

LE RÔLE DES ASSOCIATIONS DANS L'ÉMANCIPATION DES TERRITOIRES PÉRIURBAINS FRANCILIENS

Côme Molin, Serge Bonnefoy

GREP | « Pour »

2010/2 N° 205-206 | pages 83 à 90

ISSN 0245-9442

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-pour-2010-2-page-83.htm>

Pour citer cet article :

Côme Molin, Serge Bonnefoy, « Le rôle des associations dans l'émancipation des territoires périurbains franciliens », *Pour* 2010/2 (N° 205-206), p. 83-90.
DOI 10.3917/pour.205.0083

Distribution électronique Cairn.info pour GREP.

© GREP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Côme MOLIN

Chargé de mission de Terres en Villes

Serge BONNEFOY

Secrétaire technique de Terres en Villes

Le rôle des associations dans l'émancipation des territoires périurbains franciliens

La seconde moitié du XX^e siècle est marquée par un développement agricole orienté vers les marchés mondiaux d'une part, par l'influence grandissante de la ville qui se traduit notamment par un fort étalement urbain d'autre part. Ces évolutions sont particulièrement fortes en Île-de-France caractérisée par ses grandes cultures et sa métropolisation. Elles ont eu pour conséquence de déconnecter l'agriculture des territoires et de confondre agriculture et ville dans ce que Martin Vannier a appelé le *tiers espace* (Vannier, 2007), l'espace périurbain. Avec la région Rhône-Alpes, la région Île-de-France est précurseur dans la prise en compte des spécificités de ces territoires et de l'agriculture périurbaine. Son approche est d'abord liée à la gestion de l'espace et à la planification. Pourtant, la révélation de conflits locaux, l'évolution des contextes législatifs et sociétaux ou encore l'émergence de mouvements alternatifs sont venus questionner de façon conjointe la construction des



territoires et le développement agricole. On assiste alors à une reterritorialisation de l'agriculture. Du fait des spécificités franciliennes (faiblesse de l'intercommunalité, importance de la société civile), diverses associations ont pris une place particulière dans ce mouvement. Deux phases peuvent être distinguées : la création d'associations à dimension territoriale qui interrogent localement le lien entre agriculture et territoire, l'émergence d'associations portées par la société civile qui favorisent une mise en perspective avec des enjeux globaux.

Les premières associations que l'on qualifiera de périurbaines en Île-de-France datent du début des années 2000. Elles concernent les territoires des programmes agriurbains¹, territoires identifiés en 2005 comme porteurs de la question agricole périurbaine en Île-de-France (Iaurif, Driaaf, 2005). Sept des dix programmes agriurbains sont alors portés par des associations. Ces territoires illustrent depuis les années 1970 les problématiques agricoles périurbaines : villes nouvelles, mobilisations citoyennes, patrimonialisation, planification... Ce sont pourtant les réflexions nationales et régionales sur une meilleure prise en compte de l'agriculture périurbaine dans les politiques territoriales qui permettent de formaliser ces initiatives.

Seul celui de Vernouillet a une place particulière dans la construction des programmes agriurbains puisqu'il est contemporain de la formalisation de ce concept. Ainsi, l'Association pour le développement de l'agriculture périurbaine à Vernouillet et ses environs est créée en 2001, suite aux réflexions dans le cadre de la révision du POS en 1997, pour mettre en œuvre la Charte agricole. À Sénart, Cergy, la Plaine de Versailles et le Plateau de Saclay, c'est le lancement des audits patrimoniaux sur les enjeux de l'agriculture périurbaine portés par le Conseil régional et les adhérents du réseau Chapeau de paille qui favorise la création des associations. Enfin, les initiatives spontanées du plateau de Centre-Essonne et du Triangle Vert autour de projets agricoles bénéficient dès leur début de financements, notamment régionaux.

Dès leur création, la dimension territoriale des associations est affirmée, comme le préconise le rapport Deswarte (Deswarte, 1999). Rassemblant citoyens et agriculteurs, elles répondent cependant à des objectifs distincts. À Cergy et Sénart, portées par le monde agricole, elles visent à faire reconnaître l'activité agricole. Ailleurs, c'est la ville qui porte un regard sur son territoire. L'agriculture est vue comme un outil pour préserver le cadre de vie et limiter l'urbanisation, elle pourra être intégrée en tant que telle dans la réflexion du territoire et les acteurs agricoles seront associés. Progressivement, l'agriculture devient une question d'aménagement du territoire devant répondre aux demandes sociétales et urbaines.

1 Neuf programmes agriurbains sont recensés et soutenus actuellement en Île-de-France : Centre-Essonne, Cergy, Marne-et-Gondoire, Plaine de Versailles, Plateau briard, Saclay, Sénart, Triangle Vert, Vernouillet et Seine-Aval.

