HAL open science

LES TERRITOIRES, ACTEURS EMERGENTS DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE PERIURBAIN ? REPRESENTATIONS DE L'ACTIVITE AGRICOLE DANS LES PROJETS DE TERRITOIRES PERIURBAINS

Isabelle Duvernoy, Laurence Barthe, Stéphanie Lima

To cite this version:

Isabelle Duvernoy, Laurence Barthe, Stéphanie Lima. LES TERRITOIRES, ACTEURS EMERGENTS DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE PERIURBAIN ? REPRESENTATIONS DE L'ACTIVITE AGRICOLE DANS LES PROJETS DE TERRITOIRES PERIURBAINS. ISDA 2010, Jun 2010, Montpellier, France. 11 p. hal-00523323

HAL Id: hal-00523323

https://hal.science/hal-00523323v1

Submitted on 4 Oct 2010

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.

LES TERRITOIRES, ACTEURS EMERGENTS DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE PERIURBAIN ?

REPRESENTATIONS DE L'ACTIVITE AGRICOLE DANS LES PROJETS DE TERRITOIRES PERIURBAINS

Isabelle DUVERNOY*, Laurence BARTHE**, Stéphanie LIMA**

* UMR 1248AGIR, Institut National de la Recherche Agronomique (INRA)
BP 52627 - 31326 Castanet Tolosan cedex
duvernoy@toulouse.inra.fr,

**UMR MENRT 1936/MA 104 Dynamiques Rurales
Université de Toulouse - Le Mirail. 5, allées Antonio-Machado. 31058 Toulouse cedex 9
barthe@univ-tlse2.fr, Stephanie.Lima@wanadoo.fr

Résumé — Pour étudier quelles représentations de l'activité agricole locale sont inscrites dans la construction des territoires de projet, nous proposons une grille de lecture systématisée de ces représentations s'inspirant de deux théories géographiques de la construction du territoire et de la territorialisation des activités. Nous testons cette grille dans trois pays de Midi-Pyrénées, tous trois marqués par une forte périurbanisation. Le corpus est constitué des documents de constitution des pays, de planification supra-communale (Scot) et est complété par des entretiens auprès de différents acteurs territoriaux et agricoles. Cette classification fait apparaître une représentation différenciée des productions dans les projets de territoire, représentation parfois encore en cours d'élaboration. Un des cas étudiés suggère la mise en place de systèmes d'acteurs différents appuyant le développement des activités agricoles suivant ces représentations.

Mots clés : Périurbanisation, Activité agricole, Territoire, Représentations,

Abstract —Territorial authorities as emerging actors in farming development near cities. This paper results from an on-going research on the interconnections between rural development processes and farming development in the South of France. (Haute-Garonne and Tarn departments). We elaborate a tool to classify the links between farming and territorial development in territorial projects, according to two geographical theories of territoriality. We have analysed the representations of farming in three sample "Pays" (cross-municipality structures with participatory local development attributions, plus, in some cases, land planning attributions) in the vicinity of Toulouse, the 4th largest city in France. These territories share the same twofold feature: a deep and increasing intertwining of urban development and rural land uses, and the preservation of their rural character as an identity label. In each case, we have examined the local territory project and operation documentation, and conducted interviews with the major actors in territorial planning and farming development institutions in the area. This research leads to a comparative assessment of the underlying creative thinking in each territorial project, and more particularly how farming activities and land use are included in the different territorial projects.

Key words: Urbanisation, Agriculture, Territory, Social representations

INTRODUCTION

Nous nous intéressons dans cet article à la participation des territoires de projet à la définition d'une agriculture dont le développement est pensé comme articulé au développement des territoires.
En France, les « territoires de projet », comme par exemple les pays (loi Voynet du 25 juin 1999), ont été conçus comme une nouvelle échelle territoriale, en capacité de contractualiser avec les autorités publiques pour mener à bien un projet de développement défini localement sur un périmètre pluri-communal déterminé localement. Parmi ces « territoires de projet » les pays ont été pensés comme devant favoriser l'articulation entre « urbain et rural », et devant concevoir des projets pluralistes, intersectoriels en s'appuyant sur une large représentation sociale (conseil de développement). Pour ces raisons, nous postulons que ces « territoires de projet » peuvent être en position d'assurer de nouvelles médiations entre l'activité agricole et la société, en articulant le développement agricole à d'autres champs d'activité publique ou privé que le secteur agricole. En outre, du fait de leur finalité de développement et de construction territoriale, sans compétence prédéfinie, contrairement aux autres formes d'intercommunalités, ce peut être un lieu de reformulation des finalités de l'agriculture locale. De plus, la première étape qui préside à leur création officielle est la proposition d'un périmètre justifié, qui est une première réflexion sur l'identité de ce territoire à partir de ses composantes et de leurs relations. La construction d'une identité territoriale va d'ailleurs bien au-delà de cette étape de délimitation.
Nous nous différencions des travaux portant sur l'agriculture multifonctionnelle la décrivant comme le résultat de l'effet de politiques publiques de niveau général sur les décisions prises par des agriculteurs individuels. Nous cherchons au contraire à identifier le travail réalisé par des entités médiatrices, les territoires, pour donner forme à une multifonctionnalité de l'agriculture, définie en partie localement. Qualifier ces entités de « médiatrices » signifie que nous ne les concevons pas comme isolées des politiques publiques plus globales, régionales ou nationales.

