

Développement des territoires et négociation des fonctions de l'agriculture dans les Alpes

P. Fleury

L'organisation de l'espace, résultant autrefois simplement de l'activité de production agricole, fait aujourd'hui l'objet de débats entre des acteurs variés aux intérêts parfois contradictoires. La situation est particulièrement marquée dans les vallées alpines. Les surfaces prairiales, éléments importants dans la qualité des paysages, sont au cœur de ces enjeux...

RÉSUMÉ

L'analyse de la place et des fonctions de l'agriculture dans le développement des territoires périurbains du sillon alpin, de Grenoble à Genève, et celle de la construction de la gestion du paysage en ressource pour l'agriculture de montagne soulignent la diversité des acteurs non agricoles et de leurs objectifs qui les amènent à se préoccuper d'agriculture ; l'agriculture est perçue par certains comme un outil de contenance de la ville, et par d'autres comme le cœur de l'identité de leur territoire. Ces analyses montrent aussi le rôle moteur de l'agriculture et de ses acteurs dans ces processus. L'agriculture ne se cantonne pas à s'adapter aux demandes d'une société qui lui serait extérieure ; elle est actrice des constructions territoriales.

MOTS CLÉS

Agriculture, Alpes, développement rural, évolution, gestion du territoire, multifonctionnalité, paysage, prairie, Rhône-Alpes, zone périurbaine

KEY-WORDS

Agriculture, Alps, city neighbourhood, evolution, grassland, land management, landscape, multi-functionality, Rhône-Alpes, rural development.

AUTEUR

SUACI Montagne - GIS Alpes du Nord, Maison de l'agriculture et de la forêt, 40, rue du Teraillet, F-73190 Saint Baldoph. ; Fleury.gis@wanadoo.fr

1. Introduction

Nous sommes dans une situation de remise en cause définitive de l'assimilation du monde rural à une sphère dominée par l'agriculture (PERRIET-CORNET, 2002). Les problèmes de développement et d'aménagement ruraux ne se posent plus dans une perspective seulement agricole et productive. Les rôles et les fonctions de l'agriculture se définissent dans des champs plus larges prenant en compte l'évolution des relations villes - campagnes et les recompositions des territoires ruraux, du fait de nouvelles affectations résidentielles, récréatives, patrimoniales ou environnementales. Dans le même temps, les politiques publiques font de plus en plus référence à la notion de territoire et cherchent à impulser des dynamiques et des projets locaux associant acteurs associatifs et économiques de différents domaines. Aujourd'hui, le statut de l'agriculture se trouve donc déterminé de façon croissante par les relations qui se mettent en place avec les autres acteurs du monde rural.

L'organisation de l'espace, autrefois simple résultante d'une gestion plus ou moins collective de l'activité de production agricole, fait l'objet de débats entre des acteurs qui n'ont pas les mêmes intérêts. Les agriculteurs se trouvent confrontés aux autres habitants, aux collectivités locales, aux gestionnaires des espaces protégés pour traiter d'environnement, de paysage, de développement local. L'émergence de préoccupations communes avec ces acteurs et le besoin d'une gestion collective et de projets partagés s'imposent de plus en plus. La problématique des relations entre le développement territorial et l'agriculture est très vaste et elle peut s'aborder selon différents points de vue. Dans cet article, j'essaierai de **montrer la diversité des acteurs et de leurs discours sur les fonctions de l'agriculture**. Pour cela, j'ai choisi d'associer **deux angles d'analyse** :

- Celui de **la place et des fonctions de l'agriculture dans le développement des territoires**. Les Alpes se caractérisent à la fois par la présence de milieux naturels d'une grande richesse et par une forte pression urbaine. Dans ce contexte, comment la place et les contributions de l'agriculture à l'aménagement de l'espace et au développement des territoires sont-elles en train de se redéfinir ? Quels sont les acteurs qui s'impliquent sur le sujet de l'agriculture et dans quelles perspectives ?

- Celui, plus inhabituel, de **la construction du territoire en ressource pour l'agriculture**. Comment progressivement des composantes du territoire (paysage, biodiversité, valeurs culturelles, etc.) deviennent-elles ressources pour l'agriculture et contribuent-elles à son développement ? Comment le monde agricole est-il acteur de ces constructions ? Sur ce thème, je m'appuierai sur la gestion des paysages par l'agriculture.

2. Contexte : les Alpes, entre nature et urbanisation

Lorsque l'on parle des Alpes, c'est souvent pour évoquer la richesse et la diversité de ses écosystèmes (Commission Européenne,

1995). Ceci est dû à des conditions naturelles spécifiques mais des activités humaines, comme l'agriculture et l'exploitation des forêts, sont souvent considérées comme ayant un rôle prépondérant dans cette haute valeur environnementale : l'existence de certaines espèces rares et de certains biotopes n'est possible que par le maintien de certaines pratiques agricoles. Cette richesse "naturelle" des Alpes et l'influence de l'agriculture sur celle-ci est largement connue et reconnue (PRUCKNER, 1995).