Ces associations, nées dans un même contexte, obtiennent cependant des résultats très divers dans la structuration et l'animation des territoires.

Bien souvent, elles correspondent davantage à des lieux d'échange et de concertation entre les acteurs qu'à des lieux de gouvernance en tant que tels. Cela montre la difficulté pour ces associations à donner une dimension de projet à leurs initiatives. Certaines n'arrivent pas à porter une dynamique comme à Sénart et Cergy, faute d'avoir pu associer l'ensemble des acteurs. À l'inverse, les associations de la Plaine de Versailles, de Vernouillet et du Triangle Vert ont su trouver une dimension institutionnelle, avoir une approche transversale et associer l'ensemble des acteurs au sein d'une structure de gouvernance. Une animation de territoire a ainsi été créée, facilitant la mise en œuvre d'un projet.

Des thématiques essentiellement agricoles

de fait, les résultats concrets de ces associations sur le territoire et la prise en compte de l'agriculture diffèrent, les plus dynamiques étant celles qui ont su structurer leur intervention. Néanmoins, dans l'ensemble, les actions mises en œuvre jusqu'à présent restent limitées et concernent essentiellement la mise en place d'une structure d'animation (Terres en Villes, 2010). Si l'ensemble des territoires des programmes agriurbains rassemble les trois quarts des actions en faveur de l'agriculture périurbaine d'Île-de-France, celles-ci restent ponctuelles et portent sur des thématiques essentiellement agricoles. La proximité et la demande de lien entre mondes urbain et rural sont les sources premières d'initiatives et se traduisent par des actions en faveur des circuits courts (valorisation des productions locales, jardins, études, bière locale...), par l'organisation de rencontres, par des aménagements pour favoriser la cohabitation (sentiers d'interprétation, schéma de circulation agricole). Jusqu'à présent, mise à part la question des friches, les actions sur la gestion du foncier étaient rares, elles tendent néanmoins à augmenter : on assiste à une généralisation des Périmètres régionaux d'intervention foncière (Prif) et des conventions collectivités/Safer. Les questions d'environnement et de stratégies alimentaires tendent également à se développer.

Progressivement, les associations les plus dynamiques prennent une place importante par la structuration des programmes d'action, *via* les programmes Leader notamment, et un élargissement des thématiques traitées. Cependant, l'économie agricole et le lien avec l'aménagement du territoire ne sont pas encore véritablement intégrés, même dans



les projets les plus aboutis. Ces associations portent davantage un projet agricole territorialisé qu'un projet de territoire.

La deuxième phase de la création d'associations en Île-de-France prend de l'importance à partir des années 2005. En lien avec les évolutions sociétales à l'échelle nationale, émergent en effet des associations portées par des citoyens ou par la société civile comme les Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (Amap) et Terre de liens. Ces créations traduisent le réinvestissement du champ de la production et de l'agriculture en général par le consommateur. Ainsi, le lien producteur/consommateur est réinterrogé, la question alimentaire relève de l'ensemble des citoyens. Le développement et l'affirmation de ces associations mettent en exergue les demandes sociétales, par ailleurs mises en avant par les évolutions législatives (Grenelle de l'environnement par exemple). Cette dynamique s'intéresse alors à la relocalisation de l'économie en lien avec la protection de l'environnement puisque, souvent, ces associations se positionnent en faveur de l'agriculture biologique. Elles se prononcent bien pour un certain type d'agriculture.

Ces associations trouvent un écho fort auprès de l'opinion publique et plus généralement auprès des pouvoirs publics. Ce n'est pas tant par leur militantisme que par leur structuration que s'est créée cette reconnaissance. Suite à la naissance de la première Amap d'Île-de-France en 2003, le réseau des Amap en Île-de-France est créé l'année suivante pour accompagner les initiatives locales et faire valoir leurs préoccupations. Il connaît depuis un fort développement puisque le réseau comprend actuellement une centaine de membres. De même, le rôle de Terre de liens est de plus en plus reconnu. Ces associations cherchent en outre à coordonner leurs actions autour d'un inter-réseau en Île-de-France rassemblant le réseau des Amap, Terre de liens ainsi que le Groupement d'agriculture biologique. Cela favorise la dimension et la reconnaissance institutionnelles de ces associations.

Bien que récents, plusieurs résultats apparaissent d'ores et déjà importants. Tout d'abord, le nouveau regard porté sur la production engendre un début de changement de paradigme, notamment auprès de la profession agricole. Surtout, cela se traduit par la mise en œuvre d'actions pour répondre à leurs objectifs de promotion et de développement de l'agriculture biologique de proximité : projet d'installation, travail sur le bâti agricole ou encore accompagnement des porteurs de projet *via* la première couveuse mise en place en 2008.

