

Arpenter N°4 < > OCTOBRE 2018

# CULTIVER LE DIALOGUE TERRITORIAL



03. Préambule  
Emmanuelle Petitdidier
- 05 Sources
- 08 Élargir la gouvernance foncière  
des territoires  
Frédérique Lorenzi
- 11 Chapitre 1  
LE PROJET  
DE TERRE DE LIENS :  
POUR ET PAR LE DIALOGUE
- 12 Les intentions de Terre de Liens
- 17 Les modalités d'action  
de Terre de Liens
- 20 À qui appartient la terre  
agricole en France ?  
Alain Gueringer
- 22 L'étude des enjeux  
et la diffusion d'analyses
- 24 Poésie de l'enracinement  
Antoine Béague
- 25 Chapitre 2  
EXPÉRIENCES DE TERRAIN
- 26 Les Jonquiers, Aubagne, PACA
- 28 Le Triangle de Gonesse,  
Île-de-France
- 30 L'Île d'Yeu, Pays de Loire
- 32 La ferme des Bouillons  
Haute Normandie
- 34 Le réseau européen  
Access to land
- 38 « Ce qui importe n'est pas  
le nombre de vos projets,  
mais le lien qui les unit »  
Olivier Dulucq
- 39 Chapitre 3  
ANALYSE DE L'ACTION  
DE TERRE DE LIENS  
SUR LES TERRITOIRES
- 40 Une légitimité à intervenir
- 41 De réelles coopérations  
avec les collectivités
- 44 Travailler avec les Safer
- 46 Les effets de l'action territoriale
- 48 De la difficulté  
de l'évaluation des impacts  
Marielle Berriet-Solliec
- 51 Conclusion



*Le dialogue territorial est la mobilisation des principes de la concertation et de la médiation pour l'appui au développement des territoires: gouvernance de ressources collectives et de biens communs, politiques publiques participatives, projets concertés, mise en dialogue des acteurs du territoire.*

[www.geyser.asso.fr](http://www.geyser.asso.fr)



**La collection Arpenter** est une publication de la mission Utilité sociale et environnementale (MUSE) de Terre de Liens. Cette dynamique auto-évaluative interne, mise en place en 2013, s'est développée dans une triple perspective: expliquer nos intentions, montrer nos résultats et accompagner l'analyse de nos pratiques et leur amélioration. Cette démarche doit aussi permettre de positionner Terre de Liens dans le débat, en montrant des expériences – comme autant de solutions potentielles – et en donnant la parole à des scientifiques, des chercheurs, des acteurs extérieurs et des personnes impliquées dans le mouvement.



**Arpenter**, v. tr. Mesurer (une terre)  
en unités de mesures agraires.  
*Par l'arpentage, une terre cesse  
proprement d'être immense,  
c'est-à-dire sans mesure.*

Tournier – Le Petit Robert, 2014

Les espaces agricoles cristallisent de nombreux enjeux : sécurité alimentaire, développement et aménagement du territoire, préservation des ressources naturelles, de la biodiversité. À ce titre, la question de la terre agricole – sa protection et son usage – dépasse largement le seul secteur agricole et s’inscrit dans des problématiques rurales et urbaines plus globales. L’avenir des terres agricoles, support d’activités économiques, de notre alimentation et de nos paysages, concerne l’ensemble des citoyens. Dans cette perspective, Terre de Liens porte les interrogations et aspirations de toutes celles et ceux qui souhaitent faire de la terre un bien commun. À travers son action, Terre de Liens entend permettre au plus grand nombre d’agir, collectivement ou individuellement, de manière lucide, responsable et autonome.

À l’échelle des territoires, grâce à l’action quotidienne des associations territoriales qui le constituent, Terre de Liens met en place et entretient un dialogue avec des acteurs multiples et divers, issus du monde agricole et au-delà. Travaillant en lien avec les Safer, agissant aux côtés d’autres associations citoyennes, Terre de Liens a également très vite identifié l’importance de développer des actions en partenariat avec les collectivités locales qui disposent d’outils et de moyens pour préserver la terre et favoriser l’installation agricole. Le premier programme de Terre de Liens avec les collectivités date de 2011. Soutenu financièrement par le Commissariat Général à l’Égalité des Territoires du Massif central et la Fondation MACIF, le mouvement a pu s’approprier le sujet des collectivités, expérimenter quelques projets partenariaux, commencer à mutualiser des expériences et développer de l’outillage technique et de la méthode. Agir auprès des collectivités est ainsi devenu un axe important de l’action de Terre de Liens, en écho à son projet stratégique dont deux orientations concernent cet enjeu : interpellier les citoyens et les décideurs aux niveaux local, national et international pour orienter les politiques publiques, sensibiliser et accompagner les collectivités pour une gestion responsable du foncier.

Dans sa démarche d’analyse des résultats de l’action de Terre de Liens, engagée depuis 2013, la mission Utilité sociale et environnementale (MUSE) s’est tout naturellement intéressée à ce champ d’activités en consacrant une partie de ses travaux à cette question : en quoi Terre de Liens contribue-t-il à l’appropriation de l’enjeu de la terre agricole par les acteurs des territoires, à sa meilleure prise en compte dans les politiques territoriales et à rendre ainsi possible le développement d’une agriculture biologique et de proximité, en prise avec les enjeux de société ?

Le cheminement de l'analyse est toujours le même :

- × s'appuyer sur les dires des acteurs et l'existant pour définir les axes de l'analyse et aboutir à une hypothèse à vérifier (méthode inductive) ;
- × mêler expertise scientifique et délibération collective pour produire des analyses qui croisent les observations avec les travaux menés par la recherche ;
- × associer données qualitatives et quantitatives, pour ne pas caractériser Terre de Liens et son action qu'à travers de seules données chiffrées.

Dans le cas particulier de l'analyse des effets de l'action de Terre de Liens sur les territoires, une difficulté supplémentaire est venue s'ajouter à la complexité de l'évaluation, celle de la diversité des contextes, des acteurs impliqués, des enjeux. En ce sens, l'équipe de la MUSE a sollicité Marielle Berriet-Sollic, spécialiste des questions d'évaluation des politiques territoriales, pour éclairer, en fin de numéro, les raisons objectives de cette difficulté. Ainsi, si l'on constate que les méthodes, les discours, les partenariats développés par Terre de Liens diffèrent dans l'action locale en fonction du contexte territorial, le projet politique du mouvement et les principes défendus sont communs à toutes les actions engagées sur les territoires.

**Emmanuelle Petitdidier**

Coordinatrice de la mission Utilité sociale et environnementale

Le contenu présenté dans ce quatrième numéro d'Arpenter s'appuie sur différents travaux et ressources :

✕ les actes du séminaire *Vers une nouvelle gouvernance du foncier agricole en Massif central?* organisé par le collectif de Terre de Liens en Massif central, en 2013, à Authezat (63) ;

✕ le bilan du programme CASDAR<sup>1</sup>, expérimentation sur les collectivités en 2013-2014, coordonné par Sophie Lejeune, chargée de mission Collectivités au sein de l'association nationale Terre de Liens ;

✕ les travaux de Marion Pausin, en 2014, encadrés par Marielle Berriet-Soliec. Mémoire de fin d'études de formation d'ingénieur AgroSup Dijon, spécialisation Agriculture, Territoire et Développement: *Analyse de la contribution de Terre de Liens pour sensibiliser ou mobiliser les élus locaux sur la question foncière* ;

✕ la synthèse de l'atelier d'échange *Agir sur le foncier agricole: un rôle essentiel pour les collectivités*, organisé par Terre de Liens dans le cadre du Réseau Rural Français, le 18 mars 2015 ;

✕ les travaux d'Alice Primault, en 2017, en master 1 Environnement et Droit, à l'Université de Nantes: *la protection de l'environnement dans l'espace à vocation agricole: le levier de la protection de l'eau pour Terre de Liens Pays de la Loire* ;

✕ la synthèse des échanges recueillis lors du séminaire sur les parcours d'accompagnement multi-acteurs, organisé en décembre 2017 dans le cadre du programme *Mobilisation Collective pour le Développement Rural – Agriculture et Innovation Sociale*, coordonné par Terre de Liens ;

✕ les travaux d'Antoine Béague, en 2017, encadrés par Florence Jany-Catrice et Pierre Alary de l'université de Lille 1, master 2 d'économie, parcours Action Publique, Institutions, Économie Sociale et Solidaire: *Les pratiques du dialogue territorial à Terre de Liens* ;

✕ les fiches expériences Territoires, analyses d'expériences de dialogue territorial, disponibles auprès du centre de ressources de l'association nationale Terre de Liens ;

✕ les treize monographies de fermes, réalisées par la MUSE et qui comprennent l'axe d'analyse: les fermes, sources de dialogue sur les territoires ;

✕ des entretiens avec de nombreux bénévoles et salariés du mouvement, visant à les questionner sur les actions territoriales de Terre de Liens.

<sup>1</sup> Compte d'Affectation Spéciale pour le Développement Agricole et Rural, programme financé par le ministère de l'Agriculture

## Dialoguer pour créer les conditions du développement territorial

Si les acceptions sont multiples, un territoire peut être appréhendé comme *une entité spatiale, lieu de vie du groupe et indissociable de ce dernier*<sup>1</sup>. Il est approprié par ce groupe social *pour en assurer sa reproduction et la satisfaction de ses besoins vitaux*. En ce sens, *le territoire résulte d'une action des humains et non plus uniquement d'un relief ou d'une donnée physico-climatique*<sup>2</sup>. Le développement territorial procède alors de la *coordination et la mobilisation d'acteurs multiples*<sup>3</sup>, publics ou privés: il est *affaire d'action collective, qui ne se construit ni aisément ni toute seule*, rappelle Pascal Duran. Deux conditions préalables au développement territorial sont nécessaires: partager des objectifs et des intérêts communs, ou *tout du moins les mêmes enjeux* et affirmer le choix d'agir collectivement, au dépens d'une liberté plus grande lorsque l'action est individuelle. Le dialogue territorial est donc un processus de mobilisation et de collaboration d'acteurs hétérogènes. C'est à ce processus que nous consacrons ce numéro pour aborder la question posée par Serge Belley<sup>4</sup>: *comment faire se rencontrer et dialoguer, théoriquement et empiriquement, les acteurs, le territoire et le développement?*

<sup>1</sup> Maryvonne Le Berre, Territoires, in Antoine Bailly, Robert Ferras, Denise Pumain (dir.), Encyclopédie de géographie, Paris, Economica, 1995

<sup>2</sup> Thierry Paquot, Qu'est-ce qu'un territoire? in: Vie Sociale n°2, ERES, 2011

<sup>3</sup> Pascal Duran in Sésame n°2, INRA, 2017

<sup>4</sup> Martin Robitaille et Marc-Urbain Proulx, Sciences du territoire: défis méthodologiques, 2014

PRÉSERVER LES TERRES  
ET SOUTENIR LES INSTALLATIONS

Acquérir une ferme

MULTIPLIER DES PROJETS  
PUBLICS/PRIVÉS SOLIDAIRES

Appuyer l'élaboration  
d'une stratégie foncière

SENSIBILISER ET ACCOMPAGNER  
LES COLLECTIVITÉS

DIVERSIFIER  
LES REGARDS  
SUR LES QUESTIONS  
AGRICOLES

*Organiser le suivi  
environnemental des fermes*

*Organiser une collecte / Tenir un stand*

PERMETTRE AUX CITOYENS  
DE SE MOBILISER SUR LA QUESTION  
DE LA TERRE

*Créer des liens producteurs/consommateurs*

FAIRE ÉMERGER  
DES PROJETS AGRICOLES  
DE TERRITOIRE

CONTRIBUER AU DIALOGUE  
ENTRE ACTEURS  
NON HABITUELS

*Siéger en CDPENAF*

*Observer et diffuser  
les pratiques foncières innovantes*

*Porter la voix de Terre de Liens au sein d'IMPACT*

INTERPELLER LES CITOYENS  
ET LES DÉCIDEURS POUR ORIENTER  
LES POLITIQUES PUBLIQUES

PORTER  
LA VOIX DE LA  
SOCIÉTÉ CIVILE



## Élargir la gouvernance foncière dans les territoires

### Frédérique Lorenzi

La terre agricole disparaît. Avec 28 millions d’hectares, les terres agricoles<sup>1</sup> sont en recul (près de 7% en trente ans), alors que les espaces naturels<sup>2</sup> et les sols artificialisés progressent<sup>3</sup>. Après avoir connu une relative accalmie suite à la crise de 2008, le rythme de progression des sols artificialisés est reparti à la hausse en 2013: 490 000 hectares – 47 fois la ville de Paris – ont ainsi été grignotés entre 2006 et 2014 et dédiés, pour moitié, à la construction de nouveaux habitats individuels<sup>4</sup>. Les rocadés, centres commerciaux et pôles d’activités ont fait le reste. Cette disparition visible et irréversible s’est accompagnée d’une altération plus sournoise: la perte de valeur agronomique des sols et leur retour à la friche dans les territoires marqués par l’abandon de l’activité agricole et ou pastorale.

Les meilleures terres sont celles qui recèlent des fumures et arrières fumures apportées par l’exploitant, au fil du temps, « en bon père de famille », qui donnent droit à indemnisation en fin de bail. Le droit rural codifie ces relations entre propriétaires et exploitants dans un marché longtemps resté confidentiel. Chaque année, des barèmes de prix de vente moyens des terres sont établis par l’administration au plan départemental sur la base des informations recueillis auprès de la chambre des notaires. On dispose également de données relatives à la valeur agronomique des sols établies par petites régions agricoles et qui servent à l’établissement des prix du fermage et à son actualisation.

Le droit rural reflète une visée politique, voire philosophique, à savoir la promotion du modèle d’exploitation familiale à responsabilité

**1** Sols cultivés et surfaces toujours en herbe.

**2** Sols boisés, landes, friches, maquis, garrigues et autres occupations naturelles.

**3** Les terres agricoles occupent 51% du territoire métropolitain, les espaces naturels environ 40% (22,8 millions d’hectares) et les sols artificialisés en couvrent 9% (5,1 millions d’hectares).

**4** <http://agreste.agriculture.gouv.fr/publications/chiffres-et-donnees/article/l-utilisation-du-territoire-en-10938>

personnelle datant des années soixante et non la constitution de grosses structures concentrant toujours plus de foncier. Le contrôle des structures en est directement dérivé s'arrogeant un droit de regard sur les projets d'installation et de modernisation et, par extension, sur les projets d'acquisition et de rétrocession des SAFER. Au plan départemental, le suivi est effectué par la Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA) quand il s'agit de gérer certains droits à produire (quotas laitiers notamment) ou d'autoriser des investissements dans des secteurs structurellement excédentaires (ateliers porcs par exemple).

**5** Enrichissement, une critique de la marchandise, Luc Boltanski et Arnaud Esquerre, Gallimard, 2017, p.68.

**6** Le solde annuel migratoire entre 1999 et 2006 s'élève à 0,8% pour les communes rurales alors qu'il est nul pour les pôles urbains.

**7** Dans la Communauté d'agglomération de Grasse, le prix des terres s'élevait en moyenne, en 2017, à 270 000 euros l'hectare. Il a même atteint 1 million d'euros pour une parcelle d'un hectare acquise par la famille Mul dans la plaine de la Siagne pour la production de fleurs entrant dans la fabrication du parfum Chanel n°5.

**8** Note de lecture de l'ouvrage de Nathalie Bertrand *Terres agricoles périurbaines: une gouvernance foncière en construction* Versailles, Quae, 2013, 250 pages par Coline Perrin, *Économie rurale*, n° 343, septembre-octobre 2014.