Mais les Alpes ne sont pas un sanctuaire de nature ; elles sont sous influence des activités humaines : transports, urbanisation, agriculture, tourisme... Le phénomène urbain est une caractéristique essentielle de nombreuses régions alpines, qu'elles soient situées dans l'aire d'influence des grandes métropoles périalpines, comme Munich, Turin, Lyon, Zurich, Vienne ou Grenoble, ou qu'il s'y développe une importante activité touristique. Ainsi, le sillon alpin, de Grenoble à Genève, est aujourd'hui au sein de la région Rhône-Alpes un espace attractif et dynamique tant du point de vue économique que démographique. Cet ensemble est marqué par un processus d'expansion urbaine qui tend à une conurbation de la totalité du sillon. Cette dynamique a des conséquences importantes sur l'agriculture. Elle offre des opportunités pour la commercialisation locale de produits et de nouveaux services agricoles, comme l'accueil ou la gestion du paysage. C'est aussi une situation de concurrence pour l'espace dans un contexte contraint où les secteurs de vallée sont très convoités pour l'urbanisation comme pour l'agriculture.

Dans les Alpes, **l'émergence des questions d'environnement et de territoire dans le domaine de l'agriculture est indissociable de cette problématique double**, entre nature et urbanisation.

3. Place et fonctions de l'agriculture dans le sillon alpin

Le sillon alpin s'étend sur plus de 150 kilomètres de Genève-Annemasse au nord à Grenoble au sud. Cet ensemble est marqué par un maillage urbain important ; il est constitué de 13 aires urbaines qui couvrent 88% de sa superficie. Les principales aires urbaines sont, du nord au sud : Genève-Annemasse, Cluses, Annecy, Aix-les-Bains, Chambéry, Grenoble. Le sillon alpin est fortement contraint par un relief montagneux et ses agglomérations s'étendent en fond de vallée et en versant. Le sillon alpin peut ainsi être considéré comme une aire métropolitaine émergente.

Le contexte de croissance économique et démographique du sillon alpin peut se préciser en quelques chiffres. L'emploi y est fortement marqué par les activités de haute technologie (informatique, composants électroniques, automatisme) et de 1990 à 1999 la population a crû de 8,7% contre 3,6% en France et 5,5% dans la région Rhône-Alpes. La densité d'habitants approche le double de la moyenne française (en 1999, la densité était de 178 habitants par km² pour 95 en France). Cette forte croissance pose aux responsables des territoires du sillon alpin un problème de

durabilité du développement : engorgement des infrastructures de transport, continuité de l'urbanisation en fond de vallée, dégradation du cadre vie, raréfaction et cherté du foncier tant agricole que constructible. Le maintien d'espaces ouverts, non urbanisés, devient un problème essentiel. Dans le sillon alpin, les surfaces agricoles représentent environ 30% du territoire. La superficie toujours en herbe (STH) couvre 60% de la surface agricole utile (SAU). Ces chiffres illustrent l'importance des surfaces agricoles sur lesquelles se font la majorité des prélèvements pour l'urbanisation. Ils montrent aussi la place majeure des prairies dans les problématiques d'aménagement, du fait de leurs intérêts à la fois paysagers, biologiques et productifs.

Face à cet enjeu de préservation d'espaces non construits, l'activité agricole retrouve des justifications "nouvelles" dans le cadre des procédures d'aménagement et des projets de développement. Un nombre croissant d'acteurs produisent un discours et s'engagent dans des actions autour de la question agricole. L'agriculture devient un élément incontournable des dynamiques urbaines et des projets de développement. Cet aspect sera présenté en deux temps. Tout d'abord, l'analyse des documents d'aménagement des agglomérations de Grenoble et de Chambéry permettra d'étudier les fonctions attribuées à l'agriculture dans une perspective de gestion de l'expansion urbaine. Dans un second temps, il s'agit de montrer, à partir d'exemples pris en Belledonne (en Isère) et dans la vallée de l'Arve (en Haute-Savoie), comment différents acteurs sont partie prenante dans le jeu des négociations liées autour de l'agriculture et contribuent de fait à la promouvoir dans le développement et la gouvernance des territoires.

■ La question des limites à l'urbanisation dans le sillon alpin : l'agriculture comme outil d'un système de contention de la ville

Ce travail s'appuie sur une analyse diachronique des modes de prise en compte de l'agriculture dans les **projets d'aménagement de la région urbaine de Grenoble et de Métropole Savoie** (agglomération de Chambéry) (BERTRAND *et al.*, 2005 ; PEYRACHE-GADEAU et FLEURY, 2005). Nous avons tout d'abord étudié les SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) de 1973 pour Grenoble et de 1977 pour Chambéry. Pour la période récente, nous avons retenu le schéma directeur de Grenoble (voté en 2000, il est depuis reconnu comme SCOT, Schéma de Cohérence Territoriale) et le SCOT de Métropole Savoie dont l'approbation définitive date de juin 2005.

