



HAL
open science

Une géographie relationnelle de l'accès au foncier agricole en France

Adrien Baysse-Lainé

► **To cite this version:**

Adrien Baysse-Lainé. Une géographie relationnelle de l'accès au foncier agricole en France. *Espace Géographique*, 2020, 49 (3), pp.193-212. 10.3917/eg.493.0193. hal-03332047

HAL Id: hal-03332047

<https://hal.science/hal-03332047>

Submitted on 3 Jan 2022

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.

Une géographie relationnelle de l'accès au foncier agricole en France // A relational geography of farmland access in France

BAYSSE-LAINÉ Adrien

Univ. Grenoble Alpes, CNRS, Sciences Po Grenoble, Pacte

14 avenue Marie Reynoard, 38100 Grenoble

Résumé : En France métropolitaine, l'accès au foncier est souvent présenté comme relevant désormais de simples normes juridiques nationales. L'article vise à montrer la diversité spatiale des pratiques effectives, mêlant réglementation, conventions sociales situées et relations contractuelles. La combinaison de ces dimensions en des « modes de gestion de l'accès au foncier » locaux s'explique par les rapports de pouvoir changeants entre propriétaires, exploitants, organismes de contrôle des marchés fonciers et collectivités locales. Multiscale, le propos s'appuie sur une enquête qualitative doctorale menée dans trois zones d'étude (Amiénois, Lyonnais, sud-est de l'Aveyron).

Abstract : In France, access to land is often presented as a mere matter of national legal rules. The article aims to show the spatial diversity of actual practices, mixing regulations, situated social conventions and contractual relations. The combination of these dimensions into local "farmland management styles" can be explained by the changing power relations between owners, farmers, land market control bodies and local authorities. This multiscale approach is based on a qualitative doctoral survey carried out in three study areas (Amiénois, Lyonnais, south-east of Aveyron).

Mots-clefs : Droit ; Faisceaux de droits fonciers ; Informalité ; Safer.

Keywords : Bundles of property-rights; Informality; Law; Safer.

En France, les modalités de régulation du foncier agricole ont récemment fait l'objet de débats nationaux, comme en témoignent les deux missions d'information parlementaires relatives au foncier agricole (2018) et au baux ruraux (2020). Au-delà de la question de l'artificialisation, c'est la concentration foncière qui est en jeu (Preux, 2019), du fait de la fragilisation des outils de contrôle de la propriété et de l'usage des espaces agricoles. Due en partie à l'essor d'exploitations sociétaires, cette fragilisation a été médiatisée notamment lors de l'acquisition de terres céréalières du Bassin parisien par des sociétés chinoises au milieu des années 2010 (Levesque, 2016).

Malgré cela, le modèle national de gestion de l'accès au foncier agricole tel qu'il s'est consolidé depuis l'après-guerre (Coulomb, 1999 ; Boinon, 2011) se distingue de régulations plus lâches dans les pays voisins. Ses quatre principaux traits distinctifs sont : (i) une propriété foncière majoritairement aux mains des agriculteurs et de leur parentèle, (ii) un faire-valoir majoritairement indirect, régi par le statut du fermage, (iii) un contrôle du marché de la propriété par les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) et (iv) un contrôle partagé du marché de l'usage par les services déconcentrés de l'Etat (Commissions départementales d'orientation de l'agriculture – CDOA) et les syndicats agricoles, surtout les deux majoritaires (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles – FNSEA et Jeunes Agriculteurs – JA).

Les Safer, les syndicats agricoles et les services de l'Etat œuvreraient donc conjointement à encadrer l'accès au foncier, en lien de plus en plus avec des acteurs publics locaux et des associations environnementales (Sencébé *et al.*, 2013). Alain Guéringer (2020) souligne les biais d'une telle vision reposant d'abord sur la lecture du Code rural : « les pratiques de mise à disposition du foncier sont plus variées et plus complexes, en adaptation aux formes sociétaires d'exploitation agricole ou traduisant des stratégies [...] de conservation de la maîtrise de leur patrimoine par les propriétaires. Les contrats sont très majoritairement oraux. [...] Ceci] peut entraîner une modification 'de fait' de certaines règles ». Au-delà de cette dimension contractuelle, des rapports de pouvoir corporatistes (Thareau, 2011) et clientélistes (Hobeika, 2013) influencent l'accès au foncier agricole.

Comme l'y invite Fabienne Cavallé (2009) en remarquant que « les géographes pratiquent en quelque sorte une 'géographie positive' du droit positif », attentive exclusivement aux règles juridiques codifiées, cet article vise à analyser sur une base empirique et dans leur diversité spatiale les manières dont est géré l'accès à la ressource foncière en agriculture. Il cherche à appréhender comment se superposent, se combinent et se contredisent des normes juridiques et sociales et dans quelle mesure leurs assemblages diffèrent selon les contextes et les héritages territoriaux. C'est finalement la production spatialement différenciée de l'espace agricole au sein du territoire national qui est en question : il s'agit en effet de contribuer aux travaux reconnaissant la dimension spatiale du droit, particulièrement dans un contexte français marqué par « l'assimilation entre droit et action de l'État [ainsi que par] l'incapacité de production juridique des collectivités locales » (Melé, 2009).

Certains de ces travaux ont analysé la production locale du droit dans l'urbanisation des terres agricoles (Perrin, 2013) ou la diversité spatiale des contentieux autour du fermage (Melot, 2014). Je me concentre ici sur des pratiques relativement routinières en reproblématisant empiriquement la propriété, à partir de la notion de faisceau de droits fonciers (Chouquer, 2019), comme une relation entre personnes à propos de leurs relations à la terre. Cette entrée vise à analyser la dimension spatiale des arrangements et configurations déterminant l'accès au foncier agricole – entendu comme l'allocation de droits fonciers à des personnes, principalement par héritage, achat/vente, contractualisation, don ou décision administrative. Dès lors, dans la lignée de Claude Raffestin (1980), la répartition inégale du foncier (entre usagers ou bien entre propriétaires, à l'échelle d'un espace donné) et des droits fonciers (entre propriétaires et usagers, à l'échelle contractuelle) est ici considérée comme le fruit de relations dissymétriques, dont le caractère situé est illustré par leur variabilité dans l'espace. L'approche relationnelle s'applique donc à la fois à la ressource et aux modalités de son allocation, lesquelles sont autant des produits que des facteurs de rapports de pouvoir.

Le propos s'appuie sur une enquête doctorale qualitative menée de 2015 à 2017 dans trois zones d'étude infra-départementale : l'Amiénois, le sud-est de l'Aveyron et le Lyonnais (fig. 1). Ces dernières ont été choisies pour leur diversité en termes d'héritages fonciers, de type et d'intensité de spécialisation agricole et de situation dans un gradient d'urbanité. Dans chacune d'entre elles, des entretiens semi-directifs (dont 45 sont mobilisés pour cet article) ont été conduits avec des acteurs de la gestion foncière : représentants cantonaux et départementaux des trois principaux syndicats agricoles¹, conseillers fonciers des Safer (qui conduisent les opérations d'achat/vente et de préemption de foncier), employés d'organisations de développement agricole accompagnant l'accès au foncier, agents de la fonction publique déconcentrée (qui opèrent le contrôle des structures), employés et élus de collectivités locales intervenant sur le foncier agricole, agriculteurs locataires de collectivités locales. Des analyses documentaires des livres 1^{er} (Aménagement et équipement de l'espace rural), 3 (Exploitation agricole) et 4 (Baux ruraux) du Code rural ont également été menées. L'article procède à une

¹ FNSEA-JA, Coordination rurale et Confédération paysanne.

analyse en trois temps correspondant à autant de situations relationnelles, d'abord à l'échelle nationale, celle du cadre juridique, puis à l'échelle locale, celle des groupes sociaux et de leurs conventions, enfin à l'échelle interpersonnelle, celle des contrats entre propriétaires, gestionnaires et usagers. La première partie construit une grille d'analyse des discontinuités spatiales dans la gestion de l'accès au foncier agricole. La deuxième partie documente les écarts de trois modes de gestion locaux par rapport au modèle national, en précisant le rôle des rapports de pouvoir dans la configuration de l'accès au foncier et ses effets en termes de répartition des droits. La troisième partie souligne comment des opérations innovantes de portage public de foncier agricole peuvent contribuer à précariser les usagers agricoles.

