriculture urbaine sur reste de l'agriculture Vocation des terres <i>Empowerment</i> des acteurs impliqués dans les circuits courts / l'agriculture urbaine Place, rôle des agricultures ? Place des agriculteurs dans le projet agri-urbain
2011	13	Cope et al. ; Setala et al. ; Horlings et Marsden ; De Schutter ; Lovell ; Poulot ; Lamine et al. ; Bacqué et Gauthier ; Deverre ; Barthassat et al. ; Guomar ; Soulard et Aubry ; Brand et Bonney	Agriculteurs (Illinois, USA) Agriculteurs / restaurants scolaires Agriculteurs (Afrique, Brésil, Chine) Politiques agricoles et alimentation Agriculteurs périurbains (Ile de France) Agriculteurs (Drôme, Ardèche) Planificateurs urbains (Nord : UE)	Décision de diversifier production / bio-énergies ; Accès à marchés de RHF (F2T) Capacité alimentaire des systèmes agroécologiques Participation au projet de territoire Ecologisation de l'agriculture à échelle territoriale Intégration de pratiques participatives

			et USA) Agriculteurs alternatifs Région de Genève Collectivités locales (France) Villes (Nord et Sud)	Capacité transformative du système alimentaire Concilier agriculture et ville Agriculture de proximité Gestion de l'alimentation en lien avec les exploitations agricoles périurbaines Mise en œuvre de politiques alimentaires urbaines
2010	7	Izumi et al. ; Mc Clintock ; Pothukuchi et Kaufman ; Kneafsey ; Morgan et Sonnino ; Esposito-Fava ; Chiffolleau et al.	Agriculteurs locaux / urbains (USA, Monde) Système alimentaire Acteurs locaux (France) Agriculteurs en circuits courts (France)	Accès à RHF (FTS) / contribution à réduction du rift métabolique Capacité des urbanistes / des régions à tenir compte du système alimentaire Emergence d'un <i>cosmopolitan localism</i> Dispositifs pour l'agriculture Insertion territoriale
2009	8	Wittman ; McMichael ; Wiskerke ; Rieutort ; Lamine et al. ; Aubry et Chiffolleau ; Koebel ; Perrin	Agriculteurs (Monde) Système alimentaire Acteurs ruraux (France) Agriculteurs (France) Collectivités territoriales (France)	Construction d'une citoyenneté agraire / souveraineté alimentaire Transition entre régimes alimentaires Re-territorialisation du système agri-alimentaire Intégration de l'agriculture au développement territorial Transition vers formes agricoles + écologiques Géopolitique locale Enjeux agricoles fonciers périurbains
2008	5	Anderson ; Newman ; Fonte ; Cox et al. ; Jarosz	Acteurs du <i>food system</i> (USA, UK) Agriculteurs urbains (USA) Territoires (Europe) Agriculteurs (État de Washington, USA)	Accès à ESCR Motivations à participer à CSA ? Accès à foncier intra-urbain Chemins de relocalisation de l'alimentation ? Effets locaux de l'intégration à des AFNs
2007	2	Bacqué et al. ; Praly	Projets urbains (France) Acteurs agricoles	Intégration de la participation ? Modalités du dialogue avec acteurs « territoriaux » ?
2006	8	Carey et al. ; Vandermeulen et al. ; Born et Purcell ; Jarrige et al. ; Martin et al. ;	Maraîchers bio (USA) Agriculteurs périurbains (Bruxelles, Montpellier, Rhône Alpes, Angers, Maine et Loire) Acteurs territoriaux	Accès à la formation Accès à soutiens publics locaux Construction de l'agenda alimentaire Contribution au SCoT et à

		Germain et al.; Thareau ; Bertrand et al.		planification spatiale Re-territorialisation du développement agricole périurbain
2005	4	Schneider et Francis ; Ilbery et Maye ; DuPuis et Goodman ; Bernard et al.	Agriculteurs (USA) Acteurs chaîne alimentaire (Ecosse, Angleterre) Mouvements alimentaires locaux Agriculteurs périurbains	Intérêt pour les marchés de proximité Durabilité des chaînes d'appro. alimentaire Intégration des enjeux de justice et péréquation Renouvellement du métier du fait de nouvelles interactions
2004	2	Malassis ; Thareau	Agriculteurs, paysans (France, périurbain)	Place dans territoire (gestion), profession, filière
2003	3	Hinrichs ; Soucard ; Jarrige et al.	Acteurs alimentaires (Iowa, USA) Acteurs urbains et agricoles (Grenoble, Rennes, Aix en Provence, Montpellier)	Définir le « local » Limiter l'urbanisation par la protection d'espaces agricoles Accéder à foncier agricole périurbain
2002	2	Moen ; Feenstra	Coopérateurs bio (Japon) Systèmes alimentaires (Californie, USA)	Economie circulaire (gestion matière organique) Espaces de déploiement
<b>TOTAL</b>	<b>(2) : 102</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>(1+2) : 133</b>			

### Articles retenus.

#### ***Abréviations employées par les auteurs (issues des publications référencées)***

*AFNs : Alternative Food Networks*

*AMAP : Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne*

*APU : agriculture périurbaine (PUA in English)*

*CSA : Community Supported Agriculture (équivalent anglo-saxon de « l'Amap » française)*

*ESCR : Economic, social and cultural rights*

*F2T : Farms To Table*

*FTI : Farm To Institutions*

*FTS : Farms To School programs*

*FTW : Farms To Work programs*

*MCATs : MultiCriteria Assessment Tools*

*NYC : New York City*

*PSI : Private Standard Initiative (ex : Global GAP)*

*RHF (ou RHD) : Restauration Hors Foyer (ou Hors Domicile)*

*RSE : Responsabilité Sociale et Environnementale des entreprises*

*SFSC (ou SFC): Short Food (Supply) Chains (équivalent anglo-saxon des « circuits courts » français)*

*USA : United States of America (ou EUA : États Unis d'Amérique, en français)*

*WTP : Willingness To Pay (Propension A Payer)*

## **ANNEXE 2 : Une thèse CIFRE entre observation et participation**

Comment s'organiser à l'échelle du territoire métropolitain pour amener des réponses aux demandes des urbains en termes d'alimentation de qualité produite localement ? L'alimentation est un champ d'action nouveau pour la collectivité. Elle ne dispose pas de personnel et de procédures définies pour interagir avec les agriculteurs locaux. Mais le cadre légal et politique évolue récemment : en 2014 la LAAF proposant la mise en œuvre de « Projets Alimentaires Territoriaux » est votée ; en 2015 à l'échelle de la Métropole de Montpellier une nouvelle « Politique Agroécologique et Alimentaire » est lancée. L'INRA est sollicité courant 2014 pour la réalisation d'une étude de préfiguration de cette P2A. Le dialogue avec les agriculteurs, leurs organisations et la recherche agronomique se poursuit courant 2015 par la formalisation de ce travail doctoral en CIFRE, orienté sur le renouvellement agricole périurbain par le renforcement des activités installées et l'appui à de nouvelles installations. La situation particulière de travail en temps partagé entre la Métropole et l'INRA m'a permis de traiter cette question de la participation agricole et de l'intégrer chemin faisant aux activités développées par 3M dans le cadre de la P2A.

Dans cette annexe, je précise mon parcours, mon inscription au sein de la Métropole comme administration territoriale, l'organisation de mon travail, ma fonction de « relais », et j'illustre mon activité en présentant deux productions opérationnelles réalisées au cours de la thèse.

### **1. Parcours personnel : du développement agricole au territoire**

Ingénieur agronome (ENSA de Toulouse, 2000), j'ai pratiqué l'approche systémique d'analyse diagnostic des systèmes agraires à l'occasion de ma spécialisation en développement agricole et rural au CNEARC<sup>196</sup>. J'ai ensuite travaillé à l'international et en France au service du développement rural, en accompagnement de groupes d'agriculteurs orientés sur l'agritourisme, les circuits courts et l'élevage extensif. Je porte donc un regard lié à cette expérience d'accompagnement de collectifs agricole. Je constate une baisse de la mobilisation des agriculteurs sur les projets alors que les sollicitations à leur rencontre se multiplient : nouvelles normes environnementales, attentes des urbains en matière d'accueil ou de circuits courts, entrée de nouveaux acteurs dans la régulation agricole, en plus des acteurs issus des filières : consommateurs, territoires, etc. La diversité croissante de trajectoires d'installation en agriculture questionne la pertinence des démarches existantes d'accompagnement du développement agricole. Car à cette diversité de trajectoires

---

<sup>196</sup> Actuel Institut des Régions Chaudes (IRC) inclus dans l'établissement supérieur d'enseignement en agronomie de Montpellier SupAgro.



agricoles s'ajoute une diversité importante de situations territoriales, entre des territoires agricoles diversifiés ou spécialisés, anciennement ou nouvellement urbanisés.

Accompagnant des groupes d'agriculteurs, les Centres d'initiative pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (CIVAM), je me suis inscrit dans une tradition de développement agricole marquée par le courant de l'éducation populaire. Les groupes CIVAM sont à la base d'une action locale de développement. Ces formes d'action s'appuient sur l'idée que la population agricole est en mesure de participer à la formulation de ses propres préoccupations et à la conception d'actions en réponse. La participation est ici prise dans le sens de Chambers (1989), comme un partage plus important du pouvoir entre agriculteurs locaux et intervenants extérieurs, comme un processus de renforcement des capacités locales d'initiatives.

J'ai conçu et accompagné de 2004 à 2008 - en tant que chargé de mission sur les relations Ville-Campagne à la Fédération des CIVAM de l'Hérault (FD CIVAM 34) – le projet « CROC » de recherche-action (2004-2008). Ce projet, co-piloté avec Yuna Chiffolleau (sociologue à l'UMR Innovation) s'est révélé fondateur pour la mise à l'agenda de la recherche-développement européenne des « circuits courts ». A travers ce projet, j'ai eu l'occasion d'accompagner des territoires périurbains - la communauté de communes du Pays de Lunel (2008) - et ruraux (le Pays Haut Languedoc et Vignobles) dans la mise en œuvre de leur projet territorial de développement des circuits courts. Pour cela, j'ai articulé trois échelles complémentaires d'action: l'exploitation agricole; les groupements agricoles et alimentaires, formels ou non; et la petite région, le territoire administratif « de projet » : l'Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI). Ce travail a servi à élargir la réflexion naissante autour du lien entre les *local food networks* et le développement agricole périurbain. Quels effets de sélection et d'apprentissage pour les agriculteurs dans la mise en œuvre d'une politique territoriale agricole en lien avec les circuits courts alimentaires de proximité (Vitry et al., 2018)? Ultérieurement, l'analyse comparée de projets alimentaires portés par des territoires du Languedoc Roussillon<sup>197</sup> (2015) m'a conduit à proposer des repères pour l'action et à identifier les limites suivantes (DRAAF LR, 2014). A l'échelle des EPCI, les élus et techniciens rencontrent de réelles difficultés pour tenir compte de la diversité des agriculteurs et de la plasticité de leurs stratégies pour mener des actions locales de développement des « circuits courts ». Ils sont également confrontés à des enjeux de mise en cohérence de multiples échelles d'appui concernant les agriculteurs et les mangeurs, de l'Europe à la commune.

---

<sup>197</sup> Zone orientale de l'actuelle grande Région « Occitanie Pyrénées Méditerranée » (issue de la réforme territoriale inscrite dans la loi Régions n°2015-29 du 16 janvier 2015). Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les nouvelles régions (constituées à partir des vingt-sept régions antérieures) sont au nombre de dix-huit.

La reconnexion entre production agricole et consommation alimentaire n'est pas simple à réaliser car d'une part les producteurs ne sont pas organisés dans le sens d'un approvisionnement des marchés locaux et de l'autre les filières alimentaires sont basées sur des flux qui concernent des bassins de production qui peuvent être proches à très éloignés. Ces travaux m'ont amené à repérer l'alimentation « locale » comme sujet montant, qui devient stratégique à l'échelle de collectivités territoriales comme les EPCI en France. Après avoir été mis à l'agenda par les citoyens, via les « mouvements alimentaires », dont les associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP), les pouvoirs publics s'emparent de cette question alimentaire, à différentes échelles, depuis l'État jusqu'aux collectivités territoriales.

Le sujet de recherche, la participation agricole à une politique alimentaire de territoire, s'inscrit ainsi dans un fil rouge personnel de réflexion sur l'émergence et la consolidation d'alternatives agri-alimentaires territoriales, impliquant un renouvellement des paradigmes : relations homme-nature et relations humaines concernant les pratiques de concertation liées à l'action. J'ai un fort intérêt pour les démarches de développement et leurs finalités, en particulier pour la dynamique des rapports entre recherche, conseil et agriculture. Au cours de ma vie professionnelle, j'ai été marqué d'une part par l'approche territoriale intersectorielle et multi-acteurs des programmes européens LEADER de développement rural, et de l'autre par la pratique GERDAL<sup>198</sup> de la « co-construction de solutions » entre agents de développement, agriculteurs et autres interlocuteurs territoriaux, autour de questions liées à la gouvernance de ressources, à l'organisation de marchés alimentaires ou de groupes de partage de savoirs. J'ai eu l'occasion de rencontrer et travailler avec des agriculteurs « chercheurs » de nouvelles voies pour la pratique et la reconnaissance d'un métier dynamique, évoluant rapidement, dans un contexte incertain : André Pochon en Bretagne (fondateur du CEDAPA<sup>199</sup>, groupe CIVAM valorisant la culture de prairies liée à l'élevage bovin), Jean-Marie Welch en Languedoc (fondateur du groupe CIVAM Empreinte, porteur d'une pratique extensive de l'élevage) et de nombreux autres. J'ai aussi pu constater la montée en puissance des collectivités territoriales dans l'appui au développement agricole<sup>200</sup>.

Du fait de l'historique du développement de l'agriculture et du fait de contextes territoriaux contrastés entre monde rural et urbain, en termes de poids spatial, social et politique des

---

<sup>198</sup> Groupe d'Expérimentation et de Recherche : Développement et Actions Localisées : association créée en 1983, dans l'idée de renforcer les capacités des agriculteurs et de leurs groupes à formuler eux-mêmes leurs préoccupations et pistes de développement.

<sup>199</sup> Centre d'Etudes pour le Développement d'une Agriculture Plus Autonome.

<sup>200</sup> Au cours des douze années d'expérience réalisées au sein des CIVAM, j'ai monté et accompagné des projets appuyés par l'Europe, l'État, la Région, le Département et d'autres collectivités locales, autant en milieu rural isolé qu'en milieu périurbain.

agriculteurs, la reconnexion des systèmes agricoles locaux aux marchés urbains de proximité n'est pas évidente. L'immersion dans une situation de mise en connexion de ces deux mondes m'offre l'opportunité de porter un regard plus précis sur cette potentielle « reconnexion ».

Ce travail de recherche se situe pour moi dans une trajectoire de changement professionnel. Le passage d'une longue expérience (quinze ans) de soutien à l'innovation par l'accompagnement d'initiatives collectives portées par des agriculteurs et de projets territoriaux, vers la recherche s'est fait via la formation. Le Master 2 Recherche Développement durable et Aménagement, Parcours Nouvelles ruralités (Université Paul Valéry, Montpellier) en géographie (année universitaire 2014/2015) m'a donné l'occasion de réaliser un stage long au sein de la Direction du développement économique et de l'emploi (DDEE) de l'EPCI de Montpellier, la Communauté d'agglomération de Montpellier (CAM), devenue Montpellier Méditerranée Métropole (3M) au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Ce stage a été l'occasion de préfigurer une première grille de lecture autour de la participation agricole aux projets de territoire (Hasnaoui Amri, 2015), et de monter – en termes administratifs, financiers et scientifiques – une demande de bourse « Convention industrielle de formation par la recherche » (CIFRE) à l'Association nationale de la recherche et de la technologie (ANRT). Cette demande ayant été validée courant juillet 2015, j'ai pu intégrer la Métropole de Montpellier en qualité de « salarié-doctorant », pour un contrat de trois ans<sup>201</sup> lié à la réalisation de la thèse.

## 2. Inscription de la recherche dans une équipe *ad hoc* consacrée à la P2A

A mon arrivée à la Métropole, je suis intégré au pôle « Développement territorial », et plus spécifiquement au sein de la Direction du développement économique et de l'emploi (DDEE). Le principe d'une thèse en CIFRE est de réaliser une recherche au sein d'un laboratoire tout en étant intégré comme salarié au sein d'une entreprise. La Métropole saisit cette opportunité pour réaliser le suivi de premières actions expérimentales liées à la nouvelle P2A. Les modalités spécifiques de collaboration entre l'entreprise d'accueil, MMM, et le laboratoire, l'UMR Innovation, sont définies à travers le contrat de collaboration CIFRE 2015 / 0420. Les missions définies initialement sont au nombre de trois :

- 1) Produire des connaissances sur l'implantation de nouvelles pratiques agroécologiques et nourricières sur le territoire métropolitain ; et sur la participation effective d'une diversité de pratiquants agricoles à la gouvernance alimentaire territoriale ;
- 2) Animer une recherche-action autour de l'intégration de l'agriculture nourricière aux pratiques d'ingénierie territoriale, via des dispositifs tels le SCoT ou l'Agenda 21 ;

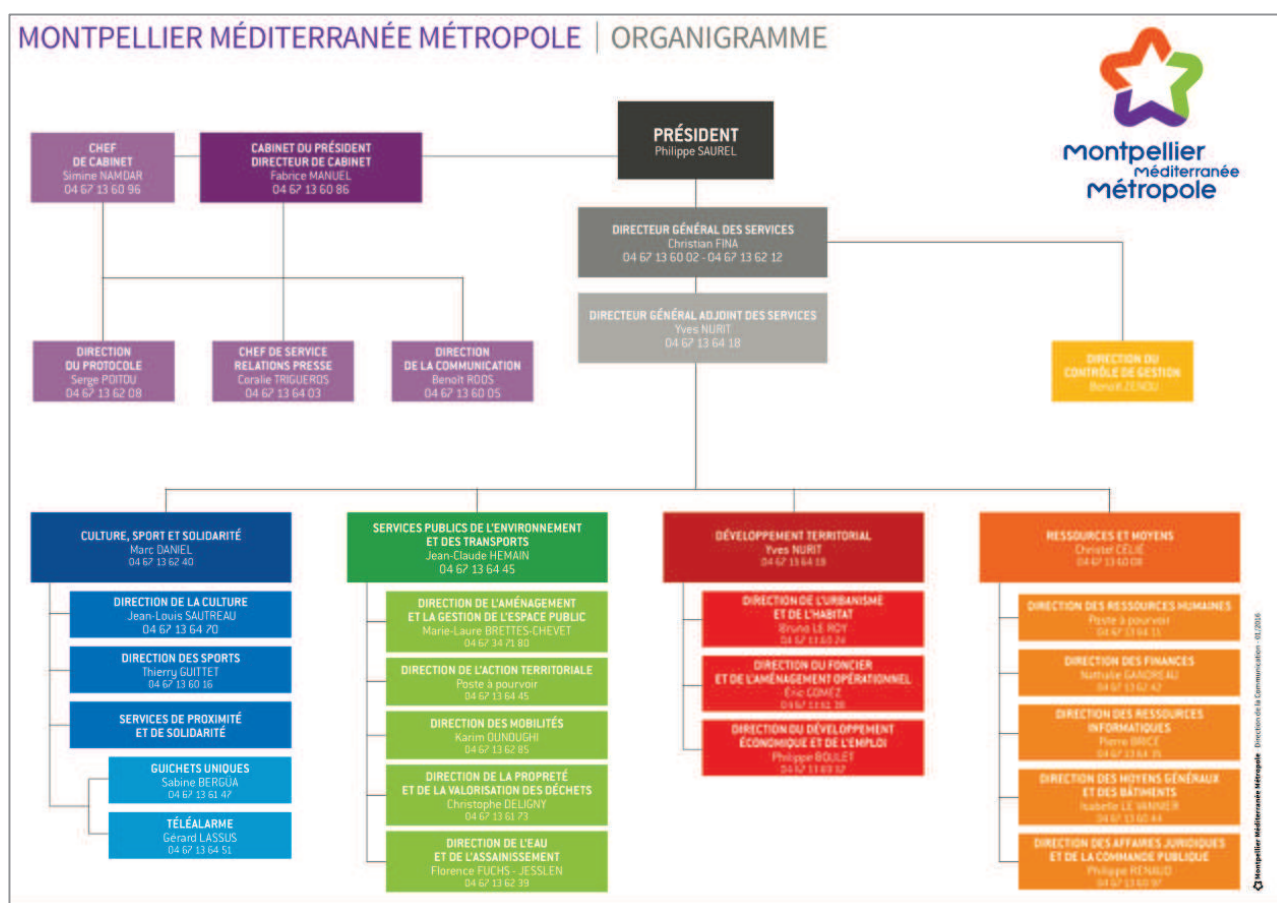
---

<sup>201</sup> Entre oct. 2015 et sept. 2018 : voir Annexe 2.

3) Concevoir et mettre en œuvre une méthodologie de gouvernance permettant d'inclure et valoriser la diversité des pratiquants agricoles dans une organisation territoriale ouverte et multi-acteurs.

Le suivi de ces missions est réalisé via les réunions de l'équipe P2A et via les comités techniques CIFRE réunissant les encadrants de la thèse (INRA et Université de Montpellier) et les responsables 3M intéressés. Dans la pratique ces comités techniques ont été couplés aux comités annuels de thèse, pour des raisons d'ergonomie dans l'organisation.

La DDEE inclut une petite équipe en charge des « grands projets stratégiques » (MGPS : Mission grands projets stratégiques). La P2A, expérimentale, est intégrée à cette mission. Mon relais au sein de la DDEE est en charge de l'animation de cette P2A, à plein temps, dans la continuité de son activité de mise en valeur du pôle agronomique de Montpellier. J'ai l'occasion de travailler avec des collègues de deux autres directions. D'une part, les actions expérimentales autour de l'allocation de foncier sont réalisées avec deux collègues qui consacrent une part de leur temps à cette activité. Ils sont issus de la Direction du foncier et de l'aménagement opérationnel (DFAO) et s'occupent de la gestion des espaces agricoles et naturels de l'EPCI.



Organigramme de Montpellier Méditerranée Métropole (au 1<sup>er</sup> janvier 2016).

Pour cette action, des collègues de la Direction des eaux et de l'assainissement (DEA) et de la Direction des moyens généraux et bâtiments (DMGB) sont sollicités ponctuellement. C'est avec d'autres collègues de la DFAO que je réalise le volet agricole de révision du diagnostic du SCoT, puis l'action expérimentale orientée sur la création d'AFAa.

D'autre part, nous initions un groupe de travail orienté sur l'approvisionnement de la restauration scolaire de la Ville de Montpellier à partir de ce que nous nommons alors « filières alimentaires territoriales ». Ce groupe est co-animé par ma collègue de la DDEE, avec mon soutien, et par un autre collègue en charge de la « Politique alimentaire », département intégré à la Ville au sein de la Direction en charge des écoles et de la réussite éducative. Il partage son temps entre la Ville de Montpellier et la Métropole, dans un esprit de préfiguration d'un volet « restauration collective » dans la « coopérative de services » que l'EPCI développe au bénéfice de ses Communes membres.

Comment s'est organisée mon activité au cours des trois années de thèse en CIFRE ?

## **2. Organisation du travail : un équilibre à trouver entre participation et observation**

L'inscription de mon activité au sein de celles de la collectivité a été initiée via une première période d'immersion, courant 2015. Elle a été l'occasion de réaliser le stage de « Master Recherche » orienté sur la préfiguration d'une grille de lecture permettant de comprendre la place des agriculteurs dans un territoire en urbanisation (premiers entretiens exploratoires en vallée du Lez et sur la plaine Ouest). Parallèlement cette période a permis de construire entre l'EPCI et le laboratoire la proposition CIFRE.

Cette proposition a été acceptée en juillet 2015, pour un contrat débutant en octobre 2015. La première année a été essentiellement consacrée à mon intégration dans la jeune équipe P2A. J'ai contribué activement au volet agricole de la révision règlementaire du SCoT de 3M. Cette activité m'a permis de repérer les informations disponibles sur les dynamiques agricoles. En contrepartie, 3M a pu élargir ses partenariats, en repérant de nouveaux partenaires pouvant l'appuyer dans la mise en œuvre de la P2A, à l'instar de l'interprofession de l'agriculture biologique ou du réseau InPACT. L'expérimentation concernant l'allocation de foncier public sur deux sites a été initiée à l'automne 2015. De même, un premier groupe de travail orienté sur la construction de filières alimentaires territoriales permettant l'approvisionnement de la restauration collective publique a été lancé. Ces lieux ont constitué pour moi des espaces de « participation observante » dans le sens de Soulé (2007) : le chercheur est imbriqué dans la situation qu'il observe, il intervient activement dans une situation qui est de fait interactionnelle et intersubjective.

<i>Activités</i>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<i>Formation personnelle</i>	Master 2 Recherche	Sept. : soutenance mémoire Master	Sociologie action collective SIG Anglais (techniques lecture)	Ecriture scientifique (français – INRA ; anglais – SupAgro)	<i>Farming systems thinking in practice</i> (anglais)
<i>Communication et valorisation scientifique</i>		Sept. : Nature des Villes, Nature des Champs (Valenciennes)	Mai : Journées rurales (Toulouse) Nov. : AG de l'INRA SAD (Arles) Déc. : Journées Recherches en Sciences Sociales (Paris)	Mars : AESOP (Berlin) Oct. : séminaire Tandem (Avignon) Nov. : AESOP (Coventry)	Mai : AAG (New Orleans) Juillet : IFSA (Chania)
<i>Equipe P2A</i>	Montage CIFRE	Juillet : CIFRE acceptée Automne : formation « animer des projets coopératifs »	Février, Mai : Ateliers « Agroécologie »	Juin : Journée « Renouveau agricole » (visite de sites)	Oct. : fin contrat CIFRE
<i>Analyse documentaire</i>			Janvier : analyse Archives des délibérations + Presse institutionnelle	Juin : finalisation Archives	
<i>Entretiens</i>	Agriculteurs : 4 Vallée du Lez ; 1 Plaine Ouest	Agriculteurs 3M	Agriculteurs 3M	Stages : Etienne (agriculteurs Plaine Ouest) ; Lasbleiz (élus et agents de développement)	Janv. : Abeille (éleveurs périurbains)
<i>Observation participante</i>	Conception P2A (ateliers préfiguration, INRA)		1 <sup>ère</sup> édition du « Mois de l'Agroécologie »	2 <sup>ème</sup> édition : « Mois de la Transition agroécologique » Annuaire de produits locaux BoCal	3 <sup>ème</sup> édition : « Mois de la Transition agroécologique et de l'Alimentation durable »
<i>Participation observante</i>		Diagnostic agricole révision du SCoT  Allocation de foncier public Viviers/ Condamine (conception)  Filières alimentaires territoriales (initiation groupe de travail)	Mars : livraison diagnostic agricole  Allocation de foncier (mise en œuvre)  Préfiguration des AFaA (tourné des communes)	Allocation foncier : premiers contrats (prêts à usage gratuit)  AFaA : stage Ballon et Le Sauze (DFAO)	AFaA : validation via SCoT et vote en Conseil communautaire

D'autres situations de travail sont placées en « observation participante » car mon rôle était plus discret, axé sur l'observation des acteurs en interaction.

L'année suivante a constitué une transition. J'ai poursuivi mes activités à la Métropole, concernant l'allocation de foncier ou la préfiguration d'AFA. Deux stages ont été formulés : l'un orienté « géo-agronomie », orienté sur la réalisation d'un focus sur la diversité agricole de la Plaine Ouest ; l'autre axé sur la compréhension de la gouvernance et des jeux d'acteurs liés dans la mise en œuvre de la P2A, en appuyant sur les articulations ou décalages entre mondes urbains et agricoles. J'ai profité de la présence de deux stagiaires intéressés et dynamiques pour organiser une journée de visite de sites consacrés au « redéploiement agricole » sur le territoire administratif de la Métropole. Le compte-rendu de cette journée qui a réuni des agents de développement, des chercheurs, des élus et des agriculteurs a fait l'objet d'une publication, présentée ci-après.

De même, la réalisation de visites auprès de communes préfigurées pour constituer des AFAs sur un « arc des garrigues » nous a mené à rédiger un document de synthèse permettant de présenter cet instrument et son intérêt potentiel au regard des enjeux définis par la P2A. Cet outil est également présenté ci-après.

La dernière année a été consacrée plus spécifiquement aux activités de recherche : organisation et traitement des données ; mise en forme des résultats ; rédaction ; etc.

### **3. La fonction de « chercheur relais » en CIFRE : illustrations à partir de mon vécu**

**[SUITE de l'encadré 23, Chapitre 6]** ... La recherche-action s'inscrit dans le mode II de la « nouvelle production de savoir » définie par Gibbons et al. (1994) : chercheurs et praticiens sont détenteurs de savoirs, ont des aires spécifiques d'expertise et ils tirent mutuellement avantage d'échanges en reconnaissant la diversité des savoirs et leur intérêt pour la résolution de problèmes nouveaux. Ce type de recherche est orientée sur la production de connaissances avec et pour les acteurs locaux. Elle s'inscrit dans le fil des travaux menés à l'INRA au sein du département des Sciences pour l'Action et le Développement (SAD), marqués par une pratique de l'interdisciplinarité et de l'approche systémique menée en partenariat avec des acteurs du développement agricole. Plus largement, la posture favorisant l'analyse autoréflexive de la démarche de recherche menée est constitutive de l'histoire et de la pratique des "*farming system*". Richard Bawden (1991) propose ainsi un cadre d'analyse permettant au chercheur de préciser sa relation à l'objet d'étude (centré sur un objet social, environnemental ou une interaction société/milieus) et le type d'interactions développées avec les acteurs, dans une gamme allant de « l'extraction » de données à leur « co-production ».

La fonction de « relais » est d'autant plus représentative dans le cas d'une CIFRE : le doctorant étant à la fois « chercheur » en formation et « chargé de mission » au sein de la structure professionnelle qui l'emploie. Cette pratique de relais s'appuie sur une capacité de dialogue avec des mondes socio-professionnels (dans le sens de Boltanski et Thevenot, 1991) variés, dans notre cas : la recherche agronomique, les agriculteurs (et leurs organisations) et l'action publique territoriale. Ces différents

mondes n'ont pas les mêmes normes, valeurs, jargons, etc. La mise en relation implique une capacité à se fondre temporairement dans le décor mais également à se déplacer d'un décor, d'un monde, à l'autre. L'élaboration d'objets intermédiaires – ou "*boundary objects*" en anglais (Boujut et Blanco, 2003 ; Trompette et Vinck, 2009 ; Barrett et Oborn, 2010) – contribue à la facilitation du dialogue et à l'élaboration de connaissances co-construites et situées.

Deux cas d'étude issus de mon expérience CIFRE permettent d'illustrer les rôles possibles d'un « chercheur-relais » : ma contribution au volet agricole de la révision du SCoT ; mon implication dans le redéploiement pastoral périurbain.