Grenoble et Chambéry ont été parmi les premiers territoires à mettre en œuvre des Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme **dans les années 70** et certainement parmi les premiers à entrer en révision pour aboutir aux Schémas de Cohérence Territoriale des années 2000. Dans les années 70, lors de l'élaboration des SDAU, la délimitation des zones réservées à l'agriculture est l'occasion d'un consensus général en matière d'aménagement : elle permet à la fois une politique de réserves foncières pour l'urbanisation et d'établir un marquage bornant les

zones urbaines et protégeant des zones non construites (BERTRAND et ROUSIER, 2003). Même si la vocation agricole de certains secteurs est affirmée, **l'espace agricole** se définit et **se justifie** surtout **en référence aux notions de "coupure verte" et de "ceinture verte" autour de la ville-centre**. Au début des années 2000, en trente ans, l'étalement urbain s'est considérablement accru à Grenoble et à Chambéry. Il rend incontournable la révision des SDAU devenus obsolètes. La maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers devient un enjeu essentiel (Schéma Directeur, 2000 ; Métropole Savoie, 2004). Les récents SCOT traduisent cet enjeu. Pour les espaces agricoles, ils affirment la volonté d'une diversification de leurs usages en associant étroitement les fonctions de production, d'accueil et de protection de l'environnement (VEYRET-LOTTO, 2002). Ainsi, le SCOT de l'agglomération de Chambéry affiche la "protection des espaces agricoles, naturels et ruraux qui le méritent" comme un de ses quatre objectifs principaux. Pour cela, un diagnostic approfondi des ressources de l'environnement a été réalisé, et a conduit à **l'émergence du concept de "trame verte" : réseau des espaces naturels paysagers, agricoles, écologiques, d'intérêt majeur**. Cette trame verte fait l'objet de mesures de protection qui sont justifiées par différentes raisons : fonction de ces espaces dans l'économie agricole, fourniture de produits locaux de qualité, cadre de vie, préservation des paysages et de l'environnement, etc. **L'agriculture, d'un statut d'espace d'expansion de l'urbanisation dans les SDAU, passe à celui d'un élément important de l'aménagement** et du contrôle de l'urbanisation dans les logiques structurantes des régions urbaines.

Ce renouvellement des fonctions de l'agriculture se définit et se justifie essentiellement par rapport à un objectif de contention et qualification de la ville. **L'agriculture est un outil dans le projet urbain** et les fonctions qui lui sont attribuées sont hiérarchisées dans une perspective de développement global de la région urbaine. Ceci est en particulier révélé par la diversité des acteurs non agricoles qui se sont saisis de la question agricole : élus, techniciens aménageurs, techniciens développeurs, associations de défense de l'environnement ou du cadre de vie. Comprendre le renouvellement des fonctions de l'agriculture suppose bien ici de se situer dans un modèle de gestion de l'extension de la ville. Les espaces agricoles et naturels font partie intégrante de la ville ; ils contribuent à son identité et font office de références urbaines nouvelles (CHALAS, 2003).

Les SCOT témoignent donc d'une recherche de nouvelles formes d'intégration entre l'espace agricole et la ville. Ainsi, dans la Région Urbaine Grenobloise, sous l'influence de l'ADAYG (Association pour le Développement de l'Agriculture dans l'Y Grenoblois), la volonté d'intégrer l'agriculture à la ville est argumentée de manière très précise, en mettant en exergue les intérêts croisés des agriculteurs et des citadins : vente de produits pour les uns, produits de terroir et usage récréatif pour les autres (SOUCHARD, 2003). C'est une conception qui s'appuie sur le primat de la ville - centre : la construction s'invente à partir de la ville ; c'est elle qui produit la dynamique territoriale. La ville détermine tout à la fois les représentations, le mode de vie et par conséquent les

modalités de consommation d'espaces et de produits agricoles. **La ville organise son espace et définit son agriculture** : spécialisation spatiale et spécification des productions agricoles en fonction de leur proximité au centre urbain et des demandes des citoyens.

Cette instrumentalisation de l'agriculture au service des demandes urbaines entérinerait, d'une certaine façon, la non-légitimité des acteurs de l'agriculture et des espaces ruraux à participer à la construction active d'un mode de développement territorial spécifique. Mais un point de vue complémentaire s'impose lors de l'analyse de projets de développement. Il y a d'autres facettes de l'évolution de la place de l'agriculture dans la société.

