LES POLITIQUES AGRICOLES PÉRIURBAINES EN TRANSITION

par Serge **Bonnefoy**[1]

Il aura fallu une cinquantaine d'année en France pour que l'agriculture périurbaine *« devienne une affaire de la Cité et une affaire d'urbains au risque d'indigner experts et acteurs agricoles par le schématisme des projets locaux. »*7. Il est vrai que l'agriculture périurbaine a longtemps été un impensé des ruralistes comme des urbanistes.

Une affaire d'agglomérations

Issue des conflits fonciers des années 60/70, la question agricole périurbaine fut mise à l'agenda8 de l'Ile–de-France (planification) et des régions urbaines rhônalpines (programme agricoles périurbains) à la charnière des années 70/ 80.

À la fin des années 1990 et au début des années 2000, la tentative d'ancrer une politique nationale en faveur de l'agriculture périurbaine échoua laissant la place aux thèmes plus consensuels de la lutte contre l'étalement urbain, de la nature en ville et de la ville durable. Même si quelques procédures et aides nationales comme les périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)9 ou les programmes Leader périurbains ont bien été créées, l'agriculture périurbaine est aujourd'hui avant tout une affaire de territoires et d'intercommunalités.

Cinq grands types de politique agricole d'agglomération

Une étude de Terres en Villes (2011) distinguait cinq grands types10 de politiques agricoles périurbaines dans les agglomérations du réseau Terres en Villes.

Le premier type de politique, "le *compromis foncier"*, cherche à dégager un consensus local entre extension urbaine et compensation des emprises sur les terres agricoles.
C'est une étape nécessaire mais non suffisante pour construire un réel projet agricole. Les territoires concernés sont des bassins de productions de masse - grandes cultures, élevage, polyculture-élevage - avec de vastes exploitations. Ces politiques s'inscrivent dans une logique plutôt défensive de protection de l'agriculture.

Le second type, "la *campagne urbaine"* regarde l'agriculture du point de vue de la ville en l'intégrant dans le projet urbain pour lui faire jouer un rôle dans l'organisation du territoire, l'amélioration du cadre de vie, la protection du milieu naturel. L'agriculture est davantage considérée par les citadins comme un cadre de vie, un lieu de détente et de loisirs récréatifs. Ces politiques agricoles sont finalement surtout des soutiens à l'attractivité démographique du territoire, base de leur dynamisme économique.

Le troisième type, "les *opportunités agri-urbaines"*, recherche une complémentarité multifonctionnelle entre ville et agriculture au gré des opportunités locales ou des injonctions nationales. Essentiellement orientées vers les productions végétales, les agricultures de ces territoires combinent grandes cultures et maintien minoritaire d'une agriculture de ceinture verte. Les politiques agricoles périurbaines de ces agglomérations ne contribuent pas vraiment à des stratégies de développement et de rayonnement des territoires.

[1] Agroéconomiste, secrétaire technique de Terres en Villes.

Le quatrième type “le *développement agricole périurbain”*, le plus représenté, aborde la question agricole périurbaine sous l’angle de l’économie de proximité. Ces territoires et politiques sont les plus hétérogènes de la typologie, mais ils renvoient à de réelles logiques communes : une agriculture territoriale valorisée dans toutes ses dimensions, en cohérence avec le contexte périurbain, pour permettre son développement. De manière générale, dans les projets de territoire de ces agglomérations, l’agriculture est évoquée comme partie intégrante de la stratégie de développement. La réalité semble plus nuancée.

Enfin, le cinquième type, “les *filières territoriales”* (deux agglomérations), tente de conforter le système productif local et ses filières longues. Avec la plus petite taille moyenne d’exploitation, ces territoires sont essentiellement marqués par des productions végétales spécialisées, à haute valeur ajoutée. Privilégiant la fonction productive de l’agriculture et prenant peu en compte le caractère périurbain du territoire dans leurs orientations stratégiques, ces agglomérations agissent directement sur les filières agricoles.

Evidemment, chaque politique locale combine des éléments de plusieurs types. Et le réseau a contribué à faire évoluer les situations locales en proposant dans sa Charte, des valeurs et une démarche de co-construction des politiques agricoles périurbaines locales.

Des politiques en transition

Dans la toute dernière période, l’action publique locale a revalorisé la fonction nourricière de l’agriculture et réinterrogé le modèle de la campagne urbaine, centré sur les aménités vertes. Elle est actuellement profondément renouvelée par trois grands mouvements, la métropolisation, la question alimentaire et un certain retour de l’économie territoriale. L’implication nouvelle des acteurs urbains est un autre signe du renouvellement de la problématique agri-urbaine et de la gouvernance territoriale. Enfin l’évolution présente témoigne d’une certaine territorialisation de la politique agricole et rurale.