Le passage en Métropole en 2015 avec un axe stratégique du projet consacré à l'agroécologie et l'alimentation a contribué à la demande politique d'intégration de l'esprit et des finalités de la P2A à l'exercice règlementaire de révision du SCoT (initialement approuvé en 2006, révisé 10 ans plus tard, courant 2016 et suivi de la proposition d'un nouveau SCoT, qui devrait être approuvé courant 2018). Alors que ce volet agricole avait été délégué lors du premier SCoT (à l'INRA : voir Introduction), il a été décidé de profiter de cet exercice pour renforcer les capacités internes des équipes 3M en termes de gestion environnementale et agricole. Une équipe locale a été constituée, composée d'une urbaniste, d'un paysagiste et de moi-même, agronome évoluant vers la géographie sociale. L'équipe s'est appuyée sur d'autres ressources internes (collègues d'autres directions réalisant des activités en lien avec le développement agricole : protection des périmètres de captage d'eau potable ; gestion des événements et marchés sur l'espace public ; etc. ; doctorante en CIFRE étudiant la mise en œuvre pratique de la séquence environnementale ERC dans le cas de programmes d'aménagement urbain) et externes, de façon à rassembler les données disponibles sur les dynamiques agricoles locales, tout en repérant les signaux faibles qui pourraient être moins documentés. Nous avons initié ce travail en définissant un cahier des charges, de façon à délimiter le périmètre de travail. Alors que l'étude de 2006 était essentiellement orientée sur une analyse des espaces (Thinon et al., 2003), celle de 2016 s'est orientée sur l'idée de multifonctionnalité de l'agriculture périurbaine, avec un équilibre recherché entre les fonctions de production alimentaire, de protection des milieux, de pratiques d'activités ludo-éducatives et de paysage (voir aussi Chapitre 2). Elle a eu pour but de construire un argumentaire et de préparer des propositions cartographiées de zones possibles d'extension urbaine et de redéploiement agricole, en lien avec les attentes des urbains et les possibilités des milieux. J'ai d'abord collecté les informations officielles disponibles concernant les dynamiques agricoles (données statistiques produites par Agreste et par les inter-professions). J'ai repéré les domaines où l'information était plus limitée, en lien avec l'idée d'activer un tissu agricole local multifonctionnel : où sont les agriculteurs et les parcelles bio sur le territoire administratif de 3M ? au-delà de l'agriculture biologique certifiée, quelles sont les autres pratiques se revendiquant de « l'agroécologie » ? qui sont les agriculteurs concernés ? où sont-ils ? quelles sont les unités agricoles pratiquant des formes d'accueil ? quelles sont les orientations technico-économiques des agriculteurs qui s'installent hors cadre familial ? J'ai ensuite mobilisé des institutions spécifiques pour tenter de répondre à ces questions. Mon passé professionnel récent dans le développement agricole régional m'a permis de faciliter la mise en relation entre l'équipe en charge de cette révision et les organisations agricoles locales, en particulier celles qui fédèrent de « petits agriculteurs » ou des « paysans ». C'est ainsi qu'une enquête exhaustive a été réalisée par l'interprofession régionale de l'agriculture biologique (Sud&Bio en 2016, renommée Occitanie



entreprises bio (OCEBIO) courant 2018) de façon à repérer les dynamiques locales de l'agriculture biologique. Ce travail a permis la production de deux objets intermédiaires qui se sont révélés très utiles. Tout d'abord, une base de données a été construite : elle décrit les unités agricoles biologiques, leur organisation spatiale (morcellement parcellaire, distance domicile / siège de l'activité, localisation des bâtis techniques et de commercialisation) et leurs préoccupations en lien avec les projets individuels et/ou collectifs qu'ils développent. Ensuite, une carte représentant la localisation et l'orientation des parcelles cultivées en agriculture bio sur le territoire administratif a été produite (Fig. 39). La quantité réduite de parcelles et la relative spécialisation en viticulture des agriculteurs, même en bio, a contribué à renforcer l'idée de déployer deux axes complémentaires concernant l'approvisionnement alimentaire : renforcer les capacités locales de production (en stimulant la diversification des unités agricoles déjà actives et en favorisant l'installation de nouvelles unités) et favoriser les coopérations entre l'aire urbaine et les autres intercommunalités environnantes, dont certaines sont plus denses en termes de capacité de fourniture d'une production alimentaire biologique. Ce travail initial sous forme d'une « commande » de données pour établir un diagnostic a facilité l'élaboration ultérieure d'une convention de partenariat entre l'intercommunalité et l'interprofession, concernant entre autres le champ de la structuration de filières alimentaires territoriales destinées (dans un premier temps) à approvisionner la restauration scolaire publique de la Ville de Montpellier.

En tant que chercheur-relais, j'ai ainsi contribué à élargir les connaissances des aménageurs urbains en termes de dynamiques agricoles : orientations technico-économiques, écologisation des pratiques et projets de développement.

Concernant le redéploiement du pastoralisme, le thème a été récemment mis à l'agenda dans une optique de réduction des risques incendies (Chapitre 5). Un AMO expert des associations foncières agricoles a été mobilisé courant 2016 pour préfigurer la mise en œuvre de périmètres agricoles dont une majeure part pourrait être consacrée au pastoralisme. J'ai été associé à l'équipe ad hoc en charge de cette préfiguration d'AFA. Ce travail a servi de support à la recherche-action menée par l'INRA et trois types de collectivités dans le sud de la France – dont 3M - autour des liens entre agroécologie, politique alimentaire et développement territorial (projet de recherche-action Abeille 2015-2018). Nous avons réalisé avec Annabel Rixen, ingénieur d'étude dédiée au projet Abeille, un recensement de territoires urbains en France et en Europe redéployant le pastoralisme. Nous avons enquêté des éleveurs périurbains de la région de Montpellier, ainsi que des organisations professionnelles les accompagnants, de façon à déceler les étapes de déploiement de ces projets et à identifier les préoccupations des éleveurs et de leurs organisations en lien avec un déploiement potentiel plus large de l'activité. Mon expérience préalable d'animateur du groupe régional d'éleveurs extensifs CIVAM Empreinte et d'accompagnateur d'initiatives locales en circuits courts alimentaires (points de vente collectifs ; paniers ; etc.) m'a permis de favoriser l'identification de profils agricoles mal identifiés dans les réseaux agricoles conventionnels et de compléter l'argumentaire de l'intérêt du redéploiement pastoral en ajoutant la dimension alimentaire à la dimension environnementale. J'ai pu révéler l'importance de l'élevage pastoral ovin du fait de son intérêt pour limiter les risques d'incendies mais également de réponse aux demandes locales en

viande ovine émanant notamment de la communauté d'origine maghrébine installée dans la région de Montpellier.

Cette fonction de chercheur-relais inscrite dans une recherche-action implique donc des pré-requis, comme une expérience préalable dans d'autres champs professionnels, une « fenêtre d'opportunité » : un contexte et une équipe politiques et techniques favorables à l'expérimentation, et un cadre national favorisant la réalisation d'études doctorales en situation professionnelle (comme le dispositif CIFRE proposé par l'ANRT en France). Elle requiert des capacités d'empathie, de traduction, d'inter-disciplinarité et de plaidoyer. Elle n'est cependant pas toujours simple, confortable, à mettre en œuvre pour le relais lui-même : en effet, il est en situation de navigation entre des cultures professionnelles différentes en termes de mandat social, de relation à la propriété des connaissances ou de procédures d'évaluation de la performance (Tableau ci-après, inspiré de Foli et Dulaurans, 2013). En effet, pour l'employeur, cette position de doctorant CIFRE avec une expérience professionnelle préalable locale et conséquente favorise une identification comme « expert agricole », ce qui induit des attentes, des commandes, qui ne sont pas toujours simples à connecter au travail de recherche, qui se situe plus dans un registre de compréhension, d'analyse, de co-production de connaissances en situation, avec les acteurs. L'avancée permise par ce travail se situe sur un enjeu d'inclusion plus large des agriculteurs et mangeurs dans leur diversité aux dispositifs accompagnés : prendre en compte les pratiques et préoccupations des agriculteurs bio dans le SCoT ; s'appuyer à la fois sur les attentes des communes en termes de réduction des risques incendies et sur les besoins et habitudes alimentaires des habitants, même les plus défavorisés, dans l'appui au redéploiement de filières pastorales locales.

Approche	Recherche	Entreprise publique
<i>Fonction, rôle social</i>	Analyse critique	Accompagnement du changement (développement)
<i>Propriété des connaissances</i>	Bien commun	Prédominance du marketing territorial
<i>Evaluation du travail</i>	Publications scientifiques	Conception et utilisation d'instruments d'action publique

**Fonction, propriété et évaluation. Trois entrées de différenciation des mondes professionnels de la recherche et des collectivités territoriales.**

### 3. Productions opérationnelles issues de ce travail

**3.1. Foncier : expériences de l'EPCI en matière de mobilisation de terres et de bâtis pour le renouvellement agricole urbain et périurbain**

**3.2. Qu'est ce qu'une Association Foncière Agricole autorisée ?**

> Documents joints, pages suivantes.





*ANRT—thèse CIFRE (n°2015 / O420)*

*INRA—équipe AgriCités, UMR Innovation*

*Montpellier Méditerranée Métropole—PILIER de DEVELOPPEMENT n°5,*

*FILIERE d'AVENIR « Agroécologie et Alimentation »*

## **FONCIER : Expériences de l'EPCI en matière de mobilisation de terres et de bâtis pour le renouvellement agricole urbain et périurbain**



*Crédit photo: Laura Etienne (2017).*

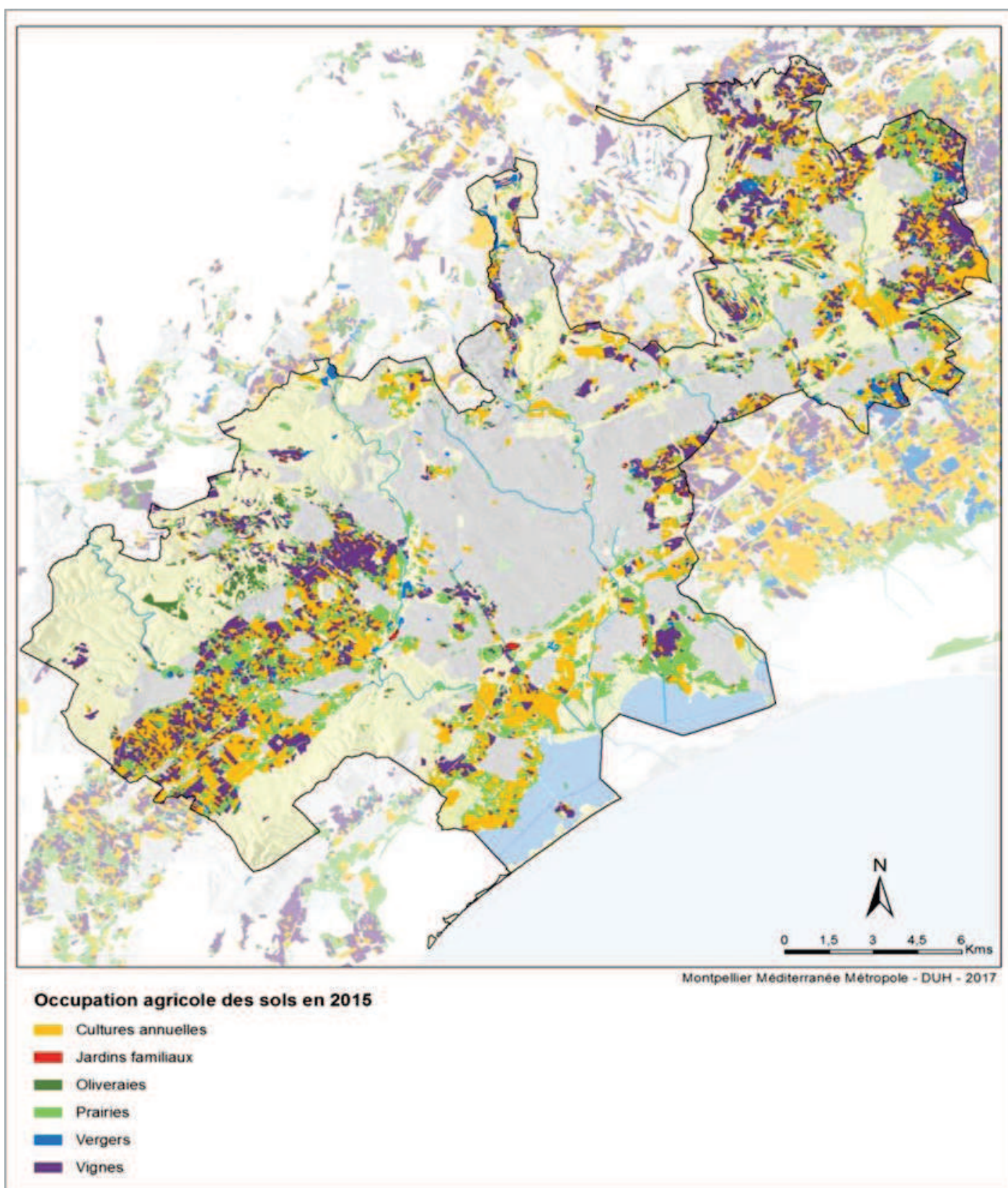
### ***Consolider et redéployer l'agriculture aux portes de la ville, est-ce possible ?***

Ce recueil d'expériences s'appuie sur les travaux menés récemment (2010-2017) par l'intercommunalité de Montpellier (CAM, puis 3M). La Métropole s'appuie sur le foncier qu'elle détient pour initier une dynamique de consolidation et de renouvellement de l'agriculture, dans l'optique de favoriser les pratiques écologiques (agriculture biologique, élevage extensif, fertilisation organique, etc.) et de relocaliser l'alimentation (en mobilisant le levier de la restauration collective).

Accompagner le renouvellement agricole en zones urbaines et périurbaines n'est ni aisé, ni habituel pour une collectivité territoriale. L'équipe mobilisée sur cette question veut donc, par le biais de cette publication, faire part des avancées, freins, et questions posées dans la mise en œuvre : quelle spécificité des activités agricoles développées ? Quelle ingénierie d'action publique territoriale déployée ? Quels liens entre les diverses échelles d'action à considérer (de l'unité d'activité agricole à la Région, l'Europe) ?

# SOMMAIRE

Portrait agricole de Montpellier Méditerranée Métropole.....	3
Fragilités du renouvellement agricole urbain et périurbain.....	5
Place de la Métropole dans le redéploiement agricole ? .....	6
 <i>Zooms sur des expériences en cours :</i>	
Viviers et Condamine ( <i>installation agricole</i> ) .....	8
Agriparc de Lavérune ( <i>multifonctionnalité</i> ) .....	10
ZAC Charles Martel ( <i>élevage pastoral / biodiversité</i> ) .....	12
ZAC Cannabe ( <i>viticulture / hameau agricole</i> ) .....	14
Coopérer pour activer la multifonctionnalité? Questions ouvertes.....	16
Glossaire .....	18



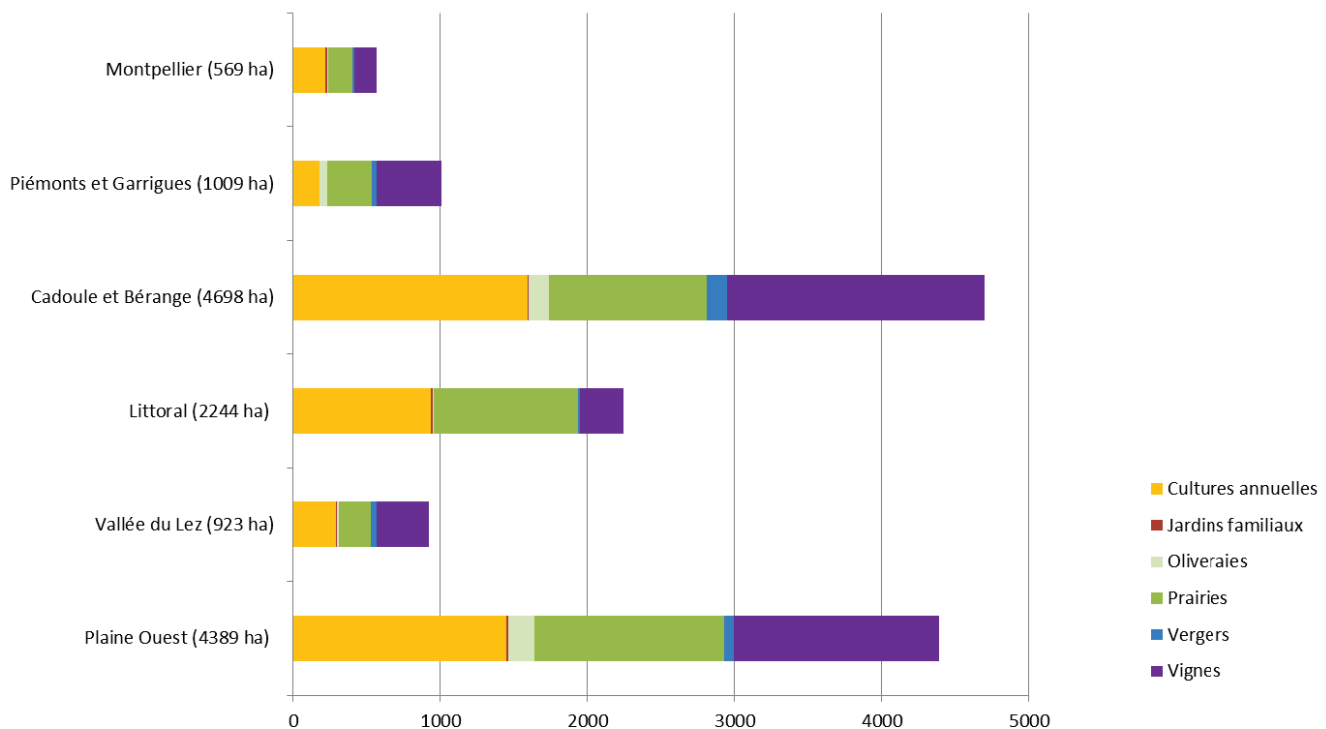
## Agricultures et agriculteurs de la Métropole de Montpellier : de quoi parle-t-on ?

Annexe 2

*Importance spatiale* : équilibre 1/3 naturel (15800 ha, soit 38% de la superficie totale)- 1/3 agricole (14620 ha (32% de la surface du territoire), dont 64% en vignes) - 1/3 artificialisé (13460 ha, 30%) (Source : OccSol, 2012).

*Importance économique* : 640 exploitations sur le territoire métropolitain en 2010 (chute de 40% en comparaison avec 2000 – source : Agreste), pour 850 employés permanents (baisse de 40% en 10 ans). 53 vigneron indépendants, 6 caves coopératives (implantés sur le territoire). Les agriculteurs du territoire pratiquent les grandes cultures, dont principalement des fourrages (destinés entre autres aux élevages équestres) et du blé dur (destiné à l'industrie pastière).

Ce secteur est stratégique en termes de développement économique, si on le considère bien dans son ensemble, de la terre à l'assiette (activités amont (recherche, engrais, semences, etc.) et aval (transformation, distribution, commercialisation, accueil)).



Source : Montpellier Méditerranée Métropole – DFAO /

Base de données « Occupation du sol » (ou OccSol), MMM 2015 – DUH (2017)

*Importance sociale* : Historiquement, la viticulture structure l'agriculture sur le territoire de la métropole, modelant les paysages, entre garrigues, plaines et littoral. Cette uniformité cache une diversité importante. En cave particulière, cave coopérative ou bien structure mixte, multipliant les cépages, combinant parfois la vigne avec d'autres activités, agricoles, comme l'élevage ovin, ou non agricoles (pluri-activité). Il y a presque autant de viticultures que de viticulteurs ! Aux côtés des vignes, cultures céréalières, oliviers, élevages ovins, équins, s'inscrivent dans la tradition méditerranéenne. Les installations récentes en maraichage diversifié ou en apiculture, offrent des pistes de diversification pour notre territoire. La dynamique démographique agricole est toutefois préoccupante : 60% des agriculteurs avaient plus de 55 ans en 2010, et 84% étaient sans successeur déclaré (Agreste, RGA 2010). Le renouvellement de la population agricole se fait aussi par l'installation de néo-ruraux, motivés par le métier d'agriculteur, qui, loin de disparaître, se voit attribuer par la société un rôle grandissant : protection de l'environnement et des paysages, éducation et bien sûr, production alimentaire.

## Fragilités du renouvellement agricole, liées (entre autres) à l'accès au foncier

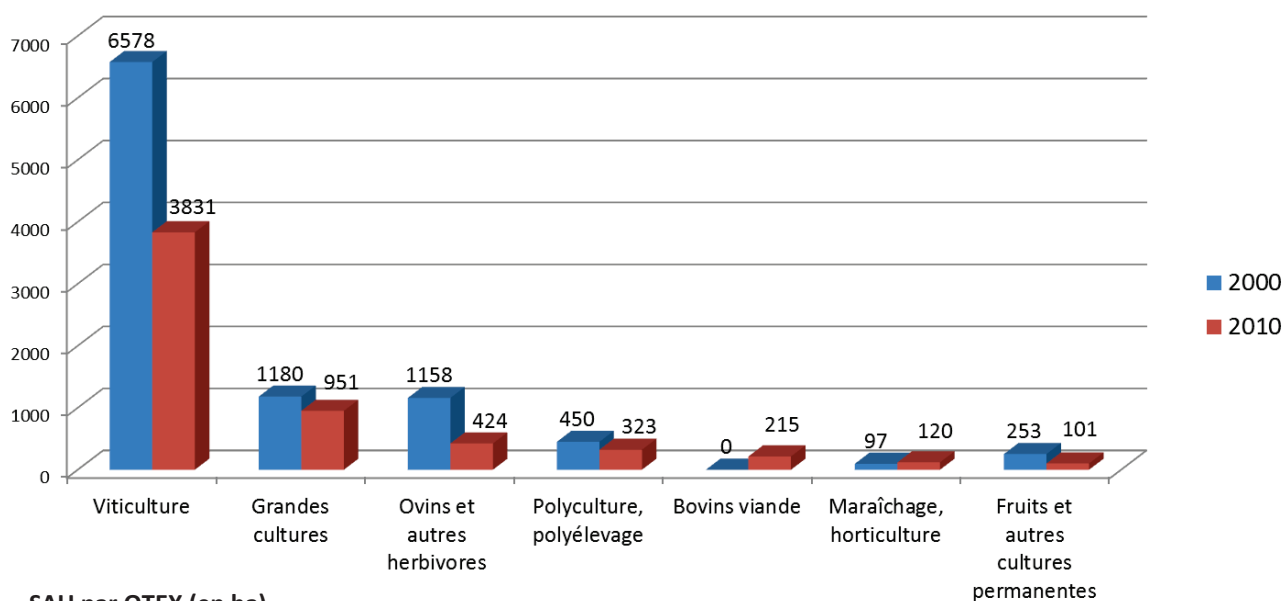
Annexe 2

Dans l'Hérault, les viticulteurs sont pour la plupart propriétaires des terres qu'ils travaillent : le faire-valoir direct est majoritaire (plus de 70% des viticulteurs en Languedoc, *source : Agreste 2010*). Cette particularité explique l'importance, dans le cadre du renouvellement agricole, de l'alliance entre « porteurs de projets agricoles » et viticulteurs en activité pour l'accès au foncier agricole (particulièrement ceux qui sont proches de la transmission, ou ceux qui cherchent à diversifier produits et services) .

Au-delà des vignes, du foncier « dormant » est disponible, plus particulièrement aux frontières urbaines. La proximité de la ville donne une valeur à ces terres et favorise le phénomène de « désactivation » foncière (Van Der Ploeg, 2010) : les propriétaires marquent l'attente du passage des terres à l'urbanisation par de la rétention foncière, ce qui peut se traduire par des friches, ou des accords avec des agriculteurs « nomades » (Soulard, 2015), capables de valoriser du foncier urbain et périurbain disponible même temporairement. La pratique répandue de « l'accord verbal » ne facilite pas les démarches d'installations pour des agriculteurs aux activités plus sédentaires (serres pour les fruits et légumes; bâtiments d'élevage) prônant une multifonctionnalité agricole liée à la ville.

Dans ce contexte, comment les nouveaux agriculteurs peuvent-ils se projeter, à moyen et long terme ?

Comment l'action publique territoriale peut-elle se déployer, en appui à ces projets ? Nous allons tenter d'apporter quelques éclairages sur ces questions, en nous appuyant sur la description de cas de consolidation et redéploiement agricoles appuyés par la CAM puis 3M, de 2010 à 2017.



### SAU par OTEX (en ha)

Source: Agreste (séries 2000; 2010)- toutes exploitations

Vignes du territoire de la Métropole  
(Crédit photo : Laura Etienne)





## Quelle place pour la Métropole dans le champ d'action du redéploiement agricole?

S'interroger sur la légitimité de la Métropole d'agir sur le redéploiement agricole nous amène à penser l'action métropolitaine dans l'agriculture au croisement de trois grandes tendances.

D'abord, l'évolution des différents **demandes des citoyens** nous laisse entrevoir une nouvelle équation alimentaire (Morgan, 2010) où les enjeux de qualité, de respect de l'environnement et du bien-être animal rentrent désormais en compte.

Nous faisons le constat également que des changements majeurs sont en cours dans le **monde agricole** suite à des crises économiques, sociales et environnementales qui conduisent aujourd'hui à une redéfinition des priorités sectorielles, une évolution dans son rapport à la société et l'arrivée de nouveaux entrants.

Enfin, **l'action publique** elle-même est en pleine transformation, avec notamment de nouvelles compétences pour les échelons locaux à travers la décentralisation et une nouvelle place des citoyens par la participation. C'est pourquoi la **Métropole**, à l'instar d'autres territoires (ruraux et urbains), s'intéresse aujourd'hui au redéploiement agricole. Comme d'autres collectivités territoriales (Commune, Département, Région), l'EPCI est à la fois « propriétaire foncier » (constitution d'un portefeuille en lien avec les compétences d'habitat, d'aménagement économique ou de développement des voiries), et « territoire de projet ». Le fait de posséder des terres, des bâtis, permet à la collectivité de montrer l'exemple : « oui, il est possible aujourd'hui de s'installer en agriculture ou en élevage, même à proximité de la ville, en associant des pratiques agroécologiques de production et une commercialisation par les circuits de proximité ». La Métropole tente d'aiguiller le renouvellement agricole en déverrouillant, sur certaines de ses propres terres, le frein foncier. La période précédente a également été marquée par des actions liées à l'agri-alimentation : la Communauté d'Agglomération avait lancé courant 2010 une première allocation de foncier public, et engagé un dispositif de recherche-action avec quelques communes membres intéressées autour de la gestion des espaces agricoles et naturels périurbains. C'est dans cette continuité que la Métropole souhaite faire évoluer ses services publics en lien à l'agriculture, bien qu'elle n'ait pas l'obligation de déployer une compétence « agricole » (tâche essentiellement dévouée aujourd'hui aux échelles départementale et régionale).

Sa légitimité à intervenir est toutefois fondée sur le croisement de plusieurs faisceaux : à l'échelle nationale, la déclinaison des décrets européens a favorisé l'émergence de règles de plus en plus strictes de protection des espaces et activités agricoles et naturels (Grenelle, Loi Biodiversité, Loi d'avenir Agriculture, etc.). A l'échelle intercommunale, l'agroécologie et l'alimentation ont été identifiées comme pilier de développement, filière d'avenir, au sein du projet stratégique métropolitain (2015-2020), et font l'objet d'une politique territoriale spécifique, la « politique agroécologique et alimentaire ».

Les espaces naturels et agricoles constituent l'un des atouts majeurs du territoire, souvent cités comme l'un des principaux motifs d'attractivité de Montpellier. La Métropole peut dès lors justifier son intervention sur le plan agricole et alimentaire à la croisée de plusieurs de ses compétences obligatoires, en gestion de l'eau, de la biodiversité, du climat, en planification, aménagement, développement économique, ou encore en tourisme, éducation, formation et recherche. Plus largement, la Métropole affirme son attachement à ce sujet en adhérant dès 2015 au « **Pacte de Politique alimentaire de Milan** » : plus de 100 villes du Monde s'engagent à mettre en place des actions en faveur d'une agriculture et d'une alimentation plus durables. En 2016, dans le même esprit, la Métropole rejoint le réseau national « **Terres en villes** », dédié à l'agriculture urbaine et aux politiques alimentaires territoriales.

Ces changements, dans les attentes citoyennes et l'action publique, interpellent les agriculteurs locaux : sont-ils attentifs à ces évolutions ? sont-ils en mesure de les anticiper, ou de s'y adapter ?

Les **agriculteurs**, comme de nombreuses autres catégories de travailleurs, sont « **multi-localisés** » : parce qu'ils cultivent des parcelles dispersées, et commercialisent sur une aire large, leur « aire de circulation » dépasse largement la commune, et est, dans la plupart des cas, intercommunale (voire interdépartementale ou inter-régionale, pour l'accès à certains services « rares » dans une région dominée par la viticulture : abattoirs ; ateliers de transformation ; plateformes de compostage ; etc.).

C'est dans cette perspective qu'il convient d'envisager l'insertion des actions agricoles et alimentaires de la Métropole dans un ensemble territorial plus vaste, comme celui de la **grande région** Occitanie Pyrénées Méditerranée, née le 1er janvier 2016 (région dont les surfaces sont pour moitié agricoles). L'inscription de la Métropole dans une dynamique régionale plus large permettrait d'amplifier la visibilité de la politique intercommunale agroécologique et alimentaire, de favoriser les partages d'expériences avec d'autres territoires, et de doter cette politique ambitieuse et innovante de moyens supplémentaires.



Journée de terrain « regards croisés » du 9 Juin 2017 (Crédit photo : Laura Etienne)

## Viviers et Condamine: Des installations agricoles métropolitaines *Montpellier-Clapiers-Jacou-Teyran-Assas*

- Patrimoine hérité de 2 anciens domaines agricoles : Viviers et Condamine
- 110ha attribués en 2011, puis 9,5 ha alloués en 2017
- 1 maraîcher en activité relocalisé en 2016 sur le domaine de Viviers
- 1 collectif multi-activité (6 emplois) installé et logé à la Condamine en 2016, objectifs de production maraîchère, accueil de public

**2004** Parution du SCoT 1 qui donne comme règle de garder 1/3 d'espaces agricoles, 1/3 d'espaces naturels, 1/3 d'espaces artificialisés

**2009** Parution de l'Agenda 21 de la CAM proposant le concept d'Agriparc

**Achat** des domaines comme **réserves foncières** par la Métropole, Viviers en **2010** et Condamine en **2014**

**2012** 110 ha du domaine de Viviers sont attribués par la SAFER, principalement à des **agriculteurs en activité**

**2011** Lancement d'appels à projet d'installation agricole orienté vers une agriculture écologique, nourricière et multifonctionnelle en deux lots (4,5ha pour Viviers et 5 ha à la Condamine)

**2017** Sélection des porteurs de projet et mise en place de prêts à usage gratuit d'un an

**2017** Aménagements par la Métropole (adduction d'eau brute à Viviers, rénovation du bâtiment à la Condamine)

**Ils nous ont dit** • *Il ne s'agit pas seulement d'installer des agriculteurs, mais bien de recréer des unités agricoles cohérentes. La Métropole doit à la fois prendre en compte ses contraintes, une viticulture hégémonique, une augmentation de la population, des problèmes de changement climatique ; mais elle doit aussi s'appuyer sur ses avantages, un pôle scientifique agricole important, une équipe restreinte mais dynamique, beaucoup de possibilités de diversification agricole.* • Elue Métropole

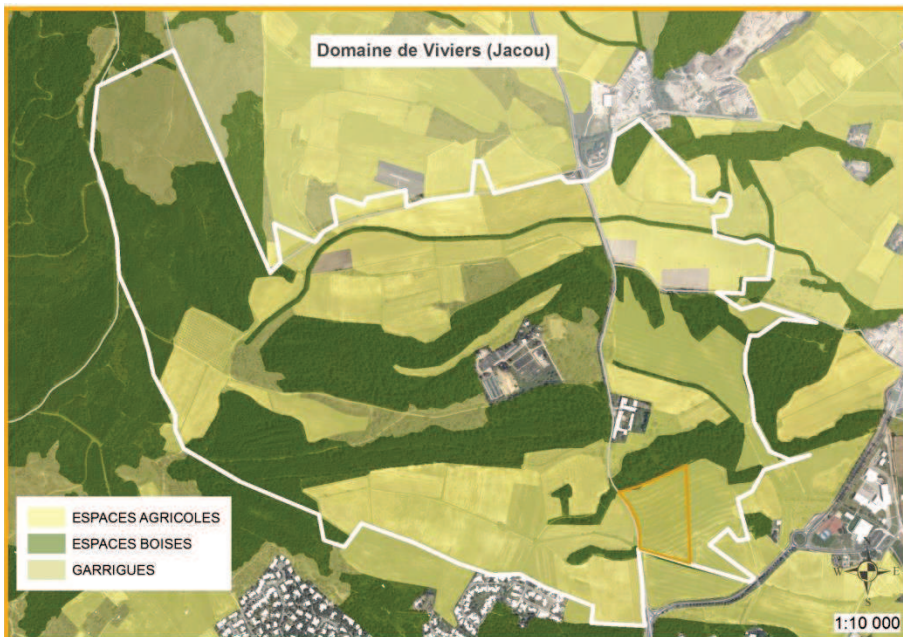
• *Sur place, on ne se parle pas trop. Il peut même y avoir de la tension. Le voisin nous considère comme un concurrent.* • Gérant de coopérative d'installation en maraîchage biologique

• *On a vu la possibilité de développer notre activité du fait de l'opportunité de l'appel à projets. Après ça n'a pas été simple, on n'a pas vraiment eu de date claire pour savoir quand on pouvait s'installer.* • Porteur de projet

• L'installation agricole ne se limite pas à la mise à disposition de foncier, ce foncier doit pouvoir être aménagé pour pouvoir accueillir une activité agricole (accessibilité, eau brute à disposition, bâti utilisable ... ) viable pour un/plusieurs agriculteur(s) (logement disponible à proximité, méthodes de commercialisation accessibles... ). La Métropole en tant que maître d'ouvrage doit prendre ces éléments en compte.

