

La délimitation du périmètre des acteurs légitimes à traiter des questions agricoles remonte à la construction politique, au XIX^e siècle, d'une posture identitaire « à part ».

La difficile émergence de la société civile dans les débats de l'agriculture

En 2016, un bénévole du réseau Terre de Liens me disait : « Dès que j'ai commencé à siéger en CDPENAF j'ai compris qu'on était pas les bienvenus... » Que des citoyens et citoyennes touchent aux questions agricoles et foncières n'est pas chose commune. Le monde paysan, un siècle après la Révolution française, est touché par une orientation identitaire et professionnelle qui le différencie ; en face de mouvements ouvrier, la paysannerie est devenue un groupe social « pas comme les autres »². Elle constitue, dès cette époque, la pièce maîtresse d'une stratégie politique pour asseoir le nouveau régime. Dix ans après le désastre de Sedan et la Commune de Paris, et avec l'affirmation d'un mouvement ouvrier extrêmement actif, Léon Gambetta crée, en 1881, le ministère de l'Agriculture. Bâti sur le modèle de celui des Colonies, il devra s'occuper de « la gestion du monde paysan dans son ensemble, c'est-à-dire, non seulement d'une production mais aussi d'une population et de territoires »². L'action engagée est limpide, « pour tenir cette paysannerie à l'écart des grands mouvements sociaux, il faut lui donner comme objectif, comme horizon, l'accès à la propriété foncière »². C'est ainsi que durant soixante ans, la paysannerie française s'insérera dans une posture identitaire professionnelle inédite, attachée à la dimension patrimoniale de la terre. La bourgeoisie capitaliste y voit un intérêt : cette forme d'exploitation maintient l'alimentation à un prix abordable. Après la Seconde Guerre mondiale, alors qu'en Amérique latine la critique de l'agriculture industrielle est partagée au sein de mouvements mélangeant des paysans et des non-paysans, en France il en est autrement. Le courant modernisateur des années 1960 redessine en profondeur

l'agriculture. Le paysan laissera sa place à l'agriculteur et de nouveaux cadres politiques dits de « cogestion » (cf. encadré) le mettent à distance du simple citoyen. La gestion du foncier agricole devient légalement réservée aux organisations professionnelles agricoles et à l'État.

EXPRESSION DE NOUVELLES VOIX

À partir des années 1970, les premiers débus de la modernisation se font entendre. La profession agricole se divise et progressivement trois groupes se distingueront. Un premier sur la défense du métier. Un deuxième sur la relance de la modernisation. Un troisième sur « la recherche de formes d'exercice alternatives du métier »³. Si cette dernière approche ne va pas de soi dans le monde agricole, elle trouve audience dans le grand public intéressé par la dés-intensification des pratiques, la dé-standardisation des productions ou encore un exercice « raisonnable » et « équitable » du métier.

À cette époque charnière, apparaissent également les premières « tentatives de confrontations et d'échanges »⁴ comme en témoigne la naissance de structures telles que le Réseau d'expérimentation et de liaison des initiatives en milieu rural (Relier) en 1984. Il tente depuis sa création de réunir et mobiliser des acteurs ruraux multiples autour de problématiques du milieu rural. C'est ainsi qu'il accompagne à la fin des années 1990 un groupe thématique sur le foncier et l'accès à la terre qui donne naissance en 2003 à Terre de Liens. Ce mouvement serait en quelque sorte une synthèse d'expériences foncières locales qui mobilisent, dès les années 1990, des outils fonciers divers (groupement foncier agricole, société civile immobilière agricole...) pour acquérir

et porter collectivement la propriété foncière. Toutes ces initiatives défendent *in fine* le maintien de petites et moyennes unités de production face à un accaparement foncier par des structures agraires aux tendances hautement capitalistiques.

ASSURER LA CONTINUITÉ DES DYNAMIQUES PAYSANNES

En reconnaissant le rôle sociopolitique des paysans tout en proposant une agriculture citoyenne, Terre de Liens (cf. la charte du mouvement) assure une continuité des revendications sociales et culturelles pay-

LA COGESTION

Au début des années 1970, l'État a associé quatre organisations à la gestion de sa politique agricole : la FNSEA et le CNJA, les chambres d'agriculture et confédération des organismes économiques (CNM-CCA). Cette implication de représentants d'un secteur économique dans les processus de décision politiques est inédite. Avec l'arrivée de la gauche au pouvoir, au début des années 1980, s'est affirmée progressivement la volonté de prendre en compte la diversité des mouvements syndicaux (et notamment la Confédération paysanne). Les syndicats minoritaires dénoncent les collusions objectives entre l'État et les organisations majoritaires, dénonciation largement amplifiée depuis par des organisations de la société civile. Si le changement profond des politiques publiques agricoles remet en cause la pratique de la cogestion et que ses manifestations sont beaucoup plus discrètes, elle existe toujours. (HB)