Dans cet article, nous souhaitons examiner quelles représentations de l'activité agricole locale sont inscrites dans la construction territoriale des pays. Nous suivons là les propositions avancées par Hajer et Wagenaar (2004) pour l'analyse discursive des politiques publiques. Ces auteurs définissent un discours comme un ensemble d'idées, de concepts, de catégorisations qui soutiennent les pratiques. Les discours légitiment certaines pratiques et de ce fait certains acteurs. Hajer (2004) identifie notamment dans les discours des « story-lines », qui condensent dans des images simples différents éléments auparavant épars et qui peuvent donc servir à former de nouvelles coalitions. Nous nous attacherons donc à discerner comment l'agriculture (captée comme espaces, activités, acteurs ou institutions) constitue un élément des discours sur le territoire ou du projet territorial, et comment elle s'articule à d'autres éléments de ces mêmes discours.

Pour ce faire, nous proposons une grille de lecture systématisée qui doit permettre de comparer ces différentes représentations. Cette grille de lecture répond à un objectif pragmatique : pouvoir organiser et comparer les représentations de l'activité agricole de différents pays et parcs naturels régionaux étudiés dans un même projet de recherche[1]. Elle répond également à un objectif finalisé de présentation des résultats de recherche mais

[1] Ce projet nommé « Agriculture et Gouvernance des Territoires » fait partie du programme de recherche PSDR3 Midi-Pyrénées et est co-financé par l'INRA et la Région Midi-Pyrénées, que nous remercions de leur soutien.

également de mise en discussion de ceux-ci dans une forme qui permette de représenter des trajectoires de développement pour l'activité agricole locale.

Pour construire une telle grille de lecture, nous nous appuyons principalement sur deux théories du territoire de deux géographes sociaux : Guy Di Méo (1998) et John Agnew (1990). Les travaux de ces deux géographes nous ont parus complémentaires car portant sur deux facettes différentes du territoire : les domaines affectés par la construction territoriale, du matériel à l'immatériel ; les différentes façons dont une activité se territorialise. Ainsi, de croiser ces deux points de vue sur la territorialité nous permet de prendre en compte dans notre grille de lecture une vision partant du territoire et une vision partant de l'activité (agricole dans notre cas).
Pour Guy Di Méo, la construction territoriale se fait à quatre niveaux en interaction.
Un niveau dit géographique, c'est-à-dire dans sa pensée, plus matériel, qui comprend les paysages produits, les pratiques de l'espace mais également les effets de structuration de l'espace notamment à travers la création d'échelles nouvelles et par le maillage qui est produit. A ce niveau, nous nous posons la question de la façon dont l'occupation agricole du sol est conçue comme contribuant à la structuration de l'espace (maillage, délimitation) et à des paysages valorisés.
Un niveau plus économique, qui comprend la sélection, l'organisation et la localisation des activités. C'est d'ailleurs là un élément prégnant et volontariste des projets de territoire portés par les pays, en particulier là où ceux-ci se sont formés à partir des réflexions portées par les comité de bassin d'emploi (exemple du pays Tolosan, notamment). La localisation des activités, à travers la localisation des zones d'activités, est également un élément important des démarches scot.
Un niveau plus sociologique comprend les relations de pouvoir, les légitimités sur lesquels s'appuie la construction territoriale, qui est le résultat à un moment donné de la supériorité d'un groupe d'acteurs, qui en le façonnant s'approprie l'espace pour en faire le territoire de ses projets. Ce niveau sociologique, dans la présentation qu'en fait Di Méo (1998) est celui où les acteurs et leurs projets pour le territoire se confrontent, s'associent. Nous le traduisons ici comme des représentations d'acteurs agricoles en relation entre eux ou avec des institutions.
Le niveau idéologique de la construction territoriale comprend les représentations qui forment le soutien de l'ensemble de la construction territoriale. C'est là que nous classerons les dimensions plus patrimoniales des représentations de l'activité agricole.