Cette cogestion et les instances paritaires qui en étaient investies se sont trouvées débordées par l'arrivée d'outsiders, telles les sociétés civiles immobilières, certains groupements fonciers agricoles, ou des formes sociétaires régies par le droit des entreprises. Les processus de patrimonialisation ont fait le reste, puisque dans *une économie de l'enrichissement, les objets les plus valorisés ne sont pas prioritairement acquis pour répondre à des besoins, ni pour être utilisés*<sup>5</sup>. Ils n'ont pas seulement affecté les bâtiments dits historiques et les villes anciennes mais aussi les campagnes et, en premier lieu, celles où le passage d'une économie de production agricole vers une économie résidentielle a été le plus précoce et le plus intense. Même si le phénomène tend à s'inverser actuellement, la plupart des ménages qui ont changé de domicile au cours des dernières années, se sont installés dans une commune rurale ou périurbaine<sup>6</sup>. Ces processus provoquent aussi le décrochage du prix de vente des terres de leur valeur agronomique pouvant atteindre dans certaines zones des montants exorbitants au vu de leur rareté ou de la valeur symbolique qu'elles représentent<sup>7</sup>.

D'autres acteurs, tels les collectivités territoriales ou l'État, se sont immiscés dans le jeu, grâce à un vaste corpus de réglementations qui l'emportent dans l'ordre juridique, qu'il s'agisse des documents d'urbanisme, des déclarations d'utilité publique ou encore des prescriptions relevant du code de l'environnement, par exemple, pour la protection des périmètres de captage des eaux. Certaines collectivités ont choisi de contribuer à la régulation des espaces agricoles désirant faire prévaloir leurs propres projets de développement en se démarquant des décisions de la puissance publique ou d'entreprises privées.

Les intervenants dans les débats autour de l'affectation, la propriété et l'usage du foncier agricole se sont diversifiés depuis les années 1990. Cet élargissement a permis à Terre de Liens de faire de la question de la terre un sujet de société, un sujet d'actualité et un sujet partagé. Des dispositifs de concertation émergent progressivement avec des associations environnementales et des conseils de développement<sup>8</sup>.

Qu'il s'agisse de terres agricoles mises en régie, du recours à des outils dérogatoires au droit de la propriété, telles les associations foncières pastorales, de l'institution de conservatoires pour l'acquisition par des collectivités d'espaces pastoraux comme effectué par le conseil départemental de Haute-Savoie ou encore de la sollicitation de Terre de Liens pour la valorisation de biens relevant du patrimoine privé des communes, les possibilités de décrochage du droit d'usage du droit de la propriété sont infinies et ne demandent qu'à être mieux développées. Lutter contre l'économie de l'enrichissement amène à redonner une valeur d'usage aux biens prioritairement acquis ou sortis du marché.



Frédérique Lorenzi  
Membre de la MUSE, ancienne  
fonctionnaire de la Commission  
européenne, ayant exercé  
notamment dans le domaine

de l'évaluation des interventions  
de la politique régionale  
et des programmes  
de coopération transfrontalière.

# Le projet Terre de Liens : pour et par le dialogue



Pour repenser l'usage de la terre et la préserver, Terre de Liens entend prendre une place dans la gouvernance du foncier, à travers la défense d'un dialogue nourri entre acteurs et institutions d'un territoire.

Le dialogue territorial constitue l'importation dans les problématiques liées au territoire (gestion des ressources, distribution des espaces, politiques publiques, etc.) des différentes dimensions du dialogue : consultation, information, concertation, négociation. Il peut être vertical s'il fait intervenir des élus et des citoyens. Dans ce cas, on cherche à faire remonter à la puissance publique les considérations élaborées au sein de la sphère civile. Il peut aussi être horizontal. Il s'agit alors d'organisations de citoyens qui, à leur échelle territoriale et pour répondre à des enjeux auxquels l'État et le marché ne proposent pas de réponses, s'organisent pour définir leurs besoins et aspirations et y répondre.

Le terme de dialogue territorial définit ainsi un ensemble de pratiques liées au développement des territoires. Mais, dans des contextes gestionnaires, où l'aménagement des territoires est organisé par des experts sans consultation des acteurs de la société civile, le dialogue territorial peut devenir une revendication démocratique et une option alternative pour organiser la gouvernance politique : il s'agit dans ce cas de redonner une place à la délibération collective dans l'action publique, en multipliant les espaces de rencontres et de débat public. Par conséquent, le dialogue territorial se définit aussi par sa capacité :

✗ à faire se rencontrer des acteurs qui, hors de ce cadre de dialogue, n'auraient pas de raison de discuter.

✗ à stimuler l'émergence de questionnements nouveaux. *Le brassage que génère le dialogue territorial a pour effet de noyer les préconceptions des parties prenantes dans un espace de pluralité qui met à l'épreuve les évidences et les préjugés de chacun : cela permet de ne pas s'en tenir à une lecture trop caricaturale des réalités et d'être ainsi au plus proche de la complexité fondamentale des phénomènes.*<sup>1</sup>

Dans ce numéro d'Arpenter, nous proposons d'appréhender le dialogue territorial comme un moyen de l'innovation sociale, considérant que le passage par le dialogue collectif pour organiser un projet ou pour gérer une situation de crise n'est pas une pratique naturelle. *La volonté qui préside à sa mise en place est en soi innovante, en même temps que l'approche collective est la condition de l'élaboration d'innovations futures*<sup>2</sup>.

## LES INTENTIONS DE TERRE DE LIENS

Pour mener à bien son projet, Terre de Liens veut susciter et participer au dialogue territorial multi-partenarial, dans la perspective de créer les conditions de la coopération sur les territoires pour préserver la terre agricole. À cette échelle, et à travers les associations territoriales qui la constituent, l'organisation revendique le droit d'expérimenter en soutenant l'émergence de nouveaux modèles d'installations agri-rurales, co-construites avec les citoyens et les acteurs publics ou privés du territoire. À ce titre, Terre de Liens a intégré dans son projet stratégique la contribution aux politiques publiques en faveur de la préservation du foncier agricole. Par son action sur les territoires, Terre de Liens cherche à expérimenter et élaborer des propositions pour répondre à des enjeux transversaux de société :

- ✗ la préservation des ressources naturelles ;
- ✗ le maintien ou la reconquête de l'espace agricole ;
- ✗ la lutte contre l'urbanisation et la préservation des terres agricoles en péri-urbain ;
- ✗ la lutte contre l'accaparement des terres ;
- ✗ la contribution à l'installation et la transmission agricoles ;
- ✗ le développement d'une offre alimentaire locale et biologique.



## Les formes de participation

La **consultation** est une démarche de renseignement. Il y a consultation lorsqu'on va chercher des informations que nous n'avons pas auprès de quelqu'un de compétent et lorsqu'on cherche l'assentiment d'une personne qualifiée pour affirmer notre décision.

L'**information** consiste à diffuser un contenu de savoir. Il s'agit d'une communication qui a vocation à faire connaître un ensemble de données (un état de fait, des droits, un événement...).

La **concertation** est la démarche qui consiste à faire se rencontrer et discuter des partis aux intérêts différents pour trouver un accord (l'accord peut prendre la forme d'un compromis ou d'un consensus). La  **négociation** consiste à équilibrer les propositions des différentes parties prenantes afin de rendre l'accord valide et juste.

Antoine BEAGUE

Le mouvement cherche à créer les conditions favorables à leur prise en compte et à faire émerger des solutions collectives, acceptables et acceptées par le plus grand nombre. En ce sens, chaque ferme acquise ou chaque porteur de projet accompagné constitue une manière de répondre à l'enjeu et illustre les intentions de Terre de Liens.

## CONSIDÉRER LA TERRE COMME UN COMMUN

La notion de bien commun prend ses racines dans le Code justinien. À côté des biens privés, publics ou sans maître, les *res communes* sont les *choses de la nature*, comme l'eau ou l'air, qui appartiennent à tous et que personne ne peut s'approprier. Nul ne peut priver quelqu'un d'autre de l'usage d'un bien commun qui doit être géré dans la recherche du bénéfice pour le plus grand nombre, dans la prise en compte des générations futures et du très long terme. Cela implique une gestion commune, qui passe par la coopération d'usagers multiples. *Un commun, c'est donc une ressource + une communauté + un ensemble de règles sociales*, résume David Bollier<sup>3</sup>. Elinor Ostrom, théoricienne des biens communs, a reçu le prix Nobel d'économie en 2009 pour avoir démontré comment ils peuvent être efficacement gérés par des associations d'usagers, à condition de reconnaître leur valeur sur le long-terme.

Les statuts de la Foncière Terre de Liens font clairement référence à l'idée de *terre bien commun*, dès leur préambule : *Terre de Liens veut être un moyen d'exercer collectivement la responsabilité de chacun d'entre nous envers la répartition et les usages qui sont faits de notre terre, de nos sols, de nos écosystèmes, de nos paysages, de nos campagnes [...]. Terre de Liens est un outil complémentaire de gestion d'un bien commun, la terre, à l'articulation entre la sphère publique et les acteurs privés.*

1 Antoine Béague

2 Arpenter 3, Innovation sociale et changements institutionnels, Nicolas Chochoy

3 À partir de Chemins de Terre n°7, David Bollier, La renaissance des communs, 2014

Le mouvement Terre de Liens dans son ensemble porte cette intention : celle de garantir la vocation agricole de la terre. Pour susciter un changement en profondeur et impulser le respect de la terre comme un commun, Terre de Liens acquiert des terres agricoles qui sont ainsi définitivement sorties de la spéculation foncière. Assurées de conserver une vocation agricole sur le long terme, elles sont confiées à des agriculteurs dont les pratiques respectent l'eau, les sols et la biodiversité, dans le cadre de baux ruraux environnementaux.

## FAIRE ÉMERGER DE NOUVELLES COOPÉRATIONS

---

### ✂ Créer des liens producteurs / consommateurs

Des liens se tissent entre consommateurs et producteurs et s'entretiennent lors des marchés, des remises de paniers dans les AMAP, des rencontres dans les fermes. C'est ainsi que de « simples consommateurs » deviennent peu à peu attentifs aux enjeux de la terre agricole, de l'installation agricole et se révèlent être des personnes ressources sur le territoire pour essaimer l'idée que la terre est un bien commun.

### ✂ Renforcer les liens ville / campagne

Terre de Liens donne l'occasion aux citadins de se mobiliser pour les territoires ruraux en soutenant le développement d'une agriculture écologique et locale, en contribuant au développement de circuits-courts<sup>4</sup> alimentaires, en se mobilisant dans des contextes péri-urbains où les terres agricoles sont particulièrement menacées : cela concerne 44 % des exploitations agricoles en France<sup>5</sup> et ne touche plus uniquement les couronnes des grandes villes, mais également l'aire des villes petites et moyennes.

### ✂ Maintenir de l'emploi et du lien social en milieu rural

À travers ses acquisitions ou l'accompagnement de projets, Terre de Liens contribue à reconstruire un maillage d'activités et de liens sociaux qui redonnent vie aux campagnes.

### ✂ Susciter la solidarité financière

Placer son argent ou le donner à Terre de Liens permet de donner du sens à son épargne en soutenant des projets à forte plus-value sociale et environnementale. L'acquisition par Terre de Liens soulage aussi les paysans de l'investissement foncier, ce qui permet tout particulièrement à des jeunes non issus du monde agricole de devenir paysans. Dans cette perspective, les associations territoriales développent des partenariats techniques locaux ou régionaux pour accompagner les porteurs de projets.

## ALLIER PRODUCTION ALIMENTAIRE ET ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

---

L'agriculture est vectrice de développement économique, à travers la production alimentaire, et de préservation des ressources et espaces naturels. La question de la terre agricole doit être traitée sous ces deux angles indissociables aux yeux d'une société civile préoccupée par les modalités de production agricole, par la qualité de son alimentation et par la préservation de l'environnement. Terre de Liens représente une partie de cette société civile qui souhaite se réapproprier les dynamiques de développement territorial, en cohérence avec ces enjeux globaux. Un des moyens à sa disposition est le Bail Rural à clauses Environnementales (BRE), outil de contractualisation entre le paysan et son territoire que Terre de Liens utilise systématiquement pour mettre ses terres à bail dans un contexte où, à l'échelle française, 80 %

des surfaces de nature dite « ordinaire » relèvent de la gestion agricole.<sup>6</sup>

Terre de Liens est aujourd'hui le principal prescripteur de BRE en France. Ces baux, issus de la loi Développement des Territoires Ruraux de 2005 et destinés principalement à la préservation d'espaces naturels, trouvent dans l'usage qu'en fait Terre de Liens une nouvelle fonction : celle de devenir un outil de contractualisation entre le paysan et son territoire autour d'enjeux environnementaux contextualisés, via le propriétaire qu'est Terre de Liens. En incluant dans les baux ruraux des clauses techniques visant au respect des ressources naturelles, Terre de Liens contribue au développement de pratiques agroécologiques sur ses fermes en lien avec les enjeux du territoire. Négocié et contractualisé avec les fermiers de Terre de Liens, ce bail valorise les démarches vertueuses (en matière d'agriculture biologique et de préservation de la fertilité des sols notamment). Il ne faut toutefois pas nier que l'utilisation de cet outil peut faire débat : une partie de la profession agricole y voyant le moyen de fragiliser le statut du fermage, en donnant des prérogatives au propriétaire quant à la gestion du bien qu'il loue (en exigeant par exemple la pratique de l'agriculture biologique).

## CONSIDÉRER LES ENJEUX SPÉCIFIQUES À CHAQUE TERRITOIRE

Chaque territoire a sa problématique propre en matière de préservation des ressources naturelles et bien souvent la préservation de la terre agricole est un des moyens de répondre à ces enjeux spécifiques. Nous citerons ici quatre exemples :

<sup>4</sup> Les produits des fermes acquises par Terre de Liens sont pour l'essentiel écoulés en vente directe : vente à la ferme (53 %) associée à la vente sur les marchés (50 %) et en AMAP (39 %) – Arpenter 2

<sup>5</sup> Agreste, 2002  
<sup>6</sup> Nathalie Bertand et Sylvie Duvillard, Sciences Eaux & Territoires n° 19, 2016

### ✕ Les situations de déprise agricole

La baisse du nombre d'actifs agricoles et le regroupement des exploitations sont des réalités partagées à l'échelle nationale, mais qui ont des conséquences variables selon les territoires. Dans des territoires comme le Massif central ou plus largement les zones de montagne, ils entraînent bien souvent le repli de l'agriculture sur les meilleures terres. Les espaces plus difficiles à entretenir ou plus pauvres d'un point de vue agronomique sont délaissés. La déprise agricole conduit les territoires concernés vers de nouvelles problématiques : fermeture des paysages, enfrichement, risque incendie accru. C'est l'exemple de la ferme d'Auzillargues, acquise dans les Cévennes gardoises, où le travail perpétué par Jean-Marc et Laurie, les fermiers, et l'ouverture des paysages par les brebis depuis 25 ans ont permis de sauver le hameau des feux en 2015. Par ailleurs, les activités développées par les porteurs de projets soutenus par Terre de Liens et les lieux qu'ils investissent permettent bien souvent de créer de nouvelles centralités, là où il y a du vide notamment (les zones périurbaines, les territoires désertifiés). Ces nouveaux pôles économiques et sociaux, qui combinent en général production agricole et activités non agricoles, contribuent à rééquilibrer les territoires.