Les initiatives de ces structures favorisent une meilleure considération des problématiques de l'agriculture périurbaine et du lien agriculteur-citadin. Elles éprouvent néanmoins des difficultés à donner une dimension territoriale à leurs actions et préconisations. Que ce soit au niveau régional ou au niveau local (à l'échelle des Amap), le territoire n'apparaît pas comme un vecteur de projets.

Il est certainement trop tôt pour avoir un véritable retour de l'impact des associa-

tions sur le développement du ou des territoires franciliens. Elles sont récentes et, pour la plupart, cherchent encore à se structurer. Cela mériterait par ailleurs un approfondissement pour caractériser leur rôle exact au regard des évolutions législatives et sociétales. Pourtant, il est permis d'affirmer que chacune, ou chaque catégorie, a eu – et aura – un rôle indéniable pour faire évoluer les débats agricoles périurbains. Certaines associations relèvent de la nécessité de donner une structure supra-communale de gestion à un projet agricole, d'autres présentent davantage les caractéristiques d'un lieu de concertation pour une meilleure articulation entre développement urbain et agriculture, les dernières enfin permettent une mise en débat de l'adaptation de l'agriculture aux nouveaux enjeux sociétaux.

Leurs évolutions respectives illustrent la complexité du milieu associatif en Île-de-France, et les difficultés à rassembler l'ensemble des acteurs du territoire autour de projets communs. Il n'est d'ailleurs pas certain que ces différentes initiatives se croisent. Il faudra pourtant, pour les territoires périurbains, qu'il y ait une coordination de toutes les initiatives. Le rôle des collectivités sera primordial, mais passera également par une articulation de leur politique. La construction de partenariats nouveaux et l'articulation des différentes échelles territoriales sont inéluctables du fait du réinvestissement du champ de l'agriculture périurbaine par des initiatives publiques, privées et associatives.

Néanmoins, se pose la question de la pérennisation de ce tissu associatif riche et divers, notamment en temps de crise. Le développement de l'intercommunalité et de la planification urbaine (voir les objectifs Scot Grenelle) et l'intervention structurante (création du programme Leader Seine-Aval) ou déstabilisatrice de l'État rend cette question particulièrement prégnante pour les associations ayant une action territoriale. Les évolutions des autres exemples en France présentent d'ailleurs des résultats bien contrastés.

Mise en perspective avec la province

Les associations agricoles périurbaines de province² sont encore trop imparfaitement connues pour en retracer une histoire exhaustive. Toutefois, on peut en retracer schématiquement l'évolution et établir une première comparaison avec la situation

² Ce sont vraisemblablement les associations de défense contre les projets urbains (villes nouvelles, grandes infrastructures...) qui sont les moins connues.



francilienne. Il y a finalement peu de différences entre les divers types d'associations rencontrés. Ce sont en fait la chronologie et le rôle de l'intercommunalité qui fondent les écarts.

En province, la première phase se joue en Rhône-Alpes à la fin des années 1970 et au début des années 1980. L'existence de l'association Région urbaine de Lyon (RUL) suscite la mise en place du premier programme agricole périurbain français en 1979 que la RUL ne pilotera cependant pas directement. Par contre, l'Association pour le développement de l'agriculture dans l'Y Grenoblois (Adayg) et l'association Région urbaine de Saint-Étienne (Ruse), première association paritaire élus/professionnels, sont créées en novembre 1984 et en 1987 pour conduire le programme agricole local. Rassemblant collectivités locales et chambre d'agriculture, voire au-delà³, ces associations se sont inspirées du précédent montagnard (plusieurs associations intra-alpines ont en effet été créées dans les années 1970 pour combattre le déclin de l'agriculture de montagne). Leur création répond d'abord au besoin de doter ces programmes agricoles d'un maître d'ouvrage à même de créer une gouvernance nouvelle et de gérer l'interterritorialité. Transgressant le système de pouvoir classique, ces associations parapubliques pionnières ont connu des fortunes diverses et ont fait finalement assez peu d'émules. La plupart des politiques agricoles périurbaines de province se structureront autour d'un partenariat contractualisé entre intercommunalité et chambre d'agriculture.

Dans la période suivante⁴, on créera d'autres types d'associations. La plupart sont majoritairement d'inspiration professionnelle. Pour partie, elles sont créées à l'initiative d'agriculteurs locaux qui souhaitent faire reconnaître l'agriculture périurbaine par leur(s) collectivité(s). La Ceinture verte mancelle (1992) relève de cette catégorie. Plusieurs associations franciliennes présentent également ce profil. Pour l'autre partie, les associations sont créées plus tardivement à l'initiative de chambres d'agriculture qui souhaitent donner un cadre juridique à leurs comités de développement afin d'accueillir les élus et de collecter les financements nécessaires. Ce mouvement témoigne de la prise de conscience des enjeux de l'agriculture périurbaine par la Profession et d'une volonté de jouer un rôle majeur dans ces nouvelles politiques. Enfin, quelques associations comme le mouvement Ville fertile à Bouguenais ou certaines associations franciliennes, sont initiées par des élus locaux. Là encore, il s'agit de faire *bouger* l'autre partie (les professionnels dans ce cas) et d'assurer préventivement le leadership.

