

# TERRITOIRE en MOUVEMENT

revue de géographie et d'aménagement

n°11

---

**TERRITOIRE ET GOUVERNANCE PARTICIPATIVE**  
**PARTICIPATIVE GOVERNANCE AND TERRITORY**



Éditée par l'Université Lille 1 Sciences et Technologies  
avec le soutien  
de l'Institut des Sciences Humaines et Sociales du CNRS  
et du Conseil Régional Nord - Pas-de-Calais.



Université  
Lille1  
Sciences et Technologies

## Sommaire

### TERRITOIRE ET GOUVERNANCE PARTICIPATIVE PARTICIPATIVE GOVERNANCE AND TERRITORY

H. FLANQUART S. PLANTE	Éditorial <i>Editorial</i>	1
J. GUILLEMOT	Proximité et démarches participatives à l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres (Québec) <i>Participatory Approaches and Proximity at Isle-aux-Grues and Isle-aux-Coudres (Québec)</i>	6
G. CHIASSON C. GONZALEZ E. LECLERC	La gouvernance participative des forêts publiques : l'Ontario et le Québec, des chemins parallèles ? <i>Participatory Governance in Public Forest : Ontario and Québec, Parallel Paths ?</i>	19
S. PLANTE O. CHOUINARD G. MARTIN	Gouvernance participative par l'engagement citoyen à l'heure des changements climatiques : études de cas à Le Goulet, Pointe-du-Chêne et Bayshore Drive (Nouveau-Brunswick) <i>Participatory Governance through Citizen Engagement in the Context of Climate Changes : Cas Studies in Le Goulet, Pointe-du-Chêne and Bayshore Drive (New Brunswick)</i>	33
H. DAVODEAU, C. SANT'ANNA	La participation du public et ses incidences sur l'évolution des théories et pratiques du projet des paysagistes <i>The Participation of the Public and his Incidences on the Evolution of the Theories and the Practices of the Landscape Architects</i>	50
L. SÉBASTIEN	Quand les acteurs faibles et absents s'immiscent dans la négociation environnementale <i>When Weak and Absent Actors Sneak in Environmental Negotiation</i>	66
N. BOIVIN A. TORRE	Gouvernance participative et agriculture biologique en Ile-de-France ; vers une Ecorégion ? <i>Participative Governance and Organic Farming in Paris Region; to Make an Ecoregion</i>	82
Comptes rendus de lecture		
Y. BOQUET	• L'Amérique du Nord, 50 cartes et fiches • Bourgogne/Franche Comté : sœurs ou rivales ? Brève histoire des relations ambiguës entre les deux régions • Paysages et territoire de l'industrie en Europe • Les pays émergents : de nouveaux acteurs - BRIC's : Brésil, Russie, Inde, Chine...Afrique du sud	96 98 91 99 94 100
C. QUEVA	• Un monde en recompositions. Géographie des coopérations territoriales • La géopolitique pour tous	101 102
A. BARRÉ	• Mobilités contemporaines - approches géoculturelles des transports	103
D. ROQUET	• Pauvretés des ménages et accès aux soins de santé en Afrique de l'Ouest • Atlas mondial de la santé	106 107
M. GALOCHET	• Forêts de protection contre les aléas naturels • La forêt face aux tempêtes	108 110
C. HINNEWINKEL	• Atlas des forêts dans le monde	111
Appels à textes		
F. LESCUREUX	Des campagnes en mouvement pour « mieux vivre ensemble »	114
A. LE BLANC	Villes et industries : crises, recompositions, et nouvelles dynamiques	116

**Territoire en Mouvement** - 11 (2008-3)

Date de parution : septembre 2011 - Date de dépôt légal : 24 janvier 2007  
Numéro ISSN 1954-4863 - Prix en euros au numéro : voir tarifs en fin de revue