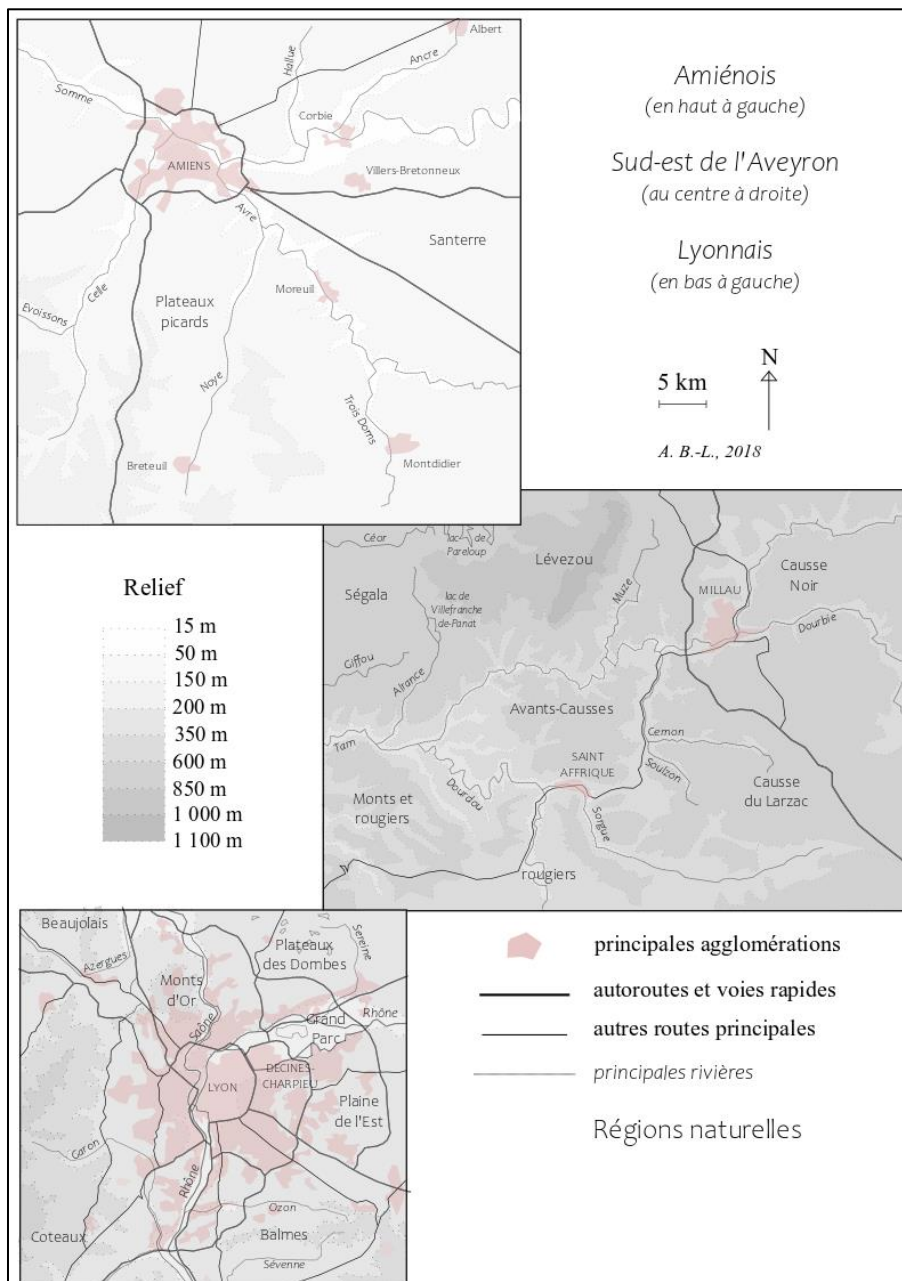


Figure 1 : Localisation des zones d'étude. Source : Géoportail. Réalisation : Auteur.

Une analyse par le bas et dans sa diversité spatiale de la gestion de l'accès au foncier agricole

A partir de l'étude des relations codifiées entre détenteurs de droits fonciers, il s'agit d'abord d'explicitier des outils d'analyse de la coexistence et de la spatialité des pratiques foncières formelles et informelles.

Droits et pouvoirs fonciers en France

Pour une conception relationnelle de la propriété foncière

Je m'appuie sur la méta-définition que donne Matthieu Galey (2008) de la propriété comme « l'ensemble formé par la relation juridique reliant le propriétaire à la chose appropriée et les relations que le propriétaire entretient avec les tiers relativement à cette même chose ». J'adopte ainsi une approche pragmatique dans la lignée de l'école du réalisme juridique (Orsi, 2014), en considérant la propriété foncière empiriquement à partir de la notion de droits fonciers, c'est-à-dire de ce que les acteurs peuvent ou ne peuvent pas faire avec une parcelle de foncier, vis-à-vis d'autres acteurs.

Cette notion s'inscrit dans la tradition juridique de la *common law*, où le foncier est tenu d'un supérieur, qui ne délègue que certaines facultés : aucun détenteur de droits fonciers n'est le maître exclusif d'une parcelle. En fonction du contenu de leurs faisceaux de droits, divers types d'acteurs peuvent être distingués, comme dans la typologie classique d'Edella Schlager et Elinor Ostrom (1992) relative aux ressources gérées en commun : les propriétaires détiennent tous les types de droits, les possesseurs peuvent tout sauf aliéner, les gestionnaires ne peuvent ni aliéner ni exclure ou inclure des usagers, mais peuvent déterminer les contours de leurs droits d'usage.

Penser les rapports fonciers en termes de faisceaux de droits est courant sur des terrains extra-occidentaux (Gonin *et al.*, 2019) marqués par la coexistence de régimes fonciers. Ce n'est que récemment que des travaux ont commencé à le faire formellement pour des cas français (Le Roy, 2011 ; Baysse-Lainé et Perrin, 2018 ; Léger-Bosch *et al.*, 2020), renouvelant ainsi l'intérêt ancien des historiens et anthropologues du droit pour le devenir des usages locaux hérités en milieu rural (Poumarède, 1990). En effet, dans la tradition civiliste du droit romano-germanique, la propriété est un droit réel, direct et absolu d'une personne sur une terre. Elle ne peut conceptuellement être démembrée qu'en *usus*, *fructus*, *abusus* et leurs combinaisons. *A contrario*, l'intérêt majeur du cadre des faisceaux de droits est d'appréhender conjointement des pratiques relevant des ordres réglementaires (le cadre juridique, *a priori* non négociable), conventionnels (les normes sociales, allant de soi) et contractuels (les clauses négociables au sein de relations inter-individuelles) (Colin, 2002).

Treize types de droits et pouvoirs fonciers pour les espaces agricoles en France

Classiquement, deux grands types de droits fonciers sont décrits (Lavigne Delville, 2010) : les droits opérationnels ou d'usage (droits d'accéder, de prélever, de cultiver et d'aménager) et les droits d'administration ou droits de définir les droits des autres (droits de gestion interne, d'exclusion-inclusion et d'aliénation).

La transposition de ces catégories à un contexte occidental nécessite des précisions et ajouts (tabl. 1). D'abord, les droits d'administration correspondent à deux rôles qu'il est utile de distinguer : celui de propriétaire, avec les droits d'aliénation, et celui de gestionnaire, avec les droits de définir le contenu des droits et leurs bénéficiaires. Ce rôle est impensé dans le triptyque classique, l'*usus* renvoyant aux droits d'usage, l'*abusus* aux droits d'aliénation et le *fructus* aux droits à la rente.

Ensuite, la Politique agricole commune (PAC) crée des droits à paiement, qu'on peut classer parmi les droits d'usage en ce qu'ils sont des droits à rémunération pour l'exercice de certains droits d'usage, parfois en lien avec des zonages et contractualisations. Par ailleurs, la marchandisation du foncier implique des droits à la rente, qu'on peut classer parmi les droits des propriétaires en ce qu'ils sont des droits à rémunération liés à la délégation temporaire de droits fonciers.

Enfin, on peut compléter ces neuf droits par quatre types de pouvoirs de régulation, pour prendre en compte le rôle des autorités foncières étatiques (Colin, 2008) :

- Le pouvoir législatif définit en dernier ressort dans le Code rural les droits fonciers et leurs modalités de transmission (pouvoirs de définition et de transmission²).
- Le pouvoir judiciaire (tribunaux paritaires des baux ruraux) résout les contentieux (pouvoirs d'arbitrage).
- Le pouvoir exécutif (Ministère en charge de l'agriculture) et les Safer encadrent le rendement économique de la location et de la vente de terres, respectivement par l'indice national des fermages et par des opérations de préemption avec révision de prix (pouvoirs d'encadrement des rentes et plus-values foncières).
- L'Etat est garant du maintien en vigueur des droits (au fil de l'eau et lors de changements de détenteur de droits), en contrepartie de quoi des versements légaux lui sont dus : impôts fonciers, droits de succession et droits de mutation (pouvoirs de validation des droits).

	Types de droits	Définitions	Exemples
Droits d'usage	1° droits d'accès	Pénétrer ou traverser une parcelle.	Servitude de passage. Libre accès d'un Espace Naturel Sensible au public.
	2° droits de prélèvement	Extraire des ressources présentes sur une parcelle.	Droit de parcours du bétail. Droit de chasse. Droit d'exploiter le sous-sol et la colonne d'air.
	3° droits de culture	Planter, cultiver et récolter un couvert végétal non pérenne sur une parcelle.	Droit d'utiliser des semences paysannes. Droit de cultiver des légumes.
	4° droits de transformation	Transformer la forme, la taille, le relief et/ou l'occupation du sol d'une parcelle (à un niveau agrégé, p. ex. entre le couvert végétal pérenne, le couvert végétal non pérenne et l'artificialisation).	Droit de planter/arracher des haies ou des vignes. Droit de niveler le sol ou de construire des terrasses Permis de construire.
	5° droits à paiement	Recevoir une rémunération pour l'exercice de droits d'usage (1 à 4).	Droits à paiement de base. Mesures Agro-Environnementales. Indemnité de sortie de ferme.
Droits d'administration	6° droits de gestion interne	Définir le contenu et les espaces d'application des droits opérationnels (1 à 5).	Zonage et règlement des plans d'urbanisme et aménagement. Interdiction du retournement de prairies, dans le cadre du Paiement vert.
	7° droits d'exclusion/inclusion	Déterminer les bénéficiaires des droits fonciers.	Droit de louer. Octroi ou refus de l'autorisation d'exploiter. Droit de préemption.
	8° droits à la rente	Recevoir une rémunération pour l'exercice de droits non liés à l'usage.	Perception d'un loyer.
	9° droits d'aliénation	Transférer définitivement des droits fonciers.	Vente. Droit d'expropriation.
Pouvoirs de régulation	10° pouvoirs de définition et transmission	Définir en dernier ressort les droits et leurs modalités de transmission.	Code rural.
	11° pouvoirs d'arbitrage	Résoudre les contentieux.	Tribunal paritaire des baux ruraux.
	12° pouvoirs d'encadrement	Limiter les rentes et les plus-value foncières.	Indice national des fermages. Révision de prix Safer.
	13° pouvoirs de validation des droits	Garantir, en l'échange de versements, la validité des droits.	Droits de succession. Taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Tableau 1 : Classification des droits et pouvoirs fonciers applicables en agriculture en France.
Source : Code rural. Réalisation : Auteur.

