



TERAGRI

Agriculteurs et territoires : quelles inscriptions pour quel développement ?



Territoire
Agriculture
Développement
rural
Pays
Sciences Sociales

Alors qu'elle s'est organisée de manière sectorielle pour des marchés lointains, l'agriculture est interpellée sur la dimension territoriale de son développement (produits de proximité, environnement et paysage).

Dans quelle mesure alors, les « territoires de la pratique » agricole (économique, professionnel et foncier) rencontrent-ils les territoires du développement, ceux notamment des Pays qui visent à valoriser les ressources locales ?

L'engagement d'agriculteurs, l'ingénierie territoriale et certains des leviers d'intervention déployés par les Pays témoignent de cette volonté de rencontre. Ils constituent autant de points à renforcer pour re-territorialiser l'agriculture à l'heure où se pose de façon renouvelée la question de l'autonomie du développement (enjeu environnemental, énergétique).

Problématique

Teragri vise à cerner la capacité des pays en tant que dispositifs territorialisés à révéler voire réguler les relations entre agriculture et territoires à partir de trois volets de recherche :

- Volet foncier : Quels sont les enjeux fonciers locaux et quels acteurs, dispositifs et justifications orientent le partage du foncier entre agriculteurs et autres usagers du sol ?
- Volet profession agricole : Quels sont les modes d'engagement de la profession et des agriculteurs dans les Pays et de façon symétrique, comment les Pays prennent-ils en compte les questions agricoles dans l'ingénierie et les partenariats qu'ils déploient ?
- Volet économique : Comment les Pays envisagent-ils les enjeux agricoles et quels leviers d'action mobilisent-ils au regard de la diversité des dynamiques territoriales et des formes d'inscription économique de l'agriculture ?



Référent Recherche

Yannick SENCEBE,
INRA CESAER
Yannick.sencebe@dijon.inra.fr

Référents Acteurs

Arnaud MATHIAN,
CR Bourgogne
amathian@cr-bourgogne.fr
Serge LATROY
CA Bourgogne
Serge.Latroy@bourgogne.chambagri.fr

Laboratoires

- ALPHANDERY Pierre, Inra Sadapt
- CAPT Danièle, Inra Cesaer
- DOIDY Eric, Inra Listo
- LEMERY Bruno, Inra Listo
- LEPICIER Denis, Inra Cesaer
- LESEIGNEUR André, Inra Cesaer
- MORETTY Pascale, Inra Listo
- PINTON Florence, AgroParis Tech Sadapt
- PETIT Sandrine, Inra Listo

Contribution au développement régional

- En instruisant la question des formes d'inscription territoriale de l'agriculture en Bourgogne dans des territoires aux situations contrastées, TERAGRI apporte des éléments de compréhension sur la gestion des territoires, des éclairages sur les innovations défendues, des analyses sur les stratégies déployées par les différents acteurs impliqués, mais aussi les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces politiques locales.
- Contribution à la structuration et à l'organisation de collectifs d'acteurs, et au dialogue entre les réseaux de développement agricole et territorial, qui ont rarement l'occasion de se côtoyer.
- Contribution au débat sur la question du devenir des Pays dans le cadre de la réforme des collectivités territoriales. Les pays sont appréhendés comme exemple emblématique de territoire de projet. Notre analyse montre à la fois la pertinence et les limites de cette échelle intermédiaire et participative du développement.

Partenaires

- CA, Chambres d'agricultures (21, 58, 71, 89)
- PAYS (Auxois-Morvan, Chalonnais, Puisaye-Forterre, Nivernais –Morvan)
- CG58, Conseil Général Nièvre
- DRAAF, Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
- PNRM, Parc Naturel Régional du Morvan
- SAFER Bourgogne, Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural

Volet foncier

- Objectif : comprendre la place accordée à l'agriculture dans « le partage et le contrôle du foncier » alors que se multiplient les échelons, instances, et usages du foncier
- Divers outils mobilisés (entretiens, observations, analyse de documents, analyses statistiques)
- Des entrées correspondant à la diversité des échelles (pays, communes), des acteurs (SAFER, experts, élus, réseaux), des outils (documents d'urbanisme, zonages) et des enjeux (partage, transmission, accès) du foncier.