### ✕ L'intensification des pratiques dans des zones très agricoles

Elle génère des problèmes environnementaux (émissions d'azote, pollution des captages, érosion des sols, etc.) et le développement de fermes agro-écologiques permet d'y réintroduire des pratiques visant le maintien de la biodiversité, de la qualité des paysages et de la fertilité des sols. L'acquisition de la ferme des Raux en plaine de Limagne, aux portes de Clermont-Ferrand, en est un bon exemple : alors qu'il n'y avait plus un arbre en plaine, 3,5 km de haies ont été plantées ou renouvelées autour des parcelles et dix-huit hectares d'agroforesterie de bois d'œuvre ont été

implantés. Trente deux hectares supplémentaires sont en projet. Si l'entrée première était paysagère, *on a pris conscience que les arbres étaient indispensables à la production agricole (protection des vents, refuges pour les auxiliaires)* explique le fermier, Jean-Sébastien Gascuel<sup>7</sup>.

### ✕ Les zones à enjeu « eau »

La protection de l'eau recouvre aussi bien la protection des zones humides, aux intérêts écologiques forts, que la protection de l'eau potable, laquelle s'organise à travers des périmètres de protection de captage, respectivement arrêtés autour d'un forage ou bien le long des terres situées en amont d'une prise d'eau de surface. Si le cœur de métier de Terre de Liens est la protection des terres agricoles, agir sur des terres à enjeu « eau » revient à préserver un deuxième bien commun : l'eau. Associations territoriales et agences de l'eau multiplient dans ce sens les partenariats : que cela concerne la maîtrise foncière, la veille foncière, ou encore la sensibilisation du grand public, notamment sur la protection de l'eau par le développement de l'agriculture biologique.

### ✕ Les zones « sous pression » de l'urbanisation

La tension pour l'usage des terres agricoles autour des villes est très forte. Dans les dernières décennies, l'extension urbaine et la consommation de terres agricoles se sont accélérées. Pourtant, les espaces périurbains sont autant des réservoirs de biodiversité que les zones rurales mais aussi des espaces souvent fertiles (anciennes ceintures maraîchères notamment). C'est le cas aux Baraques, ferme qui résiste à la marée urbaine de Chambéry, où 11,5 hectares de terres labourables et de prairies ont été préservées grâce à la volonté des cédants. Pour garantir la pérennité de la ferme dans sa vocation agricole, mais également en agriculture biologique, la ferme est acquise par la Foncière Terre de Liens en 2010, grâce à la prise d'actions



## Le diagnostic Humus sur la ferme des Eygageyres

En 2016, la Foncière fait l'acquisition des Eygageyres, ferme auvergnate de 25 ha. Terre de Liens Auvergne, partant de la nécessité de disposer d'un état des lieux de la ferme couplé au constat de la pauvreté agronomique des terres, enclenche une démarche de suivi environnemental. Un diagnostic participatif des sols, HUMUS, est réalisé et rassemble des bénévoles et sympathisants de Terre de Liens, des bénévoles d'associations locales environnementalistes, ainsi que Romain, le nouveau fermier installé. Ouvrant le dialogue à la fois entre la société civile et l'agriculteur, mais aussi entre associations environnementalistes et associations de développement agricole, la réalisation du diagnostic a eu deux effets notables : le renouvellement du dialogue entre ces associations et la mise à l'agenda de l'Association Territoriale et du fermier de la question du suivi environnemental de la ferme et des clauses du BRE.

des cédants à hauteur du montant de la vente. Aujourd'hui, les deux associés, Gilles et Edouard, cultivent leur blé, produisent leur farine et leur pain biologiques qu'ils vendent à une AMAP qui se réunit sur la ferme, et à deux magasins de producteurs. Et pour parvenir à une production de blé suffisante, les deux associés louent désormais sept hectares supplémentaires dans l'Avant-Pays savoyard.

## LES MODALITÉS D'ACTION DE TERRE DE LIENS

Nous pouvons citer trois finalités principales pour Terre de Liens dans ses actions de dialogue territorial :

- ✕ Repenser globalement l'usage de la ressource « terre » : Terre de Liens invite à ne pas considérer la terre agricole comme un actif, à ne pas la penser comme un bien personnel à usage restreint (notion de propriété collective sur le long terme) et propose de privilégier l'usage sur la propriété, contribuant ainsi à penser l'usage en accord avec la nature de la ressource (développement de l'agro-écologie, maintien de la fertilité des sols).
- ✕ Prendre part à la gouvernance du foncier et « forcer » les collaborations en développant la capacité d'action citoyenne et partenariale à l'échelle des territoires.
- ✕ Faire se rencontrer des acteurs qui, hors de ce cadre de dialogue, n'auraient pas de raison de discuter, en rendant les cercles, habituellement fermés, poreux à l'innovation et supports de rapports entre les acteurs sur le long terme.

Quels sont ainsi les moyens d'action de Terre de Liens pour porter le dialogue territorial ?

## L'ACQUISITION DE FERMES

---

À la fois outil de communication qui génère de l'intérêt et mise en pratique effective d'une autre gestion de la terre agricole, le processus d'implantation d'une ferme Terre de Liens sur un territoire crée nécessairement du dialogue. C'est un moyen efficace pour étendre la zone d'influence de Terre de Liens : plus il y a de fermes, plus il y a de chances que les réflexions portées imprègnent la discussion territoriale et le débat public local.

## L'ANCRAGE TERRITORIAL VIA LES GROUPES LOCAUX

---

Toute l'activité de Terre de Liens découle de ce premier niveau d'ancrage territorial. Les groupes locaux constituent chacun un espace de dialogue organisé entre bénévoles afin de réfléchir à la gestion de la terre agricole et aux pratiques agricoles à leur échelle. Ils permettent de mettre en lumière des enjeux, des brèches à élargir, des actions à engager. Ces groupes pratiquent notamment la veille foncière (mettant ainsi en évidence des terres agricoles disponibles) et sensibilisent les habitants et les élus locaux aux questions foncières et agricoles.

## LA SENSIBILISATION

---

La collecte, locale ou via des campagnes nationales de communication, la tenue de stands sur des manifestations sont l'occasion de faire connaître les projets d'acquisition et, plus globalement, de sensibiliser les citoyens. Les stands sont très souvent la première porte d'entrée qui permet de susciter l'intérêt et de faire connaître le projet de Terre de Liens.

## LE DÉVELOPPEMENT D'OUTILS DE PLAIDOYER, À L'IMAGE DU CONVERTISSEUR ALIMENTAIRE

---

Il s'agit d'un outil de projection pour une relocalisation progressive de notre consommation alimentaire. Il a pour but d'estimer, pour un nombre d'habitants ou pour une population donnée, les surfaces agricoles nécessaires pour approvisionner localement et en bio cette population. En fonction de l'échelle à laquelle on se situe (commune, école, hôpital, restaurant, pays) et du nombre de citoyens que l'échelle implique, le convertisseur calcule deux chiffres :

- ✕ le nombre d'hectares que nous devons protéger en relocalisant notre consommation,
- ✕ le nombre de paysans que cette relocalisation permettrait d'installer ou d'en consolider l'activité existante.

Pensé comme un outil de sensibilisation à destination des collectivités territoriales, l'outil entend également sensibiliser les citoyens et développer leur capacité d'agir, en ce qui concerne leur avenir alimentaire et agricole, pour intervenir dans les gouvernances foncières locales.

## L'IMPLICATION AUX CÔTÉS DES ACTEURS DU TERRITOIRE À TRAVERS...

---

**... La participation des membres de Terre de Liens aux instances de gouvernance du foncier agricole et la participation active à des consultations locales**

De nombreuses organisations dédiées à la réflexion et à la prise de décision en matière d'aménagement des territoires ont des comités ouverts à la société civile : la place des citoyens y est reconnue comme une condition nécessaire à la réussite des projets (tout particulièrement dans la révision



## Parcours d'accompagnement multi-acteurs (PAMA) : l'exemple du pôle Abiosol

Un PAMA pourrait être défini, sur un territoire donné, comme l'ensemble des outils proposés à des personnes désireuses de mettre en œuvre des activités agri-rurales. Ces parcours renvoient à des modalités d'accompagnement et impliquent une articulation entre différents acteurs. Le pôle Abiosol regroupe, depuis la fin des années 2000, quatre structures franciliennes : le GAB<sup>8</sup>, Terre de Liens, les AMAP et les Champs des possibles, un espace test agricole. C'est une communauté de compétences qui mutualise l'accueil des porteurs de projets<sup>10</sup>, leur accompagnement, une offre de formation pour gagner en cohérence par rapport à leurs attentes, l'organisation de visites de fermes et de cafés installation.

des documents d'urbanisme : Plan Local d'Urbanisme, Schéma de Cohérence Territoriale, etc.). Les CDPENAF<sup>8</sup> se sont, elles, ouvertes aux Organismes Nationaux à Vocation Agricole et Rurale dont Terre de Liens fait partie. Des bénévoles de Terre de Liens sont formés pour y siéger. Les ONVAR n'étant pas spécifiquement des organisations citoyennes, Terre de Liens y fait un peu figure d'exception.

### **... La collaboration avec les collectivités locales**

Afin d'installer des paysans sur son territoire ou en amont pour construire une politique foncière de long terme, certaines collectivités contactent directement Terre de Liens, qui devient ainsi animateur ou opérateur du dialogue, organisateur d'une veille foncière ou prestataire pour un diagnostic foncier.

### **... L'appui aux candidats à l'installation agricole**

L'arrivée de populations nouvelles, en reconversion professionnelle et pour la plupart non issues du milieu agricole, a changé la donne de l'installation en agriculture. Ces candidats ont souvent d'autres aspirations, en terme de mode de vie, et des contraintes financières qui les conduisent à explorer d'autres façons de construire leur projet. L'accueil et l'accompagnement de ces candidats sont l'occasion pour Terre de Liens de questionner les enjeux du territoire, d'inventer des réponses nouvelles et de nouer des partenariats structurants.

<sup>8</sup> Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers.

<sup>9</sup> Groupement des Agriculteurs Biologiques

<sup>10</sup> En 2017, cette fonction s'est formalisée

à travers la création du groupement d'employeurs Primo-Accueil Paysan en Île-de-France (PAPI), qui réunit l'ensemble des membres d'Abiosol. C'est désormais une salariée de PAPI qui assume la fonction du primo-accueil des porteurs de projets.



## À qui appartient la terre agricole en France ?

**Alain Gueringer**

Nous avons en fait peu de littérature sur le sujet. Les recensements agricoles, 2010 pour le dernier en date, nous précisent seulement les parts exploitées en faire-valoir-direct (propriété) et en fermage, et la dernière statistique ciblée sur la propriété foncière date de 1992. Globalement, la répartition de la propriété foncière sur un territoire résulte de dynamiques complexes, au carrefour du droit, de l'histoire démographique, des pratiques de successions, du marché, des politiques, foncières mais également agricoles, fiscales, etc.

D'une manière générale, on peut retenir deux éléments majeurs : un éclatement continu de la propriété, induit par un code civil qui a longtemps imposé le partage égalitaire « en nature », et des politiques foncières agricoles, depuis le milieu du 20<sup>e</sup> siècle, tentent à l'inverse de limiter cet éclatement (maintien de l'indivision, attribution préférentielle dans les successions agricoles, créations des GFA), d'une part, et d'orienter la propriété au profit des exploitants agricoles (droit de préemption du fermier, missions des Safer) d'autre part. Ralentie, la dynamique d'éclatement s'est néanmoins poursuivie, croisant une dynamique inverse de concentration des exploitations. Aujourd'hui, selon les territoires, on dénombre de quinze à vingt fois plus de propriétaires de parcelles agricoles que d'exploitants.

Actuellement, les formes de structuration de la propriété se diversifient : développement des sociétés, accroissement de la propriété publique, émergence de formes innovantes de propriété collective telles que Terre de Liens. La question finalement posée est celle de la forme d'appropriation qui permet le mieux de prendre en compte les enjeux sociétaux liés à l'utilisation de l'espace. L'appropriation par la collectivité publique peut en être une. C'est un choix qui a, par exemple, été fait pour la forêt à une époque, ou plus récemment avec le Conservatoire du littoral compte tenu d'enjeux jugés d'intérêt général. On a cependant plusieurs

exemples, à l'échelle d'États ou de collectivités territoriales, qui montrent que l'appropriation publique ne constitue pas toujours une garantie de préservation de l'intérêt commun.

S'agissant de l'espace agricole, orienter la propriété vers les agriculteurs peut sembler un choix a priori pertinent. Il repose cependant sur un amalgame entre donner une garantie d'usage dans la durée aux exploitants et leur favoriser l'accès à la propriété. Les problèmes de transmission se posent à nouveau à la retraite de l'agriculteur.

À défaut d'une redéfinition des contours du droit de propriété qui permettrait de réellement répondre aux enjeux fonciers actuels, le mode d'action mis en place par Terre de Liens constitue une alternative intéressante. En s'appuyant sur une formule de propriété collective et citoyenne, inscrite dans le temps long, Terre de Liens propose de sortir de la logique qui consiste à reposer la question du devenir du foncier à chaque changement de génération, de propriétaire ou d'exploitant. En « diluant » en quelque sorte le droit de propriété dans les outils de portage que sont la Foncière et la Fondation, Terre de Liens met en place une formule originale d'un foncier approprié collectivement et désapproprié individuellement. Dans un contexte de réappropriation des questions agricoles par la société, Terre de Liens propose une synthèse entre enjeux agricoles, fonciers, alimentaires et environnementaux.

La force du mouvement réside en particulier dans l'implication citoyenne qu'il suscite, en prise de parts de la Foncière ou dans le réseau associatif. Ce dernier constitue l'instance politique du mouvement. C'est lui qui garantit la « citoyenneté » du projet et lui confère sa crédibilité.

Dans ses modalités d'action, il reste néanmoins un point sur lequel Terre de Liens doit encore s'interroger. Cette propriété collective est mise au service d'un mode de production agricole, concrétisé par l'exigence de certification en agriculture biologique de ses fermiers. Or, en pesant sur le mode de production pratiqué par ses locataires, Terre de Liens renforce de fait son droit de propriété et valide implicitement l'appropriation comme moyen de maîtriser l'usage : une forme de paradoxe avec l'idée d'un autre rapport à la propriété.



Alain Gueringer  
est docteur en  
géographie,  
chercheur

à l'IRSTEA, paysan  
et membre de Terre  
de Liens Auvergne.

## L'ÉTUDE DES ENJEUX ET LA DIFFUSION D'ANALYSES

Pour être en prise avec les besoins exprimés par la société civile, mais également pour mieux répondre aux demandes d'accompagnement qui émanent aussi bien du monde paysan que des collectivités territoriales (élus, techniciens) ou des propriétaires non agriculteurs, Terre de Liens a une triple démarche :

**Terre de Liens est dans une démarche de veille prospective** sur le foncier et les sujets qui s'y rattachent (installation, transmission, alimentation, préservation de l'environnement, liens avec les collectivités, etc.), **selon un processus de recherche action**<sup>11</sup>. Dans le cadre de ses activités nationales ou à travers l'accueil de stagiaires dans les différentes structures qui le constituent, Terre de Liens propose des analyses construites en lien avec la recherche et les acteurs. Nous pouvons citer ici :

✕ L'étude sur les conventions de portage commanditée par Terre de Liens Pays de Loire en faveur de l'installation agricole des Hors Cadre Familiaux réalisée par Julie Pascaud : permettant à un opérateur foncier d'être temporairement propriétaire du foncier en attendant l'identification d'un candidat à l'installation, ou la finalisation d'un projet, les conventions de stockage foncier apparaissent pour Terre de Liens comme un outil complémentaire aux outils d'acquisition dont dispose le mouvement, dans la mesure où ce dispositif intervient en amont de la phase de collecte d'épargne indispensable à tout projet d'acquisition par Terre de Liens. Elles permettent également de répondre à la potentielle incompatibilité de calendrier entre le départ d'un cédant et l'arrivée d'un repreneur.