Le partage typique des droits fonciers entre propriétaires, usagers et autres détenteurs

² Ils diffèrent des droits de transmettre ses propres droits : par exemple, transmettre une ferme correspond à exercer un droit d'aliénation, éventuellement assorti d'un droit d'exclusion/inclusion s'il est possible de décider qui en bénéficiera.

Une propriété foncière toujours partagée

De nombreux acteurs détiennent des droits sur l'intégralité ou des ensembles de parcelles agricoles et les propriétaires ne sont en fait que ceux qui détiennent la majorité des droits d'aliénation. Par exemple, les droits de transformation de l'usage des sols des propriétaires sont contraints par ceux des collectivités opératrices des plans locaux d'urbanisme.

Dans certains zonages ou situations, des droits d'expropriation et d'éviction (droits d'aliénation exercés contre les volontés respectivement du propriétaire et de l'usager) ainsi que de préemption existent (tabl. 2). Ils sont généralement liés à des opérations d'aménagement ou de protection environnementale. Par exemple, seuls les bénéficiaires d'une déclaration d'utilité publique (DUP) peuvent exproprier des terres, comme les conseils départementaux dans les Périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN).

Acteur	Faisceau de droits fonciers	Origine des droits
Bénéficiaires d'une DUP (collectivités publiques, établissements publics, concessionnaires)	9° droits d'aliénation : droit d'expropriation et d'éviction.	Déclenchement par décret en Conseil d'État (opération importantes) ou arrêté ministériel ou préfectoral (opérations de moindre importance).
Communes	7° droits d'exclusion/inclusion : droit de préemption de deuxième niveau en zone AU. 9° droits d'aliénation : droits d'éviction en zone AU.	Loi Galley (1975).
Conservatoire du Littoral	7° droits d'exclusion/inclusion : droit de préemption en zone littorale. 9° droits d'aliénation : droits d'expropriation en zone littorale.	Loi (1974).
Conseils départementaux	7° droits d'exclusion/inclusion : droit de préemption PAEN.	Loi relative au développement des territoires ruraux (2005) => Déclenchement sur délibération du conseil départemental.
Porteur d'une ZAD (collectivités publiques, établissements publics, concessionnaires)	7° droits d'exclusion/inclusion : droit de préemption (sauf pour les donations, successions, ventes dans le cadre d'une liquidation judiciaire), pendant six ans.	Loi (1962).

Tableau 2 : Quelques droits d'exclusion/inclusion et d'aliénation non détenus par les propriétaires. Source : Code rural. Réalisation : Auteur.

Enfin, d'autres types de droits participent à constituer un socle de propriété partagée en amont de tout contrat foncier. Mentionnons deux cas emblématiques de la régulation de l'accès au foncier. Quand une Safer revend un terrain, le choix du bénéficiaire (droit d'exclusion/inclusion) est fait collégialement au sein de commissions dont sont membres (entre autres) des représentants des syndicats agricoles, des élus locaux, des organisations professionnelles agricoles et des associations environnementales. Ensuite, lorsque plusieurs agriculteurs souhaitent exploiter la même parcelle, la CDOA classe les demandes d'autorisation d'exploiter, en exerçant alors aussi un droit d'exclusion/inclusion indépendamment du choix éventuel d'un fermier par le propriétaire.

Le dénominateur commun du fermage

Le contrat par défaut de mise à disposition du foncier est le bail rural soumis au statut du fermage. « Quasi-propriété culturelle de la terre » (Courleux, 2011), il assure une distribution des droits fonciers très favorable aux fermiers, qui détiennent la quasi-intégralité des droits opérationnels, parfois soumis à l'autorisation du propriétaire (comme pour les droits de transformation), ainsi que le droit de transmettre leur bail à des ayants-droits familiaux (fig. 2).

Les propriétaires conservent principalement des droits d'administration (aliénation, rente, exclusion/inclusion – mais subordonné à celui du fermier), ainsi que le droit de chasse.

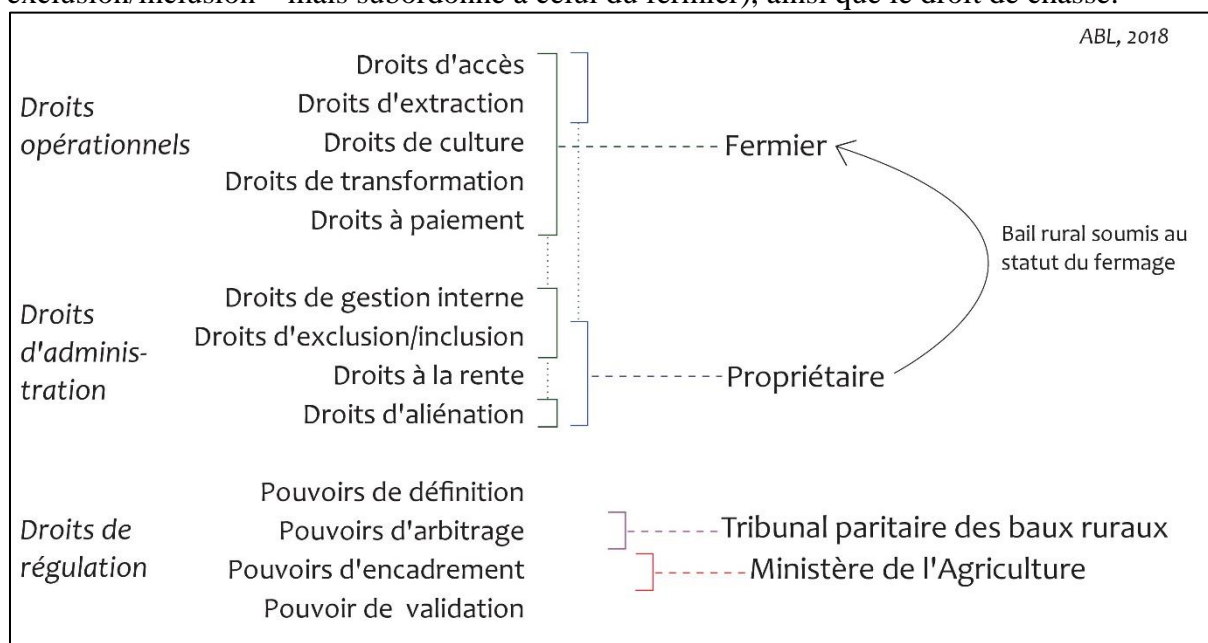


Figure 2 : Répartition des droits fonciers en cas de fermage. Source : Code rural. Réalisation : Auteur.

Des contrats dérogatoires au statut du fermage confèrent moins de droits aux exploitants. Leur utilisation n'est toutefois autorisée que dans certains cas relativement rares, comme l'exploitation en attente d'une opération d'artificialisation. Ils ne sont d'abord pas transmissibles par les exploitants à leurs ayants-droits familiaux et n'ouvrent pas de droit de préemption : les droits d'exclusion/inclusion sont entièrement dans les mains des propriétaires. Ils se distinguent ensuite par une durée soit déterminée par les parties (conventions d'occupation temporaire et précaire – COTP – et commodats – ou prêts à usage, le plus souvent pour une seule année culturale), soit plus courte (baux d'un an) soit plus longue (baux de carrière) que celle d'un bail rural classique.

Même si une part croissante des terres agricoles sont louées, et non possédées, par leurs exploitants, l'hégémonie du fermage est fragilisée : sur le plan réglementaire avec la création récente d'un bail rural à clauses environnementales, qui limite certains droits d'usage (Léger-Bosch et al., 2020) ; sur le plan conventionnel avec la mise en œuvre de montages sociétaires de plus en plus complexes dans le cadre d'une « agriculture de firme » (Purseigle *et al.*, 2019).

Appréhender les modalités locales de l'accès au foncier

Si les rapports fonciers font système à l'échelle nationale, comme l'ont montré dans des perspectives historiques Pierre Blanc (2018) ou Martin Jepsen *et al.* (2015), une approche simplement nationale-réglementaire passerait à côté des relations conventionnelles, lesquelles émergent de manière située entre groupes d'acteurs à des échelles plus locales. Or, mes enquêtes montrent que les modalités d'accès au foncier agricole diffèrent selon les territoires, principalement sur deux aspects : les rapports de pouvoir entre acteurs assurant un contrôle de l'accès au foncier et la répartition des faisceaux de droits.

Pour les analyser, je définis par le terme de « mode de gestion de l'accès au foncier » le compromis institutionnel qui détermine, à échelle d'une zone infranationale, l'application située et partielle du corpus juridique national ainsi que l'ensemble des pratiques de contournements de ce cadre qui sont socialement, et non juridiquement, garanties. Les résultats prennent donc en compte l'ensemble d'un continuum (fig. 3, inspiré de Perrin et Soulard, 2017)

s'étendant des lois (étatiques) jusqu'aux pratiques (des individus), en passant par les normes et règles (des institutions), l'usage (des groupes sociaux) et les usages (des groupes et individus). Seules les lois sont à l'origine de droits au sens strict, qui impliquent des devoirs formels pour d'autres acteurs. Pour autant, des traditions contradictoires avec le Code rural persistent parce qu'elles ont force de règles. Dans le groupe social agricole désormais démographiquement restreint, la réputation des fermiers qui ne les respecteraient pas les empêcherait d'accéder ultérieurement à d'autres parcelles (Ackermann, 2013). Ces configurations ne sont pas sans évoquer les cas de dualisme juridique courants dans les pays dits du Sud : la « distance entre le cadre légal et les pratiques foncières locales s'explique par un consensus reconnaissant la légitimité [des pratiques] et une complémentarité d'intérêts entre les différents acteurs [...] et donc par l'absence de dénonciation aux autorités agraires » (Colin, 2002).