Les travaux de John Agnew (1990) portent sur un point différent : comment les activités s'inscrivent dans le territoire. Il différencie, en discutant les travaux d'Anthony Giddens, trois facettes de la territorialisation qu'il nomme en français la localisation, le local et le « sens des lieux ».
La localisation se rapporte à l'emplacement de l'activité suivant des exigences d'ordre global (division du travail, système global de production). Ce n'est pas la qualité singulière du lieu qui détermine l'emplacement, ou les effets de cet emplacement, mais plutôt certaines de ses qualités génériques pour l'activité.
Le local, dans un sens proche de celui utilisé par Giddens, désigne le lieu comme un contexte d'interaction. Là, l'activité et les acteurs sont conçus comme reliés à d'autres activités et d'autres acteurs parce que partageant un même espace aménagé, où ils se rencontrent.
Le « sens des lieux » fait référence à une dimension plus identitaire du territoire. Comment l'activité agricole est elle envisagée comme participant à la construction de l'identité territoriale, qui est un point particulièrement important dans les territoires de projet qui ont à justifier leur délimitation et leur cohérence lors de leur création et lors de la mise en concurrence des territoires (appels d'offre, demande de financements publics).

Nous nous proposons donc dans cet article d'utiliser la grille résultant du croisement de ces deux théories du territoire et de la territorialisation (Tableau 1) pour rendre compte des représentations de l'articulation de l'activité agricole aux projets territoriaux des pays.

Tableau 1. Grille des représentations de l'articulation de l'activité agricole aux projets territoriaux

Type d'interaction agriculture/territoire de projet ou territoire planifié	Localisation Activité conçue comme insérée dans un secteur mais isolée dans le territoire	Local Activités conçue comme en interaction localement avec d'autres activités	Sens des lieux Activité participant à l'identité territoriale
Dimension matérielle (occupation du sol)			
Dimension économique (production)			
Dimension sociale (acteurs de l'activité et leurs relations)			
Dimension idéologique (activité patrimoniale, activité participant à l'attractivité du territoire)			