✕ Le mémoire de recherche sur les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) réalisé par Mathilde Sanglier pour Terre de Liens Poitou-Charentes : ce travail illustre bien le nécessaire travail prospectif de Terre de Liens pour évaluer l'enjeu de s'investir ou non sur ce type de dispositif. L'originalité des PAT tient à leur gouvernance et composition : ils réunissent des acteurs hétérogènes, représentant la chaîne du producteur au consommateur qui, bien souvent, n'avaient pas pour habitude de travailler ensemble. Le dialogue territorial apparaît comme un élément essentiel d'un PAT et permet de recenser et de comprendre les besoins et les attentes de l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire, où Terre de Liens peut être légitime à intervenir sur le volet foncier.

**Terre de Liens capitalise les expériences et expérimentations** mises en place par l'ensemble de son mouvement : qu'il s'agisse d'un partenariat innovant avec une collectivité, d'une transmission remarquable au regard du nombre d'emplois créés ou d'une convention structurante avec la SAFER, l'objectif est d'analyser la dite situation pour en faciliter la diffusion et la reproduction sur d'autres territoires à travers la réalisation d'une fiche, d'une monographie ou d'une trame méthodologique. Par exemple, en 2016, le travail de Quitterie Breau et de la commission Collectivités de Terre de Liens, a permis la visualisation des différentes étapes qui jalonnent une installation agricole à l'initiative d'une collectivité territoriale. Cette analyse met ainsi à disposition des acteurs territoriaux un outil d'accompagnement des collectivités dans leur démarche d'installations agricoles, pour mieux préciser leurs demandes et mieux calibrer l'accompagnement à réaliser : à quel stade en est la collectivité ? Quelles étapes restent à réaliser ? Quels acteurs pourront être mobilisés ? Le cas échéant, où et quand Terre de Liens peut-il être mobilisé ?

**Terre de Liens mutualise les expériences en interne**, pour que les associations territoriales puissent s'en inspirer, et les diffusent. On pourra citer ici :

- ✕ Le guide *Trouver une terre pour mon projet agricole*, à destination aussi bien des accompagnateurs que des porteurs de projet ;
- ✕ Le guide de référence *Agir sur le foncier agricole : un rôle essentiel pour les Collectivités*, qui présente des leviers d'action pour la préservation des terres agricoles et la participation concrète à des installations, à travers l'expérience du mouvement Terre de Liens mais également de collectivités ayant eu une politique foncière volontariste et innovante.

11 Il s'agit de recherches dans lesquelles il y a action délibérée de transformation sociale. Ces recherches ont un double objectif : transformer la réalité sociale et produire des

connaissances concernant ces transformations. Ces recherches allient donc théorie et mise en pratique, où chercheurs et acteurs participent à l'expérimentation.



Antoine Béague

Master 2 d'économie, parcours APIES, Action Publique, Institutions, Économie Sociale et Solidaire, Master de philosophie, stagiaire de la MUSE en 2017

## Poésie de l'enracinement

Au premier degré on parle d'enracinement pour désigner le processus par lequel une plante se constitue une base ferme pour rendre possible sa croissance: cette plante plonge ses racines dans la terre pour s'alimenter et développer sa structure.

L'usage que nous en faisons ici est métaphorique: l'enracinement est la caractéristique d'un acteur ou d'une structure qui est capable de s'informer au plus près du territoire et qui peut ainsi développer des solutions et des projets qui épousent les subtilités de la situation écologique, économique et sociale.

Si l'usage nationaliste de la notion consiste à revendiquer l'attachement à des valeurs historiques, culturelles et localisées pour définir l'essence d'un peuple (et produire ainsi une unité factice derrière le voile d'idées abstraites), l'enracinement institutionnel dont il est question ici tend au contraire à révéler la disparité interne des territoires tout en mettant en évidence les singularités propres de chacun d'eux (non seulement sur le plan des représentations et des pratiques sociales, mais aussi sur le plan matériel: ressources présentes, situation économique, climat, etc.).

À l'encontre d'une pratique institutionnelle courante qui neutralise la différence pour rendre possible l'action, l'enracinement consiste à développer la multiplicité des logiques d'action pour les faire coïncider avec les aspirations locales. On appelle donc « enracinée » une structure qui – tout en se donnant le projet politique de stimuler cette hétérogénéité – met en évidence les particularités territoriales et le paysage hétérogène des opinions portées par les acteurs.

Cette démarche nécessite et contribue à l'établissement d'une démocratie réelle, c'est-à-dire d'une démocratie dans laquelle l'individu est effectivement actif à son échelle (souci du débat public, action publique sur le territoire, engagement associatif, participation à des assemblées générales) et qu'on peut opposer au concept d'une démocratie seulement « formelle », où l'individu se décharge de sa responsabilité politique en la conférant à quelqu'un qui le représente .

# Expériences de terrain



Focus sur cinq expériences de dialogue territorial dont Terre de Liens est partie prenante : le triangle de Gonesse en Île-de-France, la ferme des Jonquiers en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le collectif Terre Fert'île en Pays de la Loire, la ferme des Bouillons en Normandie et enfin le réseau Access to Land, coopération singulière d'acteurs à l'échelle européenne.

# Les Jonquiers

Aubagne,  
Provence-Alpes-Côte d'Azur

## Contexte du projet et acteurs en présence

La ferme des Jonquiers se situe dans la ville d'Aubagne, au carrefour des grandes villes de la région PACA, Aix-en-Provence, et Marseille. Face à la bétonisation massive de ce territoire dans les années 70, la commune d'Aubagne et la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile (CAPAE) affichent dès les années 90 leur volonté d'endiguer cette artificialisation des sols. Pour ce faire, la CAPAE s'entoure et s'outille: une convention est conclue avec la Safer tandis qu'une première charte agricole est mise en place en 1992.

Lors de la révision de cette charte en 2011, à laquelle Terre de Liens PACA est invité à contribuer, la Safer présente le dossier de la ferme des Jonquiers: 2,68 hectares de terres et deux cabanons au cœur d'une zone commerciale. Mise en vente en 2009 pour 536 000 euros, la Safer fait valoir son droit de préemption et révisé le prix à 272 000 euros. Le propriétaire retire alors son bien de la vente, jusqu'en 2011 où le conflit se poursuit finalement au tribunal administratif, qui établit le prix définitif à 322 000 euros.

Alors qu'Alinéa, filiale du groupe Auchan, se déclare acheteur pour transformer ces terres en parking, la CAPAE et la commune d'Aubagne voient dans ce projet l'opportunité d'un positionnement politique et agricole fort: affirmer la sanctuarisation des terres agricoles du territoire<sup>1</sup>.

## Rôle joué par Terre de Liens

Après de longues réflexions en interne du mouvement, liées au montant élevé de l'achat et aux modalités de collaboration avec la collectivité locale, il est finalement décidé que Terre de Liens achète les terres tandis que l'agglomération d'Aubagne se rendra acquéreur du bâti ainsi que de 6 000 m<sup>2</sup> attenants. Des agriculteurs du territoire, en baux précaires et déjà présents sur les marchés d'Aubagne, sont sélectionnés pour ce projet: cela marque pour eux la fin de leur précarité foncière et la pérennisation de leur activité agricole. La CAPAE et Terre de Liens signent un bail en commun avec le couple de maraîchers sélectionnés. Cette double signature garantit sur le long-terme à la fois la vocation agricole des terres en propriété de Terre de Liens et l'engagement de la collectivité, quels que soient les retournements politiques.

## Mise en œuvre du dialogue<sup>2</sup>

✕ Dans ce projet, la caractéristique significative du dialogue est l'intégration systématique de l'ensemble des acteurs, dans une perspective de consensus. Une démarche initiée et défendue par une mairie, au delà du pragmatisme politique.

✕ Terre de Liens PACA défend également une position d'ouverture avec les différents acteurs du projet, quels qu'ils soient. Pour Pierre Fabre, président de l'Association Territoriale PACA, l'une des fonctions de Terre de Liens, *c'est de discuter avec ceux avec qui on ne nous attend pas: lorsque l'on ose, on fait plus que bouger les lignes, plus que bouger les repères: on oblige les autres acteurs à oser eux aussi.*

## Dialogue territorial : éléments facilitateurs et limitants

✕ Le dialogue entre Terre de Liens et la collectivité a été efficace puisqu'elle disposait déjà d'une véritable politique agricole. La collectivité ne s'est pas retrouvée dans un rapport d'opposition avec les acteurs du territoire: elle est la promotrice initiale d'une démarche volontariste de réappropriation de son territoire.

✕ Une des principales difficultés rencontrée a été le positionnement interne du mouvement: est-ce que Terre de Liens alimente la spéculation foncière qu'elle dénonce en réalisant cette acquisition<sup>3</sup>? Pour répondre, il est important de comprendre la démarche de territoire dans laquelle le projet a pris naissance: pour la mairie, il s'agit d'une volonté politique d'endiguer l'artificialisation des sols et pour Terre de Liens, il s'agit d'accompagner la démarche collective locale qui consiste à donner un signal clair aux spéculateurs<sup>4</sup>. Pour Pierre Fabre, *le prix des terres à lui seul ne dit rien, c'est le territoire qui doit définir l'enjeu*. Le conseil d'administration de l'association Terre de Liens a longuement débattu en son sein sur la légitimité de cet achat, avant de donner son aval au projet.

## Prolongements du dialogue et résultats

✕ Après ce projet des Jonquiers, une nouvelle acquisition sera réalisée par Terre de Liens à Aubagne avec la ferme des Roselières. Résultat direct de la première démarche sur les Jonquiers, c'est cette fois le groupe Immochan qui a proposé de louer ses terres en conventionnant avec la Safer.

✕ Aujourd'hui ce double projet *pilote et emblématique* constitue une véritable carte de visite. Pour Martine Théron, chargée de mission à la CAPAE, *c'est une action très démonstrative à tout point de vue, parce qu'on est sur la question «reconquête de terres» vis à vis d'entreprises comme Alinéa dans un secteur où l'on est à dix euros du mètre carré, en friche depuis de nombreuses années. Ce projet montre qu'un partenariat entre le public, les associations et le privé est possible sur une démarche à valeur hautement politique. Il est plein de vertus: il montre que, sur le long terme, on arrive à s'installer, qu'on arrive à convaincre et que les projets agricoles aujourd'hui, sont en partie portés par la société civile notamment en terme de financement.*

<sup>1</sup> Il s'agit de l'article premier de la Charte agricole.

<sup>2</sup> La mise en œuvre du dialogue porte sur le processus décisionnel et opérationnel qui est défini collectivement.

<sup>3</sup> Pour cette acquisition, le prix à l'hectare dépasse les 120 000 euros.

<sup>4</sup> Parmi les 1500 hectares de terres fertiles que compte le territoire de la CAPAE, 900 ha ne sont pas exploités. Les propriétaires non agricoles qui les détiennent attendent patiemment une révision du PLU qui pourraient classer ces terres en zone urbanisable.

# Le Triangle de Gonesse

## Île-de-France

### Contexte du projet et acteurs en présence

Le triangle de Gonesse, au nord-est de Paris en Seine-Saint-Denis, représente une étendue de 700 hectares de terres cultivables. Ces terres, considérées comme une incohérence dans le schéma urbain francilien – à la croisée de rocares, de logements et d'un aéroport – sont aujourd'hui en proie à une artificialisation rapide. 400 hectares font d'ores et déjà partie d'une zone d'aménagement concerté tandis qu'un projet de centre touristique-commercial, Europacity, est imaginé par le groupe Immochan sur 80 hectares supplémentaires. En 2012, un collectif d'associations se constitue : le Collectif Pour le Triangle de Gonesse (CPTG) et s'oppose à ce projet. Il questionne notamment le fait de consommer des terres agricoles qui comptent parmi les plus fertiles d'Europe.

### Rôle joué par Terre de Liens

Face au risque de soutenir, à travers une participation au CPTG, des positions que l'association territoriale ne partage pas ou pour lesquelles le mouvement Terre de Liens n'a pas encore de positionnement politique construit, Terre de Liens Île-de-France décide de ne pas s'y engager. D'autant qu'à ses yeux, le manque d'ancrage local de membres du collectif et l'absence de mobilisation citoyenne sur le territoire de Gonesse pose un réel problème de légitimité. La population de Gonesse est

en effet une population défavorisée dont la préoccupation est moins l'agriculture biologique que l'émergence d'un lieu de distribution et de loisirs, créateur d'emplois.

Pour autant, l'association territoriale reste mobilisée et, en 2016, décide de s'associer à d'autres structures<sup>1</sup> pour répondre à l'appel à projet Inventons la Métropole du Grand Paris à travers la proposition de la Coopération pour une Ambition Rurale, Métropolitaine et Agricole (CARMA). L'objectif est la protection et la réhabilitation des 700 hectares de terres agricoles de la zone du triangle de Gonesse, et pas uniquement les 15ha inclus dans l'appel à projet. Il s'agit de créer un espace dans lequel se regrouperaient différentes associations et entreprises pour sensibiliser aux questions alimentaires, sanitaires et écologiques tout en permettant le test et l'installation agricoles.

### Positionnement des acteurs

Avant de prendre un rôle de mandataire du projet CARMA, Terre de Liens pose plusieurs conditions aux structures engagées :

- ✗ limiter le risque de green-washing en portant le projet sur l'ensemble des terres agricoles de Gonesse, et non plus sur 15 hectares symboliques et enclavés dans l'aire urbaine ;
- ✗ questionner les emplois générés par Europacity sous l'angle social, environnemental et territorial ;
- ✗ positionner le projet CARMA non pas comme une réaction à Europacity, mais comme la volonté de proposer une alternative constructive. Pour Anne Gelée, administratrice de Terre de Liens Île-de-France, *ce n'est pas un projet d'opposition à Europacity. On voulait que l'entrée en matière soit la défense des terres agricoles.*

## Enjeu d'un positionnement

À Gonesse, l'enjeu est également social : il s'agit de se positionner sur des territoires défavorisés, délaissés et sensibiliser la population au même titre que des territoires a priori plus favorisés<sup>2</sup>. Le projet CARMA a ainsi défini comme deuxième objectif prioritaire (parmi les six principaux) de faire face aux conditions stressantes de la vie urbaine. Il s'efforce ainsi de ne pas soumettre les interlocuteurs à la rigidité d'un discours trop accusateur ou dogmatique : *on sème des petits grains de doute mais sans être donneur de leçons : il faut construire avec les gens*, résume Anne Gelée. L'entrée choisie du projet a été alimentaire : *c'est en travaillant sur l'alimentation qu'on arrivera à faire évoluer l'agriculture plutôt qu'en essayant de plaquer une agriculture qu'on juge exemplaire. Il faut arriver à susciter une demande de produits agricoles*, explique Michel Vampouille, administrateur de Terre de Liens Île-de-France.

Une des idées proposées par CARMA consiste par exemple à relancer la production du pain de Gonesse (réputé au 19<sup>e</sup> siècle) pour renouer avec l'histoire, le patrimoine et les spécificités de ce territoire. Il s'agit là de se servir de l'histoire agricole du territoire pour stimuler la renaissance d'un dialogue entre les zones urbaines et les zones périurbaines et rurales.