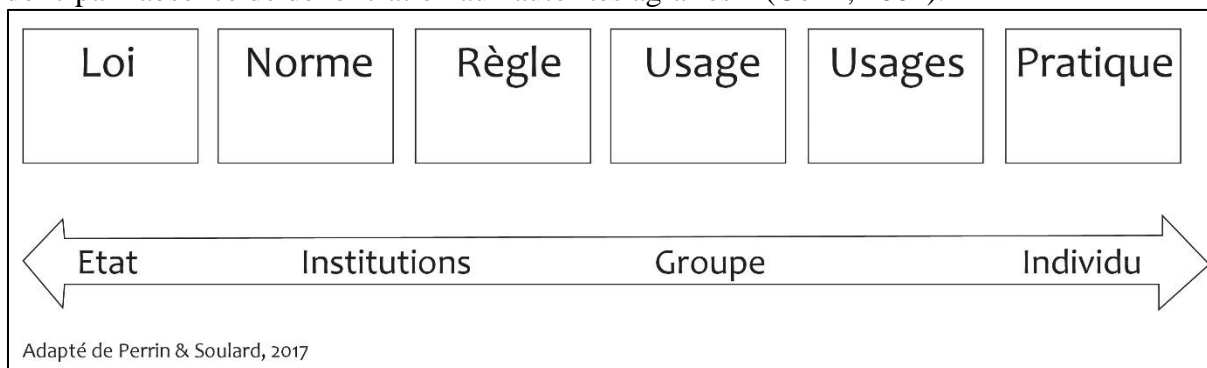


Figure 3 : Acteurs du continuum loi-pratiques. Source : Perrin et Soulard (2017). Réalisation : Auteur.

En interprétant les principales dispositions liées à la propriété et à l'usage du foncier agricole depuis la perspective des faisceaux de droits, cette première partie a posé le cadre de la réflexion sur les variations spatiales des modalités sociales d'accès au foncier.

Trois déclinaisons locales du modèle national de gestion de l'accès au foncier

Il s'agit donc d'explorer les écarts du mode de gestion observable dans chaque zone au modèle national, en analysant les conventions sociales encadrant les relations entre acteurs. Cette partie revient sur les caractéristiques des marchés fonciers et les modalités de leur contrôle, puis sur les effets en termes d'organisation sociale et de répartition des droits, pour dresser enfin les contours de trois idéaux-types situés.

Des marchés fonciers marqués par la firme, le saltus et la ville

Les marchés fonciers agricoles diffèrent largement en termes de concurrence entre agriculteurs et de régulation de l'accès (Levesque *et al.*, 2011), principalement en fonction des dynamiques d'évolution du foncier (artificialisation, déprise, défrichage), des modes de faire-valoir (propriété exploitante ou mise à disposition), des types d'exploitations (individuelles, groupées, sociétaires), des rapports de force entre tendances syndicales (qui défendent des visions distinctes de l'accès au foncier en Safer et CDOA), ainsi que des héritages fonciers.

L'Amiénois se caractérise par de grandes exploitations sociétaires à forte productivité qui recourent très largement au fermage (85 à 90 % selon les cantons). Très fermé et concurrentiel, le marché foncier est capté à 80 % par les agriculteurs pour consolider leur parcellaire. La pratique, très courante mais illégale, du pas-de-porte (cession marchande du bail) s'explique notamment par la situation de « tenure inversée » (Colin, 2015), où les agriculteurs exploitent

les terres de nombreux propriétaires. Le syndicalisme majoritaire y est assez hégémonique, au détriment de la gauche paysanne (fig. 4).

Le faire-valoir direct s'est plus maintenu dans les autres zones (de 20 à 60 % selon les cantons), au profit de Groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) dans le sud-est de l'Aveyron et d'exploitations individuelles dans le Lyonnais.

En Aveyron, la concurrence entre agriculteurs est plus faible, notamment du fait des possibilités d'intensification de l'usage agricole d'espaces (semi-)naturels (Quetier, 2005). C'est surtout sur les causses que certains ont « agrandi leur surface cultivable en grignotant sur les bords de bois [...] où poussent du buis, du petit chêne [...] ou en] nettoy[ant] des bouts de parcours » (élu cantonal FNSEA, entretien, janvier 2016). La gauche paysanne est ici légèrement surreprésentée par rapport à la moyenne nationale, dans la lignée de la lutte du Larzac (fig. 4). Dans le Lyonnais, les lots sont de plus de petite taille, ce qui facilite à la fois le mitage et les installations non issues du milieu agricole. Le Rhône est de fait un des dix départements où la gauche paysanne est la plus implantée (fig. 4). Très marquant, le contexte périurbain est facteur de tension sur le marché (nombreuses locations orales), mais aussi de politiques publiques locales pour limiter l'artificialisation, avec un PAEN s'étendant sur 47 525 ha. La vocation agricole de ces parcelles est fortement protégée à long terme, ce qui conduit progressivement à la remise en culture ou pâture des friches d'attente et à la formalisation de baux oraux en fermage.

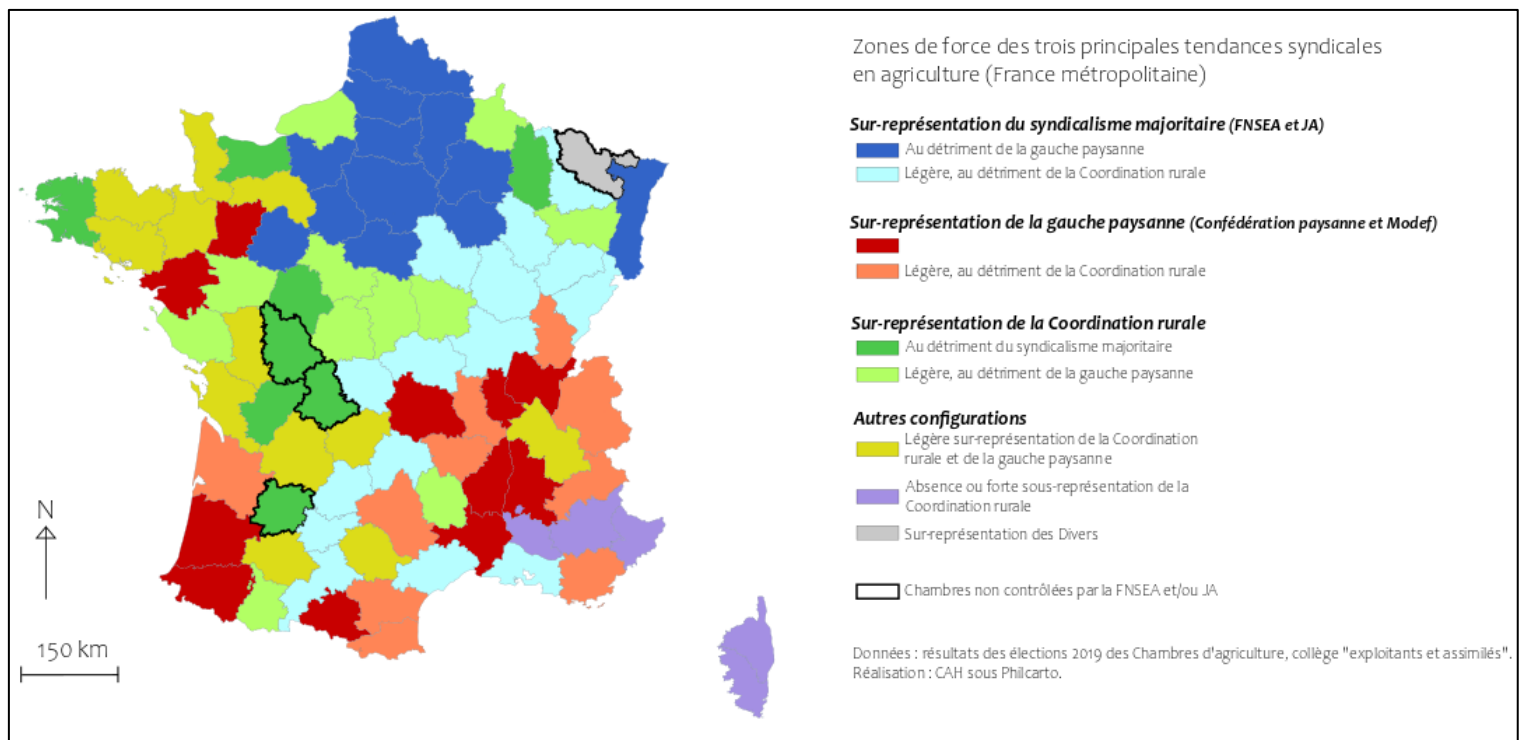


Figure 4 : Zones de force relatives des trois principales tendances syndicales en agriculture (France métropolitaine). Source : Ministère en charge de l'agriculture. Réalisation : Auteur.

Modalités de contrôle et organisation sociale de l'accès au foncier

Le contrôle socio-professionnel de l'accès au foncier, interne aux réseaux affinitaires agricoles, repose sur la réputation des (aspirants) exploitants dans les domaines techniques et sociaux (Barral et Pinaud, 2017). Des conventions s'écartant du corpus légal se développent d'autant

plus facilement dans ces groupes que le contrôle des structures se relâche tendancielle³. Il s'agit alors de préciser les liens entre ces pratiques vernaculaires et les manières dont sont appliqués localement les outils de contrôle réglementaire.

Une approche relationnelle du rôle des Safer

Penchons-nous d'abord sur le rôle des Safer, un acteur censément central. En effet, en fonction de l'ampleur de son marché accessible, de la qualité de ses liens avec le monde agricole et les collectivités locales, chaque Safer a un rôle plus ou moins pivot dans le jeu foncier.