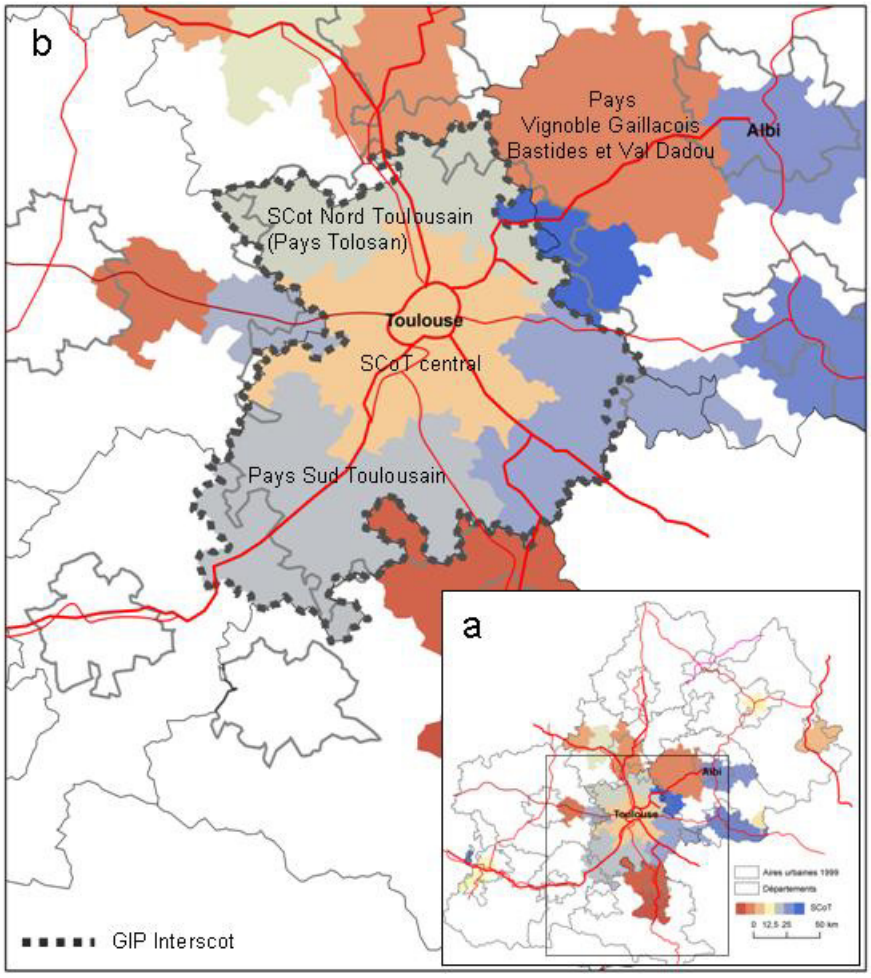
1. PRESENTATION DES CAS ETUDIES ET CONSTITUTION DU CORPUS ANALYSE

1.1. Présentation des trois Pays étudiés

Nous avons choisi d'étudier préférentiellement des pays en position périurbaine : pays Tolosan, et du Sud Toulousain inclus dans l'aire urbaine de Toulouse, et pays Vignoble Gaillacois, Bastides et Val Dadou (VGBDA) dans le Tarn, dans le couloir d'urbanisation (Frénot, 2009) qui relie Toulouse à Albi. Sur le périmètre de ces trois pays, des Schémas de Cohérence Territoriale (Scot) sont en cours d'élaboration ou approuvé (pays VGBDA) ; les deux démarches pays et scot sont conduites par le même syndicat mixte dans le cas des pays Sud Toulousain et VGBVA. Le périmètre du pays Tolosan a doublé fin 2008 pour se rapprocher de celui du scot nord-toulousain. Le GIP Interscot assure la cohérence des choix de développement urbain des quatre Scot en « marguerite » qui couvrent l'aire urbaine de Toulouse (Figure 1).

Ces trois pays sont fortement marqués par la croissance démographique toulousaine, qui explique une grande partie de leur dynamique démographique rapide (Tableau 2). Leur création répond à une volonté d'organiser cette croissance et de veiller à la qualité des retombées que ces territoire peuvent en attendre. L'engagement dans des Scot indépendants, alors que l'Etat proposait un scot unique pour tout le nord de la Haute-Garonne, correspond au même souci.

Figure 1. Localisation des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) en cours d'élaboration en Midi-Pyrénées en décembre 2009 (a.) Zoom sur le centre de la Région avec localisation des trois pays étudiés (b).



(Source : Observatoire des territoires du site de la DIACT/DATAR).

Tableau 2 : Présentation succincte des trois pays étudiés.

Pays (date de création)	Composition communale	Population 2006 et variation annuelle de la population de 1999 à 2006 (%)	Nombre d'exploitations agricoles en 2000	Distance aux principales agglomérations	Structure Pays et SCoT
Pays du Sud Toulousain (2003)	99 communes (6 communautés de communes)	80 805 hab. (+2,7%)	1 761	Toulouse (20 km)	Syndicat Mixte portant les procédures Pays et SCoT
Pays Tolosan (2002)	68 communes (5 communautés de communes)	90 426 hab. (+2,7%)	1 385	Toulouse (10 km)	Association de Pays et Syndicat Mixte SCoT
Pays VGBVA (2002)	64 communes (4 communautés de communes)	63 805 hab. (+1.2 %)	1 827	Toulouse (30 km) Albi (12 km) Montauban (24 km)	Syndicat Mixte portant les procédures Pays et SCoT

(Source : Insee, portraits de territoires).

La création des pays Tolosan et VGBVD s'est appuyée sur des expériences préalables de développement local intercommunal (comité de bassin d'emploi dans le premier cas, contrat « Espace 2000 » dans le deuxième). Au contraire, la création du pays Sud répond à une volonté des élus locaux de créer une structure supra-communale similaire à celles existant déjà dans le département.

1.2. Corpus et grille d'analyse

Pour chacun des cas étudiés, nous avons constitué le corpus étudié de façon similaire. Celui-ci est constitué des documents officiels scandant la construction territoriale du Pays (charte, convention territoriale) et les documents préparatoires à l'établissement du ScoT (pré-PADD notamment). Il est complété par des entretiens semi-directifs avec les chargés de missions des procédures Pays et/ou Scot.
Suivant les cas, ce corpus a été complété par des entretiens auprès des élus en charge de ces procédures (Pays Tolosan, Pays VGBVD), des élus représentant les intercommunalités les plus grandes en nombre de communes sur le territoire (Pays Tolosan, Pays VGBVD).
Ce corpus est complété par des entretiens (2008 et 2009) avec des acteurs du développement agricole, départementaux (chambres d'agriculture de Haute-Garonne et du Tarn, services en charge des procédures d'aménagement du territoire, notamment, animateur de la Fédération Départementale des CIVAM en Haute-Garonne), avec des représentants locaux des agriculteurs, et avec les responsables des antennes locales des chambres d'agriculture. Ces différents entretiens portaient sur la façon dont l'activité agricole peut s'articuler à la construction territoriale.

La façon dont l'activité agricole est constitutive, ou du moins est articulée, au projet de territoire a premièrement été analysée dans les documents officiels de la construction du pays ou du scot. C'est de cette première lecture dont nous rendons compte dans cet article. Les informations, commentaires, récits d'activités, apportés par les entretiens ont été utilisés, dans un deuxième temps, pour identifier dans les différentes étapes de la construction territoriale les lieux et moments de discussion entre acteurs représentant les agriculteurs et acteurs représentant les territoires.