Volet profession agricole

- Objectif : cerner l'inscription de la profession agricole dans les dispositifs de développement territorial à travers deux angles :
- Sociologie des modes d'engagement de responsables professionnels ; 14 entretiens semi-directifs menés auprès d'agriculteurs investis dans les 4 Pays étudiés.
- Analyse de l'ingénierie développée par les Pays ; 19 entretiens semi-directifs auprès des agents des 4 Pays et des organismes partenaires sur les actions agricoles. Un questionnaire adressé aux agents de tous les Pays de Bourgogne pour préciser leurs profils et leurs modalités de travail.

Volet économique

- Objectif : analyser l'intervention des Pays sur le développement économique de leur territoire en articulant deux plans d'analyse et en mobilisant différentes méthodes :
- Caractérisation des dynamiques d'activités et de populations de l'ensemble des Pays bourguignons, et identification des différents types d'agriculture, en exploitant les bases de données territorialisées (INSEE et Recensements Agricoles)
- Construction d'une base de données pour tous les Pays, complétée par l'analyse approfondie des projets des 4 Pays étudiés (entretiens auprès d'acteurs internes et externes à ces Pays) visant à identifier et classer leurs stratégies et visions concernant l'agriculture (à partir des Chartes de territoire) et à caractériser les leviers d'action prévus (dans les Contrats de pays) et réalisés.

La figure de métier	Effectif
« L'agent gestionnaire » Vous gérez un dispositif selon le mode projet, voire vous assumez le montage financier et administratif.	8 (33%)
« L'agent animateur » Vous êtes à l'écoute des aspirations du terrain et vous cherchez à les inscrire dans le dispositif Pays ou Leader.	11 (46%)
« L'agent éclairer » Vous travaillez en étroite collaboration avec des élus	5 (21%)
Total	24

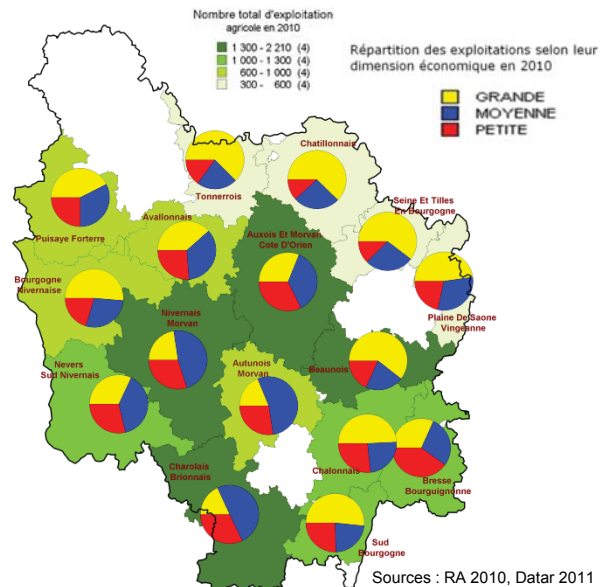
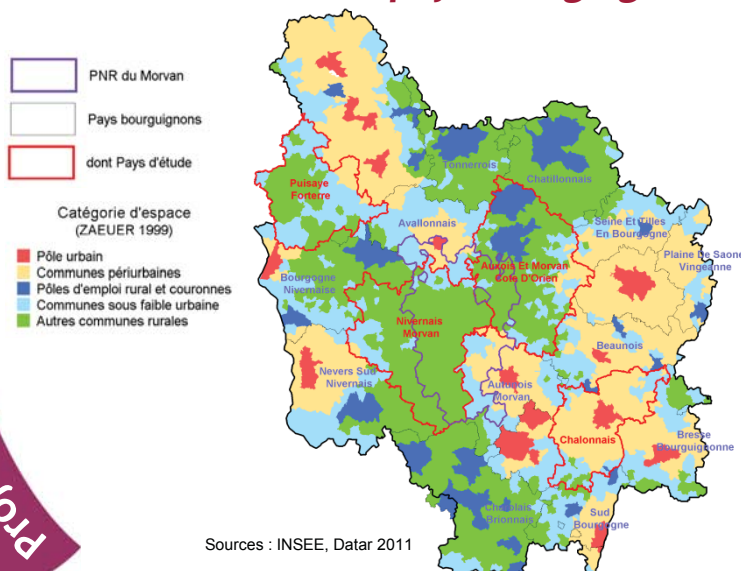