Dans la Somme⁴, la Safer n'emploie qu'un conseiller foncier du fait d'un marché accessible restreint (21 %) : le foncier se transmet surtout par la location ; en cas de vente, les fermiers exercent plus souvent qu'ailleurs leur droit de préemption et beaucoup de terres sont vendues indirectement lors de la cession de parts sociales de sociétés agricoles, sans possibilité de préemption par la Safer. Ensuite, ses relations avec les agriculteurs sont peu structurées : d'un côté, le réseau des délégués structure n'est plus vraiment fonctionnel alors qu'il permet de connaître en amont certaines transactions, de l'autre côté, elle ne consulte pas les agriculteurs en amont de ses commissions d'allocation, de crainte de servir des intérêts individuels. Ainsi, la Safer adopte la discrétion érigée en norme par les pratiques des grands exploitants et ne réussit même pas à limiter le pas-de-porte : « nous, on n'en parle pas, mais [...] on ne peut pas s'interdire de faire une cession si un propriétaire demande ce genre de choses. On essaye juste de limiter au maximum [le prix demandé] » (entretien, mars 2016). En conséquence, elle concentre son activité sur l'accompagnement des rares fermiers qui ne trouvent pas de repreneur, des exploitants « mal à l'aise, [qui] ne savent pas trop comment s'y prendre, ont peur de ne pas bien négocier », d'après une agricultrice (entretien, avril 2016). La Safer apparaît finalement comme plutôt marginale dans le jeu foncier, au détriment des grands exploitants.

Elle est au contraire pivot dans le sud-est de l'Aveyron, hormis dans les quelques zones du Larzac où le foncier est géré collectivement par ses usagers (Baysse-Lainé et Perrin, 2018). L'un des cinq conseillers fonciers couvrant le département souligne qu'ainsi, « [notre] secteur, on le connaît parfaitement. On rencontre tout le milieu agricole : les maires, les notaires, les élus professionnels, les industriels [de Roquefort]. Cette connaissance du terrain nous est même un peu reprochée » (entretien, janvier 2016), par crainte de potentiels conflits d'intérêt. Son marché accessible est très large (83 %) et les cédants ont peu de réticences à utiliser ses services, ce qui lui assure un volume d'activité notable. Elle a ainsi un fort pouvoir d'influence : d'après un notaire de Millau, « la Safer connaît presque tout, donc elle intervient en amont. [...] Quand je dois évaluer le prix d'un domaine, je m'en remets au conseiller foncier : de toute manière, si la valeur ne lui convient pas, il préemptera » (entretien, janvier 2016). De plus, elle consulte en amont des décisions d'allocation foncière concurrentielles des représentants des syndicats agricoles et des communes, réunis dans des commissions locales d'aménagement foncier (CLAF).

Dans le Lyonnais, la Safer est active particulièrement dans les territoires d'intercommunalités avec lesquelles elle a conventionné un accompagnement : à part la plaine de Vaulx-en-Velin/Décines-Charpieu, il s'agit de territoires situés à l'ouest de l'agglomération, où le mitage est plus fort et les transactions plus fréquentes qu'ailleurs : syndicat mixte des Monts d'Or, plateau arboricole du Sud-Est, Pays mornantais et vallée du Garon. Cet ancrage permet à la Safer de contourner localement le désengagement des délégués structures et la faible fréquence des « réunions locales » (équivalents des CLAF). En effet, les acteurs urbains participent plus

³ Le relèvement du seuil de déclenchement du contrôle permet d'appréhender cette dynamique : de 2013 à 2020, ce seuil a crû de 27 % dans le sud-est de l'Aveyron (de 78 à 99 ha), de 50 % dans l'Amiénois (de 60 à 90 ha), de 20 % dans l'Est lyonnais (de 49 à 59 ha) et de 70 % dans l'Ouest lyonnais (de 34 à 59 ha).

⁴ Département où se situe l'Amiénois.

largement au jeu foncier, comme le souligne un représentant de la Confédération paysanne : « le monde agricole peut de moins en moins faire ses petits coups entre amis. [...] Quand il y a à la table un représentant des collectivités locales, ce n'est pas la même discussion : [...] s'il dit à propos de ce qu'on [la Confédération paysanne] vient de dire 'Oui, c'est intéressant', les autres nous stigmatisent moins, ils font des compromis » (entretien, novembre 2016).

Des contournements de la Safer et du contrôle des structures surreprésentés dans l'Amiénois

La portée du contrôle des Safer varie donc selon les rapports de pouvoir locaux. Plus largement, trois principaux types de contournement se traduisent par la perte de droits d'exclusion-inclusion par les CDOA et Safer, ce qui limite les possibilités d'installation ou complique le maintien d'exploitations. Ces pratiques de soustraction à la régulation publique de la concentration foncière sont bien plus fréquentes dans l'Amiénois.

Deux pratiques rendent partiellement inopérante la mission de limitation de l'agrandissement qu'ont les CDOA. Il s'agit d'abord de l'agrandissement dit déguisé, anticipé ou différé. En cas de concurrence, les CDOA donnent la priorité aux repreneurs familiaux, sans prendre en compte les surfaces déjà exploitées par la parentèle des candidats. Ainsi, des enfants d'agriculteurs peuvent s'installer sur une exploitation proche de celle de leurs parents quelques années avant de reprendre la ferme familiale, l'inverse étant souvent impossible. Tel agriculteur de l'Amiénois était lors de l'entretien (mars 2016) sur le point d'exploiter 450 ha à lui seul : « je me suis installé lorsque l'occasion s'en est présentée, en 2009, chez un voisin [...]. Je vais bientôt reprendre l'exploitation de mon père car il part à la retraite et la CDOA ne pourra rien contre ». Chacune des exploitations est restée une société agricole indépendante, dont l'enquêté est toutefois le gérant commun. Ce type de montage sociétaire est relativement simple, mais des formes plus complexes de holdings et de compartimentage des activités de production, commercialisation et services sont de plus en plus courantes. Au-delà de leurs avantages économiques et juridiques, il se trouve qu'elles permettent de se soustraire plus facilement au contrôle des structures et de passer outre la préemption de la Safer.

Enfin, le bail de complaisance permet aussi de contourner la préemption de la Safer : au lieu de vendre une terre, le propriétaire la loue en fermage à l'acheteur pressenti, qui acquiert au bout de trois ans un droit de préemption primant sur celui de la Safer.

Contournements du fermage et modifications des faisceaux de droits

Le fermage fait aujourd'hui l'objet de nombreux débats et est contourné, parmi mes zones d'étude, surtout dans l'Amiénois. Ces écarts sont du fait aussi bien des propriétaires que des fermiers et ciblent les droits d'exclusion/inclusion, comme plus haut, mais aussi les droits à la rente (fig. 5). Motivés donc tant par l'espoir de profits plus importants que par une volonté de contrôle accru de la définition des usagers, ils limitent toujours les installations au profit des agrandissements.

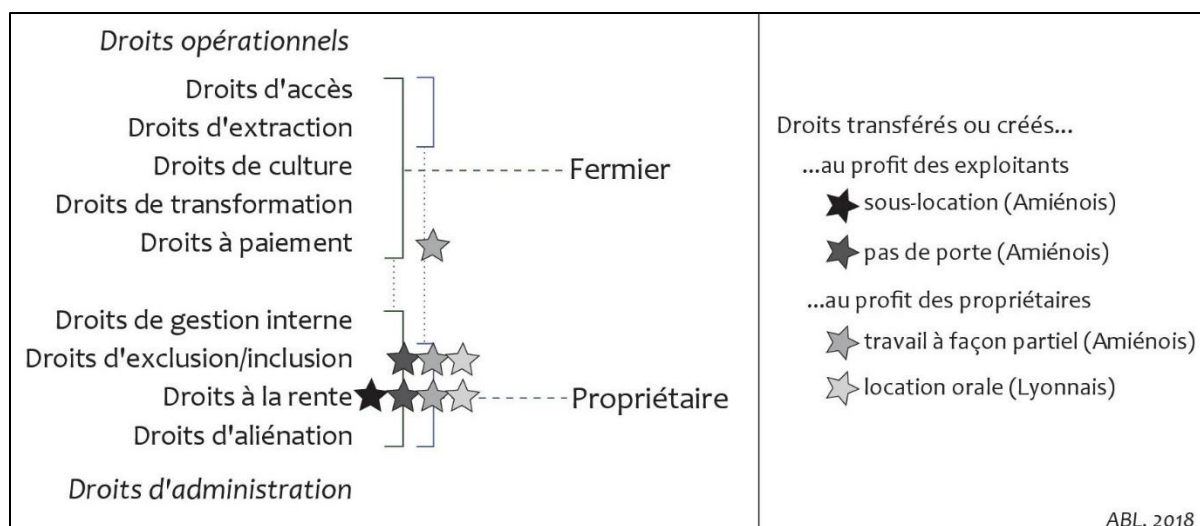


Figure 5 : Droits fonciers liés aux pratiques de contournement du fermage. Source : Enquêtes. Réalisation : Auteur.

Dans les zones périurbaines comme le Lyonnais, les locations orales lient informellement propriétaire et exploitant et s'accompagnent de transferts monétaires en liquide, car plus difficiles à prouver devant un tribunal. Les propriétaires bénéficient ainsi de fait du large faisceau de droits du commodat, incluant notamment tous les droits d'exclusion/inclusion, sans perdre leur droit à la rente, lequel n'est plus encadré car hors statut du fermage. Pour les exploitants, ces locations orales sont parfois une des rares possibilités d'accéder au foncier et elles font donc d'emblée partie des pistes étudiées. Elles confèrent un des plus hauts niveaux de précarité foncière en France : les droits d'usage sont difficiles à prouver (notamment en cas d'éviction) et d'une durée inconnue.