■ Les enjeux agricoles pour des territoires en quête d'identité

L'approche centrée sur l'aménagement des régions urbaines masque une grande diversité de projets territoriaux qui s'élaborent aux marges de la ville dans des espaces ni urbains, ni ruraux. Notre objectif est de comprendre comment des acteurs agricoles (agriculteurs, techniciens et animateurs du développement agricole) et non agricoles (habitants plus ou moins récemment installés, élus, associations, institutions...) contribuent à promouvoir la prise en compte de l'agriculture dans les projets de développement locaux.

Cette approche s'appuie sur la comparaison d'expériences récentes observées dans la moyenne vallée de l'Arve (Haute-Savoie) lors de l'élaboration du Contrat de Développement de la Région Rhône-Alpes (CDRA) du Faucigny et dans les balcons de Belledonne (région urbaine grenobloise) concernés à la fois par le contrat de développement du Pays Grésivaudan (signé en juin 2005) et le projet Leader+ Belledonne qui a démarré en 2003. Cette analyse a associé une étude des documents produits et une série d'entretiens semi-directifs auprès des acteurs de ces projets : animateurs des collectivités locales et des organisations agricoles, élus des collectivités, membres d'associations, agriculteurs, représentants des autres activités économiques, citoyens. Le rôle joué par l'agriculture dans le développement des territoires et la construction d'une identité est très différent entre Belledonne et la moyenne vallée de l'Arve.

Les procédures récentes favorisant l'émergence de projets de territoire, comme les pays, les démarches Leader+, les CDRA en Rhône-Alpes, ont été l'occasion d'un renouvellement important des problématiques de développement. Ainsi, **dans les balcons de Belledonne**, l'enjeu territorial a été perçu à un double niveau : celui du risque de perdre une identité rurale en passant totalement sous l'influence urbaine de l'agglomération grenobloise, et celui de perdre une identité montagnarde en acceptant d'être englobé dans le périmètre du pays de la puissante vallée industrielle du Grésivaudan. Face à ce double défi, les communes de Belledonne ont engagé une démarche d'organisation et de structuration à l'échelle des balcons du massif. Cette démarche est pour beaucoup la résultante d'une prise de conscience plus ancienne de la nécessité de préserver une agriculture pérenne.

Soucieux de la pérennité de l'agriculture, élus et agriculteurs se sont regroupés, en 1985, au sein de l'ADABEL (Association de Développement de l'Agriculture de Belledonne). Son objectif est de fédérer l'ensemble des acteurs du monde rural pour développer et maintenir l'agriculture du massif dans ses différents rôles : économiques, paysagers, environnementaux... En 1998, les élus ont décidé d'élargir l'expérience à tous les enjeux du territoire en créant un comité d'expansion économique pour réfléchir à l'avenir de leur territoire et définir des priorités : l'Espace Belledonne. Cet élargissement a favorisé l'articulation de la problématique du maintien de l'agriculture à d'autres enjeux du territoire : le tourisme, l'environnement, la qualité de vie. Les fonctions paysagères et sociales de l'agriculture sont considérées comme essentielles pour permettre une valorisation des ressources naturelles et culturelles dans le développement local : cadre et qualité de la vie, attractivité pour un tourisme rural de proximité. Les agriculteurs, et d'autres acteurs, certains élus communaux, des habitants, se sont emparés des enjeux agricoles pour en faire un élément essentiel du développement et de la qualité de vie en Belledonne. **L'agriculture a été et reste au cœur de la construction d'une identité territoriale "Belledonne"**.

La situation de **la Moyenne vallée de l'Arve**, qui n'a pas eu jusqu'ici l'opportunité de se construire une unité territoriale forte, est différente. Les acteurs agricoles se structurent tout d'abord autour de l'AFA (association Arve Faucigny Agricole créée en 2000) dans un but de défense du foncier agricole. Mais c'est à l'occasion de l'élaboration du CDRA du Faucigny, signé en 2003, que cette initiative va prendre son véritable sens. Dans un contexte territorial fortement industriel et urbain, l'organisation de l'agriculture permet une mobilisation des acteurs dans le processus d'élaboration du CDRA et, par là, une certaine reconnaissance des enjeux agricoles. L'agriculture bénéficie de trois types d'actions dans le CDRA. Le premier est un appui à la diversification, à la transformation et à la commercialisation de proximité des produits agricoles. Le second concerne une aide à la délocalisation des sièges d'exploitation de façon à les écarter de la proximité urbaine. Enfin, des actions de communication sur l'agriculture ont été retenues afin de créer des liens avec la population locale et les touristes. L'essentiel de l'action de l'AFA dans la négociation du CDRA a donc consisté à faire prévaloir la fonction productive de l'agriculture. **Les agriculteurs et les structures du développement agricole ont réussi, dans une certaine mesure, à faire prendre en compte la fonction économique de l'agriculture. Mais la légitimité de cette fonction économique reste fragile.** Le contenu du CDRA est aussi largement à l'image de la conception de l'agriculture portée par les élus des communes industrielles du fond de vallée. Le soutien financier est surtout justifié par la nécessité du maintien et de l'adaptation de l'agriculture dans un contexte périurbain et touristique. Il s'agit de préserver un cadre de vie agréable et de maintenir un territoire attractif pour les activités économiques.