2. REPRESENTATIONS DE L'AGRICULTURE DANS LA CONSTRUCTION DES TERRITOIRES

2.1. Pays Tolosan

Nous présentons principalement l'analyse de la charte du pays (2003) mais rappellerons quelques éléments de l'analyse du pré-PADD du ScoT (2007), qui est un document de planification spatiale, en conclusion.

L'agriculture est évoquée en plusieurs endroits de la charte du pays : dans le Diagnostic de territoire (D), comme dans la partie décrivant le projet nommée Enjeux et axes de développement (E&A 1.I). Elle apparaît également en lien avec d'autres problématiques du territoire, le cadre de vie et l'environnement (D.I.4), le développement économique (E&A 1).

Dans le diagnostic, la périurbanisation est présentée comme un trait caractéristique du pays et de ses axes de réflexion. Dans ce sens, l'agriculture est évoquée généralement comme contribuant à ce trait, à travers l'image de « campagne » proche de la ville, ce qui pose évidemment le problème d'une concurrence pour l'usage du sol entre habitat et agriculture. Ce sont surtout la forêt et la vigne qui sont relevés comme éléments paysagers végétaux intéressants dans le D.I.4. L'activité agricole est d'abord évoquée en lien avec la qualité des cours d'eau (pollution par les nitrates), et de façon indirecte dans « les dégradations paysagères » avec « lotissements mal intégrés aux centres villageois, apparitions de friches, remembrement des terres agricoles, création de hangars agricoles… ».

Se dessiner dans le diagnostic une différenciation entre la viticulture (AOC Fronton, 20% des exploitants du pays), dont la dimension patrimoniale est soulignée (« vignoble qui date du quatrième siècle », future Maison des Vins), et les autres productions, moins décrites. Dans les enjeux et les axes de développement sont repris des éléments du diagnostic, pour favoriser la reprise des exploitations, limiter le mitage en préservant des zones agricoles dans les documents d'urbanisme. La diversité des productions est cette fois-ci soulignée, et le développement de circuits courts fortement mis en avant pour « développer la communication entre néo-ruraux et agriculteurs ». La préservation de l'environnement est également citée à travers agriculture raisonnée, contrats d'agriculture durable. Un autre signe de la différenciation entre viticulture et autres productions est donné par l'importance donnée à la viticulture dans les chapitres qui ne portent pas directement sur l'agriculture, notamment celui portant sur le tourisme de proximité (E&A IV.2).

Tableau 3. Représentations de l'articulation des activités agricoles au territoire dans la charte de pays.

Type d'interaction agriculture/territoire de projet ou territoire planifié	Localisation Activité conçue comme insérée dans un secteur mais isolée dans le territoire	Local Activités conçue comme en interaction localement avec d'autres activités	Sens des lieux Activité participant à l'identité territoriale
Dimension matérielle (occupation du sol)	Concurrence agriculture/habitat (D I et E&A I.I)	Campagne, Paysage viticole (D. I.4) Pollution, pb paysagers (D. I.4). Agriculture raisonnée (E&A 1.I)	Vignoble très ancien (D. III.2)
Dimension économique (production)	Productions. Mise en avant de la viticulture (D. III.3)	Valoriser, transformer commercialiser en circuit court les productions (E&A 1.I)	
Dimension sociale (acteurs de l'activité et leurs relations)	Transmission, main d'œuvre (D. III.3.)		
Dimension idéologique (activité patrimoniale, activité participant à l'attractivité du territoire)		Vignoble produit d'appel pour d'autres activités agritouristiques (E&A IV.2)	Maison des fins comme vitrine (E&A IV.2)

On retrouve un même traitement différencié de la viticulture par rapport aux autres productions agricoles dans le pré-PADD du Scot. A la viticulture est reconnue un rôle dans la construction de l'image du territoire à travers des actions emblématiques (route des vins, maison de vins). Le reste de l'agriculture est l'objet d'un regard plus classique : améliorer les filières, la qualité des productions, adopter des pratiques plus respectueuses de l'environnement, favoriser les circuits courts. Le Pays Tolosan a récemment mis en place un répertoire des producteurs locaux commercialisant en vente directe.
Nos observations et les entretiens indiquent de nombreuses initiatives que le pays peinait à rassembler, même si elles étaient a priori conforme au projet territorial : création d'un magasin de producteur conduit par un conseiller agricole du Conseil Général, projet d'installation de maraîchers, réflexion sur des activités de chimie verte, portés par une communauté de communes à l'ouest du pays… Les incertitudes sur le périmètre du pays, qui n'englobe que depuis très récemment l'ensemble du périmètre couvert par le ScoT Nord Toulousain peut expliquer aisément que des projets concernant une partie du territoire qui ne sera rattachée que tardivement à la construction du pays n'aient pas été articulés avec celle-là. On constate néanmoins dans les entretiens une passagère et faible représentation des agriculteurs (soit directe, soit à travers leurs représentants) dans les instances du pays (la commission traitant d'agriculture ne s'est réunie que deux fois en 2004).