• Une animation territoriale est requise pour qu'au-delà de l'installation de quelques agriculteurs, il puisse y avoir une cohérence au niveau territorial (enjeux de régulation d'ensemble, de justice).

### Quels enseignements ?

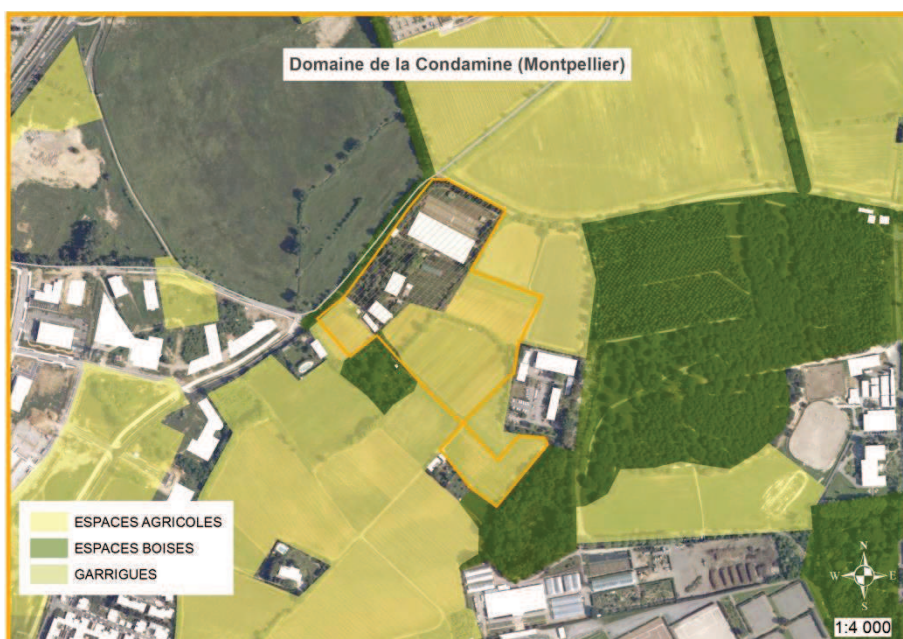


Réalisation : Mathieu Boisson, DFAO



Parcelle mise en culture, Domaine de Viviers, Jacou, Juin 2017

Crédit photo: Laura Etienne



Réalisation : Mathieu Boisson, DFAO



Serre de la Condamine, Domaine de la Condamine, Montpellier, Juin 2017

Crédit photo: Laura Etienne

## L'AGRIPARC : Vers un espace agricole multifonctionnel ? *Lavérune*

- 1 site classé Patrimoine (Château des Evêques et son parc arboré)
- 1 ensemble de 190 ha : Parc muré de 27 ha de terres irrigables et fertiles actuellement en friche + berges de la Mosson réfléchi depuis 2009
- Réflexions autour des activités agricoles à développer, dans l'objectif de créer un lieu agricole multifonctionnel (lieu de production, d'accueil, pédagogique...)
- Implication de la commune de Lavérune

**1972** Achat du château par la commune (son parc boisé est un espace public de détente)

**2002** En lien avec la Safer, Lavérune s'engage dans une politique d'acquisition du foncier agricole et naturel pour lutter contre la spéculation et la cabanisation

**2009** Inscription à l'**Agenda 21** du projet « Agriparc » qui comprend le parc muré ainsi que 160ha sur les berges de la Mosson

**2014** Réalisation de l'étude GENA (*étude de préfiguration d'un plan de gestion des espaces naturels et agricoles de 3M*) : l'Agriparc de Lavérune est considéré comme site pilote

**2017**

- Négociation en bonne voie pour l'acquisition par la commune du parc muré
- Rédaction d'une convention entre le CEN et la mairie pour la gestion des berges de la Mosson
- Recrutement d'un chargé de mission à plein temps pour l'animation du projet agricole
- Réflexion sur le montage juridique de l'Agriparc, une SCIC est envisagée

**Ils nous ont dit** « Avant de lancer un appel à projets pour trouver des agriculteurs, il nous faut négocier avec les actuels propriétaires l'acquisition des terres, puis voir ce qui est possible techniquement dans le cadre du PLU, en termes d'aménagements, de logements... » Chargé de mission Commune

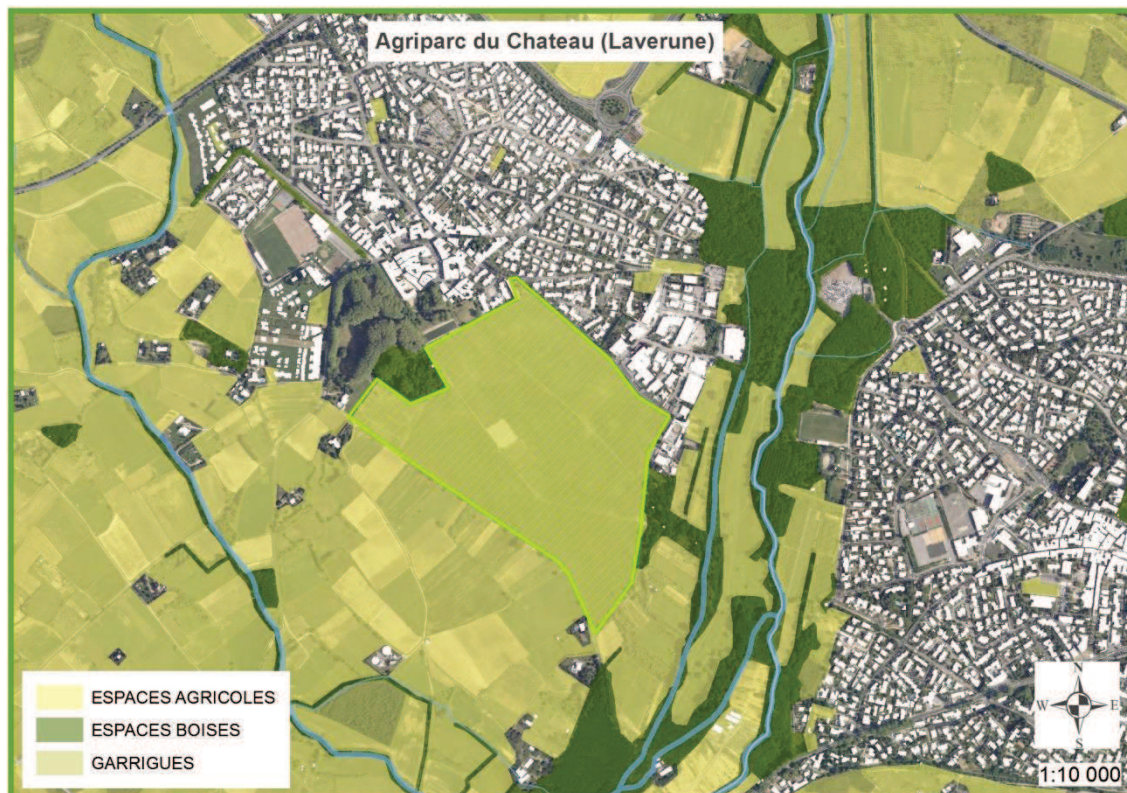
« Quel turn-over recherchons-nous sur une installation agricole préparée par la collectivité ? » Elue Métropole

« Quelle place accorder au porteur de projet dans l'élaboration et la conception du projet ? » Chargé de mission Commune

• L'Agriparc est à l'état de projet depuis 2009. La situation se débloque grâce à une politique foncière communale volontariste rendue possible par la stabilité politique municipale, et par la mise en œuvre d'une négociation foncier agricole/à bâtir.

### Quels enseignements ?

• La Mairie a une vision globale pour le projet et son insertion dans le territoire communal: la gestion par mandat est préférée à un fonctionnement en régie (le modèle envisagé est la SCIC). Tout en étant représentée dans la structure gestionnaire, la Commune resterait ainsi détachée de la gestion quotidienne du site.



Réalisation : Mathieu Boisson, DFAO



Zone du parc muré du château de Lavérune, Juin 2017

Crédit photo: Laura Etienne

## LA GARDIOLE : La compensation par le redéploiement pastoral *Villeneuve-lès-Maguelone*

- 15 ha de garrigues « compensées » qui pourraient intégrer 1 AFA libre montée par le CEN LR (sur la base de 2 autres mesures de compensation, et sur un périmètre intercommunal)
- 1 éleveur ovin viande en cours d'installation (passage de 50 à 200 puis 300 brebis d'ici 2 ans) sur l'AFA libre Lauze Madeleine (proche, mais non contiguë à ce périmètre de 15ha de compensation)

**2010-2012** Etude d'impact en vue de l'extension de la ZAC Charles Martel sur 15 ha

**2014-2015** Application de la séquence Eviter Réduire Compenser (instrument réglementaire loi Biodiversité) :

- La CAM propose une réduction de 5ha du périmètre aménagé de la ZAC
- Le CEN envisage, l'installation d'un ou plusieurs éleveurs sur les garrigues de la Gardiole (communes de Fabrègues et Villeneuve lès Maguelone) en mobilisant du foncier pour la compensation

**2016** Autorisation par la DREAL de création d'une ZAC obtenue à condition de **gérer 14 ha de garrigue pendant 30 ans**, l'élaboration du plan de gestion de la compensation est confiée au **CEN**. La décision est prise d'y installer un éleveur sous contrat (contraintes de résultats écologiques) et le CEN gère :

- L'appel à candidatures
- L'accompagnement du porteur de projet
- La sélection du porteur de projet
- L'aménagement (qui est financé par la compensation)

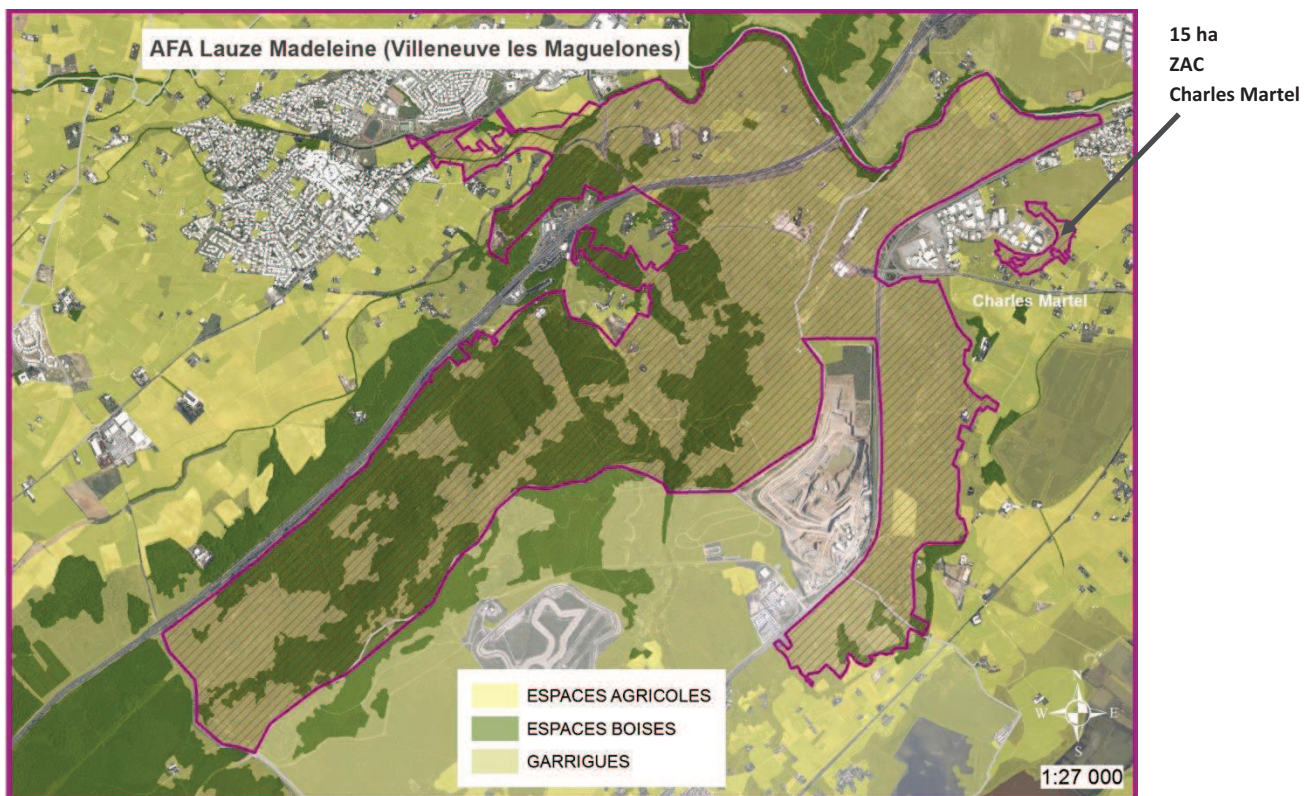
**2017** **Installation** de l'éleveur en cours (bâtiments provisoires, troupeau en constitution) avec le soutien de la commune

- Ils nous ont dit**
- *« La garrigue appartient à tout le monde »* Conseiller municipal
  - *« La commune peut mettre à disposition des terres inexploitées ainsi que le bâti du stand de tir comme solution temporaire pour l'éleveur »* Conseiller municipal
  - *« Sans le CEN, je ne me serais jamais installé »* Porteur de projet
  - *« L'enjeu est de pérenniser cet espace par un outil autogéré et économiquement autonome : on a 30 ans pour y parvenir »* Animateur CEN

- L'intérêt de l'activité d'élevage est reconnu pour la gestion et la préservation de la garrigue. Toutefois, la coexistence de nouveaux usagers avec les usagers actuels de cet espace reste à moduler (règles d'intendance territoriale à définir et mettre en œuvre).

### Quels enseignements ?

- La compensation environnementale (dispositif relativement nouveau) des projets d'aménagement urbain est un levier qui peut bénéficier à l'installation agricole, cependant, le code des marchés publics oblige à faire des mises en concurrence pour la gestion du site, avec des marchés dont la durée ne peut pas dépasser 5 ans, il y a donc un risque que le prestataire de la compensation change entre deux plans quinquennaux.
- L'installation durable d'un berger implique d'aller au-delà de la mise à disposition de garrigues avec enclos : une disposition ergonomique de bâtiments techniques et d'un logement doit être envisagée
- La solidarité est active au sein du réseau régional d'éleveurs : utilisation du cheptel-bail pour l'appui à l'installation.



Réalisation : Mathieu Boisson, DFAO



Garrigue, Villeneuve-lès-Maguelone, Juin 2017  
Crédit photo: Laura Etienne



## CANNABE : un hameau agricole pour un développement économique agricole *Cournonterral*

- 1 zone d'activité économique (20 lots de 500 à 1500m<sup>2</sup>) dédiée aux PME et TPE locales
- 1 projet de hameau agricole (4 lots de 1000 m<sup>2</sup>), habitat possible si intégré aux bâtiments professionnels
- 4 viticulteurs indépendants intéressés pour vinifier et vendre
- Implication de la DREAL, de la Métropole de Montpellier et de la Commune de Cournonterral

2012

Initiation par l'Agglomération de Montpellier du projet de création d'une ZAC de 10 ha issue du SCoT de 2006, dans l'objectif de satisfaire les besoins en foncier pour des entreprises artisanales et de construire un **hameau agricole**

2014

Prise en compte des **normes ERC** (dialogue constructif avec la DREAL) - il est choisi de :

- Diminuer le périmètre aménagé à 5 ha (sur une surface totale de 11 ha de ZAC)
- Créer une oliveraie et une amanderaie bio (habitat d'une espèce impactée: le lézard ocelé)

Dans les négociations foncières amiables, les propriétaires (dont des viticulteurs) ont fait remonter leur besoin de foncier économique. Les expropriations ne sont alors plus nécessaires car cette solution répond à la fois aux enjeux des viticulteurs, de la DREAL et de l'aménageur (enjeux d'espace périurbain en mitage).

2016

- Satisfaction des services de l'Etat quand à la gestion écologique du milieu impacté: projet non soumis à étude d'impact
- Concertation publique : confirmation des besoins en zone d'artisanat, et intérêt maintenu des viticulteurs pour la création d'un **hameau agricole, équipé d'une aire de lavage**

2017

Choix d'un aménageur pour l'aménagement de la ZAC

Ils nous ont dit

« La demande des viticulteurs correspond à une parcelle de 1000m<sup>2</sup> avec le siège d'exploitation, un logement et un caveau de vente : il est nécessaire d'examiner le PLU et de travailler le PLUI afin de permettre certaines choses (la vente directe par exemple) » Technicien métropole

« Comment s'assurer que le bâti dédié à l'agricole et aux agriculteurs ne devienne pas des espaces de logement non agricole? » Chercheure INRA

### Quels enseignements ?

- Le zonage du PLUI (en construction) doit être précis et prendre en compte divers paramètres concernant les usages autorisés : vente (quels types de produits?), logement (seulement pour les agriculteurs ?), visites (permettre des structures d'accueil, type parking ...)
- La concertation avec les agriculteurs (viticulteurs) existants dans l'élaboration du projet permet de calibrer les installations prévues pour eux, faute d'expériences préalables. Cependant, comment impliquer, prendre en compte aussi d'autres porteurs de projets, cherchant à s'installer (par exemple sur la base de l'oliveraie et de l'amanderaie bio qui sera plantée) ?



Réalisation : Mathieu Boisson, DFAO



Future ZAC de Cannabe, Cournonterral, Juin 2017  
Crédit photo: Laura Etienne

### Coopérer pour activer la multifonctionnalité des espaces agro-naturels de notre Métropole ?

Confrontée à la présence de la ville, aux demandes variées des urbains, l'agriculture est amenée à remplir plusieurs fonctions, que l'on peut, avec Bryant (1996), répartir en 4 grandes classes : productive ; paysagère ; ludo-éducative ; et de protection de l'environnement (les « 4 P » en anglais : *Product Place Play and Protect*).

Etudiant cette multifonctionnalité, Eric Duchemin (2008) identifie 8 sphères d'intervention publiques situées au croisement ville/agriculture: l'aménagement urbain, l'environnement, l'économie, la sécurité alimentaire, la santé, le loisir, l'éducation et les interactions sociales.

Le travail de prospective territoriale agricole et environnementale réalisé à l'occasion de la révision du SCoT (2015-2018) a placé cette notion au centre des réflexions, engagées par la Métropole, et ses partenaires agricoles (Chambre d'Agriculture ; réseau INPACT ; interprofession Sud & Bio ; etc.).

Cependant, pour que cette multifonctionnalité soit réellement « active », certaines conditions semblent nécessaires à remplir : aménagement, équipement de sites (en mesure d'accueillir plusieurs usages) ; modification des règles d'urbanisme (ce qui peut être permis en fonction de la ou des fonctions privilégiées sur un espace) ; et animation de réseaux thématiques (les plus avancés à ce jour étant le réseau technique viticole, le groupement de travail autour de l'éducation à l'alimentation (réseau Tout un plat), ou le réseau de protection de sites naturels (Natura 2000, Espaces Naturels Sensibles, Aires d'Alimentation de Captage, etc.).

Nous voudrions, pour ouvrir les possibles, conclure ce document par des questions concernant les 3 champs suivants :

#### TEMPORALITES

Lorsqu'une commune, la Métropole, ou le CEN, cherchent à « installer » des agriculteurs, se pose vite la question : à partir de quand intégrer le(s) porteur(s) de projet dans le dispositif ?

La réponse n'est pas simple, et dépend à la fois du projet territorial (aménager temporairement un espace par l'activité agricole ; ou maintenir durablement une vocation agricole ?) et du projet de l'agriculteur (qui lui-même est lié à sa trajectoire, son expérience, ses références, les marchés visés). Tout l'art de l'accompagnement tient dans l'équilibre de la proposition, dans certains cas d'un outil de travail « clé en main », et, dans d'autres cas d'une base simplifiée de démarrage (foncier et droit à bâtir conditionné au maintien d'un usage agricole des espaces non bâtis associés), permettant d'envisager l'accueil ultérieur d'autres projets.



### ECHELLES D'ACTION

Les agriculteurs qui développent des projets sur le périmètre métropolitain ne savent pas toujours quelle échelle privilégier pour soutenir leurs démarches. Par exemple, pour faciliter l'accès direct des citoyens aux fermes du territoire, le passage de l'idée « d'accueil » à la réalisation nécessite d'avoir une réflexion sur la signalétique. Aujourd'hui, seules 53 exploitations sont indiquées par des panneaux : ce sont les domaines vigneron, inscrits dans la « route des vins et du patrimoine » créée par la CAM au début des années 2000. Dans la continuité du concept « d'agroécologie nourricière », une question se pose autour du signalement des « fermes nourricières », celles qui proposent des services et produits alimentaires de proximité. Mais les agriculteurs sont « perdus » : à qui s'adresser ? la Commune ? le Département ? la Métropole ?

Plus largement, la question se pose du fait de la multiplication des indications, marques et labels territoriaux : quelle « échelle » privilégier ? indiquer toutes les échelles, ou en mettre en avant une plus spécifiquement ?

### APPRENTISSAGES

La Métropole a décidé de reprendre en main l'ingénierie liée à la gestion de ses espaces agricoles et naturels. Cela se traduit par l'accueil de 2 doctorants CIFRE, travaillant sur le devenir de ces espaces dans un environnement en urbanisation, par la coordination « en régie » d'un diagnostic agricole (activité précédemment réalisée par des prestataires) ou encore par l'octroi « en direct » de terres destinées à favoriser le redéploiement agricole (Hasnaoui Amri et Perrin, 2016).

Ce changement de perspective amène de nouvelles interrogations : en interne Métropole, comment mieux coordonner les actions de plusieurs services concernés par cette reconquête agricole (foncier, développement économique, eau, bâtiments, etc.) ? dans la relation Métropole / Communes membres, comment articuler les actions pour être en mesure de proposer un accompagnement global, tenant compte de la (ou des) personnes, de leur projet, et des spécificités du territoire d'implantation ? comment s'assurer du lien avec le réseau local d'intervenants, partenaires conventionnés (ou pas) avec la Métropole pour ces missions (Airdie, Terre de Liens, Chambre d'Agriculture, etc.) ? comment formaliser les apprentissages issus de ces expériences ?

De façon plus large, comment s'y prendre pour « tricoter » régie et délégation de service, pour répondre à un secteur qui doit être en mesure de réagir rapidement pour évoluer dans un monde incertain, aux besoins évolutifs ?

**Agenda 21** : Issu de la conférence de Rio (1992), un agenda 21 local est plan d'action adopté par les collectivités locales et à leurs habitants pour mettre en œuvre le développement durable. Celui de la Communauté d'Agglomération de Montpellier a été adopté en 2011. Il se décline en 4 éco-projets : un schéma directeur des énergies renouvelables, un éco-référentiel des projets urbains, une charte de l'achat public durable, et un guide des agriparc (source : *Agenda 21 Local, CAM, 2011*).

**Agriparc** : Dans la continuité du SCoT (CAM, 2006), qui a introduit l'idée « d'inversion du regard » (considérer les espaces agricoles et naturels comme l'armature du projet urbain), l'Agenda 21 précise la notion d'agriparc. Ce n'est ni « un espace vert urbain », ni « un espace agricole protégé », mais bien un « espace multi-fonctionnel qui doit concilier fonctions urbaines et agricoles » (source : *Guide des Agriparc, CAM, 2011*).

**Appel à projets « Agroécologie nourricière »** : 3M a lancé fin 2015 un appel à projets consistant à mettre à disposition des moyens (foncier, bâti) axés sur la « remobilisation en faveur de l'agroécologie nourricière » (3M, 2015). L'agroécologie est entendue comme une démarche de progrès des pratiques agricoles promouvant la diversité biologique, les processus naturels, et l'établissement de liens étroits avec les organisations de producteurs, de consommateurs et les autres acteurs de la chaîne alimentaire. Elle se réfère explicitement dans l'appel à projets au socle représenté par l'agriculture biologique, mais en allant au-delà du label : d'une part du fait de la nécessité « d'apprendre en faisant » (démarche de progrès continu), de l'autre du fait de la dimension « nourricière » qui explicite la finalité des produits issus de ces nouvelles activités agricoles : « nourrir » la ville (circuits courts alimentaires de proximité).

**Association Foncière Agricole (ou AFA)** : Association syndicale entre propriétaires (publics et privés) de foncier à vocation agricole et naturelle (en excluant les parcelles urbanisées ou à urbaniser), ayant pour objet la mise en valeur et la gestion du foncier agricole, sylvicole, pastoral et naturel du périmètre choisi. La constitution d'une AFA implique donc le rassemblement de propriétaires au sein d'une Assemblée générale, approuvant statuts et règlement intérieur, et définissant un projet territorial approprié aux enjeux spécifiques du périmètre géographique considéré.

**Bail rural** : Contrat par lequel un propriétaire agricole met à disposition d'un exploitant agricole des terres ou des bâtiments agricoles, en vue de les exploiter, en contrepartie d'un loyer ou d'un partage de récolte. En France, on distingue 2 types de baux ruraux : le bail à ferme et le bail à métayage. Le bail à ferme règle les conditions de location (pour une durée minimale de 9 ans) d'une exploitation agricole à un fermier, en contrepartie du paiement d'un loyer, appelé « fermage » (source : *Code rural, articles L411, D410 et R411*).

**Bail rural environnemental** : Le bail rural à clauses environnementales est une forme de bail rural prévu par la loi d'orientation agricole du 20 janvier 2006 et créé par décret du 8 mars 2007 (n° 2007-326). Il vise à garantir des pratiques plus respectueuses de l'environnement sur les parcelles qu'il désigne. Par cette forme particulière du bail un propriétaire d'une terre (bailleur) loue à un agriculteur (preneur) en imposant certaines conditions de respect de l'environnement, généralement sur la base d'un plan de gestion (source : *Wikipédia*). Le BRE peut orienter les pratiques du preneur. Par exemple, il peut limiter ou interdire l'utilisation de produits phytosanitaires.

**Contrat de prêt à usage (ou Commodat)** : contrat par lequel une des parties livre un bien à une autre, pour s'en servir, à charge par le preneur de le rendre après s'en être servi (source : *article 1875 du Code civil*). A la différence du fermage, le commodat est une mise à disposition gratuite du bien. C'est ce caractère gratuit qui rend le commodat souple, et permet au propriétaire (à la différence du fermage) d'y adjoindre des règles d'usage spécifiques permettant de préciser ce qui est entendu par « bien rendu en bon état » (par exemple le respect de pratiques agricoles biologiques).

**EPCI de Montpellier** : Etablissement Public de Coopération Intercommunale (d'abord « District » de Montpellier (1965-2001), puis « Communauté d'Agglomération de Montpellier » (ou CAM, 2002-2014), et à présent « Métropole » (depuis 2015)).

**Hameau agricole** : modèle de regroupement des constructions agricoles associant un regroupement de constructions agricoles (intégrant ou non le logement des agriculteurs), une maîtrise foncière par la collectivité (Commune ou EPCI), une cession de parcelles aménagées aux agriculteurs (à un prix négocié, entre celui du foncier agricole et celui du foncier constructible), et des formules juridiques visant à garantir la destination agricole des constructions à plus long terme (source : *Nougarèdes, B., 2015*).

**SAE** : Schéma d'accueil des entreprises (*démarche en cours au sein de 3M, approbation courant 2018*).

**SCoT** : Schéma de cohérence territoriale (*stratégie actuellement en cours de révision, approbation courant 2018 par vote en Conseil Communautaire*).

*Document de synthèse des échanges d'expériences réalisés lors de la journée « regards croisés » du 9 juin 2017, organisée par Nabil HASNAOUI AMRI, dans le cadre de sa thèse CIFRE (ANRT 2015/0420), accueillie par Montpellier Méditerranée Métropole (DDEE) et l'INRA (UMR Innovation, équipe AgriCités).*

*Equipe d'animation de la journée et de rédaction : Nabil HASNAOUI AMRI (Coord.), Mathieu BOISSON, Laura ETIENNE, Noémie BALLON, Bleuenn LE SAUZE, Ronan LASBLEIZ.*

*Remerciements : tous les intervenants lors de la journée du 9 juin 2017 – Isabelle TOUZARD, Marie OLIVIERI, Brigitte NOUGAREDES, Edouard KERLEAU, Aurélien CARTIER, Guillaume SOULE, Christophe BRUNIER, Joseph LEBLANC, Fabien LEPINE, et Tarik ELAFI.*

*Pour la relecture des fiches: Charlotte BIGARD, Alice MARTIN-PREVEL, Aurélien CARTIER, Guillaume SOULE.*

*Les propos tenus dans ce document n'engagent que les auteurs, et non les structures (INRA et Montpellier Méditerranée Métropole) auxquelles ils contribuent et dont ils peuvent être employés ou associés.*



## Qu'est ce qu'une Association Foncière Agricole autorisée ?

### Avant-propos:

A travers la rédaction en cours du SCoT, la Métropole de Montpellier entend conjuguer impératifs agro-environnementaux et impératifs socio-économiques. Ce défi passe par la préservation et surtout la mise en valeur durable, l'activation des espaces agricoles et naturels de son territoire.

Pourtant, malgré une volonté politique métropolitaine et communale de revitaliser l'agriculture, de nombreuses zones naturelles agricoles sont faiblement occupées et valorisées: cela donne des paysages fermés et enfrichés. L'agriculture de la Métropole, aujourd'hui portée par la politique agroécologique et alimentaire (la P2A) cherche à reconquérir des espaces "sous-utilisés".

Le redéploiement de l'agriculture sur la Métropole passe donc par une étape clef, celle de la mobilisation de foncier inscrit comme **agricole et naturel au SCoT 2**. Cette remise en activité agricole des terres a de nombreuses externalités positives sur le territoire:

- le soutien du tissu économique et social local par la création d'activité agricole de l'amont à l'aval de la production
- le maintien des biodiversités, en particulier dans les zones de garrigue : l'entretien permet d'empêcher l'embroussaillage et de garder le milieu ouvert
- la réduction des risques naturels, notamment d'incendie par l'entretien des zones à risques
- la préservation des paysages et de la fonction récréative de ces zones.

L'outil que nous/Métropole proposons pour mobiliser le foncier majoritairement privé, est l'Association Foncière Agricole Autorisée (AFAa). Cet **outil d'animation territoriale et foncière** est un outil de gestion concertée des terres par les propriétaires pour un projet de territoire.

En plus des externalités positives propres à l'agriculture énumérées précédemment, les AFAa permettent :

- de valoriser le patrimoine privé par une activité économique
- apporter une plus-value par des aménagements agricoles et un entretien continu
- d'aider à atténuer les problèmes liés au morcellement parcellaire pour l'installation d'un agriculteur.

## Qu'est-ce que c'est ?

Les AFAa ont pour but de mettre en valeur et de gérer le foncier agricole, sylvicole, pastoral et naturel du périmètre choisi. Cette gestion se fait en donnant aux propriétaires un rôle décisionnaire qui leur permet de sécuriser l'utilisation de leurs terres.

Les AFAa sont des Établissements Publics à Caractère Administratif autorisés par arrêté préfectoral après enquête publique.

Elles associent:

- un périmètre géographique
- des statuts et un règlement intérieur votés à l'assemblée générale constitutive
- un projet de territoire

**Il n'y a pas de modification ou transfert du droit de propriété par l'adhésion à l'AFA**, ce n'est qu'un outil de gestion et les propriétaires gardent leur droit de propriété sur leurs terres. Ils participent aux décisions et peuvent bénéficier des recettes qui seraient générées par l'AFA.

Elles ont la capacité d'exécuter certains travaux d'intérêt général à la demande d'une collectivité territoriale.

Une AFA est une association syndicale entre propriétaires (publics et privés) de foncier à vocation agricole et naturelle (sont exclues les parcelles urbanisées ou à urbaniser). L'AFA, en tant qu'association syndicale est sans rapport avec une associations de loi 1901, elle est introduite dans le Code rural et de la pêche maritime et s'apparente à un syndicat de copropriété d'immeuble.