Dans l'Amiénois, des propriétaires officiellement exploitants délèguent en fait à des voisins ou à des entreprises de travail agricole une part importante (voire totale) de la conduite de l'exploitation. En cas de « travail à façon » partiel, le propriétaire devient un gestionnaire de patrimoine rural, qui décide de l'assolement et s'occupe des tâches administratives. Par rapport au fermage, il conserve un droit d'exclusion/inclusion (possibilité d'éviction sans délai de l'usager), un droit à paiement (les aides PAC sont versées à son exploitation) et son droit à la rente n'est pas encadré.

En cas de pas-de-porte, le faisceau de droits des fermiers cédants compte un droit à la rente (camouflé dans les transactions grâce à la complicité de notaires et experts-comptables) et un droit d'exclusion/inclusion en plus par rapport à la situation de référence.

Enfin, certains fermiers sous-louent une partie de leurs terres à l'année sans en prévenir leur propriétaire. Ils cèdent donc leurs droits d'usage contre un paiement d'une valeur non encadrée, tout en conservant les droits d'administration liés au fermage.

A chaque zone son accès au foncier

En définitive, la régulation de l'accès au foncier suit un gradient croissant de l'Amiénois au sud-est de l'Aveyron, en passant par le Lyonnais. La répartition des droits fonciers intègre des altérations faibles (sud-est de l'Aveyron) à fortes, au profit des fermiers (Amiénois) ou des propriétaires (Lyonnais).

Dans l'Amiénois, le marché foncier agricole est surtout locatif, très concurrentiel et contrôlé par les grands exploitants, tandis que Safer et CDOA sont marginalisés. Les fermiers cédants ont largement la main pour organiser le transfert de leurs baux, au détriment des entrants en cas de pas-de-porte notamment. L'accès à la terre nécessite donc des moyens financiers importants et une forte insertion socio-professionnelle, comme dans le reste du nord du Bassin parisien

(Barral et Pinaud, 2017). D'autres formes contractuelles élargissent les faisceaux de droits des propriétaires au détriment des exploitants (travail à façon) ou des exploitants officiels au détriment des exploitants réels (sous-location).

Dans le sud-est de l'Aveyron, le marché est modérément concurrentiel et largement accessible à une Safer interventionniste s'appuyant sur des consultations avec les représentants agricoles. Les transmissions sont principalement familiales et ont souvent lieu au sein de GAEC, par association d'un jeune à l'occasion du départ à la retraite d'un associé. Des personnes non issues du monde agricole peuvent aussi, à condition d'être bien dotées en capital social, entrer dans des exploitations collectives, à moindre frais donc, si tant est qu'elles n'investissent pas les marges de l'espace agricole. Le recours aux groupements fonciers agricoles comme outil de transmission familiale plus juste et pratique que l'indivision diminue, du fait de la faible pérennité de cette formule au-delà d'une génération. Les faisceaux de droits fonciers sont presque inchangés par rapport au modèle national ; le seul écart notable au modèle légal est que les membres des GAEC sont libres de choisir de nouveaux associés, même en-dehors du cadre familial, et disposent donc d'un droit d'exclusion/inclusion au détriment du propriétaire.

Dans le Lyonnais, le marché est contrôlé selon les zones par la Safer (en cas de conventionnement avec les collectivités) ou par les propriétaires, dans un contexte de mitage et de réduction du foncier agricole, mais aussi de politiques de protection face à l'artificialisation. Louer une parcelle nécessite une forte insertion sociale et professionnelle dans le milieu agricole, mais peut aussi se faire par l'intermédiaire d'un programme foncier public, comme on le verra dans la troisième partie. Les faisceaux de droits standards sont modifiés, dans le cadre des locations orales, au détriment des locataires qui disposent de droits d'usage précaires.

A l'échelle locale, l'accès au foncier est le produit d'une configuration relationnelle exprimant les rapports de pouvoir entre institutions et groupes sociaux. De fortes altérations s'observent dans les deux zones d'étude correspondant le moins au modèle d'agriculture rurale en exploitation individuelle ayant présidé après-guerre à la codification de la régulation encore largement en vigueur.

Diversité contractuelle et précarisation foncière à l'échelle de collectivités lyonnaises bailleuses

Dominants à l'échelle locale, les trois modes de gestion décrits ci-dessus n'en sont pas pour autant hégémoniques. Au-delà des modes de gestion alternatifs hérités (comme sur le Larzac) une diversité d'arrangements interpersonnels peut coexister au sein d'un même mode de gestion (Clément *et al.*, 2019). Pour compléter l'étude des dimensions réglementaires et conventionnelles de l'accès au foncier par une approche plus contractuelle, je me concentre sur trois cas de portage foncier par des collectivités locales de l'agglomération lyonnaise, qui établissent des relations particulièrement dissymétriques avec leurs agriculteurs locataires.

Bricolages fonciers et rapports de dépendance entre collectivités et néo-agriculteurs

Ces collectivités sont une commune (Décines-Charpieu) et deux syndicats mixtes rassemblant des communes et un acteur de niveau supérieur (Métropole et/ou département), dont l'un est à la fois propriétaire et gestionnaire du foncier (syndicat mixte des Monts d'Or – SMMO) et l'autre (Syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion de l'île de Miribel Jonage) délègue la gestion de son patrimoine à un gestionnaire (Société publique locale gestion des espaces publics

du Rhône amont). Elles mettent à disposition des terres qu'elles possèdent de longue date, dans la plaine alluviale du Rhône (environ 300 ha de communaux au Grand Parc, 1,5 ha de champs relevant du domaine privé à Décines-Charpieu) ou achètent expressément, dans un petit massif montagneux (SMMO, environ 60 ha).

Ces opérations se distinguent par leur inventivité contractuelle (elles n'ont pas systématiquement recours au fermage) et leur ciblage d'une forme d'agriculture nourricière de proximité. Elles exploitent de ce fait une fine brèche dans l'incapacité de production juridique des collectivités (Melé, 2009), ouverte par l'absence de contrôle de légalité⁵ sur les actes relevant du droit privé, dont font partie l'achat et la mise à disposition de terrains. Les usagers sont sélectionnés *de facto* par leur adhésion aux orientations des collectivités en faveur de pratiques de production respectueuses de l'environnement et d'une commercialisation la plus locale possible et se trouvent être très majoritairement d'origine non agricole, parfois aussi non locale. Ainsi, le soutien des collectivités constitue souvent pour ces aspirants agriculteurs dépourvus de capital d'autochtonie le seul vecteur d'accès à un foncier sinon introuvable dans le contexte périurbain tendu.

Dans le cadre de ce qui s'apparente à des opérations de discrimination positive, les néo-agriculteurs accèdent au foncier après s'être fait connaître des employés des collectivités en charge des questions agricoles, parfois durant de longs mois d'élaboration de leur projet, ce qui les met dans une situation de dépendance relative. En effet, les collectivités souhaitent avant tout développer un modèle agricole et alimentaire particulier et mettent en œuvre des bricolages contractuels pour assurer la pérennité d'un type de production (maraîchage), d'un mode de production (agriculture biologique) et/ou d'un mode de commercialisation (circuits courts de proximité). Dans ce cadre, la dotation des usagers en faisceaux de droits étendus et pérennes peut apparaître secondaire, ce qui génère des situations de précarisation foncière.

Fromage (2020) a mis en lumière ces rapports de pouvoir en proposant une typologie des relations entre propriétaires, gestionnaires et usagers de foncier public. Un premier axe est relatif au nombre d'acteurs impliqués : deux ou trois en fonction de la présence ou non d'un gestionnaire ; plus dans des architectures complexes, comme celle du mouvement Terre de Liens. Un second axe caractérise le principe régissant leurs rapports : la hiérarchie quand les propriétaires imposent leurs conditions aux usagers et éventuellement aux gestionnaires ; la concertation quand les clauses contractuelles sont discutées au moins entre deux types d'acteurs ; la complexité quand la hiérarchie et la concertation sont combinées.

Approcher la précarité foncière en termes de droits et de temporalité

Je me concentre pour ma part sur les trois types de contrats qui peuvent lier propriétaires, gestionnaires et usagers : un contrat agraire dans le cas d'une mise à disposition par un propriétaire à un usager (ex. fermage), un contrat de délégation si le propriétaire se décharge de la gestion envers un tiers, enfin un contrat de travail si le gestionnaire emploie des salariés au lieu de mettre le bien à disposition d'un exploitant (fig. 6)⁶. Cette dernière configuration se retrouve dans le cas de Décines-Charpieu, où la commune met une parcelle à disposition d'une association de maraîchage vivrier, laquelle emploie deux salariés pour coordonner et compléter le travail bénévole des membres. Le SMMO a aussi mis en place une dissociation de ces trois rôles pour certaines parcelles, en jouant le rôle d'intermédiaire locatif durable entre des propriétaires et des exploitants.

⁵ Opéré par les préfets sur certains actes des collectivités locales.

⁶ Cette figure a une visée analytique et il convient de rappeler que, le plus souvent, en France, le propriétaire assure aussi le rôle de gestionnaire et que donc seul un contrat agraire existe.