Les balcons de Belledonne et la Moyenne vallée de l'Arve sont exemplaires de la **diversité des rôles de l'agriculture dans la structuration des territoires**. Dans la première situation, les acteurs

de Belledonne prennent peu à peu conscience de leur spécificité et d'une différenciation territoriale par rapport à la métropole grenobloise et à la vallée du Grésivaudan. Dans cette construction d'une identité rurale et montagnarde, l'agriculture joue un rôle très fort pour ses fonctions de gestion de l'espace et des paysages. *A contrario*, dans le cas de la Moyenne vallée de l'Arve, la construction territoriale se fait à la faveur d'une prise de conscience, progressive et lente, que l'avenir des industries du décolletage lie entre elles les différentes communes du fond de vallée (Cluses, Bonneville, Scionzier). Ceci s'est traduit dans l'élaboration du CDRA, axé principalement sur l'industrie et le cadre de vie. Finalement, le CDRA ne reconnaît pas à l'agriculture un rôle structurant majeur. Pour autant, le rôle de l'agriculture émerge et se conforte ailleurs, dans les alliances et les projets que développe plus localement l'agriculture. Il en est ainsi avec la communauté de communes du Pays Rochois et l'association Pays Rochois au Naturel. Dans ce secteur, moins industrialisé et plus agricole, agriculteurs, élus des intercommunalités et membres de cette association de défense de l'environnement s'engagent dans des projets visant à la fois à préserver le patrimoine naturel et rural et les espaces agricoles. Cette alliance se traduit par un double élargissement : les agriculteurs sont associés aux travaux de la Commission environnement de la Communauté de communes, et l'association de protection de la nature étend son action des espaces naturels vers les espaces agricoles.

■ L'agriculture actrice du développement et de la gouvernance des territoires

Ces exemples montrent que **la place de l'agriculture dans les territoires dépend fortement de la capacité des agriculteurs locaux et des autres acteurs à se structurer et à participer à un projet commun de développement**. Les groupements agricoles s'investissent de plus en plus comme acteurs du développement et de l'aménagement local. D'autres acteurs, élus, associations, habitants, s'emparent de la question agricole et renouvellent le débat sur les fonctions de l'agriculture. Ils deviennent forces de proposition, participent aux processus d'élaboration des projets de territoire et interviennent dans la négociation des politiques communales et intercommunales. Les rôles de l'agriculture ne peuvent donc pas se comprendre par rapport à un seul modèle axé sur la maîtrise de l'extension urbaine et principalement pensé dans le monde des aménageurs et des urbanistes. Les fonctions de l'agriculture dépendent aussi du jeu d'acteurs nombreux et divers dans les dynamiques de développement local et, pour une part, de la capacité des agriculteurs à se structurer autour d'un projet de développement et à nouer des alliances avec ces autres acteurs.

L'agriculture fait donc plus que contribuer à la qualification du cadre de vie et de loisirs pour une société de plus en plus urbaine. **Comprendre le renouvellement des fonctions de l'agriculture suppose de considérer une combinaison de processus** associant maîtrise de la diffusion de l'urbanisation, où l'agriculture se voit confier un rôle de contention et de qualification de la ville, et dynamiques de développement local dans lesquelles des acteurs

agricoles et non agricoles s'intéressent à l'agriculture et cherchent à en promouvoir les différentes facettes : production et valorisation économique, gestion de l'environnement et du paysage, dimension identitaire et culturelle, etc.

4. Comment le paysage est-il devenu une ressource pour l'agriculture ?

■ La gestion du paysage, ressource matérielle et immatérielle pour l'agriculture

Dans les Alpes, comme dans d'autres régions, du fait de la diminution du nombre d'actifs agricoles et de la concentration des activités restantes sur les terrains les plus propices à la mécanisation, on assiste à une dynamique d'embroussaillage et d'enforestation des paysages (MAC DONALD *et al.*, 2000). Je m'intéresserai ici à la façon dont cette évolution est devenue progressivement un problème justifiant des interventions publiques. En effet, il semble y avoir aujourd'hui un consensus sur les conséquences négatives de cette fermeture du paysage et, depuis plus d'une dizaine d'années, de nombreuses actions de maintien de l'ouverture du paysage ont été réalisées avec l'appui d'aides publiques. Les agriculteurs sont au cœur de ces actions et ils sont les principaux destinataires de ces fonds. Préserver l'identité d'un territoire, en maintenant l'ouverture du paysage par le débroussaillage mais aussi par une conduite adaptée du pâturage et de la fauche, est devenu une ressource territoriale pour l'agriculture à double titre. Ces travaux et ces pratiques étant rémunérés, ils sont une ressource économique pour certains agriculteurs. De plus, la mise en place d'un programme local de gestion du paysage suppose des débats, des échanges entre acteurs. Ceci amène une société locale à s'interroger sur les fonctions de l'agriculture dans le développement. Déboucher sur des actions de gestion, c'est donner un nouveau sens, de nouvelles raisons d'être à l'agriculture, aux agriculteurs et à leurs pratiques. La gestion du paysage devient alors ainsi une ressource immatérielle pour l'agriculture en lui donnant l'occasion de resurgir socialement, culturellement et politiquement.