Trois types d'associations foncières existent :

- **l'association foncière forcée**
- **l'association foncière libre**, c'est le cas de celle monté par le CEN sur la commune de Villeneuve-lès-Maguelone
- **l'association foncière autorisée** que nous proposons car elle est soumise au code des marchés publics, elle impose donc une gestion budgétaire publique. En outre, elle permet d'obtenir des taux de financement plus élevés.

## Quel fonctionnement?

L'AFA se base sur les statuts votés à l'assemblée générale constitutive pour son fonctionnement: 3 rôles se distinguent au sein de l'AFA.

**-L'assemblée générale des propriétaires** se réunit une fois par an pour élire/renouveler le syndicat, discuter le bilan des réalisations annuelles, voter le plan d'action annuel et l'évolution du périmètre.

**-Le syndicat** ou conseil d'administration est l'organe de gestion de l'AFA, il est composé de propriétaires élus pour 5 ans, renouvelé par tiers, répartis dans différents collèges que la Métropole propose de répartir comme tel:

*Voix délibératives :*

- Collège des Propriétaires fonciers privés regroupant:
  - des Propriétaires Privés Non Agriculteurs
  - des Propriétaires Agriculteurs
  - des Propriétaires Personnes Morales
  
- Collège des Propriétaires publiques et Institutionnels

*Voix consultatives*

- Collège des Autres utilisateurs : y siègent par exemple les Associations sportives et culturelles, Sociétés de Chasse...

Le nombre de propriétaires siégeant au Syndicat sera défini dans les statuts de l'AFA.

Le syndicat est convoqué par le Président autant de fois qu'il est nécessaire. C'est lui qui élabore le plan d'action annuel et le budget et les présente à l'Assemblée des Propriétaires pour validation.

**-Le Président** : convoque et préside les assemblées et il y fixe l'ordre du jour. C'est lui qui fait le lien entre l'AFA et le préfet. Il est élu par le syndicat.

Les travaux d'aménagement que prévoit l'AFA pour les travaux dans son périmètre peuvent être financés via le FEADER (Programme Régional de Développement Rural, provenant des Fonds Européens pour l'Agriculture et le Développement Rural), généralement à hauteur de 80 à 100% suivant les règles de financement en vigueur dans chaque région. D'autres possibilités de financements peuvent être envisagées par la compensation environnementale et les aides économiques régionales.

Une partie du financement des aménagements reste donc à la charge des propriétaires publics et privés (part d'autofinancement au prorata des surfaces profitant des travaux).

**Aucun aménagement ne peut être réalisé sans l'aval des propriétaires dont les surfaces sont concernées et sans qu'ils aient validés et payé l'autofinancement défini.**

Les aménagements réalisés restent attachés au foncier. L'AFA entretient les ouvrages réalisés dans le cadre du projet de territoire qu'elle met en place. Toutefois, si l'AFA prend à sa charge l'autofinancement ou la totalité du financement de l'ouvrage elle en devient propriétaire.



## Quelle comptabilité pour l'AFA ?

Elle est effectuée par un comptable public.

Les recettes :

- des redevances des membres,
- des subventions de diverses origines
- des legs et dons
- les loyers des terres attribuées aux utilisateurs
- l'autofinancement réglé par les propriétaires pour les ouvrages réalisés sur leurs parcelles
- toute autre recette liée à son activité

Les dépenses :

- les frais de fonctionnement de l'administration de l'association
- la rétribution d'une partie des loyers des terres attribuées aux utilisateurs
- l'autofinancement ou le financement des ouvrages réalisés dans le cadre de son objectif
- les frais d'entretien des aménagements sur les surfaces de l'AFA
- toute dépense liée à son activité

## Quelles actions possibles ?

Déploiement de l'agriculture péri-urbaine

- mise en valeur optimale et mise à disposition par conventionnement de surfaces agricoles, sylvicoles, pastorales et naturelles afin d'assurer un environnement stable pour des installations agricoles et le renforcement de l'existant
- mise en place d'infrastructures sur son périmètre (eau, entretien des voies d'accès, clôtures, bâti,...)
- valoriser la fonction pastorale sur une surface cohérente (intercommunale)
- mutualisation et partage de savoir-faire, de l'espace, des circuits et des outils par le réseau ainsi constitué

Gestion des risques et du milieu

- contrats de location à des agriculteurs avec une clause environnementale pour assurer un usage de ces terres en cohérence avec le souci de développement durable
- gestion des risques d'incendies par aménagement de zones par une cohérence au niveau intercommunal grâce notamment au pastoralisme

Accueil d'entreprises

- l'AFA est en mesure d'hybrider plusieurs enjeux et ressources :
  - agricoles: PDR / FEADER
  - environnementaux: MAEC / Natura 2000
  - sociaux : chantiers; entreprises insertion

Aménagement récréatif

- aménagement et signalétique de circuits pour les randonneurs et/ou les cyclistes
- éco-musées, écolo-thèques, vulgarisation et présentation de l'agriculture et des systèmes naturels
- mise en place d'espaces de pratiques agricoles récréatives, comme des vergers, jardins, ruchers... partagés et toutes sortes d'activités / innovations portées par les décisionnaires de l'AFA en lien avec les projets validés en Assemblée de Propriétaires

## Comment la créer?

La création de l'AFA va se décliner en plusieurs étapes.

Une première d'animation qui va se réaliser dans les mois qui viennent (avril / sept 2017) avec le concours de la Métropole, et qui va être suivie par la mise en place de la procédure réglementaire par le préfet (prévue en Octobre 2017).

<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="background-color: #c6e0b4; padding: 2px 5px;">Réalisée</div> <div style="background-color: #fce4d6; padding: 2px 5px;">En cours de réalisation</div> </div>	
OPERATION	DETAIL OPERATION
Analyse foncière préalable	Validation du périmètre prévisionnel avec les Maires
	Extraction de la liste des propriétaires
	Impression des matrices cadastrales, création d'un cahier de matrices
	Vérification de la nature des parcelles vis-à-vis des PLU de chaque commune
Elaboration d'un schéma prévisionnel d'activité agricole	Positionnement de l'existant agricole et de son extension possible
	Evaluation des possibilités d'installation
	Evaluation pour la création d'une réserve foncière
1 <sup>ère</sup> phase de communication	Réunion de travail individualisée avec le Maire pour la présentation du projet global
	Ajustement du projet en fonction des réunions de travail avec les maires
	Réunion de présentation du projet au conseil municipal
	1 <sup>ère</sup> réunion publique
	Création d'un groupe de travail propriétaires public – privé sur volontariat
2 <sup>ème</sup> phase de communication	3 réunions publiques plus techniques : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Administration d'une AFA</li> <li>- Le plan d'action prévisionnel</li> <li>- La relation entre l'AFA et les différents acteurs</li> </ul>
Préparation et organisation de l'enquête publique	Rédaction du dossier pour la Préfecture
	Groupe de travail avec la Préfecture
	Permanences régulières dans la commune durant le temps d'enquête publique
	Préparation d'Assemblée Générale Constitutive qui clôt l'enquête publique. Si la création est actée le Conseil Syndical de l'AFA est créé lors de cette AG
Mise en œuvre opérationnelle de l'AFA	Organisation de la première réunion du syndic
	Elaboration du premier plan d'action et du premier budget
	Organisation de l'Assemblée Générale de validation du plan d'action et du budget
Déroulement enquête publique	Prise de l'arrêté préfectoral d'ouverture de l'enquête publique à réception du dossier et de la demande d'ouverture
	Envoi de l'arrêté préfectoral à chaque propriétaire
	Période d'enquête publique effective
	Assemblée Générale Constitutive de l'AFA
	Arrêté préfectoral de constitution ou non de l'AFA
	Délai de recours des propriétaires

## Quels avantages ?

Pour un propriétaire privé :

- Entretien d'un foncier difficile à valoriser seul
- Donner de la valeur à des friches
- Contribuer à la dynamique territoriale de création de liens, d'emplois, et d'aliments
- etc.

Pour un propriétaire public :

- Gérer des risques naturels et préserver la biodiversité par l'activité agricole
- Renforcer l'activité nourricière sur la commune
- Resserrer le lien entre rural et urbain.

## Quelles contraintes ?

La sortie des parcelles de l'AFA est soumise à des conditions selon les cas de figure :

- Si la parcelle change de nature (d'agricole à urbanisable ou « à urbaniser ») elle est directement ôtée du périmètre de l'AFA, selon la notion de « distraction » d'une parcelle est régie par les textes du Code Rural.
- Dans le cas où un propriétaire souhaiterait arrêter son adhésion pour une ou plusieurs parcelles engagées dans l'AFA, il doit formuler une demande auprès du Président de l'AFA par courrier recommandé avec accusé de réception ;
  - Si la surface à distraire est inférieure à 7% de la surface totale de l'AFA, une simple validation du Syndicat pour la distraction suffit.
  - Si la surface à distraire est supérieure à 7% de la surface totale de l'AFA, la demande doit être validée par le Syndic, présentée à l'Assemblée des Propriétaires et entérinée par une enquête publique. Au-delà des 7% l'État considère que la distraction de parcelles peut constituer un changement profond de l'objet de l'AFA et est donc considéré comme une modification statutaire du périmètre.

Dans tous les cas, cette distraction ne peut se faire que si elle ne met pas en péril la vie économique du porteur de projet installé sur ces parcelles. C'est pour cela que l'instruction de la demande de distraction doit se faire sur un temps nécessaire à évaluer cette problématique et à y trouver une solution durable pour ne pas mettre en péril le projet agricole de l'installé.

### Mutation des terres :

Lorsqu'une parcelle change de propriétaire (vente, cession, succession, ...), elle reste adhérente au périmètre de l'AFA. Les notaires ont obligation d'informer les nouveaux acquéreurs de cet état de fait. Les nouveaux propriétaires devront, s'ils souhaitent les distraire de l'AFA, suivre la procédure établie.

## **ANNEXE 3 : Méthodologie de traitement des archives de l'EPCI de Montpellier**

### **1. Collecte d'informations à partir de sources variées**

#### **Bibliographie : travaux en géographie**

- Thèses de Raymond Dugrand (1963)<sup>202</sup> et de Franck Auriac (1984) autour de la place du « système viticole » dans l'aménagement et le développement de la région de Montpellier.
- Travaux préalables de l'équipe AgriCités autour du premier SCoT de la CAM (2006) et de ses suites
- Arnal et al. (2013). *Les mutations paysagères engendrées par l'arrache viticole.*
- Perrin, C. et al. (2013). *L'espace et le temps des liens ville-agriculture: une présentation systémique du cas de Montpellier et sa région.*
- Doyon, M. (2009). *La dynamique actorielle dans la construction des espaces périurbains : les cas de Montpellier (France) et de Montréal (Québec).*
- Jarrige, F. et al. (2009). *L'agriculture s'invite dans le projet urbain. Le schéma de cohérence territoriale de Montpellier Agglomération.*
- Thinon, P. et al. (2003). *Analyse des espaces agricoles et naturels de l'Agglomération de Montpellier. Unités paysagères, systèmes de productions agricoles, valeurs économiques et pratiques sociales.*

#### **Bibliographie régionale**

- Lacave, M., Pech, R. et Peschot, B. (2015). *Montpellier capitale viticole? Economie, société et devenir urbain.* In *Histoire de Montpellier.* (Ch.7).
- Négrier, E. (2001). *Territoire, leadership et société. Georges Frêche et Montpellier.*
- Collectif histoire de Lavérune (2000). *Lavérune : un village en terre d'Oc.*
- Brunet, R. et al. (1988). *Montpellier Europôle.*
- Secondy, L. et al. (1985). *Entre Coulazou et Mosson : 10 villages, 10 visages.*

#### **Délibérations du District de Montpellier (1965-2001), de la CAM (2002-2014) et de 3M (2015)**

Cette consultation a été facilitée par l'existence d'un service documentaire créé au sein de l'EPCI en 2010. J'ai ainsi pu avoir accès aux archives de délibérations de :

#### ***DISTRICT***

- de 1965 à 1982 présentées sous forme de trois registres (indexés A, B et C) papier ;

---

<sup>202</sup> Les références bibliographiques sont indiquées ici à titre indicatif. Pour une présentation plus détaillée, se référer à la section « Références bibliographiques ».

- de 1980 à 2001, présentées sous forme de PDF et archivées sur une plateforme de stockage interne à la Métropole comme « actes administratifs » ;

### **CAM et 3M**

- les archives sont directement numérisées et consultables via l'outil mutualisé interne à l'EPCI de « recherche d'actes administratifs ».

### **Autres productions de l'EPCI de Montpellier**

#### **District**

-District de Montpellier (1987). « *Livre blanc* » : 1) *Montpellier LR Technopôle*, 2) *L'emploi*, 3) *Espaces et entreprises*, 4) *Stratégie : la confirmation de Montpellier LR Technopôle*, 5) *La fiscalité dans le District de l'agglomération de Montpellier*. Brochure éditée par le District.

-District de Montpellier (1986), Service Relations Publiques. *Trente mois d'action économique. L'émergence de Montpellier Technopôle*. Polycoché, 39 p.

-Journal du District : *Puissance 14* (de 1985 à 1995) puis *Puissance 15* (Parution irrégulière, de 1995 à 2000).

-Lettre d'information de l'association « Montpellier LR Technopôle » (association créée en 1985) : premier numéro édité en 1986.

#### **CAM**

-(2011). *Le guide des agriparcs*.

-(2006). *Schéma de cohérence territoriale de l'Agglomération de Montpellier*.

Journal de la CAM : hebdomadaires *Harmonie* (de 2001 à 2012) puis *Montpellier Agglo* (de 2012 à 2014).

#### **3M**

-(2018). *Révision du SCoT*. Tome 1: *Rapport de présentation* (Livre 1: Diagnostic socio-économique et spatial (132 p.); Livre 2: *État initial de l'environnement* (300 p.); Livre 3: *Explication des choix retenus* (247 p.); Livre 4: *Evaluation environnementale* (207 p.); Livre 5: *Résumé non technique* (42 p.)); Tome 2: *Projet d'Aménagement et de Développement Durables* (109 p.); Tome 3: *Document d'Orientation et d'Objectifs* (243 p.).

-(2017). *Montpellier Territoires, une Métropole productive*.

Journal de 3M : hebdomadaire *Le Mmmag* (à compter de janvier 2015)

## **2. Traitement des données recueillies**

J'ai commencé par recenser pour chaque année le nombre total de délibérations. Ensuite, j'ai classé pour chaque année, de 1965 à 2015, les délibérations qui pouvaient être liées à l'agriculture, en distinguant les sujets abordés selon les thèmes suivants, établis de façon empirique, au fur et à mesure de leur arrivée à l'agenda de l'EPCI (classement chronologique):

- Acquisition de foncier pour la réalisation de périmètres d'aménagement (zones industrielles ; parcs d'activité ; zones d'aménagement différé ; zone d'urbanisation prioritaire ; etc.)
- Accueil de public, d'écoles
- Subventions à des organisations d'agriculture professionnelle ou amateur (comme la Société d'Horticulture ou les Amis du Parc Méric)
- Acquisition de foncier en lien avec la gestion des déchets, la protection de l'environnement et la gestion de risques « naturels »
- Installation d'entreprises de travaux agricoles (ETA) et agro-alimentaires sur des parcs d'activité
- Implantation et développement d'un pôle agronomique à visée internationale
- Soutien à la viticulture
- Valorisation de la gastronomie locale
- Goûters et restauration périscolaire
- Mise en place de foires et marchés, permanents
- Evènementiels, manifestations agricoles
- Culture, tourisme liés au vin et aux produits locaux
- Soutien à l'agriculture biologique et écologique

Dans un second temps, j'ai regroupé les délibérations proches ou isolées de façon à obtenir les entrées thématiques présentées en Figure 1.2. :

1. DUP Habitat (acquisition de foncier pour du logement)
2. Gestion déchets / qualité de l'eau (acquisition de foncier pour améliorer la qualité environnementale)
3. Gestion risques inondations / incendies (acquisition de foncier pour réduire les risques « naturels »)
4. SAFER (élaboration de conventions en lien avec la veille et l'animation foncière)
5. DUP économique (acquisition de foncier pour l'activité économique)
6. MIN (actions liées à la modernisation de l'outil)
7. Installation d'entreprises (fonctionnement des parcs d'activité : installation d'entreprises liées à l'agriculture)
8. Agropolis (mise en œuvre d'un pôle technologique lié à la recherche agronomique)
9. Promotion des vins
10. Promotion des produits de terroir
11. Politique alimentaire

Pour pouvoir comparer la production délibérative d'une année à l'autre, j'ai tenu compte uniquement de la date du vote de la délibération. En effet, lors des premières années de l'EPCI, la numérotation était réalisée avant le vote, au moment de la préparation du Conseil. Ce numéro pouvait être conservé ou modifié selon les résultats du vote puis de la vérification de légalité en Préfecture. Aujourd'hui, les numéros ne sont attribués qu'une fois

le vote réalisé (et donc le numéro et l'année de référence liée permettent d'affecter la délibération à l'année de vote).

J'ai délibérément choisi de ne pas traiter des sujets trop éloignés de mon objet, le dialogue ville / agriculteurs. Deux thèmes ont été exclus du traitement. Le premier est celui qui aborde de façon large le « traitement des déchets ». En y regardant de plus près, le sujet n'est lié dans la façon dont il est traité ni à l'agriculture comme « gisement » potentiel de déchets, ni à l'agriculture comme « client » potentiel d'éventuelles productions issues du recyclage ou du traitement des déchets. La seule exception, intégrée dans mon recensement, est celle d'une expérimentation de lombricompost à base de fraction organique des déchets ménagers, avec un potentiel de valorisation auprès des « jardiniers et agriculteurs ». Le second thème non intégré est celui de la « nature en ville » dans le sens de « gestion d'espaces verts urbains ». Dans le contenu, ces délibérations ne sont pas liées à la pratique agricole, à l'exception de citations rares de « jardins » associés aux mots « familiaux » ou « partagés ». Mais ces actions sont majoritairement portées par la Ville-centre de Montpellier plutôt que par son EPCI.

Ainsi j'ai pu réaliser les deux graphes présentés dans cette thèse (Figures 1.1. et 1.2.) :

- Le graphe de suivi du nombre total de délibérations réalisées par l'EPCI, de 1965 à 2015 (qui permet de relativiser le poids des délibérations concernant plus ou moins directement l'agriculture) ;
- Le graphe de composition thématique des délibérations liées à l'agriculture, qui montre l'importance des actions liées au foncier, à la viticulture et l'arrivée récente d'actions en lien à l'agri-environnement puis à l'agroécologie.

Parallèlement, ce dépouillement des archives m'a permis de repérer des moments importants de modification des règles de délibération au sein de l'EPCI, ainsi que les évolutions du personnel technique, en termes qualitatifs et quantitatifs. Ces informations se sont révélées utiles lors des entretiens réalisés auprès d'élus ou de personnel technique, dans la mesure où elles permettent de resituer l'action publique territoriale dans son contexte précis, en termes d'environnement politique mais également administratif. L'hétérogénéité des données ne m'a cependant pas permis de traiter de façon systématique cette information.

De la même façon, un traitement systématique de la presse institutionnelle a été initié. En me plongeant dans cette presse institutionnelle, j'ai pu avoir accès aux figures locales et aux valeurs promues par l'EPCI. Ces éléments ont contribué à l'effort de reconstitution du référentiel d'action publique territoriale présenté en Chapitre 1. Je n'ai pas non plus pu réaliser un traitement systématique de ces données du fait de l'absence dans les collections d'archives des numéros de journaux réalisés entre 1996 et 2010.

## **ANNEXE 4 : Mise en œuvre de l'enquête auprès des agriculteurs périurbains et de leur environnement socio-professionnel et territorial**

### **1. Informations collectées et acteurs rencontrés**

#### **Stages de Master réalisés récemment**

- Ballon, N. et Le Sauze, B. (2017). *Redynamiser l'agriculture dans le territoire de Montpellier Méditerranée Métropole : proposition d'outils pour la mise en place de la Politique Agroécologie et Alimentation.*
- Guérin, E. (2016). *Etude exploratoire du mouvement d'agroécologie dans les exploitations agricoles de trois territoires périurbains méditerranéens dans le cadre du projet Abeille.*
- Gaudiaut, T. (2016). *L'élaboration d'une stratégie territoriale de promotion des produits locaux. Etude de l'évènementiel « terroir » sur la métropole de Montpellier.*
- Guggenbühl, H. (2015). *Inventaire et évaluation des initiatives agricoles et alimentaires dans un territoire : principes, données et outils pour concevoir une plateforme collaborative portée par Montpellier Méditerranée Métropole.*
- Bascoul, C. (2015). *Quelles conditions au développement des pratiques agropastorales périurbaines de Montpellier ? Les garrigues héraultaises, entre agropastoralisme cévenol et écopastoralisme.*
- Hasnaoui Amri, N. (2015). *Quelles organisations et coopérations territoriales permettent aux agriculteurs d'être acteurs de la politique agricole et alimentaire ?*
- Queinnec, M. (2014). *Les dynamiques agricoles dans l'agglomération de Montpellier depuis la mise en place du SCoT : approche spatiale.*

#### **Ouvrages et bibliographie liés au thème (les agriculteurs) et à la localisation (régions méditerranéennes françaises)**

- CEN LR (Coord.). (2017). *Terres pastorales. Diversité et valeurs des milieux ouverts méditerranéens.*
- Clément, C. et Soulard, C.-T. (2016). *La publicisation des espaces agricoles périurbains dans le Lunellois, Languedoc.*
- D'Allens, G. et Leclair, L. (2016). *Les néo-paysans.*
- Van der Ploeg, J. D. (2014). *Les Paysans du XXIe siècle. Mouvements de repaysanisation dans l'Europe d'aujourd'hui.*
- Hervieu, B. et Purseigle, F. (2013). *Sociologie des mondes agricoles.*
- Lepart, J. et Napoleone, C. (2011). *Biodiversité, transformation de l'agriculture et périurbanisation en région méditerranéenne.*
- Touzard, J. M. (2011). *Les caves coopératives dans la transformation du vignoble languedocien.*



- Soulard, C. T. et Thureau, B. (2009). *Les exploitations agricoles périurbaines: diversité et logiques de développement.*
- Rieutort, L. (2009). *Dynamiques rurales françaises et re-territorialisation de l'agriculture.*
- Lémery, B. (2003). *Les agriculteurs dans la fabrique d'une nouvelle agriculture.*
- Hervieu, B. et Viard, J. (2001). *L'archipel paysan. La fin de la république agricole.*
- Gavignaud-Fontaine, G. (1998). *L'extinction de la "viticulture pour tous" en Languedoc, 1945-1984.*
- Houée, P. (1996). *Les politiques de développement rural. Des années de croissance au temps d'incertitude.*
- Landais, E. et Deffontaines, J.-P. (1988). *Les pratiques des agriculteurs. Point de vue sur un courant nouveau de la recherche agronomique.*
- Muller, P. (1984). *Le technocrate et le paysan.*

### **Documentation institutionnelle**

- Sud & bio (2016). *La production bio dans la Métropole de Montpellier.*
- Sud & bio (2015). *L'agriculture biologique sur le territoire de Montpellier Méditerranée Métropole.*
- DRAAF, SRISET et INSEE (2016). *Montpellier Méditerranée Métropole. Données statistiques générales et agricoles.*
- CLPA / ADASEA Languedoc Roussillon (2008). *État des lieux sur les installations non aidées en Languedoc Roussillon.*
- CNASEA/ MSA (2006). *Les agriculteurs non aidés : installation et devenir. Un état des lieux national.*
- Observatoire Viticole – Conseil général de l'Hérault (2005). *Etude d'impact des arrachages définitifs.*

## **2. Présentation synthétique de l'échantillon des personnes rencontrées**

Plusieurs campagnes d'entretiens se sont succédé le long de la thèse.

### **Master 2 (mars/juin 2015)**

L'objet du stage était le test d'une première grille de lecture de la participation des agriculteurs urbains aux projets de territoire. Notre entrée a privilégié la diversité des personnes à rencontrer : cycle de vie (en installation, ou au contraire proche de la transmission); cœur de métier (recherche d'agriculteurs sur des cultures à cycle court (céréales, maraîchage) et à cycle long (viticulture)); affinités électives professionnelles (proximité des OPA traditionnelles; des OPA alternatives; ou éloignement) et inscription dans des projets agri-urbains.

J'ai pu au final m'entretenir avec cinq agriculteurs dont les caractéristiques sont les suivantes :

<i>Numéro entretien</i>	<i>Localisation siège</i>	<i>Trajectoire</i>	<i>Pratiques spatiales</i>	<i>Réseaux agricoles et urbains</i>
<b>1</b>	Plaine Ouest	Viticulteur héritier réorienté	Céréaliier, semencier Semi-nomade Raisonné	Interprofession semences OPA conventionnelles (Chambre d'Agri.) Région LR
<b>2</b>	Vallée du Lez	Néo-agriculteur proche de la retraite	Horticulteur Intensif	Interprofession horticole Botanic
<b>3</b>	Vallée du Lez	Vigneron héritier	Intensification de la valeur par cumul innovations (vente directe, bio, etc.)	A cheval entre OPA conventionnelles, alternatives et réseaux personnels affinitaires
<b>4</b>	Vallée du Lez	Néo-agriculteur maraîcher	Valorisation des interstices (friches, ripisylves, bois) Bio diversifié	OPA alternatives Réseaux affinitaires Vente directe de paniers
<b>5</b>	Vallée du Lez	Jeune Agriculteur héritier	Système combinant plein champ et cultures sous abri	OPA conventionnelles (JA) MIN Vente directe

Par ailleurs, ce stage de Master 2 m'a également donné l'occasion de réaliser des entretiens qualitatifs auprès d'agents de développement ayant une expérience de plus de dix années dans l'EPCI, de façon à initier une chronique des relations EPCI-agriculture. La liste des entretiens concernant les personnes de l'environnement agricole, professionnel ou territorial est présentée ci-après.

### **Thèse : phase 1 (juillet 2016 / mars 2017)**

La première année de thèse ayant été principalement consacrée à des activités de participation observante au sein de la Métropole de Montpellier, peu d'entretiens formels ont été réalisés. J'ai profité de cette période pour observer des agriculteurs en interaction avec la politique agri-alimentaire en fabrique, plus particulièrement ceux qui avaient le rôle d'expert (AMO pour l'EPCI) dans le cadre de l'appui à l'expérimentation d'allocation de foncier public par 3M, ou encore de représentants des agriculteurs dans le cadre des négociations liées à la révision du SCoT. La phase d'AAP a été une période privilégiée pour croiser des observations et des entretiens compréhensifs réalisés auprès du public des « porteurs de projets agricoles en milieu urbain ».

A partir de juillet 2016, une nouvelle phase d'entretiens a été initiée. J'ai cherché à comprendre les dynamiques agricoles sur le territoire, et plus particulièrement les interactions des agriculteurs avec la nouvelle offre politique territoriale, définie via la P2A. L'objectif était de comprendre comment les nouveaux installés, les agriculteurs proches de la transmission, et les éleveurs ovins inscrivent leur projet agricole dans leur environnement local, en y incluant sa composante urbaine. Pour ce faire, j'ai recherché via les réseaux professionnels, les annuaires de circuits courts ou encore les maires du territoire

des agriculteurs et éleveurs installés sur des communes de la Métropole de Montpellier et plus particulièrement : des porteurs de projets en cours d'installation (installation prévue prochainement, ou initiée courant 2015 / 2016) ; des agriculteurs (toutes productions, et particulièrement « alimentaires ») et éleveurs ovins récemment installés (installation datant de moins de 10 ans : de 2006 à 2016) ; des agriculteurs et éleveurs ovins proches de la cession d'activité (en 2016), avec ou sans repreneurs ; des agriculteurs ayant des responsabilités politiques, au sein d'instances territoriales (de la Commune à l'Europe, en passant par le Département ou la Région), professionnelles (organisations consulaires ; interprofessions ; coopératives ; etc.) et/ou citoyennes (associations ; autres).

Les douze agriculteurs rencontrés présentent les caractéristiques suivantes :

<i>Numéro entretien</i>	<i>Localisation siège</i>	<i>Trajectoire</i>	<i>Pratiques spatiales</i>	<i>Réseaux agricoles et urbains</i>
<b>6</b>	Vallée du Lez	Jeune néo-agriculteur	Projet d'entreprise d'insertion en maraîchage bio	Réseaux agriculture bio Réseaux jardin d'insertion
<b>7</b>	Plaine Ouest	Jeune néo-agriculteur	Centre équestre : équitation, pension, balades	OPA conventionnelle (CA) Réseaux équitation AIRDIE
<b>8</b>	Vallée du Lez	Néo-agriculteur installé depuis 10 ans	Maraîchage bio diversifié et agritourisme, accueil éducatif à la ferme	OPA alternative (CIVAM) et conventionnelle (CA) Formation agricole Consortium médico-social
<b>9</b>	Cadoule et Bérange	Néo-agriculteur en installation progressive	Maraîchage bio diversifié Pluriactivité	OPA alter. (Terres Vivantes) AIRDIE
<b>10</b>	Vallée du Lez	Néo-agriculteur installé depuis 6 ans	Maraîchage bio diversifié	OPA bio AMAP
<b>11</b>	Plaine Ouest	Néo-agriculteurs en installation (depuis 2 ans)	Maraîchage et arboriculture bio diversifiés	OPA alter. (Terres Vivantes, TerraCoopa, ATAG)
<b>12</b>	Vallée du Lez	Néo-agriculteur installé depuis 2 ans	Apiculture transhumante (échelle régionale)	OPA alter. (Terres Vivantes) AIRDIE Apiculteurs amateurs
<b>13</b>	Cadoule et Bérange	Néo-agriculteur installé depuis 11 ans	Viticulture sur des parcelles délaissées	Réseaux œnologie Vin nature AIRDIE
<b>14</b>	Vallée du Lez	Néo-agriculteur installé depuis 1 an	Plants maraîchers et médicinaux (production sous abri)	Permaculture Sud Réseaux de jardiniers TerraCoopa
<b>15</b>	Vallée du Lez	Agriculteur héritier, GAEC	Viticulture Céréales	OPA viti-vinicoles SAFER Mairie
<b>16</b>	Cadoule et Bérange	Néo-agriculteurs proches de la retraite	Maraîchage et arbo. bio diversifié Poules pondeuses	OPA alter. (CIVAM Bio, Terres Vivantes) AIRDIE Paniers de produits locaux
<b>17</b>	Vallée du Lez	Néo-agriculteur installé depuis 4 ans	Légumes Petits fruits bio	Formations, stages Permaculture Sud Réseaux de jardiniers TerraCoopa
<b>18</b>	Cadoule et Bérange	Agriculteur ré-orienté	Elevage ovin pastoral Fourrages	A cheval entre OPA conventionnelles (GDS, ADVAH, GP), organisations enviro. et collectivités territoriales

**Thèse : phase 2 (mai / septembre 2017)**

Pour développer une phase systématique d'entretiens, nous avons choisi de nous appuyer sur deux stages : l'un orienté sur « l'étude de la diversité agricole et des interactions locales en situation périurbaine » et l'autre axé sur une « étude de la gouvernance locale de l'agriculture en situation périurbaine ». Les premiers entretiens ont été réalisés à deux, voire trois personnes lorsque l'un des co-directeurs de thèse pouvait nous accompagner.