Le projet CARMA veut aussi lutter contre la représentation uniquement urbaine que se font les franciliens de leur territoire, les luttes foncières (comme à Gonesse ou au plateau de Saclay) renforçant l'idée qu'il n'y a plus de terres agricoles en Île-de-France. Or, il en existe encore 480 000 hectares. Aux yeux de porteurs du projet, le risque est de se focaliser sur des espaces médiatiques au détriment d'une action quotidienne pour la préservation des terres agricoles franciliennes dans leur globalité.

## Prolongements du dialogue et résultats

Si le projet développé par CARMA a finalement été refusé par la métropole du Grand Paris, des liens nouveaux se sont construits entre organisations d'horizons différents, notamment avec le cabinet d'architecture engagé dans la démarche, ouvrant de nouvelles perspectives de collaboration pour la préservation des terres agricoles franciliennes.

L'écho médiatique d'Europacity, et la contre-proposition élaborée par CARMA, ont aussi suscité des questionnements au sein des collectivités territoriales alentour, les incitant à repenser leur place dans la protection des terres agricoles.

Il est à noter aussi qu'en mars 2018, le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé l'arrêté autorisant la création de cette zone d'aménagement, soulignant l'importance de l'impact potentiel de ce projet sur l'environnement, compte tenu de la suppression de 280 hectares de terres agricoles.<sup>3</sup>

**1** Biocoop, Fermes d'avenir, FNE, Atelier d'architecture autogéré, Commerçants de France, Les champs des possibles, Fair, Miimosa, la Fédération des AMAP

**2** Pour promouvoir son projet, le groupement CARMA s'est rendu sur les marchés de Gonesse. Face au préjugé selon lequel la population ne serait pas sensible à l'agriculture locale et biologique, Anne Gelée nuance après ses visites sur le marché :

*on a vu l'appétence des gens pour une agriculture qui donne du sens, et qui permet des relations entre les producteurs et les consommateurs. Même dans une zone défavorisée, il y a de l'intérêt pour ce type d'agriculture. Même si elle ne s'exprime pas tous les jours parce que les gens ne mettent pas cela en avant dans leurs problématiques, ni leurs élus.*

**3** Le Monde, 6 mars 2018

# L'Île d'Yeu

## Pays de Loire

### Contexte du projet et acteurs en présence

En 2013, Terre de Liens intervient sur la commune d'Yeu pour consolider l'installation d'une jeune agricultrice, Émilie Sage, et achète, par le biais de la Foncière, un demi-hectare en complément de la reprise de l'atelier ovin viande de ses parents. Peu après, la commune entame la révision de son Plan Local d'Urbanisme, pour laquelle l'association « Yeu Demain » (collectif de consommateurs) et le « Collectif Agricole » (collectif d'agriculteurs) s'investissent fortement. Ensemble, ils proposent à la mairie un plan d'action incluant l'accompagnement de Terre de Liens. Ainsi naît le projet Terre Fert'île<sup>1</sup>, dont la démarche se construit autour de plusieurs problématiques : installer des agriculteurs pour redonner vie à l'île et consolider les fermes existantes, favoriser l'approvisionnement local des cantines scolaires et des restaurants privés, lutter contre la pollution des eaux<sup>2</sup> et contre les nuisibles qui prolifèrent avec la déprise agricole. Adopté en 2014, le plan d'action marque une volonté de reconquête de l'espace agricole par le classement de plus de 10% des 2300 hectares de surfaces de l'île en zone agricole.

### Rôle joué par Terre de Liens

Le travail de Terre de Liens avec Terre Fert'île comprend deux axes principaux :

✕ à travers l'animation d'ateliers, des cartes sont réalisées pour délimiter les différentes parcelles et en recenser les propriétaires. Ce travail permet de visualiser des ensembles cohérents de parcelles

à défricher, si un accord est trouvé avec les propriétaires. Pour faciliter leur accord, Terre Fert'île leur propose de financer la moitié du défrichage, par le biais de fonds européens, tandis que l'autre moitié sera pris en charge par le candidat à l'installation. Ce dispositif incitatif se fait en échange de la signature d'une convention de mise à disposition de neuf ans avec le propriétaire.

✕ Le développement de la communication pour favoriser la connaissance des productions locales et susciter un nouveau rapport social entre consommateurs et producteurs de l'île. Pour Tanguy Martin, médiateur foncier à Terre de Liens Pays de la Loire, *l'idée était aussi d'inclure dans l'imaginaire collectif que l'agriculture est un must important du développement de l'île d'Yeu, en parallèle du tourisme et de la pêche.*

✕ L'intervention de Terre de Liens répond également à l'absence de la Chambre d'Agriculture, ayant refusé le projet puisque trop loin, trop peu facile d'accès et trop petit. L'hypothèse d'avoir des consommateurs impliqués sur ce projet a également pu être un frein à leur implication.

### Positionnement des acteurs

Pour la rédaction du projet Terre Fert'île ainsi que pour sa mise en œuvre, les décisions sont prises au consensus. Un travail difficile, admet Cristi Cohen, membre du collectif, mais qui permet une plus grande efficacité du portage de projet : tout le monde se sent respecté et concerné.

Singularité des réunions agricoles sur l'île d'Yeu, les agriculteurs non-bio sont en minorité. Il s'agit de ne pas les stigmatiser : *on est à l'inverse de d'habitude*, explique Tanguy Martin, *c'est-à-dire qu'il y a une personne qui n'est pas en bio autour de la table et en gros, on fait un peu de médiation entre des militants un peu virulents et cette personne pour avoir 100% des*

agriculteurs autour de la table. L'objectif est de permettre aux acteurs minoritaires d'avoir malgré tout une place et un impact sur les décisions du collectif.

La collectivité de l'île a accueilli avec intérêt le projet des deux collectifs: elle a accepté le plan d'action proposé considérant que la question des terres agricoles et de leur devenir sur l'île devenait urgent.

## Dialogue territorial: éléments facilitateurs et limitants

✂ Terre de Liens rend crédible le projet, par sa technicité et son expertise, aux yeux de la collectivité locale mais également aux yeux des habitants. Cette compétence est notamment foncière et juridique: pour présenter et expliciter les différents montages possibles pour l'accès au foncier mais aussi pour produire de la connaissance et expliciter par exemple ce qu'est un bien sans maître. Terre de Liens est le seul acteur participant au projet Terre Fert'île extérieur à l'île. L'association territoriale se positionne ainsi en tant que tiers extérieur et vient légitimer le processus: Terre Fert'île n'est pas uniquement la lubie de citoyens isolés mais une démarche qui résonne sur le continent.

✂ L'appropriation collective du projet reste un travail d'animation de longue haleine: pour Cristi Cohen, les agriculteurs veulent bien avoir le bénéfice d'un travail collectif, mais, pour l'instant, ils ne veulent pas encore le porter comme étant « nous, on est fiers parce qu'on veut bien nourrir l'île d'Yeu ». L'évaluation des effets d'une telle démarche n'est pas évidente: âgée de seulement quatre années, elle est au long cours et les effets tangibles sont encore peu visibles si l'on se concentre sur le nombre d'installés. Mais les résultats sont bien plus larges, notamment si l'on regarde les journées de défrichage réalisées, les campagnes de sensibilisation mises en place ou encore l'appel à projet lancé par Terre Fert'îles.

## Prolongements du dialogue et résultats

Pour Cristi Cohen, Terres Fert'île n'est pas uniquement une démarche économique et agricole, *c'est [aussi d'] essayer de penser, au-delà des formes de propriété privée, quel est l'usage collectif du bien commun qu'est la terre:*

Les agriculteurs sont amenés à discuter de leur production et à l'ajuster en fonction de celles des autres. Cette nouvelle forme de coopération permet de dépasser les logiques économiques privées habituelles à travers une planification collective de la production.

La taille de l'île invite également à réfléchir à la nature des projets soutenus par Terres Fert'île. La question se pose notamment pour les projets auto-suffisants vivriers: est-ce que ce type d'agriculture doit être soutenue par Terres Fert'île? Sera-t-il possible, dans ce cas, de nourrir l'île toute entière? Pour les agriculteurs en place, une inquiétude se fait sentir quant à leur capacité future à écouler leur production si de nouveaux paysans s'installent.

Au niveau opérationnel, la mairie de l'Île d'Yeu a conventionné avec la SAFER pour mieux identifier les ventes et faciliter le droit de préemption.

**1** Terre Fert'île n'est pas un collectif mais un projet commun qui regroupe plusieurs associations et acteurs du territoire: le collectif agricole, Yeu demain, Commune d'Yeu, Terre de Liens Pays de la Loire et les producteurs de l'île d'Yeu.

**2** Les nappes phréatiques de l'île sont détruites par l'utilisation de produits phytosanitaires et l'île, qui pourrait être autonome en eau, doit importer cette ressource du continent.

# La ferme des Bouillons

Haute Normandie<sup>1</sup>

## Contexte du projet et acteurs en présence

La ferme des Bouillons s'étend sur 4 hectares en périphérie immédiate de Rouen. En janvier 2012, Immochan, filiale immobilière du groupe Auchan, la rachète pour 700 000 euros et obtient un permis de démolir. Craignant la construction d'un centre commercial, des militants locaux s'inquiètent mais le délai de recours est dépassé: ils occupent alors illégalement la ferme et créent l'Association de Protection de la Ferme des Bouillons (APFB) en décembre 2012. L'occupation est rapidement médiatisée et une vie s'installe sur la ferme: des films, des débats, des scènes ouvertes et des concerts se succèdent dans le poulailler reconverti.

Quatre mois plus tard, les huissiers viennent prononcer le commandement de quitter les lieux sous vingt-quatre heures. L'arrêt ne sera finalement pas mis à exécution face à la mobilisation locale. Peu après, 300 personnes se retrouvent sur la ferme pour semer cent kilos de pommes de terre, contre l'expulsion.

À la fin de l'année 2013, l'association élargit ses statuts à la mise en valeur de la ferme en qualité d'exploitant agricole pour renforcer l'objectif nourricier du lieu. Il s'ensuit trois ans d'occupation jusqu'à l'expulsion finale en août 2017.

## Rôle joué par Terre de Liens

L'APFB obtient la reclassification de la ferme en zone naturelle protégée et le rachat de la ferme avec l'aide de Terre de Liens est envisagé. L'association territoriale normande mobilise son réseau de partenaires, tout particulièrement l'Association Régionale pour le Développement de l'Économie Solidaire, qui accompagne l'APFB vers la rédaction d'un projet recevable par les organisations agricoles. Un animateur-maraîcher est embauché à temps partiel, faisant de la ferme un site de production, puis un lieu incontournable de l'agglomération de Rouen: distribution de légumes, organisation de manifestations culturelles et de débats, etc. Au plus fort de la lutte, l'APFB compte jusqu'à 1 000 adhérents.

## Positionnement des acteurs

✕ Les militants de l'APFB optent pour une double stratégie: reprendre le terrain sans autorisation et obtenir une modification rapide du Plan Local d'Urbanisme. L'occupation est non violente, notamment lorsque les occupants sont expulsés par la police.

✕ Terre de Liens Normandie soutient cette lutte, ce qui fait vivement débat en interne du mouvement Terre de Liens dans son ensemble, notamment sur la place à

occuper ou non dans les luttes foncières frontales, à l'instar de Notre-Dame-des-Landes, posant la question de la complémentarité d'une occupation illégale avec l'approche legaliste de Terre de liens. Les choix de l'association territoriale normande viennent questionner le positionnement politique et technique du mouvement dans ce type de situations.

✂ Le dialogue n'est pas simple entre les acteurs du projet et les institutions: un bras de fer s'engage en 2013 entre la mairie et l'APFB. L'APFB envoie un courrier aux quatre groupes politiques de la ville, avant les élections municipales, pour y développer les arguments justifiant de reclasser la ferme en zone naturelle protégée. Ils y répondent tous favorablement et la majorité PS sortante accepte finalement de modifier le PLU. En 2014, la ferme est ainsi reclassée de zone AU (à urbaniser) à zone N (zone naturelle protégée).

En juillet 2015, c'est la douche froide: un compromis de vente est signé entre Immochan et un jeune agriculteur local qui, par le biais d'une SCI, rachète la ferme pour 150 000 euros. La société propose un projet qui est une duplication de celui de l'APFB et un copier-coller des propositions en permaculture publiées sur le site de la ferme de référence du Bec Hellouin. En parallèle, un maraîcher installé depuis six ans et bientôt sans terre se porte candidat, avec le soutien de l'APFB. Mais la SAFER n'effectue pas de mise en concurrence et n'exerce pas son droit de préemption, arguant que le dossier n'est

pas contestable.

## Dialogue territorial: éléments facilitateurs et limitants

Lors de cette lutte, le dialogue entre les différents acteurs s'est tendu à plusieurs reprises, notamment avec:

✂ la Safer, dès lors qu'il a été décidé de ne pas étudier le projet de reprise de la ferme par l'APFB.

✂ la Métropole de Rouen et le Conseil Régional de Haute-Normandie: ils n'ont pas offert de soutien via un portage foncier des terres. Pour Gaël Louesdon, coordinateur de Terre de Liens Normandie: *chez les élus locaux et intercommunaux, la culture de l'aménagement de l'espace agricole est encore trop souvent absente et ces derniers préfèrent ne pas s'impliquer sur ces questions.*

Pour Frédéric Sultan, consultant à l'initiative du projet multimédia *Remix the Commons*<sup>2</sup>, qui s'est intéressé à l'affaire, *l'étude des propositions des deux parties est précisément le travail de la Safer. Une évaluation des coûts et bénéfiques comparés des projets en concurrence pour la reprise de la ferme, si elle intégrait les coûts et bénéfiques écologiques, sociaux et culturels pour la collectivité, démontrerait à l'évidence que le projet citoyen est bien équilibré et offre plus de chances de réussite pour l'intérêt*

*général de la collectivité, aussi bien qu'au futur exploitant maraîcher, que le projet privé, qui, lui, confine les habitants dans le rôle de consommateurs passifs. En refusant de jouer son rôle, la Safer est à la fois dans le déni des réalités économiques et dans celui de la démocratie. Gaël Louesdon complète: cette lutte est la démonstration d'une gouvernance foncière qui fonctionne à huis clos, sans implication réelle du territoire et des ses habitants. Aucune délibération démocratique n'existe pour décider en commun de l'usage de la terre par des acteurs autres que la seule profession agricole et les industries auxquelles elle est intégrée.*

## Prolongements du dialogue et résultats

Sur ces terres promises à l'urbanisation, l'engagement de l'APFB a permis de sauvegarder leur vocation agricole. Cependant, en mai 2016, le maraîchage n'y avait toujours pas démarré et l'acte de vente montre des failles puisqu'un projet immobilier semble y être envisagé. Le cahier des charges de la Safer, annexé à l'acte de vente, doit pourtant garantir l'usage strictement

agricole des lieux.

À l'initiative de Terre de Liens Normandie, une rencontre des luttes foncières a été organisée en octobre 2016, rassemblant autour des Bouillons des membres d'une dizaine de collectifs en lutte (Bure, Gonesse, etc.) et de différentes organisations (Relier, Ami.e.s de la Confédération paysanne, etc.): une occasion de croiser les regards, de penser le rapport aux institutions ou encore d'imaginer des alliances entre luttes et organisations d'horizons différents.

De son côté, l'APFB s'appelle désormais Bouillons - Terres d'avenir et se concentre autour de trois objectifs: surveiller le devenir de la ferme, mettre en place une veille foncière avec Terre de Liens et enfin travailler sur le Plan Local d'Urbanisme intercommunal. Un collectif d'associations a ainsi rencontré les services de la Métropole de Rouen et émis des propositions pour 1475 hectares de terres agricoles mentionnées dans le Schéma de Cohérence Territoriales (SCOT) classées comme pouvant partir à l'urbanisation.