Figure n° 1. Caractéristiques agricoles des pays bourguignons

Les terrains d'étude : 4 pays bourguignons



Sources : INSEE, Datar 2011



Les résultats

L'agriculture sur les territoires d'étude

- L'activité agricole est faiblement liée à l'économie locale des Pays - faible part d'exploitations présentes sur les marchés locaux- et très dépendantes des 3 grandes filières agroalimentaires bourguignonnes (bovins viande, grandes cultures, viticulture) principalement orientées vers l'exportation. La plupart des Pays sont le siège d'une agriculture très spécialisée dans l'un des trois groupes de produits tandis que les autres ont à faire avec une agriculture diversifiée. Le lien aux marchés locaux est également contrasté entre Pays : plus fort dans les Pays urbains mais aussi fonction de la spécialisation productive de leur agriculture (Grandes cultures, bovins viande vs viticulture).
- le foncier agricole est en revanche dépendant des contextes locaux. Dans le Chalonnois (Pays urbain), la concurrence foncière est d'autant plus forte que l'agriculture perd sa visibilité et qu'une partie des propriétaires est éloignée de l'agriculture. Dans les 3 territoires ruraux, l'agrandissement des exploitations accroît les difficultés de transmission et la question du remembrement oppose préservation du bocage et viabilité des exploitations.

Articulations entre territoires de la pratique agricole et territoires institutionnels

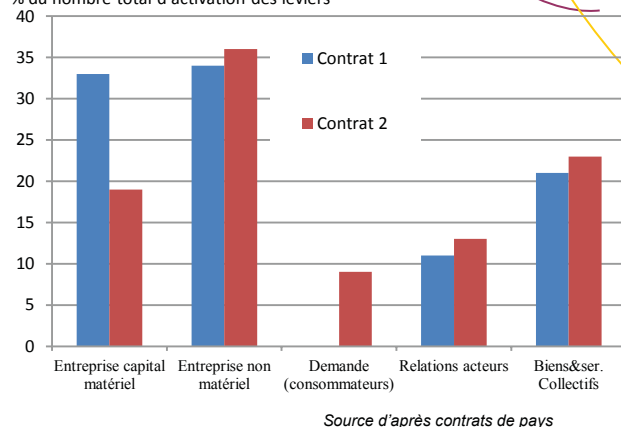
- **Logiques foncières : l'angle mort du développement territorial.**

les Pays censés vitaliser les territoires sont cependant sans pouvoir d'intervention sur la gestion du foncier (sous contrôle d'autres structures et notamment des communes). Seul le Pays urbain parvient à se positionner sur le foncier agricole, considéré comme une ressource rare à préserver, par le biais d'un programme Leader et d'un observatoire agricole.

- **Logiques internes à la profession : modes d'engagement des agriculteurs dans les Pays.**

Les Pays permettent l'expression de modèles d'agriculture difficiles à mettre en débat dans les organisations professionnelles (agriculture bio, circuits courts...). Mais ces dispositifs exigent des formes d'habileté spécifique : montrer que le projet défendu est innovant et établir des connexions avec d'autres mondes sociaux. Les responsables professionnels qui se reconnaissent dans ces dispositifs et en maîtrisent les contraintes sont ainsi socialement situés. Leurs motivations à participer varient entre un engagement institutionnel de représentation de l'agriculture, un engagement défensif (de la « vraie agriculture » ou « contre l'urbanisation ») ou un engagement à partir de projets (s'insérant dans la dynamique pays).

% du nombre total d'activation des leviers



Source d'après contrats de pays

Figure n° 2. Part des différents leviers d'action selon les périodes 2000-06 et 2007-13 (4 Pays étudiés)

- **Logiques économiques et institutionnelles : leviers d'actions des Pays.**

L'intervention des Pays pour l'agriculture reste centrée sur les exploitations, avec une montée en puissance de l'investissement immatériel (formation, aide à la transmission...) et des actions sur la demande des ménages. Les Pays sont un lieu de coordination entre acteurs hétérogènes et d'articulation efficace avec d'autres échelles d'intervention (Région, Communautés de communes...) notamment dans la mise en place de circuits courts.