**Stage « étude de la diversité agricole et des interactions locales en situation périurbaine »**

Numéro entretien	Localisation siège au sein du secteur « Plaine Ouest »	Trajectoire	Pratiques spatiales	Réseaux agricoles et urbains
19	2 <sup>ème</sup> couronne	Héritier, à la retraite	Arrachage progressif de vignes Céréaliculture extensive	Faible implication (cave coop., OPA conventionnelles, mais aussi collectivités locales)
20	2 <sup>ème</sup> couronne	Héritier, proche de la retraite	Arrachage progressif de vignes, remplacées par semences et grandes cultures	Interprofession semencière Faible implication par ailleurs
21	1 <sup>ère</sup> couronne	Héritier, proche de la retraite	Arboriculture sur 2 étages du paysage	Interprofession arbo. Réseau libre cueillette
22	3 <sup>ème</sup> couronne	Héritier, proche de la retraite	Viticulture conventionnelle	A cheval entre cave coop. et cave part. Responsable à la cave coop.
23	1 <sup>ère</sup> couronne	Héritier, 30 ans d'activité	Viticulture conventionnelle Pluriactivité : services de paysagisme	Faible implication
24	1 <sup>ère</sup> couronne	Héritier, retraité actif	Viticulture sur plusieurs terroirs complémentaires	Syndicats de Crûs Municipalités locales
25	1 <sup>ère</sup> couronne	Néo-agriculteur installé en seconde phase de vie	Recherche d'autonomie fourragère en lien avec centre équestre Diversification (oléiculture)	Milieu équestre Faible implication dans les OPA et coll. terr.
26	2 <sup>ème</sup> couronne	Héritier installé depuis 11 ans	Viticulture plaine / coteaux Elevage itinérant	Membre actif de la cave coop. Réseaux affinitaires en élevage ovin Conseil municipal (membre)
27	3 <sup>ème</sup> couronne	Héritier de néo-agriculteur	Viticulture en coteaux	Faible implication dans OPA et coll. terr.
28	2 <sup>ème</sup> couronne	Néo-agriculteur installé depuis 6 ans	Centre équestre : équitation et balades, production de quelques fourrages	Milieu équestre Faible implication par ailleurs
29	2 <sup>ème</sup> couronne	Néo-agriculteur installé depuis 3 ans	Maraîchage diversifié (abri et plein champ) Petits élevages	Faible implication
30	2 <sup>ème</sup> couronne	Néo-agriculteur installé depuis 3 ans	Maraîchage diversifié Elevage poules pondeuses	Faible implication
31	1 <sup>ère</sup> couronne	Héritier installé depuis 2 ans	Maraîchage diversifié Elevage bovin viande extensif	Faible implication Locavorium
32	2 <sup>ème</sup> couronne	Néo-agriculteur en installation	Elevage ovin viande pastoral	Faible implication, réseaux en cours de construction

L'étude s'est axée sur la connaissance de la diversité agricole, appréhendée dans le fil des travaux réalisés précédemment en Master 2, en termes socio-spatiaux et socio-politiques.

Au sein d'une zone identifiée comme stratégique pour le déploiement de « l'agroécologie nourricière », le secteur « Plaine Ouest » du SCoT de Montpellier, nous avons cherché d'une part à caractériser la diversité des trajectoires et pratiques individuelles, à l'échelle de chaque UAA et de l'autre à voir les interactions des agriculteurs avec d'autres agriculteurs et avec d'autres acteurs du territoire.

Au final, quatorze entretiens approfondis ont été réalisés. Le questionnaire est inspiré de la méthodologie du « schéma d'organisation territoriale de l'exploitation agricole »<sup>203</sup>. Cette méthode a été conçue à l'origine pour étudier les relations des agriculteurs à leur environnement, comme par exemple la gestion des nitrates. Nous l'avons adaptée à notre question de recherche (voir questionnaire ci-après).

### **Stage « étude de la gouvernance locale de l'agriculture en situation périurbaine »**

Ce stage complémentaire au précédent a visé un approfondissement de l'étude de l'environnement socio-politique de l'agriculture périurbaine. De premiers entretiens auprès d'agents de développement réalisés en Master et première phase de thèse ont permis d'affiner les hypothèses et de contruire un questionnaire (présenté ci-après, suite au questionnaire destiné aux agriculteurs). Ces premières observations à l'échelle des communes membres de la Métropole de Montpellier montrent une importante diversité de référentiels et de dispositifs d'action publique mobilisés en faveur du redéploiement de l'agriculture périurbaine. Deux phénomènes se conjuguent : une gestion a-territoriale des filières agricoles, renforcée par la « révolution verte » ; ainsi qu'une évolution de la composition des conseils municipaux, marquée par une disparition progressive de personnel politique également inscrit dans la pratique agricole locale.

Nous avons cherché à rencontrer une large diversité d'élus et d'agents de développement - territoriaux et agricoles. Voici la liste des personnes qui nous ont accordé un entretien :

<i>Numéro entretien</i>	<i>Date</i>	<i>Institution</i>	<i>Service</i>	<i>Sujets abordés</i>
<b>Développement agricole</b>				
<b>Agents de développement</b>				
<b>37</b>	25/08/2016	AIRDIE	Suivi des prêts agricoles (34)	Démarches d'installation aidée et non aidée Diversité des figures d'installations nouvelles en agriculture
<b>38</b>	26/08/2016	CEN LR	Pôle foncier	Evolution des actions du CEN LR en matière de gestion de foncier agro-naturel Enjeux de la compensation environnementale
<b>39</b>	07/09/2016	DDTM 34	Service Agriculture, Foncier et structures	Evolutions légales liées à l'aide aux structures (CDOA) et à la protection des terres fertiles (CDPENAF) Place « agricole » de 3M dans la Région LR

<sup>203</sup> Soulard, C.T., Morlon, P. et Chevnard, N. (2005). *Le schéma d'organisation territoriale de l'exploitation agricole. Un outil dans l'étude des relations agriculture-environnement.*

<i>Numéro entretien</i>	<i>Date</i>	<i>Institution</i>	<i>Service</i>	<i>Sujets abordés</i>
40	21/04/2017	Lutin Jardin	Conseil, formation	Expérience vécue d'agriculteur expert AMO pour la collectivité 3M (installation de maraîchers bio)
41	24/04/2017	TerraCoopa	Direction	Évolutions récentes de l'environnement d'installation en agriculture Préfiguration d'un GIEE en maraîchage bio Relations entre TerraCoopa et 3M
42	26/04 et 08/12/2017	Chambre Agriculture 34	Service Territoire	Évolution des installations agricoles dans l'Hérault Dynamiques territoriales en lien avec l'agriculture Expériences d'appui à l'installation agricole en relation avec des projets de territoire Expérience vécue d'intégration à la P2A
43	03/07/2017	CIVAM Empreinte	Animation Coordination	Dynamiques régionales de redéploiement d'un élevage extensif Actions du CIVAM Empreinte et relations aux autres acteurs agricoles et territoriaux
44	11/12/2017	SAFER LR	Foncier	Fonctionnement de la SAFER Relations aux OPA et coll. terr. Expériences en relation avec l'EPCI de Montpellier
45	10/01/2018	Chambre Régionale d'Agriculture	Chargé de mission	Historique des actions menées par la Chambre en relation avec le redéploiement pastoral dans l'Hérault et sur d'autres départements de LR Historique des relations avec d'autres OPA, avec le CEN ou encore avec des coll. terr.
<b>Elus</b>				
46	21/04 et 15/12/2017	Confédération Paysanne	Elu	Point de vue du syndicat minoritaire sur les évolutions agricoles régionales et l'émergence des coll. terr. par l'entrée alimentaire Expérience vécue d'installation de TerraCoopa sur le domaine de Viviers
47	13/12/2017	Cave coopérative	Président (élu)	Historique, fonctionnement et évolution de la cave coopérative Expériences vécues d'interactions avec des coll. terr. dont l'EPCI de Montpellier
48	15/01/2018	JA 34	Président (élu)	Trajectoire d'engagement comme président des JA Point de vue du syndicat majoritaire sur les évolutions agricoles régionales et l'émergence des coll. terr. par l'entrée alimentaire et réglementaire (gestion du SCoT par ex.)
<b>Développement urbain</b>				
<b>Agents de développement</b>				
49	20/05/2015	CAM / 3M	Service Foncier, DFAO	Historique du service Expérience vécue d'accompagnement de l'allocation des terres du domaine de Viviers avec la SAFER
50	30/03/2017	Commune	Agenda 21 Local	Historique des actions de la commune en lien avec les agriculteurs Avancées et interrogations relatives à la mise en œuvre d'un agriparc
51	02/05/2017	3M	DFAO	Historique de l'aménagement des parcs d'activité Actions de la DFAO en relation avec les agriculteurs : intérêts et difficultés
52	10/05/2017	3M	DUH	Projets stratégiques de 3M : Montpellier Territoires et SCoT (révision) Importance de l'agriculture dans ces projets
53	12/05/2017	3M	DFAO – secteurs SCoT	Chargé de secteur « Plaine Ouest » : diagnostic sur l'évolution urbaine et la place de l'agriculture

Numéro entretien	Date	Institution	Service	Sujets abordés
54	12/05/2017	3M	DFAO – Opérations et SCoT	Mise en œuvre de la révision du SCoT : actions menées en lien avec les OPA et bilan : principales avancées et difficultés rencontrées
55	16/05/2017	3M	DFAO – Gestion des espaces	Modalités pratiques de gestion des espaces agricoles et naturels en propriété 3M
56	26/05/2017	3M	DFAO – Service Foncier	Evolution de la gestion du portefeuille foncier de l'EPCI de Montpellier Modalités pratiques de mise en œuvre des AFAa
57	18/07/2017	3M	DDEE- P2A	Historique des actions de développement menées par l'EPCI de Montpellier autour du pôle agronomie, agriculture et alimentation Bilan d'étape de la P2A : avancées et difficultés rencontrées
58	28/07/2017	CAM	Service Foncier, DFAO	Historique de la DFAO : raisons de sa création, opérations menées, difficultés rencontrées
59	18/08/2017	Ville de Montpellier	DPA - Directeur	Historique de la gestion de la restauration collective publique par la ville-centre de 3M Actions menées dans le cadre de la P2A en termes de filières alimentaires territoriales : avancées et difficultés
60	26/03/2018	AMO pour 3M	Commande DFAO	Historique des associations foncières Mise en œuvre opérationnelle d'AFAa sur l'arc des garrigues de 3M : avancées et difficultés
<b>Elus</b>				
61	08/01/2016	Commune 2 <sup>ème</sup> couronne	Maire	Diagnostic agricole et alimentaire de la commune Point de vue sur la P2A et la place potentielle et effective de la commune dans les dispositifs proposés
62	26/09/2016 et 23/08/2017	Commune 3 <sup>ème</sup> couronne	Maire	Trajectoire personnelle Historique de la P2A et principes, sens Mise en œuvre opérationnelle de la P2A : avancées et difficultés
63	27/04/2017	Commune 1 <sup>ère</sup> couronne	Conseiller municipal	Diagnostic agricole et alimentaire de la commune Historique des relations entre la commune et l'EPCI de Montpellier
64	04/07/2017	Commune 1 <sup>ère</sup> couronne	Maire	Mise en œuvre opérationnelle de la P2A

### Thèse : phase 3 (décembre 2017 / janvier 2018)

Numéro entretien	Localisation siège	Trajectoire	Pratiques spatiales	Réseaux agricoles et urbains
33	Plaine Ouest, 2 <sup>ème</sup> couronne	Héritier retraité actif, GAEC	Deux logiques complémentaires : vignoble productif en plaine ; vignoble d'appellation en coteaux	Syndicats de Crûs Vente directe  Gardiens de la Gardiole
34	Plaine Ouest, 1 <sup>ère</sup> couronne	Néo-agriculteur proche de la retraite	Valorisation des oliviers en garrigues	OPA bio Conseil municipal
35	Gard	Essai d'installation en élevage ovin lait sur la Gardiole (Plaine Ouest)	Elevage gardienné et compléments fourragers	OPA alter. (ADEAR, Terre de Liens, etc.)
36	Cadoule et Bérange	Héritier, installé en 2 <sup>nde</sup> phase de vie	Elevage ovin pastoral	A cheval entre OPA conventionnelles (GDS, SAFER), organisations enviro. et collectivités territoriales

La dernière campagne d'enquête s'est faite selon une double logique. D'une part, il s'agissait de compléter les analyses réalisées lors du stage axé sur la « diversité agricole » de la Plaine Ouest. Pour cela, deux « figures » agricoles semblaient incontournables : celle du vigneron en développement et celle de l'oléiculteur basant sa production sur la réhabilitation et valorisation des oliviers en garrigues. La suggestion d'entretiens complémentaires à réaliser est issue du débat ayant suivi la présentation des résultats du stage (présentation réalisée le 10 nov. 2017 auprès de dix agriculteurs de la plaine Ouest).

De l'autre, dans le cadre de la recherche-action « Abeille » menée par l'INRA, j'ai réalisé deux entretiens complémentaires auprès d'éleveurs ayant cherché à s'installer ou s'étant installés récemment sur le territoire périurbain, de façon à mieux comprendre ce que peut impliquer un soutien public au « redéploiement pastoral en garrigues ».

Ainsi, à partir de plusieurs campagnes, menées directement par moi-même ou avec l'appui de stagiaires, j'ai pu collecter 64 entretiens compréhensifs, dont 36 entretiens réalisés auprès d'unités d'activité agricole, 9 auprès d'agents de développement agricole, 12 d'agents de développement urbain, 3 élus agricoles et 4 élus urbains.

Je présente ci-après les questionnaires utilisés pour réaliser ces entretiens semi-directifs. Ces guides d'entretien étaient pour la plupart adaptés aux spécificités des personnes rencontrées. Par contre, la structure est restée similaire d'un entretien à l'autre.

Pour les entretiens d'agriculteurs, nous commençons par une présentation du contexte de l'étude. Puis nous enchaînons avec la reconstitution de la trajectoire d'installation en agriculture. Ensuite, avec le support d'une carte grand format (échelle : au 1/10 000<sup>e</sup>) et de feutres, nous réalisons une cartographie de l'espace vécu de l'agriculteur. Ce travail permet ensuite de terminer sur la reconstitution des interactions sociales liées à la pratique spatiale de l'agriculteur.

Pour les entretiens d'élus et d'agents de développement, nous commençons également par reconstituer la trajectoire de la personne, de façon à déceler la culture professionnelle à l'œuvre. Nous interrogeons ensuite la perception de l'élu ou de l'agent relative à l'historique, au fonctionnement et à l'évolution de l'institution dans le cadre de laquelle ils agissent. Nous poursuivons avec des interrogations sur les catégories spatiales mobilisées et sur les partenariats et réseaux déployés. Nous terminons par des questions ouvertes autour des projets menés et autour des interfaces entre l'institution et la nouvelle P2A.

*NB : pour réduire la place occupée par les guides d'entretien, le texte des questions est reproduit intégralement mais les espaces réservés aux réponses ont été réduits. De même, les annexes de ces guides ont été supprimées, elles sont uniquement citées.*



### 3. Guide d'entretien dans les unités d'activité agricole<sup>204</sup>

Thèse Nabil HASNAOUI AMRI

Date : .....

Doctorant à l'UMR Innovation (INRA Montpellier)

Chargé de recherche-action à la DDEE (Métropole de Montpellier)

Entretien n°....

#### **GUIDE D'ENTRETIEN « AGRICULTEURS »** (confidentiel, à usage strictement scientifique)

#### Présentation

- ⇒ Je réalise une thèse dont un des volets consiste à comprendre les spécificités de l'agriculture en milieu périurbain, pour aider à la construction par la Métropole de Montpellier d'une politique pour l'agriculture et l'alimentation sur le territoire.
- ⇒ Je voudrais comprendre ce que c'est être agriculteur dans la métropole de Montpellier. L'entretien d'aujourd'hui est anonyme et il n'y a pas d'objectif opérationnel, (de mise en place d'actions), mais l'objectif est de comprendre.
- ⇒ Je suis là comme géo-agronome, donc je m'intéresse aux pratiques agronomiques, avec un regard géographique : je m'intéresse à vos usages de l'espace. C'est-à-dire là où vous travaillez, habitez, vivez, vous déplacez, et je veux comprendre votre point de vue, vos préoccupations. Je fais des entretiens avec plusieurs agriculteurs quelles que soient leur production dans la plaine Ouest, le but n'est pas de comparer par rapport à un idéal mais bien de comprendre chacun dans sa particularité.
- ⇒ L'entretien va se dérouler en trois temps : j'aimerais d'abord que nous abordions votre trajectoire l'évolution de votre métier jusqu'à aujourd'hui. Ensuite vous pourrez nous expliquer votre territoire : on utilisera la carte pour que vous puissiez nous montrer ce que vous faites et où, vos productions, que vous nous expliquiez comment vous travaillez. Et enfin pour bien comprendre vos pratiques, on pourra parler de vos relations au voisinage dans le territoire et de la particularité d'être agriculteur ici, à (*nom de la commune, du lieu-dit*).
- ⇒ Temps de l'entretien : environ 1h30

#### Guide d'entretien

Objectifs	Question que je pose	Relance	Matériel	Temps
Est-ce que l'agriculteur a compris pourquoi je suis là et ce que nous allons faire	Est-ce que vous avez compris pourquoi je suis là ? Avez-vous des questions		Dictaphone	5 min
Est-ce qu'il accepte d'être enregistré	<i>Est-ce que je peux enregistrer ? L'entretien est anonyme</i>			

<sup>204</sup> Laura Etienne et moi-même tenons à remercier pour ses précieux conseils Camille Clément, post-doctorante au sein de l'équipe AgriCités, qui nous a largement inspiré pour la mise en forme de ce guide d'entretien.

<b>Historique de l'UAA et caractéristiques principales</b>				
<p>Etablir une relation de confiance</p> <p>Avoir un premier portrait de l'exploitation</p> <p>Comprendre le point de vue de l'agriculteur sur son historique, ce qui a changé entre ses débuts et aujourd'hui</p>	<p>Pour commencer, j'aimerais que vous me présentiez votre exploitation et que vous me retraciez les grands changements depuis votre installation, l'historique</p>	<p>Famille</p> <p>Installation</p> <p>Changements importants : quel évènement déclencheur ?</p> <p>Structure foncière</p> <p>Formation, réseau agricole</p> <p>Productions</p> <p>Main d'œuvre</p>	<p>Frise chronologique (ANNEXE)</p>	<p>20 min</p>
<b>BILAN</b>	<p><b>Synthèse : Si je comprends bien les grandes évolutions... (grandes périodes, moteurs du changement, étapes charnières</b></p> <p><b>Partie suivante : l'objectif est de comprendre votre territoire et votre travail, on va utiliser la carte pour que vous puissiez m'expliquer comment vous travaillez.</b></p>			
<b>Le territoire de l'UAA : Place</b>				
<p>Comprendre les différences de perception, de valorisation sur les différents espaces</p>	<p>Pouvez-vous me décrire votre UAA sur le plan ? Nommer et décrire les différents lieux</p> <p>Généalogie du foncier : Comment s'est passée l'évolution foncière ?</p>	<p>Est-ce qu'il y a des différences entre certaines zones ?</p> <p>Quels sont les modes de faire valoir ?</p> <p>Est-ce qu'il y a des zones gérées de la même façon, et/ou où vous passez plus de temps ?</p> <p>Qualité des sols ?</p> <p>Irrigation ?</p> <p>Des zones avec un risque climatique ? (Inondation, gel, sécheresse)</p> <p>Espaces plus traditionnels ou au contraire dédiés à des « expérimentations »</p> <p>Quelles sont les parcelles familiales, achats (dater et expliquer)</p>	<p>Carte avec des zooms pré-imprimés si besoin</p> <p><u>Code couleur</u> :</p> <p>Noir : contour de parcelle ; nom</p> <p>Orange : parcelles de proches familiaux</p> <p>Vert : parcelles de voisins connus</p> <p>Marron : parcelles vendues, exploitées auparavant</p>	<p>20 min</p>

<b>Conduite des cultures (Product-Protect): Etre agriculteur</b>				
Comprendre la pratique agronomique/ d'élevage, sa déclinaison dans l'espace	<b>VITICULTURE</b> Est-ce qu'il y a plusieurs vignobles, avec différentes conduites de la vigne ?  Est-ce qu'il y a des parcelles prioritaires ?  Est-ce que vous pouvez me décrire une année de culture ?	Cépages (poids et rôle) Age des vignes Rôle des terroirs (sur quoi portent les différentes conduites) Travail du sol Cuvées, qualité Irrigation	Calendrier annuel (ANNEXE) selon les différents blocs identifiés	20 min
	<b>ELEVAGE</b>  Décrire le système d'élevage Décrire une année type (calendrier d'alimentation) Décrire une journée type	Nombre et race des animaux (justifier) Nb mères, nb petits/an vendus Répartition des animaux sur les pâtures : différents lots ? Où ? Fourrages vs Parcours ; estive ; compléments Fauche (nb, rdt, où et quand) Suffisance du fourrage sur une année ? (Autosuffisance ou achat (où ?)) Maitrise du foncier de parcours Garde du troupeau (éleveur ou berger salarié)		
	<b>MARAICHAGE/ARBORICULTURE</b>  Est-ce que vous pouvez me décrire une année de culture ?  Une journée d'été, d'hiver ?  Est-ce que vous pouvez m'expliquer vos logiques de rotation ?  Qu'est ce qui détermine le choix d'une culture ? Des variétés ?	Travail du sol Préparation des plants (semis, transplant) Fertilisation Gestion maladies, adventices, ravageurs Irrigation Récolte		
	<b>GRANDES CULTURES</b> Est-ce que vous pouvez m'expliquer vos logiques de rotation ?  Qu'est ce qui détermine le choix d'une culture ? Des variétés ?  Est-ce que vous pouvez me décrire une année de culture ?	Décrire les opérations culturales		

Quelle prise en compte de l'environnement dans la production ?	Préoccupations/ difficultés liées à l'environnement : Est-ce que vous prenez en compte des aspects écologiques dans vos pratiques ? Où ? Exemples  Quelle reconnaissance du rôle joué ?	Quelles ressources environnementales ? Gestion biodiversité, enrichissement, milieux (ouvert/fermé)  Menaces ?		
Comprendre la commercialisation en lien avec la fonction productrice : quel niveau de production pour le territoire ?	Quels sont vos circuits de commercialisation, à qui destinez-vous votre production ?  Quels sont vos fournisseurs ?	Rendements Autoconsommation / Vente (%) ? Nombre de circuits de commercialisation et importance Transformation Relations, contractualisation ...		
BILAN	<b>J'ai bien compris que vous faites la distinction entre ces différents blocs... car... et que ça impacte sur la gestion des cultures/l'élevage .... à destination de ... justement, lien à l'urbain par le commerce. Maintenant, j'aimerais parler de vos relations avec les autres agriculteurs, les urbains et les contraintes/avantages du fait d'être en ville</b>			
<b><u>Play-Place : relations aux autres agriculteurs et usagers</u></b>				
Comprendre la situation de l'agriculteur vis-à-vis des autres (structure du tissu relationnel)	Quelles relations avez-vous avec d'autres agriculteurs/viticulteurs/éleveurs ?  Par rapport aux voisins agriculteurs est ce qu'il y a des relations (pour de l'aménagement, de la lutte.)	Groupes, projets Entraide Matériel Coopérative Partage d'emploi Echange de conseils Formation Structures professionnelles (OP, CA)	Eventuellement dessiner le réseau, sinon prendre des notes	15 min
Comprendre le positionnement de l'agriculteur par rapport aux urbains	Relations de voisinage urbain : vos parcelles sont-elles fréquentées par d'autres usagers ? (Chasse, promenade, zone d'atterrissage...) Où ?	Aménagements/ accueil ou au contraire évitement  Actions pédagogiques  Accueil organisé (écoles, clients...)		
	Circulation : des difficultés par rapport à la localisation des parcelles ?	Localiser les endroits les plus difficiles ? Mesures pour répondre à ces contraintes ? Des changements dans : garage du matériel, collaboration, gestion parcelle Livraisons	Eventuellement repérer les trajets fréquents sur la carte, marquer les « zones noires » ⇒ En rouge	
BILAN	<b>Donc si je comprends bien, vous avez plutôt des relations professionnelles avec... et les urbains... Maintenant, on peut parler de votre rapport au territoire de la métropole et autre</b>			

<b>Protect-Place : relation au territoire global</b>				
Comment l'agriculteur perçoit la métropole	Municipalité, métropole : Est-ce que la municipalité interfère avec l'UAA ? quel type de relations ?  Autres territoires, Europe, quelles relations			15 min
Avenir foncier de l'UAA : une menace ou une ressource ?	Situation foncière : est ce qu'il y a du foncier menacé ? (où)  Des difficultés liées à l'urbanisation ?	Urbanisation Perte de terres ou de parcours Transmission familiale A qui appartient le foncier menacé ?		
L'agriculteur acteur dans la protection du territoire ?	Est-ce que votre exploitation est dans une zone protégée ? Quel impact pour vous ?	Changement dans les pratiques, MAE, Captage eau potable ...		
Conclusion	Evolution : quelle vision de l'UAA dans le futur (foncier familial, productions) ?  Remercier pour le temps accordé,  Entretien 2 si besoin d'approfondir (mais pas forcément) : un retour sur ce qui a été dit aujourd'hui et une discussion sur les évolutions, les projets, approfondir certaines pratiques intéressantes.			

### Informations complémentaires (à la fin)

Nom :

Localisation :

⇒ Sexe : H  F

⇒ Age : < 30 ans  30 – 40  40-50  > 50

Niveau d'études :

Origine

Année d'installation : Avant 1980  1980-90  90-2000  2000-2010  Après 2010

Statut juridique : Individuel  Forme sociétaire familiale  Forme sociétaire non familiale

Nombre d'UTH : Dont familiale                      Dont salariale (contrat)

#### 4. Guide d'entretien « environnement agricole »

Thèse Nabil HASNAOUI AMRI

Date : .....

Doctorant à l'UMR Innovation (INRA Montpellier)

Chargé de recherche-action à la DDEE (Métropole de Montpellier)

Entretien n°....

#### GUIDE D'ENTRETIEN « ENVIRONNEMENT DES AGRICULTEURS »

(confidentiel, à usage strictement scientifique)

*Rappel des informations disponibles avant l'entretien et des raisons de cet entretien*

### 1. Présentation de mon rôle et de la démarche

J'étudie les enjeux de gouvernance autour de la Politique agroécologique et alimentaire de la Métropole. J'essaie de voir comment elle se met en place; comment elle met en lien l'ensemble des acteurs, les élus, les techniciens, les agriculteurs. Finalement, je m'intéresse à la question des représentations et modèles agricoles mobilisés par les politiques et comment ils peuvent reconfigurer le champ d'action des acteurs.

Cet entretien s'inscrit dans cette étude, qui est un des volets de ma thèse. Il se veut ouvert et libre. N'hésitez pas à rebondir sur les questions que je pose ou à revenir sur les points qui vous semblent important.

*Demander si l'utilisation du microphone gêne.*

### 2. Parcours général :

1. Pouvez-vous me présenter votre parcours dans le milieu agricole / urbain ?
2. Pouvez-vous me présenter rapidement vos missions actuelles et votre environnement de travail ?
3. Quels sont les partenaires avec lesquels vous êtes en relation ? Comment qualifieriez-vous ces relations ?

### 3. Rapport général à la P2A :

1. Avez-vous suivi dans le cadre de votre activité (métier) l'émergence et la mise en œuvre de la P2A ?
2. Quelles en sont les grandes lignes, les principales caractéristiques qui vous ont marquées ? Qui vous semblent pertinentes, ou au contraire décalées ?
3. Comment l'avez-vous perçu ? Notamment à travers les liens entre le monde agricole (dont les futurs agriculteurs, ou porteurs de projets agricoles) et les porteurs de cette politique ?

#### 4. Thème 1 : Les liens entre la P2A, les agriculteurs et le monde agricole

1. A travers votre activité professionnelle, vous travaillez dans (...) Or les discours qui portent cette P2A s'intéressent à (tels) modèles d'agriculture. Comment vous les percevez et comment ce portage politique impacte votre activité ?
2. Comment cela impacte les agriculteurs / élus/ autres avec lesquels vous travaillez ? Quels sont leurs retours sur ces évolutions ?
3. Plus généralement, comment cette politique influe, selon vous, sur le monde agricole en général dans la Métropole? Notamment sur le rapport entre les agriculteurs néo-ruraux et les autres agriculteurs ?

#### 5. Thème 2 : Les liens entre son activité et la Métropole

1. A travers (institution, service), vous avez déjà travaillé directement avec la Métropole. Pouvez-vous revenir sur ces relations, notamment en comparant entre la période précédant la P2A et actuellement?
2. Avez-vous travaillé avec les techniciens de la Métropole et les élus ? Comment ces échanges se sont fait, quelle organisation ?
3. Est ce que cette nouvelle politique a modifié vos pratiques et/ou celles des personnes avec qui vous travaillez ?
4. Vous avez mis en lien les agriculteurs avec les agents de la Métropole. Quel regard portez-vous sur ces relations ? Quels sont les retours que vous avez eu de chaque côté ?
5. Quels sont vos relations avec les communes, les élus et les agents ? Notamment par rapport aux projets que vous avez portés au niveau de la Métropole ? Concrètement, quels liens avez-vous développé avec des responsables et techniciens professionnels agricoles et/ou territoriaux ?

#### 6. Thème 3 : L'enjeu de la participation dans la P2A

1. La P2A met en avant le fait qu'il faut développer la gouvernance de l'agriculture et de l'alimentation de la Métropole. Est ce qu'à travers vos expériences, vous avez noté une évolution dans ce domaine et dans la participation des acteurs du monde agricole à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique agricole ?
2. Vous travaillez avec (tels types d'agriculteurs, différents ou similaires aux agriculteurs représentés par la CA). Or, la CA avait un rôle historique dans la définition des politiques agricoles en France. Est ce que à travers vos expériences et les retours de vos partenaires, vous avez vu une ou des évolutions dans les relations entre les acteurs publics, d'un côté, et les agriculteurs et leurs représentants de l'autre ?
3. Comment cet enjeu de la participation élargie s'intègre ou peut s'intégrer directement dans votre activité professionnelle ?

#### 7. Thème 4 : La question territoriale dans la P2A

1. Cette politique agricole s'organise au niveau de la métropole. Beaucoup d'organisations agricoles et de politiques agricoles se sont faites historiquement à des niveaux territoriaux différents, notamment le département. Comment vous

percevez le choix de ce territoire d'action ? Quelle légitimité ce niveau a pour agir sur l'agriculture selon vous ?

2. Est ce que l'organisation de la politique agricole dans sa dimension territoriale, et non plus par filière, fait écho à des modèles d'agriculture que vous soutenez ?
3. Est ce que pour vous le contexte péri-urbain influe sur la gouvernance de l'agriculture sur le territoire ? Si oui comment et en particulier au niveau de votre activité ?

### **Ouverture :**

De manière générale, quelles suites vous voyez pour cette politique par rapport à votre activité ?

Souhaitez-vous faire des remarques ou des suggestions générales ou spécifiques ?

*Demander en fin d'entretien qui lui semble intéressant / important à aller voir pour avoir une vision complémentaire ou au contraire contrastée, chez les élus et techniciens de sa connaissance.*

*Remerciements.*





## **ANNEXE 5 : Recueil de données via l'observation et la participation**

### **1. Informations collectées et acteurs rencontrés**

Etant intégré à la Métropole au sein de la DDEE, j'ai eu l'occasion de participer activement aux premières actions menées dans le cadre de la politique P2A naissante courant 2015-16. Les lieux de participation observante et d'observation participante que j'ai fréquenté ont permis de collecter des informations précieuses sur les relations entre acteurs.

Je distingue dans la section suivante deux types de lieux fréquentés :

- Les lieux « de participation observante » : ceux dans lesquels je me suis comporté en qualité de « chargé de mission » pour la DDEE ;
- Les lieux d' « observation participante » que j'ai pu fréquenter, mais sans avoir un mandat spécifique lié à mon cadre de travail.

J'ai tenté d'accéder à d'autres lieux que j'ai pu identifier comme « centraux » dans la régulation agricole territoriale, comme le comité départemental SAFER, la CDOA ou la CDPENAF, mais je n'ai pas pu y avoir accès.

### **2. Présentation synthétique de l'échantillon des personnes rencontrées et lieux participatifs suivis**

#### **2.1. Participation observante**

J'ai pu investir les lieux suivants, en lien avec le suivi réalisé de la P2A et des groupes de travail liés :

##### **Equipe P2A**

-Participation aux premières réunions de l'équipe, courant 2015-2016 (2 à 5 réunions par an)

##### **Groupe de travail « Volet agricole du diagnostic territorial joint à la révision du SCoT »**

- Constitution d'une équipe *ad hoc* dédiée en juin 2015 (1 agent DUH, 1 agent DFAO, 1 agent DDEE – moi-même, et participation ponctuelle d'experts internes issus d'autres directions)
- Réalisation de travaux de synthèse sur les dynamiques agricoles à partir des données disponibles
- Commande de travaux complémentaires auprès du SRISSET, de Sud&Bio ou encore du réseau InPACT
- Echanges avec d'autres agents sur ce diagnostic (chargés de secteurs SCoT, chargé du PCAET, chargé du projet prospectif « Montpellier Territoires », etc.)