La question se pose donc du rôle que peut jouer le pays dans l'articulation entre activité agricole et autres activités dans le territoire, et ce d'autant plus que l'élaboration du ScoT, et donc la localisation des terres qui se maintiendront comme terres agricoles, dépend d'une autre entité.

2.2 Pays Sud-Toulousain

Dans le Pays Sud Toulousain, un même syndicat mixte a les compétences du pays et de l'élaboration du ScoT. Les deux réflexions sont donc proches. Pour comprendre les représentations en cours de l'activité agricole sur le territoire, nous analysons donc le document préparatoire du Scot, le pré PADD (2007), que nous compléterons par différents éléments concernant les actions du pays.
Deux types d'agriculture sont décrites comme à valoriser sur le territoire, en relation avec deux types d'espaces agricoles à protéger : d'une part les vallées, où les exploitations agricoles se spécialisent vers les grandes cultures, liées à des industries agro-alimentaires, menacées par la progression de l'urbanisation, d'autre part les coteaux, moins menacés par l'urbanisation, plus diversifiés dans les productions, même si l'élevage régresse, où pourrait se développer une agriculture raisonnée ou biologique tournée vers la diversification, le développement de circuits courts. On peut noter également qu'au-delà de la question foncière, classique, le pré-PADD mentionne une attention à porter à l'installation en agriculture. Dans ce document, nous n'identifions pas nettement une participation de l'agriculture à la construction de l'identité du territoire. (Tableau 4).

Tableau 4. Représentations de l'articulation des activités agricoles au territoire dans le pré-PADD du Pays du Sud Toulousain.

Type d'interaction agriculture/territoire de projet ou territoire planifié	Localisation Activité conçue comme insérée dans un secteur mais isolée dans le territoire	Local Activités conçue comme en interaction localement avec d'autres activités	Sens des lieux Activité participant à l'identité territoriale
Dimension matérielle (occupation du sol)	Difficultés dues à l'urbanisation des vallées		
Dimension économique (production)	Grandes cultures	Grandes cultures (en lien avec les IAA)	
Dimension sociale (acteurs de l'activité et leurs relations)		Circuits courts (en lien avec activités commer-ciales, artisanales)	
Dimension idéologique (activité patrimoniale, activité participant à l'attractivité du territoire)			

Cette présentation de l'agriculture se retrouve à différents moments de la construction territoriale. En nous appuyant sur les entretiens et les observations de réunion, il nous semble qu'on peut parler de la construction d'une représentation duelle de l'activité agricole sur le territoire. Ces entretiens nous permettent de faire l'hypothèse d'un travail de construction d'une nouvelle catégorie d'activité agricole (et d'agriculteurs) à partir d'un travail de formulation permettant d'englober des productions diverses. L'analyse de l'entretien réalisé avec la personne du Pays en charge de l'agriculture (et de l'environnement) permet de voir ce travail encore à l'œuvre. En suivant Demazières et Dubar (1997), nous avons tenté d'identifier les oppositions qui structurent le discours décrivant l'activité agricole dans le pays. Si les termes eux-mêmes peuvent varier, une opposition est faite entre « céréaliers », « intensifs » d'un autre type d'agriculteurs : « des agriculteurs qui veulent travailler de façon différente. ». C'est finalement le terme « agriculture durable » qui va servir à réunir ce dernier

ensemble d'agriculteurs, en proposant une identité collective sur laquelle pourrait s'articuler la mise en œuvre de politiques publiques. (cf Hajer, 2004)

La réflexion et les actions du pays sur le maintien d'une activité agricole sont organisées en partie par cette opposition entre deux types d'activités. En effet, c'est en plaine que sont l'urbanisation et les réseaux de transport et où la concurrence foncière entre agriculture et urbanisation a été la plus forte, et où le pré-PADD du Scot prévoit de structurer des pôles urbains. En revanche, moins accessibles, les coteaux sont moins soumis à la pression urbaine. Hormis la préservation de terres agricoles (en évitant le mitage, en organisant l'urbanisation) qui peut être inscrite dans le Scot, le Pays a concentré ses actions sur le développement d'un «projet d'agriculture durable » (répertoire de producteurs, tentative d'organisations collective, participation à des réunions publiques sur l'installation en agriculture en mettant l'accent sur certaines formes d'installation (hors cadre familial) et certaines productions).
Pour reprendre le fil proposé par Hajer (2004), les discours qui s'organisent et organisent la mise en œuvre des politiques publiques peuvent favoriser la création de coalitions nouvelles d'acteurs. Nous faisons l'hypothèse que la distinction de deux agricultures au sein du pays, peut conduire à terme à différencier deux systèmes d'action supportant l'agriculture dans le territoire. Les deux réunions publiques observées montrent l'intervention de nouveaux acteurs sur des questions agricoles en Haute-Garonne, la FD CIVAM et une association environnementale. La question foncière, en lien avec le Scot, était au cœur de l'autre réunion, animée en partie par les mêmes acteurs, avec une présence plus importante de l'institution pays. Les acteurs plus classiques en Haute-Garonne de l'accompagnement agricole (Duvernoy, 2009), chambre d'agriculture et conseil général ne sont pas absents. Leur lien avec la construction des pays paraît cependant assez ténu. Ces deux organismes sont impliqués dans la procédure Scot, la chambre d'agriculture en tant que personne publique associée, le conseil général par l'assistance technique de son agence technique départementale. C'est donc surtout par le biais du suivi de la planification territoriale (Scot), que les organismes les plus impliqués dans le conseil agricole, sont présents dans la construction territoriale du Pays.