**1** À partir de *Les graines dans la pelleuse*, Terre de Liens Normandie, 2016

**2** [www.remixthecommons.org](http://www.remixthecommons.org)

# Le réseau européen Access to land

## Contexte du projet

L'Europe est une source d'inspiration et un espace de coopération ancien pour Terre de Liens: dès le début des années 2000, des modèles de Land Trusts (foncières) anglaises, allemandes et néerlandaises ont alimenté les réflexions internes en vue de la création de la Foncière.

Le réseau européen Access to land, animé par Terre de Liens, est un territoire à la fois:

- ✕ Géographique: le continent européen s'étend sur dix millions de km<sup>2</sup>.
- ✕ Culturel: l'identité européenne s'appuie sur une histoire commune et des valeurs qui en découlent, même si l'Europe est également marquée par une diversité de paysages, de langues, de religions, etc.
- ✕ Politique: l'Europe désigne aussi communément l'Union européenne, un regroupement politique et économique de vingt-huit pays, dont la structuration institutionnelle (Parlement européen, Conseil européen, Commission européenne qui met notamment en œuvre la Politique Agricole Commune) est en partie supranationale et en partie intergouvernementale.

## Rôle joué par Terre de Liens

À la fin des années 2000, Terre de Liens participe à des réseaux européens sur l'innovation sociale agricole et commence à être sollicité pour partager sa toute jeune expérience. En 2012, Terre de Liens co-fonde le réseau Access to Land avec une dizaine d'organisations européennes, dont Regionalwert AG (Allemagne), Soil Association (Angleterre), Terre-en-vue (Belgique) ou Rurbans (Catalogne, Espagne).

L'objectif est de proposer une forme de compagnonnage, avec les organisations partenaires pour partager et expliquer les modes d'action de Terre de Liens, ainsi que le contexte foncier, politique, historique et culturel français en matière d'agriculture et d'alimentation. En retour, Terre de Liens découvre une diversité de modes d'action et de contextes nationaux. L'objectif n'est jamais de transposer un outil ou une approche d'un pays à l'autre, mais bien de comprendre ses conditions d'émergence et de fonctionnement pour que chacun puisse l'adapter à sa vision et à son contexte.

## Positionnement des acteurs

Le réseau Access to Land est aujourd'hui un lieu d'échange de pratiques et de construction d'une vision commune sur les enjeux d'accès à la terre et leur articulation avec un ensemble d'autres thématiques: s'installer en agriculture, nourrir les villes, maintenir des campagnes vivantes, préserver les écosystèmes, etc. C'est un lieu de partage important d'initiatives souvent isolées car innovantes dans leur propre contexte national et qui trouvent, au niveau européen, des alter ego avec qui échanger et avancer. L'animation et l'expérience propre de Terre de Liens contribuent fortement à la dynamique positive du réseau.

En terme de débat public, Terre de Liens et les partenaires d'Access to Land ne tiennent pas à être directement présents auprès des institutions européennes mais cherchent plutôt à alimenter les analyses et positions de leurs partenaires, afin que ceux-ci fassent le lien entre leur cœur de métier et les enjeux fonciers.

## Un territoire d'alliances

Terre de Liens a nourri des alliances avec la plupart des acteurs clés sur les enjeux politiques fonciers en Europe: la Coordination européenne Via Campesina, IFOAM EU, Transnational Institute, l'association européenne des institutions d'aménagement rural (dont la Safer), ou encore Urgenci, réseau international des AMAP. Face à l'émiettement des mouvements sociaux et fidèle à l'approche de Terre de Liens en France, le réseau travaille à réconcilier les différentes perspectives – préservation des terres et des écosystèmes; lutte contre les accaparements de terre; accès à la terre et installation – et à réunir les acteurs: organisations paysannes, associations de

développement rural, de l'agriculture biologique, associations environnementales, chercheurs, experts, etc. Comme à l'occasion d'une pétition au Parlement européen (2015), le réseau Access to Land permet ainsi de rassembler des partenaires d'horizons différents et de faciliter de nouvelles collaborations.

## Un territoire d'influence

Les politiques de l'Union Européenne influent de manière déterminante sur les enjeux fonciers, en particulier la PAC, les politiques environnementales, les politiques de développement régional (construction d'infrastructures par exemple) et les politiques de marché (libre circulation des capitaux).

Par le biais de ses alliances (principalement) ou directement (dans une moindre mesure), Terre de Liens intervient pour alimenter le dialogue avec les institutions européennes afin de faire reconnaître le foncier comme un enjeu de politique publique (et non de simple régulation par le marché) et comme un enjeu européen (et non seulement national). Ce travail de mise à l'agenda est un préalable indispensable pour pouvoir ensuite influencer sur les orientations des politiques de l'UE. Indispensable, car les questions foncières étaient exclues du débat il y a quelques années encore, et faisaient même parfois figure d'impensé politique. À cet égard, la France qui a une histoire ancienne de réformes et de régulations foncières fait figure d'exception au niveau européen. Les analyses portées par le réseau Access to Land trouvent leur pertinence et leur légitimité dans les allers-retours opérés par ses différents membres entre expériences de terrain et parole politique, et dans un positionnement qui met l'accent sur les propositions et la recherche de nouvelles solutions.

## Prolongements du dialogue et résultats

La dynamique du réseau Access to Land fait émerger trois types de résultats :

✂ Émergence et consolidation de nouvelles organisations de terrain œuvrant à la préservation des terres agricoles et l'accès au foncier (en Ecosse, aux Pays-Bas, en République Tchèque par exemple). Le réseau contribue ainsi à la multiplication d'initiatives et d'expérimentations à l'échelle européenne.

✂ Production de ressources sur les questions foncières : pour partie, il s'agit de ressources informatives et pédagogiques sur les enjeux fonciers en Europe (film, infographies, newsletter, site [accessto-land.eu](http://accessto-land.eu)) ; pour partie, ce sont des écrits thématiques (articles, guides, études de cas) pour capitaliser et contextualiser nos expériences de terrains sur différents sujets (rôles des collectivités, petites fermes, foncier et dynamiques de type AMAP, etc.). Ces ressources sont destinées aux membres et partenaires de nos différents réseaux, ainsi qu'aux citoyens, collectivités locales et experts intéressés par ces questions.

✂ Participation à la consolidation du débat au niveau du parlement européen, via la mise à disposition de données et analyses sur la diversité des contextes et des réglementations à l'échelle européenne (infographies, web), le partage sur les difficultés et solutions de terrain expérimentées par nos différents réseaux ou encore les échanges directs avec des représentants politiques et institutionnels européens.

La mission Europe de Terre de Liens, à travers l'animation du réseau Access to Land, permet un prolongement et une continuité de ce qui est porté en interne du mouvement Terre de Liens à l'échelle européenne. Elle permet aussi de nourrir certains travaux de Terre de Liens en apportant des expériences ou un regard comparatif venu d'Europe .



**Olivier Dulucq**



militant de la cause territoriale, administrateur de l'Unadel  
et membre fondateur de l'association Les Localos

## « Ce qui importe n'est pas le nombre de vos projets, mais le lien qui les unit »

De plus en plus, les territoires deviennent le creuset, plus ou moins fécond, de la mise en discussion de bon nombre de sujets qui étaient auparavant (mal) traités au niveau national, à coups de politiques publiques généreuses, de lois, d'appels à projet, voire, encore mieux, de labellisations. L'une des difficultés principale est que l'immense majorité des élu.e.s gère un nombre de plus en plus conséquent de compétences. Et que, sur les territoires, on trouve de plus en plus d'acteurs, de militants, de professionnels, très en pointe sur ces dites compétences. Tous, sincères et motivés, pensent que leur sujet pourrait être l'axe central d'une politique territorialisée, voire d'un projet de territoire. Certains arguent que c'est la jeunesse, d'autres l'éducation ou la culture, d'autres encore parient sur l'économie et l'emploi quand d'autres prônent une agriculture responsable ou une alimentation territorialisée. La question n'est pas de hiérarchiser les sujets, car, circonstance aggravante, ils sont tous à traiter. Mais il s'agit de trouver, ici, les modalités d'une coopération, là, celles d'une expérimentation.

Comment nouer du dialogue territorial sur des questions comme celles soulevées par Terre de Liens? Il me semble que cela passe par un travail d'acculturation des militants enthousiastes aux nouvelles compétences des élus généralistes. Il s'agit de montrer et mesurer que Terre de Liens apporte des solutions et non de nouveaux problèmes, qu'il œuvre à construire des solutions collectives à des questions qui sont à traiter par les collectivités. Il s'agit aussi d'entrer dans une logique de coopération territoriale, en faisant l'effort de connaître les modalités différenciées de mise en œuvre de la compétence foncière.

Il n'y a pas les quémandeurs d'un côté et les payeurs de l'autre. Il y a coopération et dialogue. Aux structures associatives, comme Terre de Liens, de se regrouper, se territorialiser, partager le travail de connaissance, d'interconnaissance, pour être acteurs des territoires. Ce qui importe n'est pas le nombre de vos projets, mais le lien qui les unit. Il y a désormais 1263 partenaires installés, stabilisés en France, que sont les Établissements Publics de Coopération Intercommunale, échelle à laquelle se mène l'action concrète. Ce sont finalement 1263 chances de faire avancer vos projets.

# Analyse de l'action de Terre de Liens sur les territoires



*Acheter des terres et installer des paysans, c'est un premier socle dans Terre de Liens. Pour ne pas rester dans le symbolique, la portée de ce message et [son] ancrage dans d'autres causes environnementales et écologiques sont très importants, et cela est intéressant si c'est une diffusion nationale, si le débat est porté au delà de la simple sphère territoriale.*

*Didier Peyrotte, Trésorier Terre de Liens Normandie*

*En m'engageant à Terre de Liens, je ne voulais pas qu'il y ait simplement des idées. Ce qui m'intéresse, c'est installer la transition écologique.*

*Brigitte Rozoy, membre du bureau de l'association nationale*

## UNE LÉGITIMITÉ À INTERVENIR

D'une manière générale, Terre de Liens appuie sa légitimité sur trois éléments principaux :

✘ **L'expérimentation concrète** mise en place par Terre de Liens constitue, aux yeux des autorités publiques, un gage d'expertise contribuant à créer un climat de confiance : Terre de Liens est perçue comme un acteur qui dispose d'une connaissance fine des outils à disposition, des procédures mais est aussi capable d'expérimenter de nouvelles voies. L'existence de la Foncière et de la Fondation lui permet de disposer en son sein d'opérateurs fonciers, en capacité d'intervenir pour des acquisitions et pour la préservation à long terme du foncier agricole.

✘ **La transformation de l'expérimentation en ingénierie et de l'ingénierie en capacité d'action puis en expertise.** Chaque projet donne lieu à la mise en place d'outils et de méthodes qui consolident les capacités d'intervention concrètes du mouvement et l'expertise de Terre de Liens sur le sujet.

✘ **La capacité à mobiliser les habitants**, à susciter l'engagement financier et humain autour d'un projet, lui donnant un « sens local », le rendant acceptable aux yeux du territoire. Dans ce triptyque opérateur foncier / expert foncier / mouvement citoyen, c'est certainement ce dernier aspect qui est le moins bien compris, notamment par les partenaires institutionnels. C'est pourtant cet ancrage territorial et cette résonance avec les attentes de la société civile qui font la spécificité et une grande part de la légitimité de Terre de Liens, comme un acteur de l'innovation sociale.

Chaque action portée par Terre de Liens s'ancre dans un **contexte différent** lié à des réalités différentes d'un territoire à l'autre et à des cercles différents de partenaires impliqués. Selon les situations et les demandes, Terre de Liens adopte des postures différentes, en fonction de l'action à mener, de l'histoire du groupe qui la mène et de sa stratégie. Terre de Liens peut intervenir comme un tiers neutre, médiateur, comme l'illustre le projet sur l'île d'Yeu, comme un porteur de convictions militant d'une préservation de la terre agricole et du développement de l'agro-écologie, à l'exemple du travail engagé sur le triangle de Gonesse ou comme un expert, à l'image du projet des Jonquières à Aubagne.

Finalement, en fonction du projet et de la situation locale, Terre de Liens pourra adopter l'une ou l'autre des quatre postures du plaidoyer<sup>1</sup> : confrontation, contestation, négociation ou co-construction. Selon qu'il vaudra produire de la concertation et tenter d'aboutir à un consensus ou défendre une position, dans une posture militante, Terre de Liens adoptera un positionnement différent dans le dialogue. Car les alliances entre Terre de Liens et les acteurs des territoires, notamment les partenaires institutionnels et publics, se construisent dans un subtil équilibre entre accord et désaccord, entre contestation et collaboration. La notion de dialogue territorial peut suggérer la recherche d'une solution la moins mauvaise, pouvant aboutir à des réalisations ternes. Mais, pour le mouvement, il ne s'agit pas de mener des projets qui l'éloigneraient de son projet politique. Ainsi, parce qu'être dans le dialogue implique une certaine adaptabilité, une certaine plasticité, Terre de Liens pourra adopter une posture frontale sur certains sujets, quand, sur d'autres, avec les mêmes acteurs et dans les mêmes cercles, Terre de Liens pourra s'associer dans une relation d'alliés objectifs.

## DE RÉELLES COOPÉRATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS

En matière d'aménagement du territoire, qu'il s'agisse d'alimentation locale, d'installation et de création d'emplois, d'équilibre urbain / rural, la gestion de la terre agricole et sa disponibilité deviennent très rapidement le cœur du sujet pour les collectivités locales. Ces nouvelles compétences et missions de service public assignées aux collectivités permettent d'imaginer un travail à l'échelle locale avec elles.

Dans ce contexte et à travers ses expériences et la maîtrise des outils d'intervention, Terre de Liens appuie les collectivités locales et leur permet de traduire leurs intentions en politiques territoriales et en actions concrètes. Terre de Liens expérimente des formes variées de coopération avec elles et les accompagne dans :

- ✕ l'émergence d'une politique foncière agricole : diagnostic territorial, identification des outils à disposition de la collectivité, diagnostic du foncier en propriété de la collectivité, accompagnement à la veille foncière ou à la mise en place d'outils en faveur de l'installation agricole ;
- ✕ l'appui et le conseil à l'installation agricole, aboutissant à la mise en place de projets sans investissement de Terre de Liens ;
- ✕ la mise en place de projets avec un investissement de Terre de Liens, via la Foncière ou la Fondation.

Marion Pausin<sup>3</sup>, stagiaire de la MUSE en 2014, a mené un travail d'analyse visant à vérifier, à partir de l'étude approfondie de deux territoires<sup>4</sup>, l'hypothèse suivante : l'établissement d'un partenariat entre Terre de Liens et les collectivités locales

<sup>1</sup> Intervention de 6PM  
et formation « Plaidoyer,  
débat public », nov 2017

<sup>2</sup> Le contrôle des terres  
agricoles en France :  
du gouvernement par  
les pairs à l'action des  
experts, Sencébé Y.,  
Pinton F., Alphantery P.,  
Sociologie, n°3, 2013, pp.  
251-268.

<sup>3</sup> Mémoire d'ingénieur  
Analyse de la  
contribution de Terre de  
Liens à la transformation  
sociale : sensibilisation  
et mobilisation des élus  
locaux sur la question  
foncière – septembre  
2014, Agrosup Dijon

<sup>4</sup> Communauté de  
communes Entre Somme  
et Loire (Bourgogne)  
et Communauté de  
communes de la Cévenne  
des Hauts Gardons  
(Lozère)

permet aux élus d'identifier et de s'approprier le foncier agricole comme un thème porteur d'enjeux de développement territorial, à prendre en compte sur le long terme dans les politiques publiques. Croisée avec des entretiens auprès d'acteurs à l'échelle nationale ou locale, cette analyse fait ressortir plusieurs points.