3 L'Adayg rassemble les intercommunalités, les communes isolées, les trois chambres consulaires, le Conseil général et, depuis cette année, les principaux organismes de la forêt filière bois.

4 Commencé dans les années 1990, ce mouvement est toujours à l'œuvre aujourd'hui.

5 La qualité des produits, la qualité de l'alimentation, les pratiques agricoles.

6 Contrairement par exemple à l'Italie (mouvement Kilomètre 0 et *Slow Food*).

Depuis le début des années 2000, en province comme en Île-de-France, la création d'associations est principalement le fait d'acteurs urbains ou périurbains. C'est la question de la qualité des produits agricoles et donc des pratiques qui a suscité le mouvement des Amap. Leur développement a révélé le besoin d'aider les installations agricoles idoines et a initié la création de Terre de Liens et de ses associations partenaires comme Terres du lac à Annecy. Dorénavant la question agricole périurbaine est *un ménage à trois* entre élus, professionnels et citoyens. Comme souvent en France, l'objet technique⁵ structure le débat plus que la question territoriale⁶. Enfin, dans la même période, nombre d'intercommunalités ont sollicité leur conseil de développement pour porter avis sur le projet agricole local, facilitant ainsi l'implication du mouvement associatif.

La donne semble actuellement se complexifier et apporter une profondeur bienvenue à la question de l'agriculture urbaine et périurbaine trop souvent caricaturée entre modèle et contre-modèle.

La crise économique et financière revalorise la place de l'économie alors que la montée en puissance des intercommunalités en fait des partenaires incontournables des grandes institutions agricoles comme des Amap, obligeant à construire des partenariats publics-privés complexes, remèdes à la caricature. Le renouveau des associations liées au jardinage et la création d'autres associations, actrices de la nature en ville, renouvellent la question agricole périurbaine en mettant notamment en avant la dimension sociale. Des associations territoriales d'habitants commencent à naître (par exemple Vaunage vivante dans le Gard) qui promeuvent une figure d'aménagement du territoire fondée sur le respect du paysage, du sol et un renouveau de l'agriculture dite périurbaine. Ce n'est pas sans rappeler la quarantaine de comités toscans luttant contre le gaspillage de la terre et l'étalement périurbain.

Métropolisation, structuration *citoyenne* de la nature en ville et des territoires périurbains sont à l'œuvre, renouvelant la question agricole périurbaine en Île-de-France comme en province. ■

À lire

Conseil régional d'Île-de-France, *Programme régional en faveur de l'agriculture périurbaine 2007-2013*, 2008.

Daniel Deswarte, *Le devenir des espaces agricoles et naturels en zone périurbaine*, CESR, 1999.

laurif, Driaaf, *Les programmes agri-urbains: un partenariat entre agriculteurs et collectivités, un nouveau mode de gouvernance. 10 exemples franciliens*, 2005. ▣

Martin Vannier, « Enjeux des territoires périurbains en France et en Europe », Journées périurbaines Leader à Montbazillac, 2007.

Pierre Donadiou, André Fleury, « La construction contemporaine de la ville-campagne en Europe », *Revue de géographie alpine* volume 91, n° 4, 2003, p. 19-29.

Isabelle Duvernoy, Françoise Jarrige, Paule Moustier, José Serrano, « Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : quelle reconnaissance, quelle gouvernance ? », *Les Cahiers de la Multifonctionnalité* n° 8, 2005, p. 87-104.

André Fleury, « L'agriculture dans la planification de l'Île-de-France : du vide urbain à la multifonctionnalité territoriale », *Les Cahiers de la Multifonctionnalité* n° 8, 2005, p. 33-46.

laurif, Driaaf, *Atlas rural des espaces naturels et agricoles de l'Île-de-France*, 2004.

Région Île-de-France, *Projet du Schéma directeur de la région Île-de-France*, 2008.

Monique Poulot, *Les programmes agri-urbains en Île-de-France : de la « fabrique » de territoires périurbains*, 2006.

Vincent Pupin, Jeanne-Marie Viel, Michel Colin, « Une démarche patrimoniale de gestion de la qualité du vivant en Île-de-France : l'expérience de la plaine de Versailles et du plateau des Alluets », *Courrier de l'environnement de l'Inra*, 2008.

Terres en Villes, *Guide de la co-construction des politiques agricoles périurbaines d'agglomérations*, 2009.

Terres en Villes, *État des lieux : Les politiques agricoles périurbaines en Île-de-France*, 2010.