2.3 Pays Vignoble Gaillacois Bastides et Val Dadou

Dans la convention territoriale (2008), le développement urbain est présenté comme une dynamique « naturelle » du Pays, qui se positionne comme un « pays d'accueil sous influence des aires urbaines « dont l'attractivité est renforcée par la présence d'un patrimoine identitaire riche ». Dans le diagnostic, l'agriculture est évoquée comme étant menacée par la « résidentialisation » du territoire. Elle est citée aussi pour la préservation des ressources locales et pour la production d'énergie. Elle tient une place à part entière dans le diagnostic économique. Elle représente 5000 emplois et une valeur identitaire marquée à travers ses espaces, plus particulièrement ceux dédiés à la viticulture (vignoble AOC Gaillac), sans oublier le potentiel que représente la ressource en bois. La principale faiblesse identifiée concerne la diminution continue de la SAU et la concentration des exploitations. En termes d'opportunités, c'est la diversification de l'agriculture vers le tourisme et la vente directe (productions de qualité) qui sont mises en avant. La principale menace identifiée concerne la perte des emplois agricoles et le risque de banalisation des paysages (« points noirs » paysagers, friches agricoles).

Occupant une place particulière dans le paysage économique du pays, le vignoble fait l'objet d'une partie spécifique dans le diagnostic territorial. Trois indicateurs résument ses atouts : 3000 emplois, 7000 hectares et 18 millions de bouteilles AOC par an. Au-delà de ces chiffres, le vignoble est aussi identifié par le patrimoine culturel et la valeur identitaire qu'il représente. Le développement de l'œnotourisme et la production de qualité sont identifiés comme les principales opportunités. Les menaces concernent la nécessité de restructurer la filière (arrachages possibles).

On retrouve une structuration des représentations proche de celle déjà rencontrée dans le Pays Tolosan, en raison du poids dans les deux pays de la viticulture en AOC. Cependant, dans le Pays VGBVD, la démarche est orientée de façon plus affirmée vers l'attractivité touristique du territoire, qui oriente une partie des actions identifiées au-delà de la sphère viticole (« aménagement de points d'accueil et de vitrines de produits à la ferme », « investissement d'accueil à la ferme »).

Tableau 5. Représentations de l'articulation des activités agricoles au territoire dans la convention territoriale du Pays VGBVD.

Type d'interaction agriculture/territoire de projet ou territoire planifié	Localisation Activité conçue comme insérée dans un secteur mais isolée dans le territoire	Local Activités conçue comme en interaction localement avec d'autres activités	Sens des lieux Activité participant à l'identité territoriale
Dimension matérielle (occupation du sol)		Risques de banalisation du paysage	
Dimension économique (production)		Emploi dans la filière viticole	
Dimension sociale (acteurs de l'activité et leurs relations)			Lien viticulture et diversification agricole - tourisme
Dimension idéologique (activité patrimoniale, activité participant à l'attractivité du territoire)		Entretien du paysage Développement de circuits courts	Oeno-tourisme

Le ScoT se veut un « scot rural », reposant sur une « inversion du regard » (c'est-à-dire partir des espaces ouverts, agricoles et naturels, pour tenter de les préserver). Cette attention a permis d'engager une réflexion sur une consommation économe de l'espace et sur les circulations agricoles dans le territoire. Elle rejoint celle de la chambre d'agriculture du Tarn, qui a constitué un service urbanisme et embauché un juriste qui s'est spécialisé en droit de l'urbanisme et suit toutes les procédures d'aménagement du département, aux différentes échelles. Le consensus sur une préservation des surfaces agricoles peut-il déboucher sur la construction commune d'un projet agricole pour le territoire ? La chambre d'agriculture s'est organisée en secteurs géographiques correspondant grossièrement au découpage en Pays du département. S'ils regroupent au sein d'un « comité de développement » les agriculteurs locaux souhaitant y participer, ils n'incluent pas les autres acteurs locaux dans la réflexion. Le risque paraît donc exister de l'élaboration parallèle de projets agricoles plus ou moins reliés à la construction territoriale, sans autre point de ralliement qu'une rationalisation de l'utilisation de l'espace.