##### **Groupe de travail « Allocation de foncier public – domaines de Viviers et la Condamine »**

- Constitution d'une équipe *ad hoc* dédiée en oct. 2015 (2 agents DFAO, 1 AMO agriculteur, moi-même en tant qu'agent DDEE) : conception et suivi de la démarche d'AAP
- Organisation de visites de sites pour les candidats intéressés (nov-déc 2015)
- Analyse technique des candidatures (février-mai 2016)
- Regard sur la faisabilité géographique et technico-économique des candidatures, à l'occasion des quatre comités techniques de sélection tenus au cours du printemps 2016
- Organisation d'une journée d'échanges entre élus, chercheurs et agents de développement autour du « redéploiement agricole en périurbain » (Annexe 2 : journée du 9 juin 2017)

##### **Groupe de travail « Filières alimentaires territoriales : approvisionner la RHD »**

- Constitution d'une équipe dédiée en mars 2016 (1 agent Ville, DPA, 2 agents DDEE, dont moi-même)

- Animation de groupes de travail courant 2017
- Commandes de travaux (auprès de l'interprofession Bio et de la CA 34) de diagnostic d'opportunités de montage de filières locales d'approvisionnement

### **Groupe de travail « AFAa »**

- Constitution d'une équipe dédiée en mai 2016 (2 agents DFAO, 1 AMO agriculteur expert des AFA, 1 agent DDEE- moi-même)
- Visite de communes potentiellement intéressées, sur « l'arc des garrigues » (au Nord : Prades-le-Lez, Jacou, Clapiers, Montferrier, et au Nord-Ouest : Grabels, Juvignac, Lavérune, Pignan, Murviel-les-Montpellier) discussion avec les maires et agents de développement à propos des enjeux fonciers propres à la commune et partagés avec les communes voisines (hiver 2016/ printemps 2017)
- Rédaction d'un outil de synthèse présentant les AFAa, issu des réunions avec les communes (Annexe 2)

### **Projet de recherche-action « Abeille » piloté par l'INRA : actions expérimentales sur le redéploiement pastoral périurbain autour de 3M**

- Contribution à la relation entre 3M et l'équipe INRA du projet pour affiner le choix d'une thématique permettant de relier agroécologie, développement territorial et amélioration de l'alimentation locale
- Réalisation d'entretiens d'éleveurs récemment installés en périurbain
- Co-animation de la soirée de restitution auprès des éleveurs (28 mars 2018)

### **Autres**

- Conception et animation de deux ateliers proposés à des agents de développement 3M pour partager une définition de « l'agroécologie » (courant 2016)
- Participation active à la formation-action réalisée fin 2015- début 2016 à destination de l'équipe P2A autour de l'animation de projets coopératifs (intervention de l'association Outils-Réseaux)
- Présentation croisée DPA/DDEE des travaux liés à l'amélioration des filières d'approvisionnement agricoles et de la qualité alimentaire : journée étude CNFPT « restauration scolaire » (14 juin 2016)
- Suivi courant 2016 pour la DDEE de la demande du groupement « Terroir Direct » auprès de 3M, concernant ses projets de développement (association valorisant des produits régionaux via la vente en points dépôts de commandes réalisées par Internet ou téléphone)
- Participation au *Food Lab* « Vers une politique alimentaire européenne » tenu à Montpellier (23 nov. 2017) : contribution à l'atelier « quelle gouvernance pour la P2A ? »
- Journée d'échanges sur la place des collectivités dans le redéploiement pastoral (Collectif des Garrigues, 5 déc. 2017, Collias, Gard)

## **2.2. Observation participante**

Ce sont des espaces où j'ai pu observer la politique P2A « en fabrique », dans ses deux dimensions complémentaires, politiques et techniques.

### **Conseil communautaire 3M**

- Présentation de la P2A à l'occasion du vote de la délibération-cadre (Annexe 6) : 29 juin 2015
- Suivi de conseils communautaires ponctuels lorsque les sujets traités pouvaient concerner l'agriculture (via l'enregistrement et la diffusion de vidéos des séances sur le web)

### **Commission Agroécologie et alimentation**

-Présence lors des 3 premières commissions tenues, courant 2015-2016

### **Groupe de travail « Mois de l'agroécologie »**

-Présence ponctuelle à 3 réunions de travail tenues courant 2016 et 2017

### **Groupe de travail « BoCal »**

-Présence ponctuelle à 2 réunions de travail tenues courant 2017

### **Autres**

-CRALIM (17 juin 2016, Carcassonne)

-Echanges entre 3M et la communauté de communes du Grand Pic Saint Loup à propos de la gestion d'une zone Natura2000 située à cheval entre les deux EPCI (2 journées en 2016 et 2017)

-Suivi de la commande réalisée par la DUH au Collectif des Garrigues autour d'un diagnostic sur le développement économique, l'installation d'activités existantes ou potentielles en zone de garrigues (hiver 2016/2017)

-Temps d'échanges entre collectivités mettant en œuvre des PAT (organisés par le réseau Terres en Villes)

-Journée de témoignages de collectivités françaises autour de la mise en œuvre d'une « écologie territoriale » (CNFPT, AITF, Plante et Cité – 3 mai 2016)

-Initiatives de « participation populaire » à des projets urbains : 2 journées d'échanges proposées par le réseau UrbiScopie au cours de l'hiver 2016-2017

(voir aussi [<http://site-coop.net/urbiscopie/wakka.php?wiki=PagePrincipale>])

-Réunion relative à la préfiguration d'un GIEE orienté « maraîchage bio diversifié » (DRAAF et TerraCoopa, 8 juin 2017)

-« Fermes d'Avenir Tour », étape au domaine de Biar, à Lavérune (23 juillet 2017)

-Bilans annuels 2016 et 2017 du PADH2020 (réunions au CD 34 ; interventions des OPA, particulièrement de la CA 34) : 1 demi-journée par an

### **3. Méthodes d'observation participante**

Pour chaque rencontre ou évènement auquel j'assistai, ma grille de lecture était la suivante :

- Qui invite ?
- Quel est le cadre ? la question traitée ? l'ordre du jour ?
- Qui participe ? Je distingue les élus, agents de développement – agricoles ou urbains, les acteurs « économiques » et les « citoyens »
- Quelles tensions ? Sur quelles définitions ou sujets les participants semblent ne pas s'accorder ?
- Quelles modalités de décision ? Quelles suites ?

Certaines rencontres ont été enregistrées. Pour d'autres, j'ai pris des notes en restant fidèle aux propos tenus (retranscription de verbatims).



## **ANNEXE 6 : Compléments d'informations sur la P2A, ses réseaux, ses publics**

Cette annexe a pour objet de fournir des informations complémentaires au lecteur à propos de la Politique agroécologique et alimentaire. Je rappelle l'inscription de la P2A et de 3M dans des réseaux thématiques plus larges. Je présente ensuite des extraits de la délibération-cadre de la P2A votée en Conseil communautaire de 3M le 29 juin 2015. Je finis par une analyse des publics agricoles visés par cette nouvelle politique territoriale.

### **1. Inscription de la Politique alimentaire urbaine dans des réseaux thématiques élargis**

#### **1.1. Echelle nationale : le RN PAT**

Le réseau français Terres en Villes cherche à favoriser la diffusion de ressources autour de la mise en œuvre de politiques agricoles et alimentaires urbaines. Ses membres sont des intercommunalités, agglomérations et métropoles, associées aux chambres d'agriculture de leur département respectif.

Suite à la LAAF de 2014 qui a défini la notion de « Projet alimentaire territorial » (PAT), le réseau Terres en Villes s'est investi dans l'animation d'un Réseau national autour des PAT, ou RN PAT. Montpellier Métropole a rejoint le réseau courant 2016, en association avec la Chambre d'agriculture de l'Hérault. Ce réseau s'intéresse aux modalités de construction d'un PAT et contribue à la capitalisation et diffusion d'expériences.

**En savoir plus :** [<http://terresenvilles.org/>]

#### **1.2. Echelle « métropoles globales » : le Pacte de Milan**

Le Pacte urbain de Milan sur les politiques alimentaires, ou *Milan urban food policy Pact (MUFPP)*, a été ratifié le 15 octobre 2015 par 142 régions urbaines, qui l'ont présenté le lendemain au secrétaire général des Nations-Unies. Il a été porté par la Ville de Milan, qui organisait cette année là l'Exposition Universelle, sur le thème : "*Feeding the Planet, Energy for Life*". Ces villes s'engagent à mettre en œuvre des politiques permettant de construire des « systèmes alimentaires plus résilients et durables ».

Le président de 3M s'est rendu à Milan, en compagnie de sa VP à l'Agroécologie et l'alimentation, et est un des maires signataires du Pacte. Sept autres collectivités françaises sont signataires.

**En savoir plus :** [<http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>]

### **2. Extraits de la délibération-cadre : « Agroécologie et alimentation – Politique agroécologique et alimentaire – Proposition de cadre : enjeux, objectifs et principes de mise en œuvre » (Délibération n°13043 du 29 juin 2015)**

*« Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, Montpellier Méditerranée Métropole se construit progressivement autour de sept piliers stratégiques pour l'avenir, vecteurs de développement économique, territorial et humain, dont un pilier intitulé « Agro-écologie et Alimentation ». La présente délibération vise à expliciter la démarche et le cadre proposés pour établir la future politique agro-écologique et alimentaire métropolitaine. La place de l'agro-écologie et de l'alimentation au sein de Montpellier Méditerranée Métropole.*

*Eminemment transversale, cette politique publique prend appui sur d'autres champs de politiques publiques investis par Montpellier Méditerranée Métropole : aménagement du territoire et espaces publics, préservation de la biodiversité, eaux brute et potable, gestion des risques, prévention et gestion des déchets, développement économique, insertion par l'économique, tourisme, cohésion sociale, participation citoyenne, solidarité & éducation, énergies, santé publique, logistique urbaine.*

*Les documents de planification et de programmation de la Métropole ont déjà défini des cadres qui permettent de préserver les ressources, notamment foncières, indispensables à la mise en œuvre d'actions ambitieuses en matière d'agriculture et d'alimentation, sachant toutefois que ces dernières restent à définir.*

*Fondateur et précurseur, son Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est le résultat d'une démarche d'« inversion du regard » et fait de la matrice des espaces agricoles et naturels l'élément déterminant de limites claires et durables à l'urbanisation. Approuvé en février 2006, il organise le développement en définissant les espaces naturels, agricoles et urbains dans le respect de l'environnement naturel, première richesse et facteur d'attractivité du territoire et institue la notion, qui reste encore à préciser « d'agriparcs ». Le premier bilan du SCoT, établi après 6 années de mises en œuvre, met en évidence qu'il a permis de répondre à la première condition d'un réinvestissement agricole potentiel : l'arrêt de l'étalement urbain sans précédent qui avait été constaté durant les décennies précédentes. Sa révision en cours, dite « Grenelle 2 », inclut une évaluation environnementale visant la description d'un état initial de l'environnement ainsi que la définition des trames vertes et bleues (TVB). Il conviendra d'articuler ce volet de planification territoriale avec les axes de la politique publique agro-écologique et alimentaire et surtout de donner corps au contenu du « volet agricole » du SCoT.*

*Dans la lignée du SCoT, l'Agenda 21, adopté à l'unanimité en novembre 2011, est un outil de travail à visée plus opérationnelle. Il s'inscrit pleinement dans l'esprit que la conférence de Rio a donné, en 1992, aux « Agendas 21 locaux » : un plan d'actions concrètes au profit du développement durable.*

*Ainsi, il prolonge et valorise les différentes actions déjà mises en œuvre par la Métropole en matière de transports, d'habitat, d'assainissement, de gestion de l'eau ou des déchets et d'agriculture, notamment avec le guide des « agriparcs », décliné par plusieurs communes. Montpellier Méditerranée Métropole a acquis le domaine de Viviers (200 Ha) en particuliers dans cet objectif qui reste encore à étayer.*

*Enfin, face au changement climatique, Montpellier Méditerranée Métropole s'est résolument engagée dans la baisse des émissions de gaz à effet de serre et la transition énergétique. En 2014, elle adopte son Plan Climat Energie Territorial (PCET) 2013-2018, avec les communes de Montpellier, Baillargues, Castelnau-le-Lez, Lattes et Pérols. Enrichi des nouvelles politiques publiques développées par Montpellier Méditerranée Métropole pour former un véritable projet durable de territoire, aux objectifs ambitieux pour répondre aux défis énergétiques actuels, ce PCET vient d'être retenu parmi les 200 projets lauréats de l'appel à initiatives gouvernemental « Territoire à énergie positive pour la croissance verte », annoncés lundi 9 février 2015 par Ségolène Royal, Ministre de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie.*

*A l'échelle communale, il apparaît clairement que certaines communes de la Métropole développent des projets agricoles et alimentaires, en réponse aux attentes de leurs habitants (cadre de vie, alimentation de qualité, lien social) et dans une optique de développement économique (création d'emplois non délocalisables ; production de valeur ajoutée à forte assise territoriale). De plus, les initiatives citoyennes, associatives et professionnelles sont nombreuses et diversifiées dans ces domaines.*

*On observe également de nombreuses dynamiques publiques et privées sur les territoires voisins, parties prenantes du bassin de production et de consommation montpelliérain.*

*[...]*

*Il est proposé que la présente délibération soit portée à connaissance des conseils municipaux, afin que l'ensemble des communes puissent s'approprier et partager cette vision du territoire. Chaque conseil municipal est ainsi invité à délibérer sur sa contribution à cette politique agro-écologique et alimentaire d'ici la fin de l'année 2015, afin que, dans la partition collective proposée par la Métropole, chaque commune joue sa propre mélodie qui participe à l'harmonie du concert d'ensemble.*

*La politique agro-écologique et alimentaire métropolitaine vise **cinq finalités**, que chaque commune est ainsi invitée à hiérarchiser selon ses priorités, et auxquelles chacune d'elle contribuera à son échelle et sur la base de ses projets propres.*

· **Offrir une alimentation saine et locale au plus grand nombre**, en ligne avec les recommandations du Programme National Nutrition Santé (PNNS), lancé en 2001 : ce plan de santé publique vise à améliorer l'état de santé de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeurs : la nutrition, entendu comme l'équilibre entre les apports liés à l'alimentation et les dépenses occasionnées par l'activité physique.

· **Soutenir l'économie et l'emploi agricoles et agro-alimentaires**. Souvent retenue dans les politiques publiques pour ses aménités (préservation des paysages, lutte contre les incendies, contribution à la sauvegarde de la qualité des eaux...), l'agriculture est pourtant bien avant tout une réalité économique, créatrice d'emplois et de valeur, depuis sa fonction productive et sur toute la chaîne de valeur : transformation agro-alimentaire ; outils, technologies et services à l'agriculture ; logistique et distribution ; diversification d'activités dans le tourisme ; restauration hors domicile...

· **Préserver le patrimoine paysager et les ressources naturelles** (biodiversité, qualité écologique des eaux, des sols et de l'air). Cette finalité s'inscrit naturellement dans la révision en cours du SCoT, en ligne avec le plan Ecophyto, lancé en 2008 à la suite du Grenelle de l'Environnement, qui vise à réduire progressivement l'utilisation des produits phytosanitaires en France tout en maintenant une agriculture économiquement performante. Tous les « pratiquants agricoles » (agriculteurs, mais aussi les jardiniers amateurs et responsables de collectivités qui gèrent l'entretien des routes et des espaces de nature...) sont concernés. Notons que les pratiques de la Métropole sur les espaces de nature qu'elle a en charge sont déjà exemplaires à cet égard, comme celles de plusieurs communes métropolitaines. Il s'agira également de s'articuler avec la future politique métropolitaine en matière de tourisme (valorisation, promotion et aménagement touristiques).

· **Limitier les émissions de gaz à effet de serre (GES) et s'adapter au changement climatique**.

Alors que le monde entier se mobilise pour préparer la COP 21, Conférence internationale sur les changements climatiques (CCNUCC), qui se tiendra en décembre à Paris, le ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt M. Stéphane Le Foll a rappelé que, si l'agriculture contribue aux émissions de gaz à effet de serre, elle peut aussi favoriser le stockage du CO<sub>2</sub> dans les sols. Selon le ministre, une augmentation de 4/1000 par an (soit 0,4 %) de la matière organique contenue dans la couche supérieure des sols « suffirait à compenser les émissions de gaz à effet de serre de la planète ». Le programme du ministère vise donc à imaginer des modèles agricoles protecteurs qui puissent contribuer à lutter contre le réchauffement climatique tout en répondant à l'objectif premier de l'activité : nourrir l'humanité à partir des terres plus fertiles.

· **Favoriser la cohésion sociale, en soignant le lien avec la nature, les liens entre ville et campagne**. Le nouveau contrat de ville, qui sera signé au début de l'été 2015, souhaite conduire au cœur des douze quartiers prioritaires, tous situés sur la Ville de Montpellier, des actions portant sur la réussite éducative, le logement, le développement économique, le renouvellement urbain, l'insertion et la formation professionnelle, la tranquillité publique, le cadre de vie, l'accès au droit, à la santé, au sport, à la culture. L'alimentation et la restauration du lien avec la nature, notamment avec les espaces « nourriciers », pourraient être des vecteurs efficaces en faveur de la cohésion des quartiers. Les différents secteurs de l'économie agricole et alimentaire pourraient en particulier être des supports à des actions de remobilisation et d'insertion par l'activité économique, auprès d'un public éloigné de l'emploi.

[...]

#### **Les principes de l'action : avancer en expérimentant**

D'autres territoires ont choisi d'accorder beaucoup de temps et de ressources à un diagnostic approfondi et exhaustif. Ce n'est pas ce cadre de travail qui est proposé. Le portrait agricole et alimentaire du territoire, consultable dans le rapport d'étude figurant en annexe 1 de cette délibération, fournit des éléments jugés suffisants pour engager la réflexion, voire l'action. L'option est délibérément prise d'expérimenter, d'avancer par l'action en apprenant, s'inspirant des expériences des autres territoires nationaux et internationaux, de nos erreurs comme de nos réussites et de corriger la démarche « en marchant ». Aussi la gouvernance est-elle construite par l'action, au sein de chacun des 6 axes opérationnels et sur les quatre échelles territoriales (infra-locale, communale, métropolitaine, supra-métropolitaine).



*La démarche se veut très ouverte et inclusive, sur la base du « faire avec » et du « donner à voir » exposé plus haut : une attention particulière sera accordée aux liens avec la profession agricole, avec la société civile et avec la recherche agronomique (agronomie, mais aussi urbanisme, sciences sociales, géographie...).*

*Autre principe d'action : l'anticipation. Il conviendra de rester en veille active pour permettre au territoire de rester maître de son histoire : cadre légal et juridique aux niveaux national, européen (PAC) et international (TAFTA) ; changement climatique et transition écologique bien sûr pour construire et mettre en œuvre une politique agro-écologique adaptée; mutations économiques, sociales et sociétales (nouveaux impératifs en matière de transports, nouveaux métiers, comportements alimentaires...), technologies au service de l'agriculture de demain ; géopolitique internationale... [...] »*

### **la P2A et ses déclinaisons opérationnelles (au 01/01/2016) – Source : 3M, DDEE**

#### **AXE 1 – Consolider le tissu des fermes nourricières en vente directe**

**Action 1-1.** Identification des fermes qui innovent en zone périurbaine et peuvent servir de lieux d'échange et de démonstration, où chacun pourrait venir se former à l'agroécologie, et appui à la création d'une « ferme ressource » comme terrain de rencontre entre professionnels et grand public.

**Action 1-2.** Élaboration d'un guide des points de vente de produits locaux, pour que les consommateurs sachent où s'approvisionner, et les producteurs où vendre.

#### **AXE 2 – Favoriser l'approvisionnement local de la ville, en particulier en ce qui concerne la restauration collective**

**Action 2-1.** État des lieux de ce qui se fait en matière de restauration collective dans les communes pour évaluer les leviers d'action.

**Action 2-2.** Appui de la Métropole aux communes pour les aider à rédiger leurs marchés de restauration collective, qui constitue un véritable levier pour favoriser l'approvisionnement local et le développement des fermes locales.

**Action 2-3.** Structuration des filières, produit par produit (pomme, tomate, blé dur, etc.). Il s'agit de faire un travail de mise en relation des acteurs volontaires, notamment sur le Marché d'Intérêt National.

#### **AXE 3 – Soutenir l'innovation agricole et agroalimentaire**

**Action 3-1.** Étude de l'opportunité de l'émergence d'un pôle de transformation alimentaire.

**Action 3-2.** Articulation et valorisation des dispositifs d'accompagnement à l'innovation existants ou en projet.

#### **AXE 4 – Valoriser et promouvoir les produits du terroir et la gastronomie méditerranéenne**

**Action 4-1.** Construction d'une « identité de terroir », incluant la mise en cohérence des différentes fêtes de terroir organisées sur le territoire.

**Action 4-2.** Travail sur les parcours agrotouristiques, en lien avec l'office de tourisme métropolitain créé le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

#### **AXE 5 – Mobiliser les citoyens pour l'agroécologie et l'alimentation responsable et durable**

Les initiatives citoyennes locales en matière d'alimentation et d'agroécologie sont nombreuses et souvent remarquables. Pour autant, elles n'ont guère de visibilité et leurs retombées économiques, sociales et environnementales pourraient être beaucoup plus importantes si elles étaient mises en lien, éventuellement mutualisées et dotées de moyens supplémentaires.

**Action 5-1.** Mise en place d'une « collecte » des initiatives citoyennes, sur une plateforme internet collaborative, favorisant le partage d'expériences, la visibilité des initiatives existantes ou en projet, et éventuellement la mutualisation entre initiatives similaires ou complémentaires.

**Action 5-2.** Co-organisation d'un forum à l'automne 2016 qui donnera à voir les initiatives publiées sur la plateforme collaborative et réunira les acteurs du territoire et tous les citoyens intéressés par l'agroécologie.

**Action 5-3.** Attribution de microfinancements d'initiatives agroécologiques et alimentaires citoyennes, *via* le lancement d'un « appel à envies » visant à stimuler leur émergence / essaimage / mutualisation, sur les thèmes de la lutte contre le gaspillage alimentaire, l'éducation à l'alimentation, la nature en ville, etc.

#### AXE 6 – Construire une démarche cohérente d'intégration de l'agriculture dans les projets d'aménagement

Cet axe appelle un travail « de fond » auprès des professionnels de l'aménagement et au sein des documents de planification, de façon à préserver les terres les plus fertiles et faire prendre en compte les cahiers des charges agricoles dès l'amont des opérations d'aménagement, notamment en matière d'agriculture urbaine, d'urbanisme commercial et de logistique urbaine.

#### Les axes opérationnels transverses

Les trois thèmes fondamentaux ci-dessous s'inscrivent de manière transversale dans le plan d'action.

- 1- **Mobiliser du foncier public et privé** : la Métropole met en place une animation foncière progressive. Elle mobilise une partie du foncier communal et métropolitain disponible, afin de soutenir l'installation de porteurs de projets en agroécologie et les agriculteurs en activité, et de relocaliser une partie de la production alimentaire. La Métropole réfléchit également, en lien avec la Chambre d'agriculture, à des actions concernant le foncier agricole actuellement exploité, mais menacé par le départ à la retraite de agriculteurs sans repreneur. Le dernier volet de l'action concerne des parcelles en friches.
- 2- **Communiquer, s'informer, partager** : le territoire éprouve le besoin d'un espace de partage d'expériences entre parties prenantes, d'agrégation des connaissances, bases de données, initiatives existantes et en projet.
- 3- **Se former** : des ateliers de formation sont proposés aux élus et techniciens de la Métropole et des communes sur la thématique agricole et alimentaire, qui n'est pas appréhendée de façon homogène par tous.

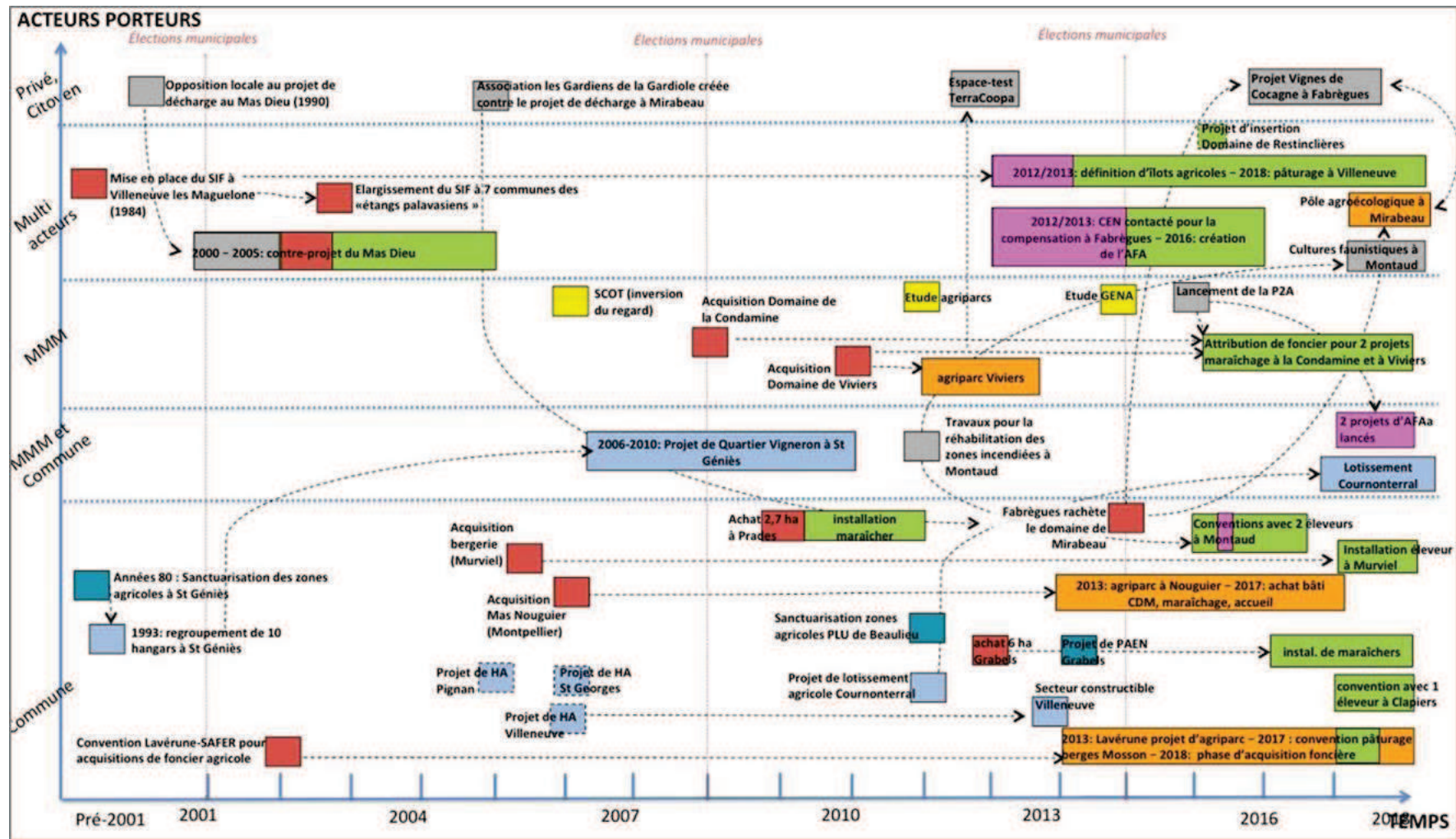
### **3. Publics agricoles visés par cette nouvelle politique territoriale**

Du fait de la question de recherche traitée, la participation agricole à une politique agri-alimentaire définie à l'échelle d'une intercommunalité « territoire de projet », j'ai analysé cette délibération en reprenant les actions citées et en regardant, pour chacune d'elles, quel type d'agriculteurs est visé, quels types d'espaces et de ressources sont concernés et quelles tensions potentielles l'action peut générer dans le contexte préexistant d'action publique territoriale (aménagement – SCoT – et développement). Je présente ce travail ci-dessous. Il a contribué à nourrir le chapitre 1 de cette thèse.

<b>Action</b>	<b>Type d'agriculteurs visés</b>	<b>Type d'espaces et de ressources nécessaires</b>	<b>Tensions potentielles</b>
<b>« ferme ressource »</b>	Fermes périurbaines innovantes en agroécologie et production nourricière >néo-agriculteurs bio (maraîchers, arboriculteurs, céréaliers, éleveurs)	Terres fertiles, planes, irriguées, accessibles et aménagées (bâti technique (hangar ; bâtiments élevage) + abris (serres et tunnels)	(cf. équipe SCOT)  Grandes infrastructures consommant du foncier plat et irrigable en plaine ?
<b>« guide des points de vente »</b>	Producteurs vendant en direct ou en circuits courts	Possibilité d'aménager points de vente sur le lieu de production Possibilités de se différencier de l'offre alimentaire conventionnelle sur les marchés locaux	Maintien de bonnes relations entre agriculteurs et commerçants non sédentaires ? Superposition à d'autres initiatives similaires déjà menées à d'autres échelles
<b>« structuration de filières locales »</b>	Producteurs capables de fournir les marchés de la restauration collective >producteurs « filières », spécialisés	Espaces agricoles productifs dédiés Equipements collectifs permettant de répondre aux marchés de la RHD (légumerie ; laiterie ; abattoir ; etc.)	Tensions via le prix entre produits « importés » et « produits localement »  (L214) abattoirs locaux fragilisés
<b>« dispositifs accompagnement innovation »</b>	Entreprises « agrotech » visant des producteurs spécialisés et suffisamment gros pour pouvoir investir dans ce type d'équipements	Exploitations agricoles expérimentales (cf. domaine du Chapitre – INRA) et réseau de fermes de « démonstration » mobilisant des innovations agrotech	Manque de soutien à innovation sociale (innovation résumée à technologie)
<b>« produits du terroir »</b>	Viticulteurs (en particulier vigneron indépendants, et caves coopératives axées sur la vente directe) Autres producteurs de « produits du terroir » (oléiculture, trufficulture, etc.)	Recyclage des instruments existants (fêtes de terroir ; promotion des vins) Proposition de « parcours d'agrotourisme » (vision plus inclusive que œnotourisme jusqu'alors promu) >aménagement spatial (signalétique, accès) et visibilité publique (cf. supports web)	Tensions entre images d'agriculteurs professionnels, soignés, etc. et néo-agriculteurs « choix de vie », amateurs, essayant de nombreuses productions / activités (avant de réduire)
<b>« initiatives citoyennes en agroécologie »</b>	néoagriculteurs bio + « agriculteurs urbains » (jardins partagés, familiaux ; nouvelles formes d'agricultures urbaines)	Plateforme collaborative Forum Microfinancements <i>Lien entre mouvements citoyens et agriculteurs (même néo) ?</i>	Cf. BoCal : tensions potentielles entre « exclusifs » (efforts pour écologiser et relocaliser) et « inclusifs » (risques de green & social washing)

<b>Action</b>	<b>Type d'agriculteurs visés</b>	<b>Type d'espaces et de ressources nécessaires</b>	<b>Tensions potentielles</b>
<b>« intégration agriculture dans le SCoT et le PLUi »</b>	Agriculteurs organisés pour représenter la profession (Chambre d'Agriculture – PPA)	Espaces de concertation règlementaires (CDPENAF) Autres espaces d'interactions entre représentants agricoles et élus	(SCoT) tensions entre vision productiviste des terroirs agricoles (valeur des terres plus fortes en plat, irrigué) et vision territoire, SIQO
<b>« Mobiliser du foncier »</b>	Relocaliser production alimentaire > cf. « fermes ressources » néos bio	<i>Capacité de nouveaux agriculteurs à fournir RHD publique ?</i>	Concurrences entre profils plus adaptés a priori à nouvelles attentes 3M et profils agricoles déjà usager de ce foncier
<b>« Communiquer, s'informer, partager... + Se former »</b>	Espace de partage d'expériences entre parties prenantes (dont agriculteurs ?)	<i>Expériences en agroécologie et vente de proximité ? (individus et/ou organisations prof.)</i>	Concurrence entre institutions pour expertise sur agroécologie (localement entre Supagro, Chambre, OPA alternatives, indépendants...)





Cette seconde chronologie est issue de l'étude en cours réalisée dans le cadre de l'ANR Jasmin, projet axé sur la « protection du foncier agricole périurbain en Méditerranée : enjeux de justice et innovations foncières ». Ce tableau permet de voir les liens entre les initiatives foncières développées autour de Montpellier, sur un temps plus long (Martin-Prével et Perrin, 2018).