## FAIRE ABOUTIR DES PROJETS N'EST PAS SI SIMPLE

L'étude met en lumière un certain écart entre les ambitions de Terre de Liens – faire émerger une prise de conscience des enjeux et développer la capacité des acteurs à agir – et les attentes des élus – être accompagnés techniquement pour développer des projets concrets. Deux idées fortes de Terre de Liens ne sont pas toujours assimilées par les élus :

- ✗ La question foncière peut/doit être traitée de manière participative, collaborative : une des particularités de Terre de Liens – la mobilisation des citoyens sur les territoires – n'est pas toujours identifiée par les élus comme un levier pour engager un dialogue territorial.
- ✗ Les élus sont légitimes pour intervenir sur le foncier agricole : Terre de Liens ne réussit pas toujours à faire disparaître le sentiment d'impuissance qu'ils ressentent quand il s'agit d'intervenir sur les questions agricoles, ni celui d'une absence de légitimité (*l'agriculture concerne les agriculteurs ; on a plus à perdre qu'à gagner*).

Par ailleurs, la réussite des projets territoriaux implique de réunir deux conditions essentielles : une volonté politique locale forte et l'existence a minima d'un binôme élu / technicien de la collectivité moteur du projet. Car souvent, les collectivités n'ont pas d'objectif clair sur la question agricole et foncière et peu de moyens y sont mis à disposition. L'intervention d'acteurs tels que Terre de Liens auprès d'elles se fait le plus souvent dans

une perspective de sensibilisation (participation à un colloque, à des réunions thématiques, à un diagnostic du territoire) et ne trouve pas toujours de concrétisation dans un projet local concret (installation agricole et préservation de la terre agricole). Il faut également noter que les nouvelles organisations territoriales intercommunales – plus grandes et centrées sur des villes ou bourgs centres – entraînent un déplacement des lieux de décision vers les centres urbains, avec le risque que les problématiques agricoles soient mises au second plan.

## TERRE DE LIENS PERMET D'ÉVEILLER LES CONSCIENCES...

L'analyse du partenariat avec les deux collectivités étudiées montre toutefois que l'action de Terre de Liens permet aux élus et collectivités d'appréhender plus globalement les enjeux agricoles et de :

- ✗ Relier le sujet du foncier agricole à des enjeux de développement territorial, tels la transmission agricole, la diversification de l'agriculture du territoire ou le développement de circuits courts.
- ✗ Rendre visible certaines problématiques (l'agrandissement des structures au détriment de l'installation agricole par exemple) et d'élargir la réflexion sur l'avenir de l'agriculture à des dimensions nouvelles : l'agriculture comme vecteur de développement économique, d'attractivité du territoire, de développement social, de préservation de l'environnement.
- ✗ Démontrer qu'il est possible d'agir, à travers des exemples de réalisation sur d'autres territoires.

## Capestang

La commune de Capestang (34) s'interroge sur les leviers pour développer une offre alimentaire locale et biologique dans un paysage agricole très viticole : peut-on installer de nouveaux paysans sur la commune ? Du foncier est-il disponible ? Pour y répondre, la municipalité se tourne vers Terre de Liens Languedoc Roussillon. Un groupe de travail, associant des membres des deux parties, se met alors à sillonner le territoire communal pour explorer les potentialités en matière d'installations agricoles. S'appuyant sur des méthodes participatives, un diagnostic est posé, à travers une cartographie des terres mobilisables. Des zones à enjeux sont définies, des orientations agricoles esquissées. Après plusieurs mois d'enquêtes, la coopération<sup>5</sup> entre la commune et Terre de Liens porte désormais sur la mise en lien des opportunités repérées avec des candidats à l'installation.

<sup>5</sup> Après un premier partenariat en 2017, la commune de Capestang et Terre de Liens Languedoc-Roussillon ont signé une convention d'une durée de dix-huit mois en janvier 2018.

## ... MAIS LES ÉLUS RESTENT EN ATTENTE DE SOLUTIONS CONCRÈTES À COURT TERME

Le principal facteur d'engagement des élus en partenariat avec Terre de Liens réside dans sa capacité à porter, développer des actions concrètes. Les élus retiennent de Terre de Liens ses outils d'intervention pour l'acquisition de terre agricole et l'accompagnement de projets d'installation. Ils perçoivent les projets d'acquisition de fermes comme une finalité dans le partenariat et montrent de l'intérêt dans la durée pour le mouvement quand celui-ci se positionne en tant qu'expert (sur les montages juridiques par exemple) et co-financeur. Terre de Liens peut être réduit à un opérateur foncier ou un apporteur de capitaux alors que les bénévoles engagés souhaitent également intervenir sur les choix politiques et sur la manière dont les élus exercent leur mandat.

D'autant qu'acquérir une ferme pour Terre de Liens est une démarche complexe : il faut réussir à mettre ensemble un porteur de projet, un site à acquérir et des citoyens-épargnants, en s'adaptant au contexte local et aux règles d'attribution de la terre. La concrétisation demande du temps, souvent de la négociation. La temporalité de Terre de Liens ne coïncide pas toujours avec celle des élus. Et, après l'acquisition des fermes, vient le temps de la gestion au quotidien, en lien avec les prérogatives du propriétaire, mais dans lequel la collectivité a toujours un rôle à jouer pour inscrire durablement les projets dans les territoires.

## L'ENJEU : FAIRE COÏNCIDER PROJET POLITIQUE ET PRINCIPE DE RÉALITÉ

Dans son projet politique, Terre de Liens développe une double approche : agir concrètement tout en

accompagnant le changement sur le long terme. Les actions concrètes menées ont pour vocation de porter un message politique. L'étude réalisée met en lumière que cette double intention n'est pas si simple à assumer dans les partenariats noués avec les collectivités. Comment réussir à croiser ces deux objectifs que sont :

- ✗ permettre la transformation sociale en sensibilisant les élus tout en accompagnant le développement de leurs capacités d'action propres ;
- ✗ intervenir comme un expert de la question foncière en étant sollicité par les élus en tant que prestataire.

Sur une échelle de temps courte, les actions menées par Terre de Liens ne sont pas toujours en mesure de permettre aux élus d'infléchir effectivement leurs politiques et d'engager une réflexion large sur la terre agricole. Les vrais changements ont lieu quand Terre de Liens s'intègre sur le long terme dans les politiques locales, participe à leur élaboration, pousse au décloisonnement (car agir pour la préservation de la terre, c'est autant parler d'installation agricole que de préservation des ressources naturelles, ou de création d'activités économiques, etc.). La capacité d'action réside pour une grande part dans la continuité des politiques.

Derrière cet enjeu de positionnement se pose également la question de l'investissement dont Terre de Liens est capable sur les territoires. Sensibiliser et mobiliser les élus demande un long travail préalable de connaissance du territoire, de ses enjeux propres, des acteurs en présence pour être efficace et pertinent dans l'action concrète. Le temps d'interconnaissance pouvant mener à la signature d'une convention de partenariat est long et l'étude de Marion Pausin insiste sur la nécessité d'être *au bon endroit, au bon moment* : la participation à un comité de pilotage, l'intégration dans la phase amont de conception des politiques (phases de diagnostic et de réflexion politique). Il s'agit d'un investissement rarement

pris en compte par les collectivités, que Terre de Liens doit pourtant réussir à financer s'il souhaite construire une relation de confiance, qui pourrait aboutir à une collaboration avec les élus d'un territoire. Ces activités ne sont pas financées par l'actionnariat citoyen et, à ce jour, ne le sont que très partiellement par les dons reçus.

## COLLABORER AVEC LES SAFER

### DES SYNERGIES ET DES COOPÉRATIONS ÉVIDENTES...

Lorsque l'on dresse un état des lieux des coopérations entre les Safer et Terre de Liens, le premier constat est technique : Terre de Liens, dans ses activités d'animation territoriale ou d'acquisitions foncières, est systématiquement confronté aux Safer. 50 % environ des acquisitions portées par la Foncière Terre de Liens se sont faites via la Safer quand ce pourcentage atteint 100 % en ce qui concerne les SCI/GFA accompagnés par Terre de Liens Bretagne.

La collaboration est réelle, ce qui se comprend d'autant plus lorsque l'on compare les missions des Safer et de Terre de Liens : finalement, la grande majorité des objectifs sont partagés. Et depuis 2010, une convention nationale lie la FNSAFER et Terre de Liens, signe des coopérations existantes sur les territoires.

### ... ET DES POINTS D'ACHOPPEMENT FRÉQUENTS

Les liens entre Terre de Liens et les Safer évoluent entre deux polarités : c'est un outil que défend Terre de Liens<sup>6</sup> mais c'est également un outil dont les membres de Terre de Liens peuvent se méfier. Différentes raisons expliquent cela :



## La Communauté d'Agglomération du Douaisis

La Communauté d'Agglomération du Douaisis (CAD) souhaite mettre l'accent sur le soutien aux activités économiques en milieu rural. De nombreuses actions sont envisagées pour favoriser la transmission et l'installation en agriculture, le développement de l'agriculture biologique l'approvisionnement de la restauration collective. En 2015, Terre de Liens Nord-Pas de Calais en partenariat avec la CAD et le Maire de Cantin, et en concertation avec les acteurs du territoire (SAFER, Chambre d'Agriculture, GABNOR, AFIP, réseau INPPACT, Pôle Légume, agriculteurs...) co-réalise un diagnostic foncier. Un lot de cinq hectares de terres est repéré. Un appel à candidature est lancé. Le comité de sélection retient le projet bio de Régis et Mélanie : une installation en maraîchage et petit élevage de chèvres qui se concrétise au printemps 2016.

6 Dans le sens où le mouvement milite pour le renforcement de ses prérogatives dans une optique de régulation. Par exemple, en 2016, le projet de loi Potier a été soutenu par Terre de Liens, concourant

à renforcer le droit de préemption des Safer sur les transferts de parts sociales. Le projet de loi a finalement été retoqué par le Conseil constitutionnel.

✕ La Safer peut apparaître comme dominée par le syndicat agricole majoritaire, la FNSEA. Leur présence est protéiforme dans les conseils d'administration et oscille entre : une place de droit, en tant que syndicat agricole majoritaire, une place de droit des Jeunes Agriculteurs, se faisant le porte-voix de la FNSEA, des places indirectes via notamment des représentants de la MSA, du Crédit Agricole ou encore des Conseils Départementaux, souvent affiliés au syndicat majoritaire et ayant « une double casquette ». Par ailleurs, le sous-investissement et l'absence d'acteurs ayant une place de droit dans ces instances renforcent également le poids de la FNSEA. La Cour des comptes, dans un rapport publié en 2014, regrette ainsi *que la gestion des Safer reste très contrôlée par le monde agricole, notamment par le syndicat majoritaire*, un syndicat le plus souvent très éloigné des positions de Terre de Liens.

✕ Des incompréhensions en Safer et Terre de Liens peuvent également s'expliquer par l'origine historique, ce qui constitue ces deux entités, et les fondements politiques des membres de ces deux structures : d'un côté, des bénévoles au répertoire militant et opposés au « gendarme du foncier » assimilé à la FNSEA, d'autant plus qu'il est parfois difficile de faire la part des choses entre ce qui relève de la réglementation et ce qui relève des choix de fonctionnement interne des Safer ; de l'autre, des personnes très proches du syndicalisme majoritaire, issues de la cogestion entre l'État et la profession agricole, et considérant Terre de Liens comme une annexe de la Confédération Paysanne.

Comme le montrent les expériences présentées dans le chapitre 2, il est important de noter que le positionnement de Terre de Liens, tout comme celui des Safer, est plastique et diffère en fonction du contexte régional, mais aussi des personnes qui les représentent sur un territoire donné.

## DES ÉVOLUTIONS POSITIVES ET DES REVENDICATIONS À AFFIRMER

La Safer illustre une démocratie très institutionnelle, avec des représentants de l'État disposant d'un droit de veto quand Terre de Liens se caractérise par un fonctionnement associatif, se revendiquant de l'éducation populaire.

Terre de Liens et Safer ont respectivement deux approches : une approche citoyenne, reconnue d'Utilité publique (via sa Fondation) et soutenue par l'État et les Collectivités (via des subventions), et une approche technique et juridique, délégataire du service public.

Si la gouvernance des Safer a évolué ces dernières années, pour intégrer par exemple les syndicats minoritaires représentatifs (comme la Confédération paysanne) ou plus d'associations de protection de la nature et de l'environnement, Terre de Liens propose une gouvernance élargie aux ONVAR<sup>7</sup>, à l'instar des CDPENAF, ou encore un rôle et une place plus importante des élus territoriaux et des commissaires au gouvernement dans les débats qui s'y déroulent.

Aujourd'hui, dans ces liens entre Safer et Terre de Liens, l'objectif est de passer d'une logique de prestataire de service à une logique de partenariat : une tendance à l'œuvre au sein du réseau associatif. Pour consolider la dynamique partenariale, deux leviers :

- ✗ Se baser sur des opérations réussies entre les deux parties.
- ✗ S'appuyer sur les collectivités : elles attendent généralement que Terre de Liens et les Safer travaillent ensemble et peuvent constituer en cela un aiguillon à la coopération. Dans la négociation pour la subvention à Terre de Liens, en Grand-Est ou en Auvergne-Rhône-Alpes, la Région a souhaité un conventionnement entre les associations territoriales et les Safer.

## LES EFFETS DE L'ACTION TERRITORIALE

La mission Utilité sociale et environnementale, à travers l'étude réalisée par Antoine Béague, a recensé quatre effets principaux de l'action de Terre de Liens :

### Élargir le spectre des discussions, replacer les questions foncières au cœur des réflexions

Quand Terre de Liens enclenche une dynamique de dialogue à partir de questions foncières, il invite le territoire à se projeter sur son avenir, de manière plus large. Se questionner sur le type de projets agricoles soutenus (projets autonome et vivriers, projets bios ou non, etc.), sur les besoins du territoire (occupation et aménagement de l'espace, autonomie alimentaire, préservation des espaces naturels, création d'emplois, etc.) permet d'élargir le champ de réflexion pour l'élaboration des politiques locales en matière du développement territorial.

### Apporter du crédit

La notoriété de Terre de Liens lui donne de la crédibilité, et rassure les acteurs, les financeurs, quand il est présent dans les collectifs. Le capital de la Foncière, la gestion de plus de 140 fermes, la reconnaissance d'utilité publique, la reconnaissance ONVAR, ainsi que la capacité du mouvement à élargir les tours de table des acteurs impliqués et à produire des analyses solides constituent autant de gages de sérieux et d'efficacité pour les acteurs institutionnels. Terre de Liens représente aussi une capacité à mobiliser des habitants, de l'épargne locale.

### Susciter de la crainte

L'action de Terre de Liens peut déstabiliser ses interlocuteurs sur les territoires. En effet, Terre de Liens agit en privilégiant la mobilisation citoyenne autour des actions de terrain engagées, afin :

✕ d'inciter les acteurs à envisager et mettre en place une participation citoyenne à la gestion de la terre.

✕ de permettre à chaque citoyen d'exercer sa responsabilité sur l'usage qui est fait de son territoire.