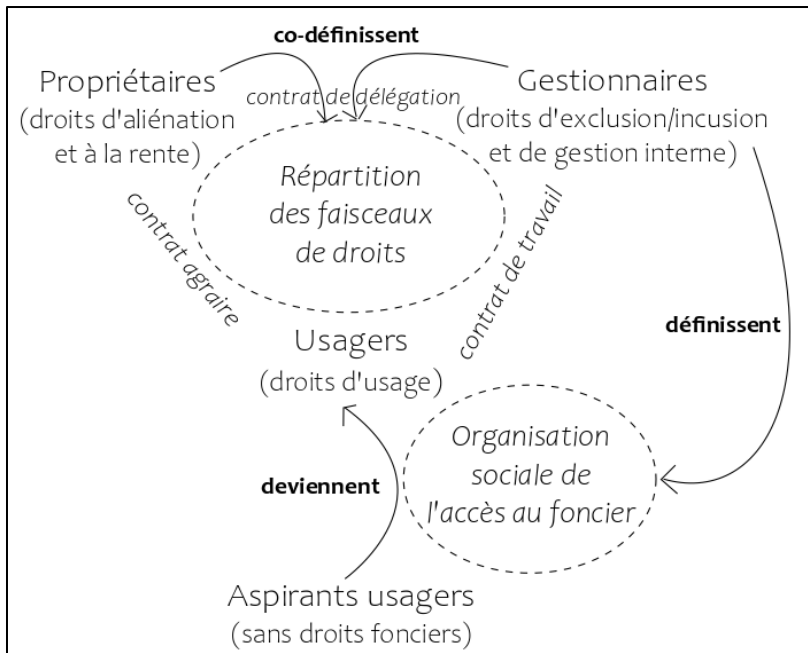


Figure 6 : Relations contractuelles entre propriétaires, gestionnaires et usagers de foncier agricole. Source : Enquêtes. Réalisation : Auteur.

Il revient également aux gestionnaires de définir les conditions de l'accès au foncier des aspirants exploitants (puisque'ils détiennent les droits d'exclusion/inclusion) et de co-définir avec les propriétaires la répartition des faisceaux de droits (qui découle des types de contrats signés).

Ainsi, entre les deux extrêmes que sont le fermage et la régie agricole (où l'utilisateur est exclusivement un salarié du gestionnaire), une multitude de configurations existent, en fonction des clauses des contrats et de leur application effective. La figure 7 caractérise les types de précarité de quatre d'entre elles issues des études de cas, à partir de deux critères : la durée des contrats et leur reconductibilité d'un côté, l'ampleur du faisceau de droits délégué de l'autre côté.

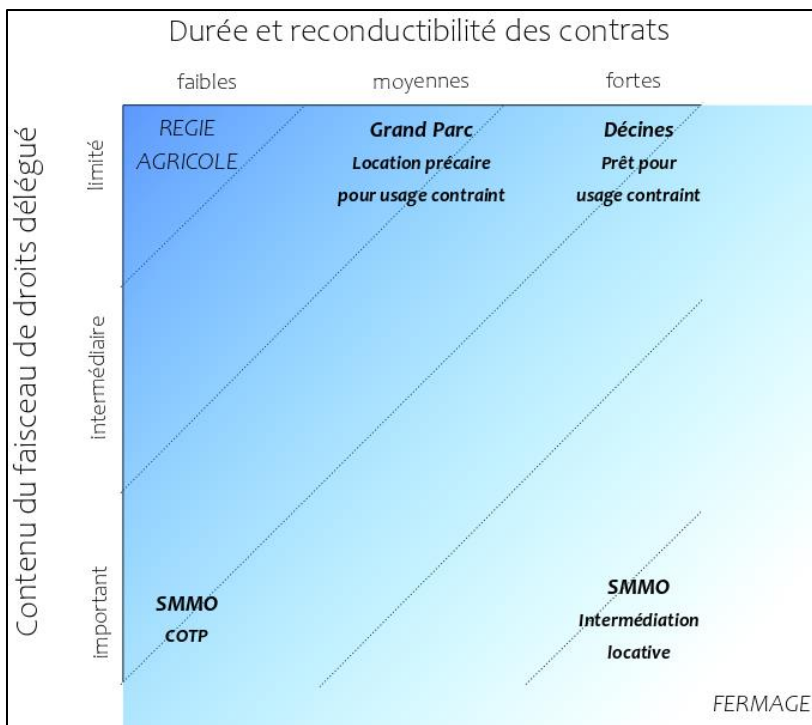


Figure 7 : Degré bidimensionnel de précarité foncière des études de cas. Source : Enquêtes.
Réalisation : Auteur.

D'abord, le dispositif d'intermédiation locative de terrains privés par le SMMO se caractérise par une faible précarité générale. Il s'agit de parcelles appartenant à des particuliers qui ne savent ou ne souhaitent pas gérer la mise à disposition à des exploitants. Le SMMO en devient gestionnaire dans le cadre de conventions *ad hoc* de dix ans (avec préavis de cinq ans) et les met gratuitement à disposition d'exploitants, à qui il transmet des droits d'usage sans restriction majeure.

Dans les autres cas, un des deux indicateurs de précarité revêt la modalité la plus défavorable. Ainsi, le SMMO a également recours à des COTP pour faire exploiter des parcelles petites ou isolées dans l'attente de constituer un parcellaire viable pour une nouvelle installation. Les droits d'usage délégués ne sont pas particulièrement restreints, mais les conventions durent un an seulement et sont sans préavis.

Symétriquement, le prêt pour usage contraint que met en œuvre la commune de Décines est défavorable du fait des restrictions importantes des droits de culture (maraîchage non commercial sans allotissement), de transformation et de gestion interne, mais est plus pérenne : durée de trois ans avec obligation de fournir un terrain de rechange en cas d'éviction.

Enfin, les conventions comportant occupation des dépendances du domaine public, utilisées dans le Grand Parc de Miribel Jonage correspondent à une location précaire pour usage contraint et sont encore plus défavorables. Elles durent certes huit à douze ans, mais leur reconduction est conditionnée au respect d'une charte agricole et deux exploitants ont déjà été évincés. Par ailleurs, les droits de culture sont restreints à un type de production, sur lequel l'utilisateur s'engage pour la durée de la convention.

En tant que nouveaux acteurs du foncier, certaines collectivités locales mettent en œuvre des contrats s'affranchissant des conventions sociales agricoles situées, en relation avec de nouveaux arrivants en agriculture et en vue d'un objectif alimentaire relativement original. Ces innovations se caractérisent notamment par l'autonomisation d'un rôle de gestion entre ceux de propriétaire et d'utilisateur.

Conclusion

« Le foncier, en Aveyron, c'est très compliqué ! Très compliqué ! » m'expliquait au début de mon enquête doctorale (entretien, décembre 2015) un élu départemental de la Confédération paysanne, avant que je relève au fil de mes entretiens des constats semblables dans le Lyonnais et l'Amiénois. Dans cet article, j'ai cherché à mettre en lumière les pratiques situées et souvent informelles qui font postuler aux acteurs une telle singularité de la gestion foncière de leur territoire. En effet, j'ai proposé un double approfondissement de travaux antérieurs, d'abord par le croisement des échelles (nationale-réglementaire, territoriale-conventionnelle, interpersonnelle-contractuelle) et des cas (trois zones d'étude, quatre configurations contractuelles), ensuite par l'utilisation du cadre heuristique des faisceaux de droits fonciers au service d'une approche relationnelle.

Issue de la tradition de la *common law*, ce cadre est encore peu mobilisé sur des terrains français. Les droits fonciers sont conçus comme des relations entre personnes à propos de leurs relations à la terre et relèvent de l'usage, de la gestion ou de la propriété. L'article en distingue neuf types pour la France. Entrer par les faisceaux de droits permet de formaliser des rapports fonciers

complexes, par exemple en détaillant les limites de la propriété privée foncière dans le domaine du choix des bénéficiaires des droits délégués : l'exercice de ces droits d'exclusion/inclusion est de fait central dans la gestion de l'accès au foncier.

Du fait de la prégnance de pratiques qui ont localement valeur de normes sociales, des écarts au modèle national décrit par le Code rural apparaissent dans les trois zones d'étude. Pour analyser cette dimension spatiale du droit, j'ai étudié des modes de gestion de l'accès au foncier, c'est-à-dire des configurations situées de répartition des faisceaux de droits et de rapports de pouvoir entre acteurs de la gestion foncière (Safer, CDOA, propriétaires, exploitants, collectivités locales). L'ampleur et les formes de la coopération et de la concurrence entre ces acteurs varie largement, ce qui conduit selon les zones différents acteurs à occuper des positions pivots. L'intensité de la régulation publique permet aussi des contournements plus ou moins intenses des contrôles des marchés de la propriété et de l'usage.

Au-delà du droit national codifié et des conventions sociales plus locales, l'accès au foncier repose sur des relations interpersonnelles entre propriétaires, usagers et éventuels gestionnaires, formalisées par des contrats. Les quatre cas de mise à disposition de foncier par des collectivités locales de la région lyonnaises illustrent comment des bricolages contractuels au service d'un modèle agricole et alimentaire spécifiques participent à précariser des usagers qui sont dépendants des collectivités. Cette précarité foncière est ici analysée dans ses dimensions temporelle et de droits fonciers.

En soulignant les relations réciproques entre production de l'espace agricole et production des normes juridiques et sociales, ces résultats contribuent à une géographie du droit. A l'échelle des zones d'étude, les écarts aux normes juridiques nationales visent principalement à faciliter l'agrandissement d'exploitations de taille déjà importante et parfois à augmenter la rente foncière. Ceci se traduit par l'exclusion d'usagers moins bien intégrés aux réseaux professionnels agricoles et/ou moins bien dotés en capital économique. A l'échelle des relations des collectivités lyonnaises avec leurs exploitants, les contrats sont certes précaires, mais permettent l'accès au foncier de profils qui rencontrent plus de difficultés à le faire dans le cadre du mode de gestion local, marqué par les locations orales.