# Gouvernance participative et agriculture biologique en Ile-de-France ; vers une Ecorégion ?

Nicolas BOIVIN

André TORRE

UMR SAD-APT

Science pour l'Action et le Développement – Activités, Produits et territoires

Équipe Proximités

INRA – AgroParisTech

16 rue Claude Bernard

75231 Paris Cedex 05

nicolas.boivin@agroparistech.fr

boivin\_n@yahoo.fr

torre@agroparistech.fr

## Résumé

L'enjeu environnemental pour les territoires croît de façon exponentielle depuis une décennie. Les décideurs politiques s'emparent de cette mouvance et favorisent des actions qui entrent dans le projet dit durable. La Région Ile-de-France choisit en partie de baser son développement territorial sur l'idéologie de l'« urban greening ». Elle met en œuvre des actions pour devenir la première EcoRégion d'Europe d'ici une demi-douzaine d'années et, pour ce, favorise les mesures agro-environnementales. Un des piliers de ce développement est l'agriculture biologique. Afin de créer une dynamique de démocratie locale, la Région instaure une gouvernance participative basée sur des débats, sur des tables rondes et des comptes-rendus publics. Cet article propose d'analyser les moyens utilisés pour faire naître une dynamique participative dans l'aménagement du territoire. Cette « gouvernementalité » de l'agriculture biologique renforce le plan d'agriculture périurbaine afin de contenter principalement les électeurs urbains.

*Mots-clés* : agriculture biologique, gouvernance, gouvernementalité, gouvernabilité, consultation participative, Ile-de-France

## Introduction

La construction collective des actions donne lieu à des modes de gouvernement divers, repris par un terme « en vogue » : la gouvernance. Toutefois, la gouvernance est plus qu'une simple notion vague, elle est une forme de gestion à part entière quand les acteurs des territoires en construisent ses limites. Une activité constitue une source de pratique territoriale, elle intéresse donc la mise en place gouvernancière. L'enjeu actuel pour les acteurs des territoires est de se focaliser sur un projet (né en partie d'une activité) qui créera si ce n'est l'unanimité, du moins la satisfaction de

## Abstract

The territorial environmental stakes believes in an exponential way for a decade. The political decision-makers seize this sphere of influence and facilitate actions which promote the sustainable project. The Paris Region chooses to base its territorial development partially on the "greening urban" ideology. This Region operates actions to become the first European Ecoregion by half-dozen years. It facilitates agro-environmental decisions. One of the pillars of this territorial development is organic farming. To create a dynamics of local democracy, the Paris Region establishes participative governance based on debates, on Round Tables and public reports. This paper suggests analyzing the means used to create participative dynamics in the town and country planning, in the territorial management. This "governmentality" of the organic farming strengthens the plan of suburban farming to interest the urban voters.

*Keywords*: organic farming, governance, governmentality, governability, participative consultation, Paris-region

la majorité. Les politiques mais aussi les associations, entre autres, tentent l'expérience d'une nouvelle pratique démocratique, celle de la gouvernance participative.

Les attentes environnementales prennent plus de place dans la conception de l'aménagement du territoire (Theys, 2003). Ces préoccupations naissent d'une demande sociale principalement urbaine et périurbaine. Les grandes métropoles n'en sont pas exemptées. La Région Ile-de-France est la première région urbaine française en terme démographique, et la première région européenne au niveau économique. Malgré une

forte emprise spatiale, la ville n'est pas le seul mode de fonctionnement spatial visible sur cet espace, même si elle influence en grande partie le territoire. 50 % des espaces sont voués à la nature (Ile-de-France, 2008) c'est-à-dire soit à la forêt soit à l'agriculture (la nature est ici considérée selon une vision naturalisante).

Après la Deuxième Guerre Mondiale, la politique agricole française s'oriente vers une intensification des productions, donnant lieu à la révolution productiviste (Diry, 2004). L'agriculture francilienne s'adapte à cette mutation et en devient le modèle. Depuis, cette forme d'agriculture a montré ses propres limites (pollution, adaptation des végétaux aux herbicides, stérilisation des sols,...). L'agriculture biologique est perçue comme une agriculture essentielle pour la mise en place de la construction politique de l'EcoRégion. Une EcoRégion peut être considérée comme un espace géographique délimité par des critères environnementaux et sociaux où les pratiques humaines prennent en considération les risques de dégradations écologiques.