La prise en compte de l'agriculture dans le développement : ingénierie et expertise

La fabrique d'une ingénierie territoriale

- L'emprise croissante des procédures de financement et des tâches administratives dans le quotidien des agents
- Un degré de spécialisation du travail par thématique croissant avec la taille des équipes des Pays
- Un personnel très qualifié mais un turn-over important
- En tant que partenaires des Pays, les Chambres d'agriculture oscillent entre deux rôles qui génèrent une certaine ambiguïté : représentant du secteur agricole dans le Pays et prestataire de services pour des expertises agricoles.

L'expertise dans la gestion foncière

- La gestion des terres agricoles par et pour la profession laisse progressivement la place à une « gouvernance » territoriale où l'expertise occupe un espace décisif avec la multiplication des zonages et documents d'urbanisme. Ce qui se traduit par :
- la montée en puissance des acteurs privés face à des acteurs agricoles marqués par l'ambivalence de leur rôle dans la gestion des terres agricoles ;
- l'émergence d'une 'expertise de l'expertise' visant à éclairer les élus pour le recours à des bureaux d'études ;
- l'orientation des DDT sur des missions de planification stratégique et d'expertise 'd'amont' (transmission de données déjà 'travaillées') à destination des bureaux d'études et des élus.

Les résultats

Questions et points de vigilance

- La diminution et la segmentation du groupe social des agriculteurs transforme profondément les modalités de prise en charge des enjeux agricoles et pose la question du rôle de l'expertise et de l'ingénierie territoriale dans l'évolution de l'agriculture.
- Le recours croissant à l'expertise ne risque-t-il pas d'écraser les spécificités locales et de réduire les possibilités de choix et d'innovation ? Quel dosage opérer entre spécialistes et généralistes au sein des équipes des Pays ?
- Comment mettre en œuvre un développement territorial dans des cadres de plus en plus contraints de financement qui définissent les projets éligibles ?

Le défi de l'agriculture territoriale

La territorialisation de l'agriculture dans une région de faible densité et d'exportation comme la Bourgogne ne va pas de soi et repose sur des échelles intermédiaires et la possibilité d'espaces de rencontre entre les réseaux du développement agricole et du développement territorial, ce qu'incarnent les Pays. S'ils étaient amenés à disparaître – dans le cadre de la réforme des collectivités territoriales – à partir de quels points d'appui et à quelle échelle pourrait se territorialiser l'agriculture bourguignonne ? Le maillage urbain de la Bourgogne est tel qu'il ne permet pas de faciliter – comme en Rhône Alpes – le développement d'une agriculture de proximité. Reste au-delà des quelques grandes villes et de la côte viticole, l'immense majorité de l'agriculture moyenne et familiale notamment en élevage, qui malgré ses difficultés est peu prise en compte.



Les initiatives de relocalisation portées par les territoires de projets (Pays et PNR Morvan) – filière viande bovine en Auxois-Morvan, diversification des exploitations en Nivernais Morvan - concernent justement cette agriculture fragilisée et dont la territorialisation est un défi majeur.

Pour aller plus loin...

- Diop M., 2011, La fabrication d'une ingénierie territoriale - les agents de développement et leur partenariat avec les organismes socioprofessionnels dans les actions agricoles du territoire, Mémoire d'Ingénieur Agrosup Dijon: 67 p.
- Sencébé Y., Pinton F., Alphantery P., 2011, *Expertise foncière et partage des terres agricoles en France*, Colloque de l'ASRDLF –Migration et territoire, Schoelcher –Martinique : 6-8 Juillet 2011 (en cours de publication).
- Capt D., Aubert F., Lépicié D., La dimension économique des Pôles d'Excellence Rurale, in De Roo P. (dir), Les pôles d'excellence rurale : regards sur une politique territoriale, La Documentation Française, (à paraître).

Pour citer ce document :

SENCEBE, Yannick (2012). TERAGRI, Projet PSDR, Bourgogne, Série Les 4 pages PSDR3.

Plus d'informations sur le programme PSDR :

www.psdrbourgogne.org

Contacts :

PSDR Région : Sandrine PETIT (INRA)- Sandrine.Petit@dijon.inra.fr
Direction Nationale PSDR : André TORRE (INRA)-
torre@agroparistech.fr
Animation Nationale PSDR : Frédéric WALLET (INRA)-
wallet@agroparistech.fr