En définitive, ces analyses montrent l'intérêt d'adopter une approche relationnelle de l'accès au foncier : le droit codifié à long terme un éventail de possibilités cadrant les relations entre acteurs, qui est le miroir des rapports de pouvoir entre groupes d'intérêts de l'époque où a été formalisé ce compromis institutionnel ; ce droit est appliqué localement par des groupes sociaux et des institutions constitués en une configuration relationnelle stable à moyen terme, qui définit des voies d'accès effectives à la ressource (c'est en ce sens que je plaide pour comprendre le pouvoir des Safer avant tout d'après les relations qu'elles établissent avec les autres acteurs) ; dans ce contexte s'établissent à court terme des relations contractuelles dissymétriques entre trois rôles, révélatrices de rapports de pouvoir masqués par l'adhésion à un même modèle agricole et alimentaire. Ce faisant, cette étude dépasse le dualisme propriété-usage en intégrant la gestion comme un rôle intermédiaire. Souvent endossé par les propriétaires, l'autonomisation de ce rôle est une tendance forte en agriculture, vectrice d'autres modèles d'accès à la terre répondant à des missions nouvellement assignées à l'agriculture, ici dans des initiatives alternatives, mais plus largement aussi dans l'essor d'une agriculture de firme.

Enfin, l'application d'un regard géographique, qui met en lumière l'ampleur des variations entre fonctionnements locaux, ouvre des pistes de réflexion sur la mise à jour actuelle du cadre juridique national du foncier agricole. Sur un plan empirique, au-delà des divergences d'opinions entre organisations, le récent ajournement de la loi foncière promise depuis le début du quinquennat par le pouvoir exécutif pourrait être lié à la difficulté de formaliser de manière homogène des pratiques régionales et des rapports de pouvoir si variés. Sur un plan plus opérationnel, la comparaison des trois idéaux-types régionaux ouvre des perspectives sur les

facteurs à favoriser pour ouvrir l'accès au foncier, notamment en termes d'extension du contrôle des Safer aux sociétés agricoles et de renforcement du contrôle des structures.

Références

- Ackermann G., Alavoine-Mornas F., Guéringer A., Léger-Bosch C., Melot R. (2013). « Propriétaires et agriculteurs périurbains : pratiques contractuelles et stratégies contentieuses ». In *Terres agricoles périurbaines : une gouvernance foncière en construction*, Bertrand N. (dir.). Versailles : Quae, 250 p.
- Barral S., Pinaud S. (2017). « Accès à la terre et reproduction de la profession agricole ». *Revue Française de Socio-Économie*, n° 18, p. 77-99.
- Baysse-Lainé A., Perrin C. (2018). « How can farmland management styles favor local food supply ? A case-study in the Northern Larzac plateau (France) ». *Land Use Policy*, n° 75, p. 746-56.
- Blanc P. (2018). *Terres, pouvoirs et conflits : une agro-histoire du monde*. Paris : Presses de Sciences Po, 392 p.
- Boinon J.-P. (2011). « Les politiques foncières agricoles en France depuis 1945 ». *Economie et Statistique*, n° 444-445, p. 19-37.
- Cavaillé F. (2009). « Quelle interdisciplinarité entre la géographie et le droit ? Vers une géographie juridique ? ». In *Géographie du droit : épistémologie, développement et perspectives*, Forest P. (dir.). Québec : Presses de l'Université Laval, 296 p.
- Chouquer G. (2019). « Interrogations théoriques autour de la propriété et du foncier en Europe ». In *Les mutations récentes du foncier et des agricultures en Europe*, Chouquer G., Maurel M.-C. (dir.). Besançon, Guangzhou : Presses universitaires de Franche-Comté, Presses universitaires Sun Yat-sen de Canton, 294 p.
- Clément C., Perrin C., Soulard C.-T. (2019). « Les arrangements pour l'accès au foncier agricole périurbain. L'exemple de Montpellier ». *Développement durable et territoires*, t. 10, n° 3. DOI : 10.4000/developpementdurable.15933.
- Colin J.-P. (2002). « Contrats agraires ou conventions agraires ? ». *Économie rurale*, n° 272, p. 57-73, p. 57-73.
- Colin J.-P. (2008). « Disentangling intra-kinship property rights in land: a contribution of economic ethnography to land economics in Africa ». *Journal of Institutional Economics*, t. 4, n° 2, p. 231-54.
- Coulomb P. (1999). « La politique foncière agricole en France : une politique foncière 'à part' ? ». In *Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens*, Jouve A.-M. et Bouderbala N. (dir.). Montpellier : CIHEAM, coll. « Cahiers Options méditerranéennes », 308 p.
- Courleux F. (2011). « Augmentation de la part des terres agricoles en location : échec ou réussite de la politique foncière ? ». *Economie et Statistique*, n° 444-445, p. 39-53.
- Fromage M. (2020). *Attentes sociétales et nouvelles formes de relation propriété-usage du foncier agricole*. Rennes : l'Institut Agro, mémoire de fin d'études, 92 p.

- Galey M. (2008). « La typologie des systèmes de propriété de C. R. Noyes. Un outil d'évaluation contextualisée des régimes de propriété privée, publique et commune ». In *Law, land use and the environment: Afro-Indian dialogues*, Ch. Eberhard (dir.). Pondichéry : Institut français de Pondichéry, 571 p.
- Gonin A., Filoche G., Lavigne Delville P. (2019). « Dynamics of Access to Pastoral Resources in a Farming Area (Western Burkina Faso): Unveiling Rights in Open Access Regimes ». *International Journal of the Commons*, t. 13, n° 2, p. 1049–1061
- Guéringer A. (2020). « Enjeux fonciers agricoles : une lecture par les relations entre propriété et usage des terres à l'échelle des exploitations et des territoires ». Communication au symposium final PSDR4 : « Transitions pour le développement des territoires Connaissances et pratiques innovantes pour des modèles agricoles, alimentaires et forestiers résilients », Angers, 28-30 octobre, 4 p.
- Hobeika A. (2013). « La collégialité à l'épreuve. La production de l'unité au sein de la FNSEA ». *Politix*, n° 103, p. 53-76.
- Jepsen M. R., Kuemmerle T., Müller D., Erb K., Verburg P. H., Haberl H., Vesterager J. P., *et al.* (2015). « Transitions in European land-management regimes between 1800 and 2010 ». *Land Use Policy*, n° 49, p. 53-64.
- Lavigne-Delville P. (2010). « Sécurisation foncière, formalisation des droits, institutions de régulation foncière et investissements. Pour un cadre conceptuel élargi ». *Revue des questions foncières*, n° 1, p. 5-33.
- Léger-Bosch C., Houdart M., Loudiyi S., Le Bel P.-M. (2020). « Changes in Property-Use Relationships on French Farmland: A Social Innovation Perspective ». *Land Use Policy*, n° 94, article 104545, DOI : 10.1016/j.landusepol.2020.104545.
- Le Roy E. (2011). *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*. Paris : LGDJ, 448 p.
- Levesque R., Liorit D., Pathier G. (2011). « Les marchés fonciers ruraux régionaux entre dynamiques des exploitations agricoles et logiques urbaines ». *Economie et statistique*, n° 444-445, p. 75-98.
- Levesque R. (2016). « Les acquisitions chinoises dans le Berry ». *La revue foncière*, n° 11, p. 10-12.
- Melé P. (2009). « Pour une géographie du droit en action ». *Géographie et cultures*, n° 72, p. 25-42.
- Melot R. (2014). « Droits de propriété et d'usage sur la terre. Une étude statistique des recours contentieux en matière de fermage ». *Économie rurale*, n° 342, p. 69-85.
- Orsi F. (2014). « Réhabiliter la propriété comme *bundle of rights* : des origines à Elinor Ostrom, et au-delà ? ». *Revue internationale de droit économique*, t. 28, n° 3, p. 371-385.
- Perrin C. (2013). « Le foncier agricole dans les plans d'urbanisme : le rôle des configurations d'acteurs dans la production locale du droit ». *Géocarrefour*, t. 88, n° 3, p. 183-94.
- Perrin C., Soulard C.-T. (2017). « Normes et usages en géographie ». Communication au séminaire de lancement du programme « Métropoles crise et mutations dans l'espace euroméditerranéen ». Rome, février, 25 p.

- Poumarède J. (1990). « Les usages locaux dans le droit rural contemporain ». In *Une France coutumière : enquête sur les « usages locaux » et leur codification (XIXe-XXe siècles)*, Assier-Andrieu L. (dir.), Paris : éditions du Centre national de la recherche scientifique, 207 p.
- Preux T. (2019). *De l'agrandissement des exploitations agricoles à la transformation des paysages de bocage : analyse comparative des recompositions foncières et paysagères en Normandie*. Caen : Université Caen Normandie, thèse de doctorat en géographie, 603 p.
- Purseigle F., Anzalone G., Nguyen G., Hervieu B. (2019). « Des entreprises agricoles 'aux allures de firme'. Mutations des exploitations agricoles françaises et nouveaux modes d'accès au foncier ». In *Les mutations récentes du foncier et des agricultures en Europe*, Chouquer G., Maurel M.-C. (dir.). Besançon, Guangzhou : Presses universitaires de Franche-Comté, Presses universitaires Sun Yat-sen de Canton, 294 p.
- Raffestin C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. Paris : Litec, 250 p.
- Quetier F., Marty P., Lepart J. (2005). « Farmer's management strategies and land use in an agropastoral landscape: roquefort cheese production rules as a driver of change ». *Agricultural Systems*, n° 84, p. 171-193.
- Sencébé Y., Pinton F., Alphandéry P. (2013). « Le contrôle des terres agricoles en France. Du gouvernement par les pairs à l'action des experts ». *Sociologie*, t. 4, n° 3, p. 251-268.
- Schlager E., Ostrom E. (1992). « Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis ». *Land Economics*, t. 68, n° 3, p. 249-262.
- Thureau B. (2011). *Réguler l'accès à la terre, la réinvention locale du corporatisme agricole*. Nanterre : Université Paris Ouest Nanterre La Défense, thèse de doctorat en sociologie, 397 p.