Afin de mettre en place un plan de développement de l'agriculture biologique en Ile-de-France (volontés internes issues de l'union des élus PS avec les Ecologistes et volontés externes via le Grenelle de l'Environnement), le président de Région confie à une élue « Verts » la consultation publique auprès des différents acteurs concernés. Elle conçoit un plébiscite, qui dure à peine un an, et consulte les acteurs aussi bien directement que par l'intermédiaire de tables rondes et audits publics. Cette expérience consultative sert de matériau d'étude à ce papier. Afin de comprendre et d'analyser les relations entre l'agriculture biologique et une gouvernance participative, nous problématisons notre article autour de deux questions centrales. Quels sont les contours (matériels et immatériels) de la gouvernance territoriale de l'agriculture biologique francilienne ? Quelles sont les conséquences de la gouvernance participative sur la gouvernabilité territoriale ?

Pour tenter de répondre à cette problématique, nous nous pencherons en premier lieu sur le triptyque gouvernance, gouvernementalité et gouvernabilité. Ces trois concepts sont analysés

par le prisme des sciences sociales tout en les questionnant par rapport au jeu d'échelle. Ils sont, par la suite, appliqués à un cas concret, celui de l'agriculture biologique francilienne. Nous questionnerons, ensuite, la gouvernabilité d'une gouvernance territoriale. Pour cela, la consultation publique est considérée comme une succession d'étapes participatives. Cette gestion territoriale connaît des écueils, ils seront examinés à la fin.

## **1. Gouvernance, gouvernementalité et gouvernabilité**

La gouvernance s'apparente à un élément constructif des territoires. Ces derniers changent selon les actions effectuées ou envisagées, selon les rouages politiques et décisionnels. La gouvernance est issue également d'un emboîtement d'échelles. Elle ne cesse de constituer des échelons de commandement, de positionnement, de décision. Parallèlement, elle se matérialise grâce à l'existence des échelles préétablies par les acteurs eux-mêmes. Elle est un système à elle seule, une complexité à part entière. Elle se lit comme une nouvelle forme politique des sociétés, une nouvelle strate transversale politico-sociale. Comme toutes formes sociales, elle est ancrée dans un espace, permettant ainsi la constitution de territoires sociaux.

### **1.1. Des concepts aux enjeux**

La gouvernance s'assimile à une forme parmi tant d'autre de régulation des systèmes complexes. C'est une des acceptions premières, mais qui est encore très présente dans le discours en science politique. « *La gouvernance se conçoit comme un mode de gestion d'affaires complexes – « mode de gestion de la complexité » en novlangue – dans lequel les acteurs principaux se déploient sur le même plan, à l'horizontal sinon à égalité* » (Hermet, Kazancigil, Prud'homme, 2005).

Cette tentative de synthèse ne suffit pas à cerner la notion définie par les politologues. La complexité, au sens d'Edgar Morin, n'est pas le facteur intrinsèque de la gouvernance, seulement un facteur *sine qua non*. Le courant de la « troisième voie<sup>1</sup> » considère qu'elle devient le système de décision publique impliquant les acteurs privés. Elle est le savant mélange entre les

<sup>1</sup> Cette expression renvoie à une idéologie d'hybridation entre secteur public et secteur privé.

deux idéologies qui se sont partagées, pendant plus d'un siècle, le monde : le public et le privé. À l'heure actuelle, des scientifiques comme G. Stoker en sont les porte-parole. « *La gouvernance fait intervenir un ensemble d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère gouvernementale... La gouvernance traduit une interdépendance entre les pouvoirs des institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes* » (Stoker, 1998).