■ Comment le monde de l'agriculture a réussi à faire de la fermeture du paysage un problème de société

Ces constructions locales ne peuvent pas être comprises sans être replacées dans un contexte global. Le premier élément à prendre en compte est celui de l'évolution des objectifs des interventions publiques en faveur de l'agriculture. Il ne s'agit plus aujourd'hui, pour les politiques européenne et française, de soutenir sa seule fonction de production. L'objectif est également de prendre en compte d'autres fonctions comme ses contributions à la gestion de l'environnement, à l'emploi et à la vie sociale dans les territoires ruraux. Un second élément à considérer est le rôle majeur du monde

agricole dans le fait qu'aujourd'hui la fermeture du paysage est largement considérée comme une évolution néfaste posant des problèmes d'environnement et de développement. En effet, **la problématisation** (CALLON, 1986) **de la fermeture du paysage fut le fait du monde agricole** : administration, professionnels agricoles, techniciens et chercheurs. Pour en comprendre les origines en montagne, il est nécessaire de remonter aux années 1960. Dès cette période, la diminution de l'emprise agricole sur l'espace fait l'objet d'inquiétudes de la part de l'Etat. Pour le ministre de l'Agriculture, Edgard Pisani, c'est la prise de conscience que l'espace montagnard n'est plus un espace seulement agricole. En 1971, l'Institut National d'Etudes Rurales Montagnardes (INERM) évoque les problèmes engendrés par la régression de l'activité agricole dans l'espace montagnard : les friches se développent ; les paysages ne sont plus entretenus ; les risques d'avalanches augmentent, ce qui compromet la fréquentation touristique (INERM, 1971, cité par GERBAUX, 1994). Ce sont ces motifs qui sont à l'origine des premières mesures en faveur de l'agriculture de montagne : Indemnité Spéciale Montagne en France dès 1973 puis, en 1975, au niveau européen, Indemnité Compensatrice de Handicaps Naturels (ICHN).

Mais c'est seulement au début des années 90, à la faveur des différentes réformes de la PAC (1992 et 2000) **que le monde agricole, profession agricole et administrations, réussit à faire de la fermeture du paysage un problème d'environnement et de développement partagé par de nombreux acteurs et institutions**. La diminution du nombre d'exploitations agricoles et la déprise agricole sont formulées, au travers de leurs conséquences sur l'évolution des paysages, en problème pour l'ensemble de la société. Le monde agricole multiplie les débats, interpelle largement les acteurs du monde rural, les intéresse à cette évolution du paysage en la posant comme un problème ayant des effets néfastes pour l'ensemble de la société. L'intéressement, puis l'enrôlement, de nouveaux acteurs, collectivités locales, protecteurs de l'environnement, habitants et touristes, se fait progressivement et enrichit le discours du monde agricole. Les élus des communes touristiques cherchant à développer le tourisme estival insistent sur le besoin d'un paysage entretenu ; les gestionnaires de l'environnement sont de plus en plus nombreux à vanter l'intérêt biologique des milieux ouverts ; des études sur les attentes paysagères des habitants et des touristes montrent leur plus ou moins grand attrait pour les paysages ouverts. Réduction de l'emprise agricole et fermeture des paysages sont liées en un problème générique aux régions de montagne. Des alliances se nouent ; le consensus est atteint : nombreux sont ceux qui se mobilisent autour des paysages et rares sont les controverses qui remettent en cause le bien-fondé de ce problème. L'évolution du cadre dans lequel se discutent les relations entre la société et son agriculture, et la problématisation générique de la fermeture des paysages du fait de la réduction de l'emprise agricole ouvrent la voie à l'émergence puis à la mise en œuvre locale de nombreux projets de gestion du paysage par l'agriculture.

Cet exemple permet de souligner deux points intéressants. Il montre tout d'abord les interrelations fortes entre les évolutions à l'échelle locale et à des échelles plus larges des préoccupations autour

de l'agriculture. Il illustre aussi le rôle considérable du monde agricole, agriculteurs, responsables professionnels, administration agricole, recherche agronomique, dans ces évolutions. Nous sommes loin d'une situation que l'on peut analyser en référence à un modèle de l'adaptation de l'agriculture à des demandes d'une société qui lui serait extérieure. **C'est bien une agriculture capable d'orienter et d'agir sur sa place et ses fonctions dans la société que nous observons** : les acteurs individuels et collectifs de l'agriculture, dans toute leur diversité, ont participé de la problématisation de l'évolution des paysages ; ils sont progressivement parvenus à intéresser et enrôler d'autres acteurs, et finalement cet élargissement et cette mobilisation d'un réseau ont permis d'engager différentes formes d'action.