## **ANNEXE 8 : Figures agricoles périurbaines – illustrations**

*Ici, je présente des figures agricoles repérées comme représentatives du périurbain de Montpellier. La figure de l'éleveur pastoral périurbain présentée diffère de celle déjà décrite (Chapitre 5, encadré 21) de par l'ampleur de l'expérience : l'éleveur présenté préalablement est en cours d'installation, celui qui fait l'objet de l'illustration présentée ici est installé depuis plus de dix années.*

*De plus, contrairement à ce qui a été présenté au chapitre 2, l'échantillon choisi ici n'est pas constitué uniquement d'agriculteurs du secteur « plaine Ouest », mais aussi de deux autres secteurs de la Métropole : la vallée du Lez (au Nord) et Cadoule et Bérange (à l'Est). Les extraits de verbatims sont issus d'entretiens réalisés auprès d'agriculteurs. Je présente également des exemples d'outils de traitement des trois volets de l'entretien compréhensif : la trajectoire d'installation, les pratiques spatiales et l'insertion dans des réseaux socio-politiques plus ou moins investis dans la P2A.*

### **Ignace, viticulteur coopérateur héritier en recul**

#### **TRAJECTOIRE**

Installé en 1989, Ignace<sup>205</sup> est issu d'une famille originaire du périurbain montpelliérain. Ses grands-parents avaient une petite vigne en production (23 ares) et un jardin potager, qu'ils cultivaient dans une logique de pluri-activité. Il commence par choisir une formation agricole, un CAP. Pour lancer et développer son activité, Ignace complète ses revenus en travaillant comme ouvrier agricole sur un domaine vigneron. Il s'implique comme administrateur au sein de la cave coopérative de son village. Aujourd'hui, il est pluriactif : il apporte du raisin à la cave coopérative et pratique des prestations d'entretien d'espaces verts.

#### **PRATIQUES SPATIALES**

Son parcellaire évolue beaucoup au cours du temps (installé depuis 28 ans) : il a atteint un pic de 16 ha, puis a été réduit jusqu'à 12 ha en 2008 et 8 ha actuellement en vigne, au gré des crises de mévente du vin : *« J'ai acheté 8 ha et j'exploite 8 ha, j'ai deux métayages qui correspondent à 4 parcelles et j'en ai arraché 3. Il en reste plus qu'une, les autres c'est un projet de replanter, je les ai donné à un collègue, qui les sème, c'est propre. Mais je ne sais pas si je vais replanter, par rapport à la conjecture, par rapport aux déplacements, je ne travaille pas à l'aise, l'âge arrive, je n'ai pas de successeurs... ».*

Il s'adapte au périurbain en essayant d'éviter les pointes de fréquentation sur le réseau routier, mais il souffre du manque de relations et de conflits avec les gitans. Il apprécie les lieux lui permettant d'entrer en relation avec des personnes en attente de discussions : *« une parcelle que j'aime bien, c'est Y<sup>206</sup>, c'est pas trop isolé, passager, ça reste humain, ça fait plaisir, les gens demandent, je prends du temps, j'ai plaisir à expliquer, j'aime ça. A Z, j'ai du mal à y aller, on est isolés. Les parcelles que j'avais en fermage j'ai arrêté parce qu'on voyait personne, du matin au soir, des fois un gitans, mais sinon c'était fini ».* Il habite en ville et aimerait pouvoir habiter plus proche de ses parcelles : *« Le problème c'est que je suis de la ville, j'habite encore malheureusement à Montpellier. Dans les communes ils nous promettent des hameaux pour agriculteurs, mais je pense que le temps que ça se fasse... ».*

L'absence de succession impacte sa dynamique foncière : *« au début avec la cave on voulait mettre un cahier des charges, c'est pour ça que toutes mes vignes j'ai cordon et deux releveurs, c'est beaucoup de travail. Et j'ai mis plusieurs cépages aussi selon comme ils donnent, les prix. Ça permet d'échelonner dans le temps, c'est pour*

<sup>205</sup> Les prénoms ont été modifiés, de façon à préserver l'anonymat des personnes rencontrées.

<sup>206</sup> Les lettres majuscules représentent des noms de lieux-dits, également rendus anonymes volontairement.

ça que j'ai un peu de blancs. Maintenant, je ne cours plus après les terres, je me cherche un peu, je ne sais pas si je vais continuer... ».

### RESEAUX SOCIO-POLITIQUES et PARTICIPATION à la P2A

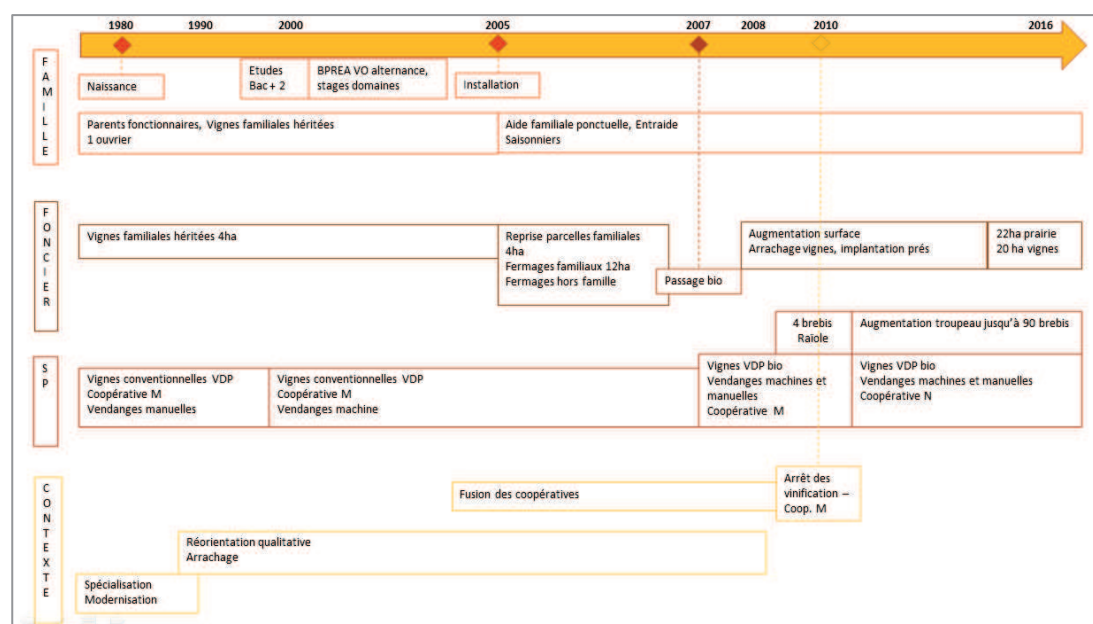
Ignace reste impliqué à la cave coopérative, même s'il porte un regard sur les pratiques de gestion de la qualité par la coop. : « En coopérative, si on pouvait vendanger au 14 juillet et finir le 20 juillet on serait content, la politique c'est de vendanger mûr ou pas mûr c'est pas grave, le plus vite possible. On est pressé de fermer pour quoi ? Certains aller à la chasse et d'autre rien faire. Mais c'est ces personnes qui disent on a trop de frais on vend mal le vin... On arrive, hormis des années exceptionnelles, mais souvent on vendange, c'est pas mûr [...] dans cette cave, il manque l'élan, c'est l'intérêt de tous, il faut être fier de notre produit, on l'a fait. ».

Il s'implique moins à présent dans les organisations viticoles : « Quand on a une passion... Je l'ai perdue, je suis beaucoup moins passionné qu'avant, je suis déçu du système. »

Il ne se sent pas vraiment concerné par la P2A, qu'il voit comme une politique concernant les maraîchers.

## Tom, viticulteur héritier ré-orienté

### TRAJECTOIRE



Tom s'est installé en 2005 sur la base foncière de parcelles familiales. Il est issu d'une famille de viticulteurs coopérateurs en conventionnel. Sa logique consiste à augmenter ses surfaces en vigne (22 ha aujourd'hui) et d'introduire progressivement un troupeau ovin (90 mères, 20 ha de prés). Il essaie de s'adapter au périurbain : « il faut adapter son agriculture au milieu, on est en périurbain,... donc là je parque mes brebis, je fais du compost, j'aimerais bien aller vers une production maraîchère [...] m'adapter à la consommation, voilà, en fait ».





**Fauche alternée sur les bandes enherbées du vignoble.**

(Crédit photo : Etienne, 2017)

Il recherche à s'adapter et pour cela, il mise sur la diversité des ateliers : « Mettre des trucs en place pour l'avenir, c'est peut-être la seconde partie du travail que je suis en train de commencer, là je vous dis aussi cette année j'ai été gelé, j'ai les

vignes qui sont gelées, c'est pareil, ça pousse à la réflexion, ce qu'il y a de sûr c'est que ce n'est pas une mauvaise chose d'être un peu diversifié, parce que voilà... ». Il dit pratiquer une agriculture « paysagère » : « une agriculture qui a un impact sur le paysage... c'est conserver les petites parcelles, les murs en pierre, un arbre même ».

**RESEAUX SOCIO-POLITIQUES et PARTICIPATION à la P2A**

Les relations privilégiées se font avec des agriculteurs qui partagent une définition forte des pratiques « agroécologiques ». La pratique de l'élevage ovin rend incontournable la recherche de pâturage au plus proche. Tom est poussé à développer des relations avec des voisins conventionnels, pour la pâture des chaumes ou des repousses par exemple, ou tout simplement pour traverser une parcelle : « on peut faire de la vigne sans vraiment parler à ses voisins, mais pour l'élevage, pas le choix... l'animal aide à établir des liens, il circule. » Investi au sein d'un groupe d'opposition écologiste, il est conseiller municipal sur sa commune. Il s'oppose à l'urbanisation rampante, au mitage, par exemple en luttant contre les projets « de 'fausse' zone artisanale, présentée au départ comme ça pour ensuite en faire du résidentiel ».

Il suit de loin la P2A qui l'intéresse pour le développement de son atelier d'élevage : il est intéressé par l'idée d'AFA pour améliorer le paysage et accroître son potentiel fourrager.

**Guilhem, vigneron héritier paysan**

**TRAJECTOIRE**

« On est natifs de P, viticulteurs de père en fils (depuis 7 ou 8 générations). La ville nous pousse : en 1979, on a acheté 40 ha dans le Pic Saint Loup, entre Vacquières et Sauteyrargues. Une partie de la propriété a été achetée [à] l'aristocratie locale. Nous on était les petits paysans. Eux, le grand-père avait une clinique. A l'époque, on n'était même pas en VDQS, puis on est passé en VDQS, puis en AOC Pic Saint Loup... maintenant on vient de passer « grand cru », c'est tout récent. On portait tout en coopérative, puis mon fils est sorti de l'école en 2000 : il a fait un BTS Viticulture/œnologie en lycée agricole [...]. On a alors commencé à faire un peu de vin à la maison. Après, sur le Pic Saint Loup, on a été obligé de vinifier sur l'aire de production. On a donc été obligés de monter une cave là-bas. Parallèlement à ça, ma mère était d'Aniane, mes beaux-parents de Saint Jean de Fos. Tous viticulteurs. On a remonté une exploitation sur Aniane. Il faut aussi vinifier sur l'aire de production... on vient donc (été 2016) d'acheter une cave et des vignes, sur Gignac, pour pouvoir vinifier sur l'aire de production

« Terrasses du Larzac ». Guilhem, installé depuis 1974, est en GAEC avec son fils, installé après son BTS agricole obtenu en 2000.

### **PRATIQUES SPATIALES**

« Nous on est des paysans de souche. On est sur notre lancée, on a su au bon moment saisir les opportunités. Nous avons 3 sièges : P (vallée du Lez) ; Q (Pic Saint Loup) et R (vallée de l'Hérault). Tout le monde part de P le matin. On part en tracteur sur la route. Il faut 20 mn en voiture, 1 heure en tracteur, pour aller d'ici (P) à R, ou Q. Là-bas, quand il y avait une bonne parcelle, elle était coupée en 2. Du coup, c'est comme ici, ça fait des petites parcelles éparpillées. Ce ne sont pas de grandes parcelles d'un bloc. [...] il nous reste surtout des terres proches des cours d'eau, qui ne deviendront pas constructibles car inondables. Q et R, c'est garrigues. Il faut défricher, remettre de la vigne. Ou des terres de vignes abandonnées, qu'on remet en culture.

Tout ce qui est en bordure de rivière, on fait du volume (en vins). Et le vin de qualité, avec des cépages moins productifs, on l'a installé sur les coteaux, en appellation, Pic St Loup, ou Terrasses du Larzac. On est autour de 45 hl/ha (en coteaux du Languedoc), en vin de Pays on est plutôt à 90 hl/ha. Le vin de Pays est vendu en vrac, directement au négociant. Le vrac on le porte à la coopérative de S. Les négociants réassemblent ensuite. »

### **RESEAUX SOCIO-POLITIQUES et PARTICIPATION à la P2A**

Guilhem bénéficie des soutiens à la viticulture émanant de toutes les couches de collectivités, de la Région à l'EPCI. « On a un marché en Chine, à ChengDu, avec la Métropole qui nous a drivé, les viticulteurs de la Métropole, avec l'appellation Terrasses du Larzac ». Par ailleurs, il est investi au sein de sa commune, comme adjoint à l'urbanisme : « C'est rare maintenant les communes où l'on trouve des agriculteurs au conseil municipal. Ici, on y est plus par héritage, parce qu'il y a les maisons de famille... mais en tant qu'agriculteurs on n'a pas grand-chose à P. Si on veut des agriculteurs dans les villages, il faut leur créer de bonnes conditions, qu'ils puissent travailler... qu'ils n'aient pas peur à chaque changement de mandat, que leur terrain ne soit transformé en terrain de foot... ». Il est président de la cave coopérative locale, qui sert aux principaux apportants principalement à écouler leurs surplus et/ou écarts de tri : « On fait 20000 hl, on est une quinzaine d'apporteurs. Tout le monde a une cave particulière, et porte les reliquats à la cave coopérative ».

Ayant suivi de près l'allocation de foncier public par la CAM, il s'est renseigné, et a pu bénéficier de parcelles pour ses cultures : « Je pense qu'ils ont eu un bon réflexe de dire : « on achète le domaine, on n'a pas de projet particulier, mais on essaie de conforter les agriculteurs du coin. » Après, on pourrait parler de ce qu'ils ont mis, pas mis. De mon point de vue, d'élu à la Mairie, j'ai compris qu'ils voulaient faire une réserve foncière à long terme. Ils se sont dit : « on a des terres, on ne va rien en faire dans l'immédiat, donc on va les faire exploiter. » Ils ont préservé les terres au fond, là où il se passerait rien, avec de la vigne, sur 18 ans. » Il juge que la pertinence d'installer de nouveaux agriculteurs non issus du milieu agricole reste à prouver, surtout sur des terres pas forcément prévues pour du maraîchage : « il n'y a qu'à voir TerraCoopa à Clapiers. Sur 10, il y en a 2 de bons, les autres ils ne feront jamais rien, ils n'ont pas le sens paysan. Quand il pleut, on laisse la terre se remplir, et on attend qu'elle soit ressuyée pour la re-travailler, c'est tellement simple. Là, quand je les vois travailler... Et là où ils les ont installés c'est la pire terre de Viviers : des terres humides, fortes...La terre est collante, il n'y a pas une carotte droite. Il y a eu erreur de casting. Ils se seraient renseignés aux paysans du coin, on leur aurait vite dit.[...] Nous on est peut-être plus bio qu'eux, on y est nés, on comprend comment ça fonctionne. [...] il faut avoir le courage de se faire 70 heures par semaine. Il faut savoir qu'on n'a ni samedi, ni dimanche. Tant qu'on se marie dans le monde agricole, ça se passe bien. Si on se marie avec une femme fonctionnaire, habituée aux 35 heures... La nana elle ne voit pas arriver de fric, et elle ne voit pas le mari parce qu'il travaille. Les 3 premières années, il explique que ça va aller mieux. Si ça ne va pas mieux, elle en cherche un autre. »

Leurs relations avec la Métropole se structurent autour de la promotion du vin à l'export, via des missions économiques appuyant la recherche de nouveaux marchés (comme en Chine, à Chengdu).

## Norbert, agriculteur nomade

### **TRAJECTOIRE**

Norbert hérite d'une propriété familiale proche de Montpellier. Ses parents ne sont pas issus de l'agriculture, mais ses grands-parents portaient des raisins à la coopérative. Le domaine hérité a failli être découpé, mais Norbert a alors décidé de s'installer : *« Ma grand-mère s'est retrouvée avec 6 enfants, et elle a dû vendre une grande partie du domaine. Quand je me suis installé, j'ai racheté pratiquement toute la propriété. Il restait 7 ha de vignes. J'ai racheté à mesure. »* Norbert s'est installé en 1979, après un BTS en viticulture. Il s'est ré-orienté vers les céréales et les semences du fait des crises viticoles : *« Pas de chance, à partir des années 1980, on a connu des crises successives en viticulture. J'ai décidé d'arracher les vignes, et me suis lancé dans les semences. Mon métier, c'est semencier. Pendant la crise viticole (années 1980 et 1990), le foncier était plus accessible, c'est comme ça qu'on s'est largement agrandi. »*

### **PRATIQUES SPATIALES**

Norbert travaille à deux échelles : constituer une base foncière en propriété, sur les terres situées à proximité de son siège d'exploitation d'une part, et saisir les opportunités foncières, même précaires, qui peuvent se présenter. *« Pratiquer des cultures annuelles, ça m'a permis d'avoir une grosse exploitation assez rapidement, sans investir. J'ai plutôt acheté le foncier après. La plupart du foncier que j'ai acheté, c'étaient des fermages, que les propriétaires, au décès des parents, vendaient [...] plus on est connu, des voisins, des propriétaires, plus ils voient qu'on travaille bien, plus ils nous font confiance. Aujourd'hui, on est plutôt dans une situation où on choisit les terres, alors qu'à l'installation, on prenait tout ce qui venait. »*



### **Préparation de sol avant semis de blé dur.**

*(Crédit photo : Etienne, 2017)*

La gestion de son portefeuille de parcelles est liée à la localisation, la pente et la possibilité d'irriguer. Sur les « meilleures » parcelles, il privilégie les semences. *« Sur d'autres parcelles non irriguées (35 ha), je mets du blé dur, qui alterne avec du pois chiche et*

*souvent de la jachère, jusqu'à présent on pouvait laisser les sols nus (zones de semences DDTM, mais ici c'est surtout de la production de semences). Ici, nous sommes en isolement pollinique, au milieu d'un océan de vignes, c'est ce qui fait qu'on est une zone intéressante pour les semenciers ».*

### **RESEAUX SOCIO-POLITIQUES et PARTICIPATION à la P2A**

Norbert est bien inséré dans les réseaux techniques liés à l'interprofession semencière. Il est également investi localement et régionalement au sein des syndicats majoritaires et des Chambres d'agriculture. Par contre, il ne trouve pas pertinent de s'investir dans la politique locale, à l'échelle communale par ex. : *« Je n'ai pas de mandat dans les collectivités territoriales, à la commune ou ailleurs. Je trouve que les urbains ont des préoccupations trop éloignées des miennes. Ils abordent des sujets comme les loisirs, la construction ou*

*l'entretien de terrains de sport... alors que j'ai plus envie de parler entreprise, salariés, cohabitation agriculture ville... ».*

Il s'intéresse de loin à ce que propose la Métropole via la P2A, mais émet des doutes sur les possibilités de transformer l'agriculture locale. Il se positionne aussi en tant que représentant syndical pour dire que les projets lancés par l'EPCI ou la Ville, comme les agriparcs, ne sont pas à proprement parler des activités agricoles : *« Ce truc, là, l'agriparc, j'y suis allé, [...] : mais ce n'est pas de l'agriculture. Forcément, pour entretenir ce lieu, il faut arriver là avec l'équipe, le matériel, faire sa journée, puis repartir ».*

## **Manon, gérante de centre équestre**

### **TRAJECTOIRE**

Manon a du côté maternel des grands-parents agriculteurs, installés dans le Massif central. Elle a eu la passion des chevaux jeune : *« je côtoie le milieu équin depuis l'âge de 6 ans. Vu que j'étais plutôt en ville - je suis née à Montpellier- mon premier rapport à l'agriculture ça a été par le biais du cheval. J'ai eu un parcours scolaire assez classique, avec en parallèle toujours les chevaux. »* Sa trajectoire professionnelle est construite autour du cheval. Elle a eu l'occasion de travailler dans plusieurs structures équestres, avant de décider de s'installer à son compte, en 2016. Elle cherche à allier deux passions : le cheval et la formation, le *coaching* personnalisé.

### **PRATIQUES SPATIALES**

C'est une rencontre fortuite qui a fourni la possibilité à Manon de s'installer à proximité de la ville : *« Je trouve cet emplacement idéal : c'est la bonne surface ; c'est proche de ma famille (parents, sœurs, tante, grand-mère : entre T et Montpellier) ; c'est très visible (en termes de communication c'est important). On est sur un bord de route. »* Manon a loué un appartement dans le village le plus proche, mais en phase d'installation elle tient à dormir aussi sur place *« pour surveiller les chevaux, et le matériel »*. Elle travaille avec des agriculteurs locaux pour son approvisionnement en fourrages et pour la réalisation de travaux à façon : *« Sur cette parcelle [arable, non irriguée], je vais faire venir un agriculteur, qui va venir labourer et semer, des fourrages. Ici, je n'arroserai pas : ce sera du ray-grass, de la fétuque... à récolter »*. Les chevaux en pension sont nourris au foin de Crau, complété d'un mélange floconné (mélange céréales/ luzerne). Manon organise son activité autour de l'articulation de deux espaces. Le premier est l'espace du cheval, centré sur le siège du centre équestre, avec le hangar technique, les boxes, les parcs et les carrières pour l'entraînement. Cet investissement a été conditionné par l'obtention d'un bail long : *« Je suis ici sur le foncier avec un bail de 12 ans. C'est très bien, ... ça a été dur de l'obtenir : de par les craintes du propriétaire, conseillé par un comptable, qui est lui-même propriétaire agricole, et qui se retrouve avec un fermier qui est chez lui « presque pour toujours ». Du coup, conseillé de cette manière, il m'a proposé plusieurs baux, qui ne me correspondaient pas... jusqu'à ce qu'il accepte... on a bien exposé nos craintes : moi de mon côté ma crainte principale c'était de créer une activité, et de me retrouver dehors du jour au lendemain. Moi c'était une durée qui me rassurait. Et lui il craignait, surtout, que je puisse mettre quelqu'un à ma place sans lui en faire part, si un jour je cessais mon activité... et qu'il ne puisse pas choisir cette personne. Il me dit : « tu vas être là pour toute ta vie, je mourrais quand tu seras encore là. Si ça se trouve, un jour, tu vas pouvoir embaucher quelqu'un, qui va être là, toi tu partiras, et qu'est-ce que va devenir mon lieu... Je lui ai dit : le jour où je voudrais partir, je vendrai. Je ne confierai pas mon fonds de commerce à quelqu'un... On s'est rassurés, et ça a été fait ».*



### **L'espace du cheval : parc clôturé.**

(Crédit photo : Hasnaoui Amri, 2016)

Le second espace est celui du cavalier (Vial et al., 2010). La proximité de grands espaces agricoles et naturels – friches, vignes, garrigues, landes, etc. – permet à Manon de proposer des boucles de balades adaptées à la diversité des publics reçus : cavaliers confirmés, amateurs et touristes de passage. Cette circulation permet d'entrer en discussion avec les agriculteurs et propriétaires fonciers voisins. Une boucle

thématique a été développée autour de l'articulation de la découverte du paysage local avec la visite d'un domaine vigneron voisin, qui se conclut par une dégustation de vins : *« Avec le domaine de T, on a un partenariat. Je déplace les chevaux : je me balade dans le domaine, j'accède à la réserve naturelle. On fait une boucle. Et au retour, on passe déguster du vin chez lui : moi je lui amène des clients potentiels. Il a essayé de me dire : 's'ils ne me prennent pas un carton chacun, on ne fait pas déguster'. Je lui ai dit : 'si vous n'arrivez pas à vendre votre vin, à vous de vous améliorer'. »*

### **RESEAUX SOCIO-POLITIQUES et PARTICIPATION à la P2A**

Manon a un statut agricole du fait de son activité d'élevage de pouliches. Elle s'implique dans les instances hippiques comme le Groupement hippique national (GHIN) qui fournit du conseil et défend les intérêts des éleveurs équins au niveau européen (PAC), ou la Fédération française d'équitation (FFE) pour défendre le statut agricole, et les droits liés (TVA minorée par ex.). Dans le milieu agricole, qu'elle découvre à l'occasion de formations à la Chambre d'agriculture permettant d'accéder à la DJA, elle ne se sent pas reconnue en tant qu'agricultrice : *« Il y a une bataille autour de la TVA : les équins ne sont pas forcément considérés comme « activité agricole », ce qui est une aberration. On traite bien du vivant : même si on ne le mange pas, on l'élève. On fait en sorte que les gens puissent être au contact d'animaux. C'est une bataille fiscale, et une revendication d'appartenance au monde agricole. On n'est pas différents de nos voisins qui produisent ».*

Manon développe des relations avec les élus et agents de la commune en charge d'urbanisme, au fur et à mesure de l'avancement de son projet. Elle s'est renseignée en amont de son installation pour favoriser une implantation sur une commune accueillante pour les nouveaux projets agricoles, particulièrement en termes de constructibilité : *« J'avais visité un terrain sur [une autre] commune. Le monsieur m'a prévenu : 'si tu veux mettre un bâtiment, ça va être dur, ce n'est pas trop la politique de la commune...' Ce qui est dommage, parce que du coup le village n'est pas du tout mis en valeur ».* Manon a suivi les premières actions mises en place par la Métropole dans le cadre de sa nouvelle P2A. Elle se sent indirectement concernée, via sa contribution à la mise en valeur des paysages et produits locaux (via les balades par ex.).

## Kim, maraîcher bio diversifié

### **TRAJECTOIRE**

Kim n'est pas issu du milieu agricole ni de la région. Ses compétences agricoles sont issues de sa formation et de ses expériences professionnelles : « *Avant de m'installer, j'ai été animateur au CIVAM Bio 34, entre 2008 et 2012 : animation technique et commerciale du réseau d'adhérents agriculteurs bio, organisation de formations, de journées techniques, de temps d'échanges et de mise en réseau, accompagnement à la conversion en AB... Ça m'a permis de connaître pas mal de maraîchers bio de l'Hérault. [...]. Ça m'a permis de tisser des liens d'amitié avec certains maraîchers* ». Il a forgé son projet d'installation progressive sur le temps long, depuis ses études. Cette installation s'appuie sur des bases alternatives au modèle dominant de la Révolution verte, encore majoritaire dans les enseignements supérieurs agronomiques : « *en cours on nous parlait pas ou peu de bio. Au départ, je me disais « l'agriculture raisonnée, ça a l'air intéressant ». Quand j'ai assisté aux cours, j'ai vite déchanté. Je n'ai pas aimé l'approche : basée sur l'exploitation minière du sol...de la vie... C'est cette posture trop rationnelle, déconnectée du vivant, artificialisée, qui ne m'a pas plu. Je séchais les cours pour passer la grelinette et faire du compost* ». Des expériences variées dans les pays du Sud l'amènent à positionner son installation sur un modèle de recherche d'autonomie : « *je me suis dit que même si j'avais peu de moyens, je pouvais quand même avoir une ferme. Quand tu vois des marocains ou des martiniquais, qui font presque tout à la main sur des pentes comme ça [fortes], qui ont la gnaque malgré les problèmes... ça m'a donné l'énergie et l'assurance de l'intérêt de ses pratiques* ».

### **PRATIQUES SPATIALES**

Le système d'activités en cours de construction est original, inspiré de plusieurs idées et rencontres. Kim a choisi de débiter son projet par l'aval, en montant une structure légère de commercialisation de fruits et légumes bio s'appuyant sur Internet et un réseau de points-relais pour le dépôt. Il a ensuite développé du maraîchage diversifié sur une base de travail de sol en traction animale. Pour lui, chaque installation est un bricolage : « *Sur le modèle technique, plein de solutions sont envisageables : soit on met, soit on ne met pas – du plastique, des hybrides, des variétés anciennes, des serres, des engrais, un tracteur, de la traction animale... On peut ensuite combiner ça avec achat/revente ; accueil ; autres prestations (formations, ...). On peut aussi avoir un autre emploi, en pluriactivité... du coup, il y a très peu de probabilités de retrouver deux fois le même système. On bricole, on panache, on s'arrange... les toutes petites entreprises c'est personnalisé, il n'y a pas deux personnes pareilles. [...] En bio, le pilier technique, il est complètement à inventer* ». De ce fait, il considère que chaque maraîcher a des besoins différents, selon sa situation de départ, son projet, ses ressources.

Son activité s'organise sur trois espaces complémentaires. Il développe d'abord un espace de maraîchage, organisé autour des abris, du petit abri permettant de stocker du petit matériel, et des quelques parcelles arables, jamais supérieures en superficie à un demi-hectare d'un seul tenant. Cet espace est créé progressivement, sur la base de friches de vignes arrachées. L'installation est réalisée au sein même d'un domaine vigneron, le viticulteur étant doublement intéressé par l'activité maraîchère, pour le paysage (remplir les « trous » laissés vides par l'arrachage de vignes) et pour la vente de ses vins au caveau (fournir une gamme de produits en fruits et légumes pouvant amener des clients à venir plus régulièrement au caveau, et ainsi pratiquer une consommation plus régulière de vins du domaine). Ensuite il défriche progressivement des bois, garrigues, ripisylves contigus à ces parcelles de maraîchage, de façon à réaliser des parcs pour les trois ânes qu'il utilise en traction animale pour les travaux du sol. Cette emprise progressive sur les milieux « naturels » environnant l'espace agricole « productif » constitue le second espace pratiqué. Enfin, le troisième espace est celui de la commercialisation, sous forme de tournées de livraisons hebdomadaires de paniers. Ce dernier espace se déploie à l'échelle de la région urbaine.

## RESEAUX SOCIO-POLITQUES et PARTICIPATION à la P2A

Du fait de ses expériences professionnelles passées, Kim a développé des liens denses avec les réseaux alternatifs liés à la pratique de l'agroécologie : traction animale (PROMMATA), semences paysannes, petit machinisme agricole (l'Atelier paysan), techniques de maraîchage sur sol vivant (MSV), etc. Pour son installation, il s'est appuyé sur les réseaux d'accompagnement liés à l'agriculture paysanne : Terres Vivantes, TerraCoopa et ADEAR. Il s'intéresse aussi aux actions de développement agricole menées par les collectivités territoriales, même s'il doute parfois de l'adéquation de ces actions aux spécificités des petits maraîchers bio diversifiés : « *les initiatives comme celle du Département, agrilocal34, pour mettre en relation les producteurs et les restaurateurs de la RHD publique, c'est pas mal... mais les show room de restauration collective, les livraisons... c'est pas adapté aux petits maraîchers, comme ceux que je connais. Quand tu vends aux magasins bio, c'est déjà plus déshumanisé que le direct, les circuits de proximité* ». En termes de relations avec la commune, il vit des expériences lui confirmant la place minoritaire et le manque de considération du type d'agriculture qu'il veut développer dans le paysage local : « *Tu vas à la Mairie, tu n'es pas reçu à bras ouverts. On te parle surtout des contraintes, de ce qui est autorisé, permis, interdit... Par exemple, à U, je leur parle de mes ânes, de l'intérêt pour le risque incendies... je sens qu'ils s'en foutent royalement [...] On est en périurbain, je vois bien les paysages. On voit pas beaucoup de maraîchers bio. On est marginaux dans le paysage, et minoritaires professionnellement. Si les gens mangeaient tous des légumes bio, il y aurait du maraîchage bio partout... mais ce n'est pas le cas, tout le monde va au supermarché.* ».



### Visite d'élus à l'occasion du « Mois de l'agroécologie », édition 2016.

(Source : page Facebook officielle de la commune de Prades le Lez, 10/09/2016)

Il reçoit des élus et des publics variés pour présenter son métier. Il cherche à faire reconnaître les rôles et fonctions remplis par cette nouvelle figure de l'agriculture périurbaine : produire une alimentation locale de qualité ; entretenir les milieux fragiles comme les garrigues, bois ou ripisylves ; et inventer de nouvelles pratiques écologiques et sociales permettant d'améliorer l'autonomie. Dans ce

sens, il se positionne dans le cadre des échanges liés à la P2A (accueil de public ; installation de nouveaux maraîchers ; etc.) en faveur d'une approche « forte » de l'agroécologie vue comme reconception des modèles agricoles et alimentaires dominants.