3. LES PAYS DANS LA CONSTITUTION DE NOUVEAUX LIEUX DE REFLEXION ET DE DEBAT POUR UNE AGRICULTURE MULTIFONCTIONNELLE ?

Dans ces trois pays périurbains, nous trouvons dans les documents consultés, et dans les entretiens menés, une reconnaissance de l'espace agricole et des activités qu'il porte comme une composante du territoire, voire dans certains cas comme un élément fort d'une identité du territoire en construction et qui peut contribuer à son attractivité. La grille que nous proposons a effectivement permis d'en rendre compte de façon synthétique.
Dans les trois cas, nous constatons que les activités agricoles du territoire sont différenciées, soit par production (cas de la viticulture) soit par regroupement sous une catégorie en construction d'activités diverses (cas notamment de « l'agriculture durable » dans le pays du Sud Toulousain). Le développement des circuits courts de commercialisation pour un approvisionnement local est évoqué dans les trois pays, mais avec des contenus variés. On

peut se demander à la suite de ces observations comment « l'agriculture ordinaire », c'est-à-dire de plus en plus, autour de Toulouse, les grandes cultures sur des surfaces d'exploitation étendues, va s'articuler avec ces projets de territoire. C'est en effet surtout à travers la procédure ScoT qu'elle est prise en compte pour réduire la consommation d'espace malgré des prévisions de croissance démographiques constantes. En Haute-Garonne, cet objectif de moindre consommation est désormais inscrit de façon chiffrée (ce qui est nouveau) dans le plan agricole départemental (établi en 2008), mais peine à se traduire encore sous forme cartographique. Dans le Tarn, notamment dans le pays étudié, cet objectif est inscrit dans le Scot.

Dans les deux départements, nous observons l'attention portée par les chambres d'agriculture à ces documents de planification territoriale, attention qui s'est traduite par la création de services en charge du suivi de l'aménagement du territoire. La participation des chambres d'agriculture à la construction d'un projet agricole articulé à un projet plus global du territoire est moins apparente, alors même que ces deux chambres d'agriculture ont maintenu des conseillers agricoles locaux, regroupés dans des antennes géographiques locales. Ces organismes s'appuient classiquement sur une légitimité élective, qui est reconnue, développent leur position d'experts, qui leur permet d'exercer des prestations de service dans l'action d'aménagement (diagnostics agricoles notamment), mais peinent peut être à mettre en œuvre le troisième type de légitimité identifié par Connelly *et al.* (2006), que nous avions renommée la légitimité des pairs, auprès des producteurs qui sont a priori identifiés comme les plus à même de participer au projet de territoire périurbain. De nouvelles coalitions sont peut être donc en train d'apparaître, associant nouvelles structures territoriales et acteurs jusque là marginalisés du développement agricole, voire nouveaux acteurs, autour de nouvelles figures encore en construction, comme celle « d'agriculture durable » que nous avons rencontrée dans le pays du sud toulousain.

BIBLIOGRAPHIE

AGNEW J., 1990. Les lieux contre la sociologie politique. *EspacesTemps*, n°43-44, pp. 87-94.

BARREAU M., TAULELLE F., 2008. Le département du Tarn et les territoires de projets, *Revue du Tarn*, n°209, pp. 1-11.

CONNELLY S., RICHARDSON T., MILES T., 2006. Situated legitimacy: Deliberative arenas and the new rural governance, *Journal of Rural Studies*, vol. 22, n° 3, pp. 267-277.

DEMAZIÈRE D., DUBAR C., 1997. *Analyser les entretiens biographiques. L'exemple des récits d'insertion*, Paris, Nathan, 350 p.

DI MEO G., 1998. *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan, 320 p.

DUVERNOY I., 2009. « Le conseil agricole public dans l'aire urbaine toulousaine entre développement sectoriel et territorial », in : COMPAGNONE C., AURICOSTE C., LEMERY B., *Conseil et développement en agriculture : quelles nouvelles pratiques ?* QUAE/Educagri, pp. 153-164.

FRENOT S., 2009. Toulouse, moteur de la forte poussée démographique en Midi-Pyrénées, *INSEE Midi-Pyrénées,6 pages,* n°116.

HAJER M.A., 2004. « A frame in the fields. Policy making and the reinvention of politics », in : HAJER M.A., WAGENAAR H., *Deliberative policy analysis. Understanding governance in the network society*, Cambridge University Press, pp. 88-110.

HAJER M.A., WAGENAAR H., 2004. *Deliberative policy analysis. Understanding governance in the network society*, Cambridge University Press, 307 p.