Il s'agit de faire valoir une légitimité des citoyens à agir sur les questions agricole et foncière, non plus détenue uniquement par des experts mais partagée entre élus, acteurs techniques et société civile. Ce positionnement vient bousculer les acteurs habituels contredisant parfois leur posture d'expert. Car l'intervention citoyenne amène à reconsidérer ce qui fait la richesse d'un territoire, *en portant l'attention des pouvoirs publics sur des thématiques autres que marchandes et néanmoins essentielles au vivre ensemble afin d'améliorer le bien-être de tous*<sup>8</sup>. Le citoyen n'est plus un usager, satisfait (ou non), mais devient un expert-citoyen qui cherche à se réapproprier le processus décisionnel et peut discuter l'expertise traditionnelle.

### Produire de l'essaimage

Chacune des actions menées tend à élargir l'horizon, à renouveler le champ potentiel d'intervention. À l'image d'autres acteurs de l'économie sociale et solidaire, Terre de Liens peut constituer un laboratoire pour expérimenter, tester de nouvelles pratiques, de nouvelles approches qui alimentent, essaient au-delà du territoire de réalisation. *Nous avons constaté que l'ESS est le laboratoire Recherche et Développement de toutes nos politiques publiques. Avec elle, nous gardons notre capacité d'innovation et de phosphorer ensemble.*<sup>9</sup> La mise en œuvre d'un centre de ressources au sein de l'association nationale doit venir conforter cette capacité à produire des ressources et à en faciliter leur mise à disposition, leur diffusion mais également leur appropriation, à travers l'activité du centre de formations.

<sup>7</sup> Organisme national à vocation agricole et rurale

<sup>8</sup> Florence Jany-Catrice, économiste et professeur à l'université Lille1, à l'occasion d'une conférence-débat sur les nouveaux indicateurs de richesse à Tourcoing (2014).

<sup>9</sup> Emmanuelle Rousset, vice-présidente en charge de l'ESS et de la politique de la ville au conseil départemental d'Ille et Vilaine. In : L'économie sociale et solidaire peine en à trouver sa place, Claire Chevrier, La gazette des Communes, 04 juillet 2017.

Nous avons voulu, dans cette partie, développer une analyse transversale de la contribution de Terre de Liens au développement d'une agriculture de proximité, biologique, sur les territoires, qui contribue à faire bouger les lignes institutionnelles, à faire évoluer la gouvernance du foncier agricole. Dans ce domaine, mesurer les résultats n'est pas si simple: la spécificité des contextes rend difficile la production d'un discours général; l'analyse quantitative réduit les résultats à des éléments chiffrés quand l'analyse qualitative, avec sa dimension descriptive, peut ne donner qu'une vision partielle des impacts. Marielle Berriet-Sollicec, professeure d'économie rurale à AgroSupDijon vient éclairer cette difficulté.



## De la difficulté de l'évaluation des impacts

**Marielle Berriet-Sollicec**

L'évaluation occupe une place croissante dans les démarches territorialisées. Évaluer contribue à éclairer les acteurs sur le sens et sur les conséquences de leurs actions. L'évaluation propose un « art du questionnement » qui consiste à se poser les « bonnes » questions, à savoir celles dont la réflexion est guidée par les critères de l'évaluation : **la pertinence** – est-ce que les objectifs répondent aux enjeux tels que définis au préalable dans un diagnostic de territoire ? – **l'effectivité** – est-ce que j'ai mis en place les actions que j'avais prévues ? – **la cohérence interne** – est-ce que mes différents objectifs sont en adéquation entre eux ? ou encore est-ce que les moyens que j'affecte à tel objectif sont en adéquation avec l'importance que je lui donne ? – **l'efficience** – est-ce que j'aurais pu agir mieux avec moins de moyens financiers, humains ou matériels ? – ou encore **l'efficacité** – est-ce que j'ai atteint les objectifs que je me suis fixé initialement ?

Pour répondre précisément à ces questions, il s'avère indispensable de pouvoir repérer, comprendre, mesurer et analyser **les résultats** produits par le dispositif évalué sur le bénéficiaire direct (la cible visée) mais aussi **les impacts** à court et moyen termes qui sont générés: on parle alors plus globalement **d'effets** du dispositif.

Cette recherche pour estimer les effets rencontre une triple difficulté :

- ✘ l'imbrication des différentes échelles,
- ✘ la dimension transversale des multiples objectifs visés,
- ✘ l'accès aux données statistiques.

<sup>1</sup> Manuel de l'évaluation des politiques publiques, Vollet D., Hadjab F., collection Guide pratique, Éditions Quae, 2008.

## Un enchevêtrement des échelles

Les contours du périmètre géographique pertinent pour évaluer sont difficiles à circonscrire. S'il est relativement aisé de définir l'échelle de référence (périmètre de la structure porteuse par exemple), il est plus complexe de repérer d'autres périmètres d'action (intercommunal, départemental...) qui peuvent jouer un rôle dans la production d'effets observés.

Il est alors important de considérer que le territoire de référence est socialement et historiquement construit : il ne s'agit donc pas d'une entité géographique stabilisée mais d'un système complexe de relations sociales et économiques, sans qu'il y ait forcément de continuités géographiques.

Cette difficulté méthodologique induit parfois un amalgame entre l'évaluation des processus (élaboration d'un projet de territoire par exemple) et l'évaluation des actions qu'ils financent (expérimentations, formations, investissements par exemple). L'évaluation porte alors davantage sur l'efficacité des pratiques d'ingénierie territoriale (recherche de financements, montage du dossier...) que sur les transformations des bénéficiaires ou des territoires concernés par le dispositif évalué.

## Une imbrication des objectifs

À l'échelle des territoires se pose également la question de la formulation des objectifs visés. Avant toute évaluation, il est important de disposer d'un référentiel de l'évaluation qui structure et hiérarchise les différents objectifs recherchés. Au travers d'un graphe, on distingue les **finalités recherchées** (grandes orientations politiques), les **objectifs stratégiques** (leviers mobilisés pour les atteindre), et les **objectifs opérationnels** (cibles des actions proposées, champs d'action concernés par les actions concrètes proposées par le dispositif évalué). Le problème est la très forte diversité des objectifs plus ou moins explicites et qui concernent plusieurs secteurs d'activité (emploi, tourisme, social, énergie, environnement...) ce qui leur confère un caractère transversal important.

Plusieurs conséquences résultent de cette diversité des objectifs :

- ✗ les objectifs affichés apparaissent flous, peu saisissables, parfois contradictoires, car ils sont le fruit d'un consensus entre des acteurs aux intérêts différents ;

- ✗ les systèmes de suivi des réalisations ou des résultats sont très fragmentaires, car ils sont très lourds à mettre en place du fait des nombreux acteurs à mobiliser et de la nature très variée des thématiques (et donc des indicateurs nécessaires).

2 Évaluer les politiques territoriales : enjeux et méthodologies, in Jeanneaux P., Perrier-Cornet P., Repenser l'économie rurale. Berriet-Sollic M., Weber-Haddad, Pignet V., Éditions Quae, 2014, pp. 213-223.

3 Évaluation et territoires, Hass S., Vigneron E., La Documentation Française, 2007.

## Un accès difficile à des données pertinentes à l'échelle des territoires

Une difficulté récurrente pour évaluer réside dans le manque de données disponibles. Il s'agit là d'un frein majeur à la mise en œuvre concrète de l'évaluation des politiques territoriales. Cette difficulté touche les données individuelles, nécessaires pour décrire le scénario dit contrefactuel (référence à la situation non aidée) mais aussi les données socio-économiques, notamment à l'échelle infranationale. Le système actuel ne permet pas toujours d'obtenir des données dites consolidées à cette échelle, c'est-à-dire en ayant neutralisé les flux croisés entre les différents acteurs du territoire.

## Pistes de réflexion pour la suite

Face à cette complexité, la tentation peut être grande de renoncer à l'ambition d'estimer les impacts des dispositifs territorialisés. Le développement des démarches évaluatives se heurte ainsi à deux principaux écueils. Le premier est la tentation du repli vers des logiques strictement comptables et gestionnaires d'évaluation des performances. Le second concerne le recours à des kits méthodologiques, qui, sous couvert d'efficacité de l'ingénierie territoriale, feraient fi de la complexité politique et sociale des impacts des dispositifs de développement et s'affranchiraient d'une évaluation des effets, sous prétexte d'absence de données pertinentes.

Il s'avère toutefois essentiel d'entretenir l'exigence intellectuelle et méthodologique requise pour toute démarche évaluative. Il en va du devenir des initiatives innovantes et de la nécessité d'évaluer leurs effets pour comprendre et analyser « ce qui marche, ce qu'il faut infléchir ou ce qu'il faut modifier ».



Marielle Berriet-Solliec,  
professeure d'Économie Rurale  
à AgroSupDijon / UMR CESAER  
AgroSup-INRA-Université de

Bourgogne Franche-Comté.  
marielle.berriet-solliec@  
agrosupdijon.fr

4 L'évaluation des politiques comme outil d'aide à la décision.  
In : S. Blancard, C. Détang-Dessendre, N. Renahy (dir.), Campagnes contemporaines, Lépiciier, D., Vêdrine, L. Editions Quae, 2016. p. 241.

Le mouvement Terre de Liens est né il y a quinze ans. Durant cette période, la prise de conscience de la gravité des problèmes environnementaux et sociétaux est montée en puissance. Aujourd'hui, Terre de Liens est sollicité de toutes parts, parfois bien au-delà de sa compétence à acquérir du foncier. Quinze ans déjà, mais au regard du temps nécessaire à la mesure des effets de son action et de sa contribution aux changements institutionnels, Terre de Liens reste un mouvement jeune, qui a vocation à continuer à déployer son projet sur les territoires comme le support tangible à sa parole politique et la démonstration concrète qu'une autre manière d'envisager l'usage de la terre agricole est possible.

Si Terre de Liens souhaite continuer à évaluer et analyser les effets de son action sur les territoires, il devra certainement se doter d'outils de suivi quantitatif et qualitatif de ses activités. Car cette analyse *suppose l'accès à des données fiables et l'observation fine des situations locales. Cela suppose à la fois l'existence d'un appareil statistique adapté aux questionnements territoriaux et des partenariats locaux ouverts aux expérimentations sociales*<sup>1</sup>. La capitalisation d'expériences, engagée tout particulièrement dans le cadre du projet de Centre de ressources, et à terme d'un Observatoire des Pratiques Foncières Innovantes, vient soutenir cette démarche évaluative : rendre visible l'ensemble des publications, études et autres ressources produites par Terre de Liens, valoriser des ressources externes, favoriser leur diffusion et les mettre en débat permettront d'acquérir des références, des points de comparaison et de se doter d'éléments de suivi. Cette démarche de recherche et prospective doit encore être structurée dans notre mouvement, pour nourrir autant notre propre organisation que celle de nos partenaires.

La mission Utilité sociale et environnementale poursuit son travail d'arpentage avec la récente publication de la notice d'utilisation, revue et consolidée, du diagnostic Humus (version numérique) : ce diagnostic environnemental de l'état des sols conçu dans le cadre des sujets d'étude de la MUSE permet d'analyser scientifiquement l'état des sols des fermes et d'associer à cette analyse les citoyens engagés dans Terre de Liens. Par ailleurs, la publication d'un hors-série de la collection Arpenter est prévue début 2019 : Antoine Béague y propose, à travers une approche historique, son analyse de l'émergence de la notion de propriété privée à la Révolution française et ses effets sur les réalités contemporaines. Nés de la volonté de la MUSE de laisser la plume à des personnalités dont l'approche universitaire nourrit la nôtre, ces hors-série suivront un rythme de publication en lien avec les sujets d'étude de la MUSE. Nous vous en souhaitons une bonne lecture.

## Remerciements

Auteurs : **Antoine Béague, Marielle Berriet-Sollic, Olivier Dulucq, Alain Guéringier, Frédérique Lorenzi, Emmanuelle Petitdidier et Thibaud Rochette.**

Ont collaboré à ce numéro les membres du groupe de production de la mission Utilité sociale et environnementale de Terre de Liens : **Vincent Jannot, Freddy Le Saux, Frédérique Lorenzi, Emmanuelle Petitdidier, Valérie Vandeputte, Thibaud Rochette, Damien Roumet et Brigitte Rozoy.**

Notre analyse s'est appuyée sur les travaux d'**Antoine Béague** stagiaire accueilli au sein de la mission Utilité sociale et environnementale. Merci tout particulièrement à ses encadrants scientifiques : **Pierre Alary** et **Florence Jany-Catrice**, de l'université de Lille1. Le travail d'analyse du lien aux collectivités, réalisé par **Marion Pausin**, stagiaire de la MUSE en 2014, accueillie par l'équipe de Terre de Liens en Massif central et encadrée par **Marielle Berriet-Sollic**, a également largement alimenté ce numéro.

Nous adressons un remerciement tout particulier **aux salariés et bénévoles des associations territoriales** qui ont accueilli Antoine et Marion dans leurs travaux de terrain, permettant autant la présentation d'expériences concrètes que la production d'une analyse transversale.

La collection Arpenter est une publication de la mission Utilité sociale et environnementale de Terre de Liens, dirigée par Emmanuelle Petitdidier.  
Coordination éditoriale : Valérie Vandeputte  
Conception graphique et schémas : [www.despetitspois.net](http://www.despetitspois.net)

La collection Arpenter est disponible sur le site de Terre de Liens :  
<https://terredeliens.org/-publications-tdl-> et [www.terredeliens.org](http://www.terredeliens.org)

La reproduction et la diffusion totale ou partielle des données, des textes, des photographies et des schémas sont possibles pour toute utilisation non commerciale, en l'état et sans modification, et soumises à autorisation auprès de la coordinatrice de la mission : [muse@terredeliens.org](mailto:muse@terredeliens.org). Dans tous les cas, les contenus reproduits devront être crédités et porter la mention suivante : © Arpenter n°4, MUSE-TDL, 2018.

Crédits photographiques : p.15, Lavergne, tour de plaine, Terre de Liens, Capucine Godinot ; p.23, visite paysagère, Wittenheim, Marie Balthazard ; p.41, Terre de Liens Pays de la Loire ; p.47, Île d'Yeu, Émilie Sage.

Imprimé en France par Impressions Modernes,  
22 rue Marc Seguin, 07502 Guilherand-Granges  
© Terre de Liens, Association nationale, 2018  
10 rue Archinard, 26400 Crest, France  
[www.terredeliens.org](http://www.terredeliens.org)  
Dépôt légal : octobre 2018



Terre de Liens entend faire de ses actions concrètes, comme l'achat de fermes et l'installation de paysans, des exemples de la faisabilité d'une transition agro-écologique. Pour y parvenir nous devons porter notre parole à toutes les échelles, des traités internationaux aux communes.

Depuis quelques décennies, la France s'écarte progressivement de son modèle centralisé. Les collectivités locales gagnent en compétences, les territoires s'organisent et pourtant, jusqu'à peu, la question agricole et alimentaire restait à l'écart de cette évolution. Cette époque est révolue. La demande sociale de proximité entre production alimentaire et consommation ne cesse de croître. Terre de Liens s'y implique avec ses partenaires et propose des solutions parmi lesquelles celles décrites dans ce numéro 4 d'Arpenter.

De tels projets, de tels mécanismes vont se multiplier, chacun adapté au contexte de son territoire. Nul doute que notre mouvement, porté désormais par une organisation fédérale, nous permettra de valoriser aux niveaux national et européen la diversité de nos initiatives régionales.

**Michel Vampouille**

Administrateur de Terre de Liens Île-de-France  
et membre du bureau national de Terre de Liens

La collection Arpenter est la collection des publications de la mission Utilité sociale et environnementale de Terre de Liens.