Conclusion

Dans cet article je me suis intéressé au thème de la place de l'agriculture dans le développement des territoires sous l'angle de la diversité des acteurs qui se saisissent de la question agricole. En matière de gouvernance, ce sujet pose deux questions. Il pose tout d'abord celle de **la gouvernance des territoires**. Nous avons bien vu que le renouvellement des débats sur les fonctions de l'agriculture dans les dynamiques des territoires révélait l'émergence de nouveaux acteurs et de nouvelles façons de penser le développement. Ainsi, les associations environnementalistes, les habitants organisés de plus en plus sous forme associative, mais aussi les agriculteurs deviennent des acteurs incontournables de ces débats. Ensuite, ce thème pose aussi la question de **la gouvernance de l'agriculture**, des acteurs avec qui le monde agricole peut-être amené à travailler, c'est-à-dire à construire des projets et finalement à jouer une partie de son avenir.

Dans un projet européen¹ concernant quatre régions de l'arc alpin, en Autriche, France, Italie et Suisse (FLEURY *et al.*, 2006), nous avons analysé différentes actions associant des objectifs de développement durable pour l'agriculture et le territoire. Ce travail, dont les résultats ne seront pas présentés ici, permet d'illustrer l'ampleur des initiatives engagées et des acteurs qui se mobilisent dans des actions locales autour de l'agriculture et du développement rural. Les initiatives que nous avons observées sont très variées :

- Le développement de la vente directe et de l'agritourisme : visites d'exploitation, hébergement et services d'accueil d'enfants, d'élèves, de personnes handicapées, etc.

- Des formes de production incluant dans leur cahier des charges des pratiques respectueuses de l'environnement comme la production fruitière intégrée ou le développement de l'agriculture biologique, la mise en place de filières locales de production et de commercialisation de différents produits.

1 : Projet IMALP (Implementation of sustainable agriculture and rural development in alpine mountains regions), projet de recherche et de démonstration cofinancé par la Communauté Européenne dans le cinquième Programme Cadre de Recherche Développement et par la Confédération Helvétique.

- La diversification des produits et des services agricoles : production de bois-énergie, défrichage et maintien du paysage, compostage des déchets organiques.

- Le recours à des structures collectives ou des coopératives pour améliorer les conditions de travail et pour éventuellement créer de nouveaux emplois : par exemple, coopérative de matériel agricole, groupement de gestion pastorale.

- La gestion de l'environnement et des paysages à travers des contrats avec des collectivités et organisations locales.

- L'utilisation et la mobilisation de ressources et d'acteurs locaux : création de nouveaux partenariats avec le secteur du tourisme pour l'organisation de circuits touristiques, de visites à la ferme, de dégustations, d'événements culturels, etc.

- La communication et la connaissance mutuelle entre agriculteurs, élus et habitants grâce à des journées d'échange, de visites, des supports écrits et visuels.

Bon nombre de ces actions auraient difficilement pu être mises en œuvre par la profession agricole seule. Plus encore, ce sont souvent les échanges entre l'agriculture et d'autres secteurs de la société civile qui en sont à l'origine. Nous en dressons ici un inventaire "à la Prévert" qui met en évidence la diversité des autres acteurs avec qui l'agriculture est amenée à travailler et à mettre en place des actions : parcs naturels, associations pour la conservation du patrimoine naturel, municipalités, associations culturelles, écoles, restaurants, guides de montagne, gardiens de refuge, offices du tourisme et services liés au tourisme, compagnies de transport, entreprises de chauffage, brasseries, vivariums, usines de dynamite, bouchers, réalisateurs de film, graphistes, institutions de recherche, organisations de développement rural...

Pour conclure, revenons aux prairies. Celles-ci sont en montage un élément majeur des discussions entre agriculture et autres acteurs : elles participent de la qualité des paysages et du cadre de vie, de la biodiversité, de la qualité des produits agricoles, etc. Les négociations sur leur part dans l'occupation du sol, sur leurs modes et pratiques d'utilisation sont souvent au cœur non seulement des débats, mais aussi de beaucoup des actions mobilisant acteurs agricoles et non agricoles.

Intervention présentée au Séminaire de l'A.F.P.F.,
"Prairies, élevage et dynamiques des territoires",
le 19 octobre 2006.