## Carl, arboriculteur périurbain

### **TRAJECTOIRE**

Carl s'installe en 1989 sur une parcelle déjà plantée en pommiers. Dès l'installation, il a pour projet d'axer son activité sur la vente directe au verger, d'où l'importance de cette localisation périurbaine. Les dix premières années sont consacrées au renouvellement du verger par diversification et amélioration qualitative des espèces et variétés. Aujourd'hui, Carl produit pommes, prunes, cerises, abricots et pêches sur 6 ha.

### **PRATIQUES SPATIALES**

Du fait de l'orientation de l'activité sur la vente directe, Carl cherche à produire sur une période étalée de l'année. Il joue donc la carte de la complémentarité de terroirs, entre des zones sèches, plus hautes, sur lesquelles il implante des espèces à cycle court, avec un arrosage limité, et des zones plus basses, plus inondables et limoneuses. Carl développe ainsi son activité sur deux étages perçus et conduits de façon distincte :

Sites	En haut	En bas
Perception de l'espace	Sec, mois de réserve hydrique, mais bien exposé, « on fait de bons fruits »	Inondable sol limoneux.
Conduite des cultures	Fruits à noyaux car cycle de végétation plus court, adapté à cette zone plus sèche Forage	Pommes car historique et prunes (adaptées au terrain)

Il cherche à développer au plus la vente directe, dont une des formes proposées est la libre-cueillette : « C'est vrai que quand on voit les prix qu'on fait en cueillette, si je pouvais tout vendre comme ça je vends tout comme ça car pas de stock transport, pas d'emballage, payé tout de suite, pas de cueilleurs... ».

### **RESEAUX SOCIO-POLITIQUES et PARTICIPATION à la P2A**

Carl est très inséré dans le réseau professionnel des arboriculteurs régionaux, SudArbo. Ce groupement permet de bénéficier régulièrement de conseils, de journées techniques, notamment en « lutte intégrée ». Le réseau est plus dense en pays de l'Or (autour de Mauguio) et en petite Camargue (autour de Lunel). Il fréquente aussi le MIN de Montpellier qui est un lieu plus informel d'échanges entre producteurs et acheteurs, mais aussi entre professionnels. Sa logique consiste à entretenir un réseau développé qui garantit à la fois de pouvoir s'adapter aux nouvelles technologies et menaces (lutte) mais aussi d'adapter le système de commercialisation selon le contexte. Son idée est de compenser son manque de superficie, en comparaison à d'autres collègues situés en zone plus rurale où le foncier est plus abordable, par des gains en termes de valorisation des produits. Ses relations aux urbains sont ambivalentes : d'un côté, la ville représente une contrainte, car elle oblige Carl à protéger les cultures du vol, et à adapter ses heures de travail et ses pratiques culturales, notamment en termes de traitement phytosanitaire. De l'autre, la proximité des urbains offre des occasions régulières d'échanges qui permettent à Carl de communiquer sur son métier et ses pratiques : « les gens posent des questions, c'est intéressant, l'autre jour une dame enceinte me demande si elle peut manger mes fruits. Les gens quand on leur explique, ils sont super contents, on leur dit comment on fait, surtout on leur explique ce que c'est que le bio, car souvent ils demandent si c'est traité, pour eux le bio n'est pas traité, alors là, je peux parler pendant deux heures, et là j'ai des bidons vides de produits homologués AB. Et les gens sont étonnés, ils croient qu'en bio on ne traite pas. C'est ce qui m'agace le plus, profondément ». Il suit mais « de loin » les actions menées par les collectivités, comme l'appui du Département à la mise en œuvre de techniques en lutte intégrée, les mesures régionales de développement agricole et les premières actions de la P2A.



## Colin, éleveur pastoral périurbain

### TRAJECTOIRE

Colin n'a pas de parents agriculteurs, mais son grand-père était viticulteur coopérateur et originaire du village où il s'est installé. Cela lui a permis de démarrer avec une base foncière en propriété. Quand Colin était jeune, un de ses voisins était éleveur. Au moment de son départ à la retraite, il a récupéré le troupeau, des DPU et un socle de parcours : « *On avait un voisin [...] qui avait des brebis [...]. Ils ont arrêté en 2002-2003. Ils avaient des brebis, et des taureaux de Camargue. Tous les week-ends j'étais chez lui, j'ai voulu faire ce métier. Ils pâturaient vers B. Il m'a cédé une partie de ses aides (DPU) et j'ai pu récupérer la plupart de ses parcours* ». Il s'est formé à l'élevage en Aveyron, choisissant au départ un bac pro orienté production ovine laitière, production dominante du fait de la collecte de lait pour la fabrique du fromage Roquefort : « *Au début, je voulais m'installer là-haut, en Aveyron, en brebis laitières. Mais je ne savais pas où aller, je n'avais pas trop de contacts. Je voulais faire dans l'élevage ovin* ». La possibilité de récupérer une base foncière mixant les parcelles familiales et les parcours liés à la pratique de l'éleveur partant à la retraite l'a décidé à venir installer son élevage ovin pastoral dans la plaine languedocienne, sur une zone du périurbain de la deuxième et troisième couronnes de Montpellier : « *au départ, quand on s'installe, le plus dur c'est de trouver du foncier. Comme je suis d'ici, j'ai de la famille, des cousins, les gens me connaissent. J'ai réussi à trouver des parcelles de fauche, par des cousins qui ont arrêté la vigne, qui ont arraché, et m'ont laissé leurs terres...* ». Il s'installe au départ avec env. 200 brebis mères (pour parvenir aujourd'hui à 480), et investit dans un hangar pour le matériel lié à la production de fourrages et une serre qui fait office de bergerie.

### PRATIQUES SPATIALES

Colin se définit comme éleveur pastoral. Du fait des possibilités limitées de chargement imposées par les contraintes d'accès à des parcours périurbains suffisants en quantité et bons en qualité et la contrainte de temps de garde, il a construit un système basé sur une complémentarité entre parcours et compléments en fourrages :



#### **L'espace de parcours : entre ager, silva et saltus.**

(Crédit photo : Hasnaoui Amri, 2016)

« *J'ai des parcours un peu partout autour de B. C'est assez morcelé. Les parcelles que j'ai autour du village, à C, c'est pour faire du fourrage. Je fais de la luzerne, des prairies temporaires, que je laisse cinq ans. Après, j'ai des fourrages annuels, de type ray-grass. Et une partie de céréales, pour le troupeau (orge d'automne-hiver). Aujourd'hui, c'est environ*

*100 ha de terres labourables* ». Lui se centre sur la gestion de l'exploitation et la production de fourrages. Il a un salarié pour la garde du troupeau : « *J'ai un salarié, un berger [...]. Il prend ses vacances pendant l'été. Pas possible sinon de tout faire tout seul. Avant je faisais moi-même le berger, mais du coup je mangeais moins sur les secteurs de garrigues. J'allais moins loin, je passais plus de foin. Il habite à D, lui. La journée, il sort avec les bêtes, du matin au soir. Il circule, et en fonction de là où veulent aller les bêtes, il y va. Il sort tous les jours, à*

*part quand il pleut. L'été je vais en estive, sur l'Aigoual. Là c'est moi qui les garde (de juin à août), sur 300 ha (là ce sont de belles prairies) ».*

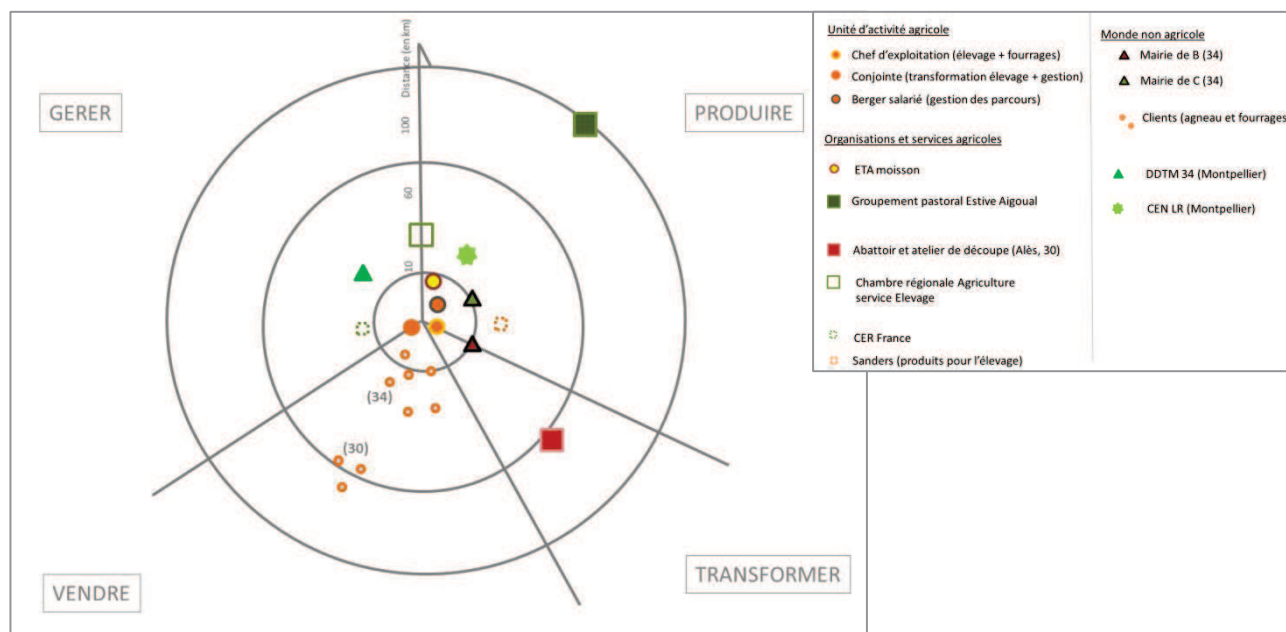
Il est attentif aux opportunités nouvelles d'accès à des parcours du fait de propositions émanant de collectivités locales et/ou d'associations environnementales : *« On a 100 ha en convention. Le CEN LR va nous faire un bail, sur le long terme, sur la base de conventions de 5 ans renouvelables, avec des objectifs de pâturage fixés dans un cahier des charges. C'est de la garrigue, aujourd'hui très chargée en kermès. Ils vont girobroyer 10 ha, et ensuite ouvrir des layons, des ouvertures, des passages pour faciliter l'entrée du troupeau. J'ai aussi toute cette partie, les côtes : il y a du communal (env. 50 ha), avec un commodat, une convention de 5 ans (CMD – prêt à usage), avec des objectifs d'entretien. Sur ces parcelles, j'ai engagé de la MAE, sur une centaine d'ha. Donc ça implique un bon entretien : j'ai un contrat avec la DDTM. Il faut tenir les objectifs, inscrire ce qu'on fait dans un cahier de pâturage (avec l'enregistrement des pratiques : combien de bêtes ? où ? combien de temps ?) ».* Enfin, il se déplace pour les besoins de transformation et commercialisation : abattoir et atelier de découpe dans les Cévennes gardoises, puis vente de colis de viande sur la région périurbaine du Nord-Est de Montpellier. Il vend aussi du fourrage à d'autres agriculteurs et centres équestres, ce qui l'amène à bien connaître le tissu agricole local : *« Je fais aussi de la vente de fourrages. Ça a bien pris quand j'ai pu libérer du temps (en embauchant un berger) : le berger fait pâturer le troupeau dehors plus longtemps, et du coup a moins besoin de fourrage. Je vends du fourrage pour les chevaux. [...] Une bonne année, j'arrive à faire entre 300 et 400 tonnes de foin ».*

### **RESEAUX SOCIO-POLITIQUES et PARTICIPATION à la P2A**

La pratique agricole croisée entre pastoralisme gardienné et production de fourrage amène Colin à rencontrer des agriculteurs variés sur son espace de travail, ainsi que d'autres usagers : chasseurs, promeneurs, VTTistes, passionnés de flore, etc. Après dix ans d'activité, Colin a pour projet de changer d'échelle en accompagnant l'installation de sa conjointe. Pour cela, il voudrait agrandir le troupeau (et donc l'aire pâturée) et mieux valoriser son produit, en installant un atelier de découpe et transformation à la ferme.

Quand il cherche du conseil ou de l'information, Colin s'adresse à des organisations professionnelles agricoles comme la Chambre d'agriculture ou le GDS. Il est membre des JA, ce qui lui permet de rencontrer les autres « jeunes agriculteurs » de son secteur (Castries – Pic Saint Loup). Pour l'organisation de l'estive, il a rejoint un groupement pastoral. Il a aussi des liens développés avec les collectivités locales et les associations environnementales qui offrent ponctuellement des opportunités de foncier en « espace naturel » -en lien avec les obligations de compensation pour les aménageurs (Chapitre 5) - à mettre en valeur par des pratiques d'élevage pastoral : *« Le propriétaire c'est OcVia. Le foncier est géré par le CEN, en délégation de gestion, pour faire revenir le lézard ocellé. Pour qu'il se déplace et se reproduise, ce lézard a besoin de prairie rasclée. Avec des fourrés pour se cacher... mais des milieux assez ouverts. Ici sous les kermès c'est souvent des steppes à brachypodes. Il faut donc le limiter. Le problème de ces secteurs c'est qu'il y a beaucoup de kermès. Le pin d'Alep est maîtrisé, après le feu et le passage des troupeaux. Alors que le kermès à part le petit moment où il reste souple à la repousse, les brebis n'arrivent pas à le manger ».* Il n'a pas le label bio mais considère que ses pratiques sont écologiques, et reste intéressé par les démarches et activités menées par les organisations agricoles et citoyennes dites alternatives.

Voici pour terminer un exemple de représentation de l'environnement socio-territorial de Colin. Le centre du cercle représente le lieu d'implantation du siège de l'activité (hangar et bergerie-tunnel). Le premier cercle représente le rayon « de proximité » (10 km de rayon), fréquenté au quotidien. Le second cercle représente l'espace de transformation, pratiqué plus ponctuellement (environ une fois tous les un à deux mois). Le dernier cercle est celui de l'espace plus lointain des estives. Les acteurs avec lesquels Colin entre en relation sont indiqués selon leur appartenance à chacun de ces trois espaces. La distinction des activités est faite à partir d'une affectation de l'ensemble de l'équipe de travail de l'UAA à un des quatre types de tâches : Produire / Transformer / Vendre et Gérer. La proportion de chaque type est proportionnelle à la place prise par la portion de cercle occupée par chaque type de tâche.



Ces acteurs sont différenciés en fonction de leur appartenance à l'unité d'activité agricole (cercles), à des organisations et services agricoles (carrés) ou au monde « non agricole » (triangles pour les collectivités locales et les services de l'État ; étoile pour le CEN).



<b>TABLE DES MATIERES</b>
---------------------------

<b>Remerciements.....</b>	<b>9</b>
<b>Sommaire .....</b>	<b>11</b>
<b>Introduction : Problématique et démarche de recherche.....</b>	<b>13</b>
1. Comprendre les décalages entre acteurs urbains et agricoles sur l'alimentation locale	14
1.1. Des agriculteurs organisés plus par filières que par territoires.....	14
1.2. Développement local et territorialisation de l'action publique .....	16
1.3. La ville qui mange : une nouvelle équation alimentaire.....	18
1.4. Que sait-on du décalage entre agriculteurs et projets de territoire ? entre agriculture et ville ?.....	19
1.5. L'hypothèse d'un décalage entre logiques agricoles et logiques urbaines .....	27
2. Une approche géographique du problème de la participation agricole .....	29
2.1. La participation du point de vue d'une géographie du « fait agricole ».....	29
2.2. La participation du point de vue d'une géographie du « fait politique ».....	31
2.3. Référentiel et dispositif : des outils de science politique pour saisir les demandes adressées par la ville aux agriculteurs .....	33
2.4. Un cadre d'analyse de la participation agricole : prescrite, vécue, en fabrique .....	37
3. Démarche de recherche : une étude de cas - monographie de dynamiques participatives dans un territoire.....	40
3.1. Montpellier : intérêts et limites d'une monographie (méthode d'étude) .....	40
3.2. Une démarche de recherche en situation .....	41
4. Plan de la thèse.....	45
<b>Chapitre 1. L'émergence d'une offre de participation agricole dans un territoire métropolitain. ....</b>	<b>49</b>
1. Déceler l'entrée de l'agriculture à l'agenda de l'EPCI.....	50
2. Mise à l'agenda de la question agricole et alimentaire par l'intercommunalité de Montpellier .....	54
2.1. Le District (1965-2001).....	55
2.2. L'Agglomération de Montpellier (2001-2014).....	62

2.3. La Métropole de Montpellier (créée en 2015) .....	69
3. La P2A dans un territoire aux multiples projets.....	80
3.1. L'institution intercommunale : organigramme et services en lien avec l'agriculture.....	81
3.2. Des projets métropolitains qui concernent l'agriculture : MT et SCoT .....	83
3.3. La Métropole et ses communes.....	91
3.4. La Métropole dans son environnement régional .....	93
4. Quels agriculteurs sont visés par l'action territoriale ? .....	95
4.1. Des agriculteurs propriétaires fonciers.....	95
4.2. Des agriculteurs protecteurs de l'environnement.....	96
4.3. Des viticulteurs vignerons .....	97
4.4. Des agriculteurs nourriciers .....	98
Conclusion .....	102
<b>Chapitre 2. Diversité des agricultures périurbaines dans leurs liens à la ville. ....</b>	<b>105</b>
1. Démarche d'analyse .....	109
1.1. Etude de l'agriculture d'un territoire périurbain .....	109
1.2. Une approche croisant agriculture comparée, géo-agronomie et géographie du système agri-urbain .....	110
1.3. Terrain d'étude, échantillon et protocole d'enquête permettant de replacer les agriculteurs dans une histoire, des espaces et des réseaux.....	111
2. Origine et transformations des agricultures en relation avec la ville .....	116
2.1. Liens ville-agriculture en France .....	116
2.2. Liens vigne-ville en Languedoc.....	118
2.3 L'agriculture de la Métropole, entre ville et nature .....	120
2.4. Une histoire agri-urbaine en Languedoc : zoom sur la plaine Ouest.....	125
3. Figures agricoles périurbaines : diversification en cours sur la base d'une trame héritée .....	131
3.1. Trajectoires viticoles .....	131
3.2. Trajectoires nomades.....	133
3.3. Trajectoires nourricières .....	135
3.4. Liens à la ville et arrangements entre agriculteurs.....	137

4. Relations spatiales entre ville et agriculture (plaine Ouest) .....	139
4.1. L'organisation spatiale par terroir .....	139
4.2. Le dualisme spatial (intensif/extensif) et temporel (hiver/été) .....	141
4.3. L'organisation spatiale mobile .....	143
5. Relations sociales et politiques ville-agriculture (plaine Ouest) .....	145
5.1. Habitabilité agricole des espaces périurbains .....	146
5.2. Innover par la marge.....	147
5.3. Patrimonialiser, sanctuariser, ou réactiver ? .....	148
5.4. Coexistence d'agriculteurs aux préoccupations et réseaux divers.....	154
5.5. Médiations locales .....	161
Conclusion .....	169
<b>Chapitre 3. La création de l'agriparc à l'épreuve du corporatisme viticole. ....</b>	<b>171</b>
1. Une démarche de repérage de la participation viticole à l'action publique de l'EPCI de Montpellier .....	172
2. Le premier agriparc intercommunal .....	173
2.1. La situation : un domaine historique aux portes de la ville.....	173
2.2. La cogestion déclinée à l'échelle intercommunale ? .....	177
2.3. De la promotion de la multifonctionnalité au renforcement de la limite urbaine .....	185
3. Entre territoire productif et territoire paysage.....	194
3.1. Quelle cohérence entre territoire multifonctionnel prescrit et territoire agricole ? .....	194
3.2. Entre espace « ressource pour l'activité agricole » et espace « cadre de vie, ressource politique », support de pouvoir territorial .....	200
4. Participations agricoles à l'agriparc : entre centre et interstices .....	202
4.1. Au centre : la participation viticole néo-corporatiste.....	202
4.2. Emergence de nouvelles figures dans les interstices .....	205
Conclusion .....	207

<b>Chapitre 4. Les maraîchers bio diversifiés : une participation affinitaire ?.....</b>	<b>209</b>
1. Installation de « fermes agroécologiques nourricières » sur deux domaines détenus par 3M .....	211
1.1. Deux domaines agricoles en propriété publique.....	215
1.2. Allouer du foncier dans le nouveau contexte d'une politique-cadre.....	219
1.3. La scène de négociation : un arrière-plan, une arène, un cœur.....	225
2. Un instrument profilé pour les « agroécologues nourriciers » ? .....	227
3. Une forme participative impulsée par une expérimentation menée « en régie » par la collectivité locale .....	228
3.1. « Prescrit » : la promotion des « Fermes nourricières agroécologiques » .....	228
3.2. La « fabrique » : un tandem agri-urbain .....	229
3.3. Le « vécu » : contrastes selon les trajectoires des porteurs de projet .....	243
4. Les territorialités de la participation affinitaire.....	245
4.1. Participation agricole .....	245
4.2. Participation de la collectivité.....	247
4.3. Participation d'autres acteurs locaux .....	248
5. Une forme participative spécifique aux néos ?.....	249
5.1. Un agriculteur « expert » au cœur de la conception.....	253
5.2. Contribution de la recherche : relais et légitimation de la démarche.....	254
5.3. Un processus piloté en régie : renforcement de la position de médiateur de 3M et participation active des communes.....	255
Conclusion : fragilité de l'innovation et changement d'échelle.....	257
<b>Chapitre 5 : Brebis contre poubelles ? Participation des éleveurs pastoralistes à la P2A. .</b>	<b>261</b>
1. Une histoire du retour de la question de l'élevage pastoral autour de Montpellier.....	263
1.1. Lutte citoyenne contre un projet de décharge.....	263
1.2. Déplacement du projet ... et de la lutte.....	265
1.3. Opportunité d'une intervention en faveur de la compensation environnementale .....	266
2. Un partenariat étroit entre le CEN et la commune de Fabrègues .....	271
2.1. Le CEN : intendance territoriale de milieux ouverts méditerranéens.....	271
2.2. La commune de Fabrègues : de la lutte au projet de redéploiement.....	274



2.3. L'appui des organisations agricoles historiques et nouvelles.....	275
3. La participation des éleveurs au dispositif d'AFA libre du CEN .....	277
3.1. L'appel à candidatures : justification de l'importance d'agir sur les milieux ouverts de Méditerranée .....	277
3.2. Sélection des éleveurs par un tandem agri-environnement / territoire d'implantation.....	280
3.3. Les deux éleveurs retenus : des profils contrastés .....	282
4. Construction de liens entre acteurs d'une lutte à l'autre .....	285
4.1. Coopérations locales et apprentissages autour du projet du Mas Dieu .....	285
4.2. Controverses et accords entre acteurs agricoles autour du modèle d'élevage promu .....	286
4.3. Attitudes différenciées des éleveurs face aux conflits potentiels avec les autres usagers de l'espace .....	289
5. Les éleveurs : un système social original dans la région .....	291
6. Une relation indirecte entre la P2A et le renouvellement pastoral .....	294
6.1. De l'étude GENA aux AFAAs de l'Arc des garrigues .....	294
6.2. Emergence d'un PEAS sur le Domaine de Mirabeau .....	295
6.3. Une participation transactionnelle ? .....	297
Conclusion : transaction entre élevage, protection de la biodiversité et développement du territoire .....	300
<b>Chapitre 6. Vers une géographie de la participation agricole à une politique alimentaire territoriale.....</b>	<b>303</b>
1. Géographies des formes de participation des agriculteurs .....	305
1.1. Au cœur de l'espace viticole, la participation néocorporatiste continue à s'imposer.....	305
1.2. Dans les interstices de l'espace agraire, une participation affinitaire voit le jour .....	307
1.3. En garrigues, une participation transactionnelle se déploie autour du pastoralisme.....	309
1.4. Conclusion : dresser la géographie des profils d'agriculteurs participants.....	310
2. Approche territoriale du phénomène participatif agricole .....	311
2.1. Définition et cartographie des lieux participatifs .....	311

2.2. Caractéristiques des lieux créés ou investis par la P2A .....	316
2.3. Caractéristiques des autres lieux de participation agricole.....	317
2.4. Conclusion : concevoir une approche territoriale du phénomène participatif agricole .....	318
3. Caractéristiques d'une gouvernance territoriale intégrant le phénomène participatif agricole .....	320
3.1. Organisation interne de l'EPCI et transversalité de la question agri-alimentaire ...	320
3.2. L'inter-territorialité pour articuler territoires agri-alimentaires et administratifs..	322
3.3. Vers une gouvernance multi-acteurs élargie.....	325
3.4. L'EPCI comme ensemblier des territoires agri-alimentaires ?.....	328
4. Conclusion : limites du travail et idées nouvelles à creuser .....	331
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>335</b>
1. Signaux faibles de transformations d'un espace agricole dominé par la viticulture.....	337
2. Des négociations centrées autour des enjeux d'aménagement .....	339
3. Archipels paysan et institutionnel : complexité de la mise en dialogue .....	341
<b>Références bibliographiques .....</b>	<b>345</b>
<b>Sigles et abréviations .....</b>	<b>369</b>
<b>Index des encadrés, figures et tableaux.....</b>	<b>378</b>
Encadrés.....	378
Figures.....	379
Tableaux.....	381

<b>ANNEXES .....</b>	<b>384</b>
ANNEXE 1 : Bibliographie - corpus mobilisé pour construire le cadre théorique .....	385
ANNEXE 2 : Une thèse CIFRE entre observation et participation.....	391
ANNEXE 3 : Méthodologie de traitement des archives de l’EPCI de Montpellier.....	427
ANNEXE 4 : Mise en œuvre de l’enquête auprès des agriculteurs périurbains et de leur environnement socio-professionnel et territorial.....	431
ANNEXE 5 : Recueil de données via l’observation et la participation .....	449
ANNEXE 6 : Compléments d’informations sur la P2A, ses réseaux, ses publics .....	453
ANNEXE 7 : Interventions de l’EPCI de Montpellier en termes de questions foncières agricoles : Tableaux synoptiques.....	460
ANNEXE 8 : Figures agricoles périurbaines – illustrations.....	462
Ignace, viticulteur coopérateur héritier en recul .....	462
Tom, viticulteur héritier ré-orienté .....	463
Guilhem, vigneron héritier paysan .....	464
Norbert, agriculteur nomade .....	466
Manon, gérante de centre équestre .....	467
Kim, maraîcher bio diversifié.....	469
Carl, arboriculteur périurbain.....	471
Colin, éleveur pastoral périurbain .....	472
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>476</b>
<b><i>Abstract</i>.....</b>	<b>484</b>
<b>Résumé .....</b>	<b>486</b>



## ***Abstract***

---

Since the Green Revolution of the 1960s, agriculture has been deterritorialized. It has been organized more by regionalized sectors than according to local food demands. But in recent years, consumers and local governments are carrying a food movement that claims a return of the local. This movement is reflected in France by public actions carried out at local level by local authorities in the field of protection of agricultural land or school catering. This thesis aims to document the hypothesis of a gap between agricultural and urban actors in facing these new demands for ecological and local food.

The approach adopted is based on a case study. The region of Montpellier, in the south of France, is characterized by a historical specialization in viticulture and a strong dynamic of recent urbanization. The territory is approached both as a support for agricultural activity and as a local political project space. The proposed method combines a geography of the agricultural fact, mobilized to capture agricultural diversity around the city, with a geography of the political fact, focused on the prescribed dimension of the actions constituting the agroecological and local food policy. The method consists of collecting and crossing the viewpoints - of farmers, elected representatives and development agents - on this agri-urban food territory under construction.

A first part reviews the trajectory of the local community, in order to understand how could emerge a project focused on the search for a "relocated" food on this scale of action. We highlight the overlaying of territorial public action baselines focusing on planning, the protection of the environment and the improvement of food quality.

In a second step, the analysis of peri-urban agricultural diversity reveals weak signals of diversification and agrarian renewal based on both the inherited viticultural system and on the installation of new agricultural systems based on alternative models.

The making-of a new public action in the agri-food field by the territory implies to articulate legal framework, political will and local agricultural dynamics. This difficult articulation is illustrated by a third section that analyses farmers' participation in public land allocation schemes aiming farmland redeployment. We identify and confront three modalities of agricultural participation. Wine growers are at the center of the agrarian system. They control the management of land and sectors in a "sectoral and neo-corporatist" participation register. The diversified vegetable farms, expected to feed the city, emerge timidly in the interstices of the agri-urban space. These organic market-gardeners deploy a register of "affinity" participation. Breeders are also expected, but rather as partners in the implementation of management plans for natural spaces at the gates of the city, such as scrublands or wetlands. The participation register that characterizes them is described as "transactional".

On the basis of the knowledge of the diversity of periurban agricultural figures and dynamics, this thesis leads to proposals to construct a geography of agricultural participation. This geography makes it possible to envisage in a new angle the implementation of a participative governance of the territorial food policy.

---

Key words: **practice, model, referentiel, instrument, farmer, participation, territory, food policy, urban region, Montpellier**



## Résumé

---

Depuis la Révolution verte des années 1960, l'agriculture se déterritorialise. Elle s'organise plus par filières régionalisées qu'en fonction des demandes alimentaires locales. Mais ces dernières années des consommateurs et des collectivités portent un mouvement alimentaire qui revendique un retour du local. Ce mouvement se traduit en France par des actions publiques menées à échelle locale par des collectivités territoriales dans le champ de la protection du foncier agricole ou de la restauration scolaire. Cette thèse a pour objectif de documenter l'hypothèse d'un décalage entre acteurs agricoles et urbains face à cette demande nouvelle d'une alimentation issue d'une agriculture écologique et de proximité.

L'approche retenue s'appuie sur une étude de cas. La région de Montpellier, au sud de la France, se caractérise par une spécialisation historique en viticulture et une dynamique forte d'urbanisation récente. Le territoire est abordé à la fois comme support de l'activité agricole et comme espace de projet politique local. La méthode proposée combine une géographie du fait agricole, mobilisée pour saisir la diversité agricole autour de la ville, avec une géographie du fait politique, axée sur la dimension prescrite des actions constituant la politique agroécologique et alimentaire locale. La méthode consiste à recueillir et croiser les regards d'agriculteurs, d'élus et d'agents de développement sur ce territoire agri-alimentaire urbain en construction.

Une première partie analyse la trajectoire de la collectivité, de façon à comprendre comment a pu émerger un projet axé sur la recherche d'une alimentation « relocalisée » à cette échelle d'action. Nous mettons en évidence la superposition de référentiels d'action publique territoriale axés sur l'aménagement, la protection de l'environnement puis l'amélioration de la qualité alimentaire. Dans un second temps, l'analyse de la diversité agricole périurbaine révèle des signaux faibles de diversification et renouveau agricole basés à la fois sur le système viticole hérité et sur l'installation de nouveaux systèmes agricoles fondés sur des modèles alternatifs.

La fabrique de nouvelle action publique dans le champ agri-alimentaire par le territoire implique d'articuler cadre légal, volontés politiques et dynamiques agricoles locales. Cette difficile articulation est illustrée par une troisième section qui analyse la participation agricole à des dispositifs d'allocation de foncier public dans une optique de redéploiement agricole. Nous identifions et confrontons trois modalités de participation agricole. Les viticulteurs sont au centre du système agricole. Ils contrôlent la gestion du foncier et des filières dans un registre de participation « sectoriel et néo-corporatiste ». Les micro-fermes maraîchères diversifiées, attendues pour nourrir la ville, émergent timidement dans les interstices de l'espace agri-urbain. Ces maraîchers déploient un registre de participation « affinitaire ». Les éleveurs sont également attendus, mais plutôt comme partenaires dans la mise en œuvre de plans de gestion d'espaces naturels aux portes de la ville, comme les garrigues ou les zones humides. Le registre de participation qui les caractérise est qualifié de « transactionnel ».

Cette thèse débouche sur des propositions pour construire, à partir de la connaissance de la diversité des figures et dynamiques agricoles périurbaines, une géographie de la participation agricole. Cette géographie permet d'envisager sous un nouvel angle la mise en œuvre d'une gouvernance participative de la politique alimentaire territoriale.

---

Mots clés : **pratique, modèle, référentiel, instrument, agriculteur, participation, territoire, politique alimentaire, métropole, Montpellier**