■■■ sannes portées par des mouvements tels que la Via Campesina (cf. déclaration des droits des paysannes et paysans) ou la Confédération paysanne (cf. charte de l'agriculture paysanne). Mais Terre de Liens tend aussi à construire une rupture thématique avec ces organisations en ne se prononçant pas sur la reconnaissance des capacités organisationnelles des paysans, sur leur vulnérabilité en matière d'accès au foncier vivrier ou encore sur les enjeux de leur représentativité politique et de la défense de leurs droits.

Prenant désormais une place dans l'espace public institutionnel (cf. encadré p. VI), Terre de Liens doit, s'il souhaite toujours accompagner une dynamique sociale et culturelle paysanne, parfaire ses gammes. Le réseau riche d'une quinzaine d'années d'expériences se remet en question et évolue. Son devenir se jouera certainement sur sa capacité à faire émer-



ger et surtout à « animer » des systèmes, locaux et solidaires ancrés dans le développement local. Mais l'animation a un coût et qui dit « solidaire » en économie dit redistribution des richesses par des structures et pouvoirs centraux...

■ PASCAL LOMBARD
(EN THÈSE DE GÉOGRAPHIE SOCIALE SUR LA REDISTRIBUTION DES CADRES INSTITUTIONNELS DE GOUVERNANCE DES COMMUNS, À PARTIR DE L'EXEMPLE DE TERRE DE LIENS)

1 - Cf. p.V.

2 - *La multifonctionnalité de l'agriculture : genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole* - B. Hervieu - Cahiers Agriculture, vol. 11 n°6 (2002).

3 - *Les agriculteurs dans la fabrique d'une nouvelle agriculture* - B. Lémy - Sociologie du travail n°45 (2003).

4 - *L'émergence de groupes promouvant des systèmes de production « différents »* - S. Cordelier - POUR n°196/197 (2008).

La décentralisation et les lois sur la participation ou l'environnement ont ouvert de nouveaux espaces de dialogue.

Comment la loi ouvre le débat aux acteurs non-agricoles

Depuis les années 1970, la cogestion a fortement limité l'ouverture du débat et des décisions liées à l'agriculture. Des brèches ont été ouvertes par certaines politiques nationales, comme la loi d'orientation agricole de 1999, qui a intégré dans les Comités départementaux d'orientation agricole¹ des représentants de « l'artisanat et du commerce indépendant de l'alimentation, des consommateurs et des associations agréées pour la protection de l'environnement ». Les lois et règlements sur la protection de l'environnement et la gestion de l'eau, par le biais de la création de zones protégées ou réglementées (Parc national, Natura 2000...) ou les obligations en matière de consultation publique et de concertation, ont permis à des associations environnementales et à des citoyens de s'immiscer dans certains processus de prise de décision.

Par ailleurs, depuis les premières lois de décentralisation et la réforme des fonds structurels européens, dans les années 1980, les collectivités et intercommunalités ont pris une place croissante dans le soutien financier au monde agricole. Les politiques d'aménagement du territoire ont ajouté une dose d'horizontalité, avec la création des Pays et des Conseils de développement, des Schémas de cohérence territoriale... Plus récemment, c'est en s'intéressant à l'alimentation que citoyens et territoires s'impliquent davantage dans les questions agricoles. La loi d'Avenir de 2014, avec la création des Projets alimentaires territoriaux, incite même les collectivités à proposer des politiques élaborées « de manière concertée » et qui « s'appuient sur un diagnostic partagé » de la production agricole locale et des besoins alimentaires.

D'après une étude publiée en novembre 2016 par l'*International urban food network* (IUFN) sur les projets alimentaires de 22 territoires de Nouvelle Aquitaine, très peu ont adopté une politique alimentaire locale à proprement parler. L'IUFN note également que « les consommateurs, transformateurs et distributeurs sont quasiment absents des projets » et que « de nombreux territoires soulèvent les difficultés à travailler avec le monde agricole », certains souhaitant « conserver un monopole ». Le manque d'une culture de la démocratie à l'échelon local et l'absence de moyens pour animer des espaces de concertation expliquent une partie des échecs ou, inversement, des réussites.

■ FABRICE BUGNOT (TRANSRURAL)

1 - Commission jouant un rôle consultatif dans le contrôle des structures agricoles ; elle se prononce sur les projets d'installation, de création ou d'agrandissement, les aides publiques...