Remerciements

Ces travaux ont été réalisés dans le cadre du Groupement d'Intérêt Scientifique des Alpes du Nord. Ils ont bénéficié du support financier de la Région Rhône-Alpes, du Ministère de l'Agriculture, des conseils généraux de Haute-Savoie, Isère et Savoie, de l'INRA et de la Communauté Européenne.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BERTRAND N., ROUSIER N. (2003) : "L'agriculture face au développement économique : un combat inégal ou des politiques périurbaines à construire", *Revue de Géographie alpine*, 4, 93-103
- BERTRAND N., FLEURY PH., PERRON L., TOLRON J.-J., JANIN C. (2005) : *Politiques d'aménagement et multifonctionnalité agricole dans le sillon alpin*, Symp. INRA Pour et Sur le Développement Régional "Territoires et enjeux du développement régional. Résultats de recherches en partenariat avec cinq régions", Lyon, 9-11 mars 2005, 21 p.
- CALLON M. (1986) : "Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc", *L'année sociologique*, 3, 169-208.
- CHALAS Y. (2003) : "Les agriculteurs dans la Cité : urbanisation de la nature et ruralisation de la ville", *Revue de Géographie alpine*, 4, p 7.
- Commission Européenne (1995) : *Etude prospective des régions de l'arc alpin et périalpin*, Etudes de développement rural N°17, Union européenne. Politique régionale et cohésion. DG XVI, 301 p.
- FLEURY P., KIRCHENGAST C., MIEVILLE-OTT V., MAGNANI N., PETIT S. (2006) : "Participative approaches and extension practices towards sustainable agriculture - A methodological approach based on sociology of translation", 7^e Symp. IFSA européen (Association Internationale des Systèmes Agricoles). *New visions for rural areas. Changing European farming systems for a better future*, H. Langeveld et N. Röling éd., 7-11 mai 2006 Wageningen, Pays-Bas, 314-319.
- GERBAUX F. (1994) : *La montagne en politique*, L'Harmattan, Paris, 168 p.
- MAC DONALD D., CRABTREE J.R., WIESINGER G., DAX T., STAMOU N., FLEURY P., GUTIERREZ LAZPITA J., GIBON A. (2000) : "Agricultural abandonment in mountain areas of Europe: environmental consequences and policy response", *J. of Environmental Management*, 59, 47-69.
- Métropole Savoie (2004) : *SCOT du Bourget, de Chambéry et de la Combe de Savoie*, Projet arrêté le 3 avril 2004, 110 p.
- PERRIET-CORNET P. (2002) : "La dimension publique de l'espace rural", *A qui appartient l'espace rural ?*, Dir. Perriet-Cornet P., éd. de l'Aube, DATAR, bibliothèque des territoires, Paris, 9-21.
- PEYRACHE-GADEAU V., FLEURY P. (2005) : "L'agriculture actrice des constructions territoriales : une conception alternative à l'urbanisation du rural illustrée dans le sillon alpin", *Revue de Géographie Alpine*, t. 93, 4, 11-31.
- PRUCKNER G.J. (1995) : "Agricultural landscape cultivation in Austria: an application", *Europ. Review of Agri. Economics*, 22 (2), 173-190.
- Schéma Directeur (2000) : *Schéma directeur de la région grenobloise*. Syndicat mixte pour l'élaboration et le suivi du Schéma Directeur, 12 juillet 2000, 192 p.
- SOUCHARD N. (2003) : "L'agriculture et la cité à la recherche d'un nouveau bien commun territorialisé ?", *Revue de Géographie alpine*, 4, 107-113.
- VEYRET-LOTITO N. (2002) : *L'agriculture comme composante des procédures d'aménagement et des projets de territoire - Étude des SDAU et SCOT des agglomérations de Grenoble et de Chambéry, étude des projets d'aménagement des communes de Vimines (73), Drumettaz-Clarafond (73), Saint Pierre d'Allevard et Saint Martin d'Uriage (38)*, Université de Savoie, Centre Interdisciplinaire Scientifique de la Montagne, GIS Alpes du Nord, DESS développement durable et territoires montagnards, 114p.

SUMMARY

Territorial development and negotiation over the functions of agriculture in the Alps

In order to evaluate the diversity of those in charge of the agricultural questions in the projects of territorial development, two analytical approaches were associated : 1) that of the place and functions of agriculture in the development of the city neighbourhoods in the 'Sillon Alpin' (a succession of Alpine valleys) from Grenoble to Geneva; 2) that of shaping the landscape management as a resource for mountain agriculture. These analyses show the diversity of the non-farmers dealing with this activity and of their objectives when giving their attention to agriculture; these non-farmers comprise town and country planners, people's representatives, planning and development technicians, associations for the defense of the environment or of the living conditions, inhabitants, and others. To the ones, agriculture may be for instance a tool for the containment of the towns, which they wish to use for the control of urbanization, while to others it lies at the heart of the territory's identity. On the other hand, these analyses also show the driving role of agriculture and of its agents in these processes. We are far from a situation where agriculture could be viewed as adapting to requirements to a society external to it. What we witness is the emergence of an agriculture active in the territorial construction and of territories active in the development of agricultural projects.