L'Etat laisse donc place à un nouveau mode de gestion qui ne s'assimile pas au privé, mais qui semble être un hybride entre privé et public où les agents régulateurs déconstruisent l'existant pour faire une place aux entre-deux (Chia *et al.*, 2009). Pour les plus radicaux, la gouvernance n'est qu'un masque qui tente de faire croire en la disparition de l'État, laissant une opportunité aux mouvements de libéralisation à outrance, afin de donner un pouvoir majeur aux entreprises. En revanche, les différentes vues s'accordent toutes pour dire que la gouvernance met tous les différents acteurs décisionnels sur le même plan. Le système décisionnel vertical n'est plus de mise et les décisions s'établissent à l'horizontal selon une logique de cooptation, ou du moins de coopération. Les politologues se retrouvent tous (ou presque) dans la définition de la *Commission on Global Governance* (1992) : « *La somme des différentes façons dont les individus et les institutions, publiques et privées, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus de coopération et d'accommodement entre les intérêts divers et conflictuels. Elle inclut les institutions officielles et les régimes dotés de pouvoirs exécutoires tout aussi bien que les arrangements informels sur lesquels les peuples et les institutions sont tombés d'accord ou qu'ils perçoivent être de leur intérêt* » (Graz, 2004). Finalement, la gouvernance pour les politologues n'est autre que le passage « *de la politique de l'agora à celle des agendas concoctés dans le secret des négociations « entre soi* » (Hermet, Kazancigil, Prud'homme, 2005). Elle renvoie alors à un consensus institutionnel qui partage le pouvoir décisionnel entre les officiels et les officieux. Mais cette structuration du pouvoir ne fait que reproduire un schéma intermédiaire qui ne prend pas en compte le jeu spatial et « géoactoriel ».

Les géographes affiliés au paradigme de la géographie sociale placent de plus en plus le territoire comme un postulat actoriel où les individus (héritage du behaviorisme) modèlent les constructions spatiales et territoriales. Parallèlement, ces

géographes élargissent leurs champs de recherches et remettent au goût du jour le champ du politique. La politique laisse place au politique, référant ainsi le pouvoir au niveau géographique. Malgré l'utilisation (frileuse) du terme gouvernance dans cette école de pensée, la définition du mot est largement occultée et les auteurs ne se soucient guère d'en faire un « mot à sens ». Il faut attendre 2005 pour voir apparaître pour la première fois dans un livre de géographie sociale francophone une tentative de définition claire et précise. G. Di Méo et P. Buléon soumettent une approche pertinente de la gouvernance, sous forme d'*a parte* (Di Meo, Buleon, 2005).

« *Gouvernance : Nous prendrons ici le terme très controversé de gouvernance dans son acception la plus large, à savoir l'ensemble des processus et des institutions qui interviennent dans la gestion politique d'une société localisée. L'idée sous-jacente à cette notion retient que les orientations et décisions politiques n'incombent pas exclusivement aux détenteurs du pouvoir légal dans un territoire donné. En effet, en raison des innombrables décennies (crise économique et nouveaux rapports territoriaux des entreprises, apparition de formes novatrices de civilité, montée en puissance de la vie associative et des métiers techniques, des procédures de l'aménagement comme développement, remise en question des notables, percée de l'individualisme, etc.), des acteurs de plus en plus nombreux et diversifiés, individuels ou collectifs, acteurs politiques d'opposition, composantes diverses de la société civile, parmi lesquelles figurent les entreprises, les syndicats, les associations ou de simples acteurs individuels, contribuent à forger les orientations, les options et certaines décisions politiques des collectivités territoriales ; ceci à toutes les échelles géographiques* ». (Di Meo, Buleon, 2005)

La gouvernance (participative) peut être lue comme un ensemble de processus liés et intégrés à la gestion des sociétés politisées par une multitude d'acteurs, couplés avec des agents élus ou non, afin d'administrer les problèmes et les attentes de ces sociétés sur un espace (un territoire ?). Elle se focalise sur trois points : une coordination horizontale, une cooptation des discours des acteurs y compris les non-dits publics et une structuration des conflits [de pouvoir] notamment par l'intermédiaire d'une prévention. Elle donne des responsabilités aux principaux intéressés sur le principe d'une « délégation des décisions », en

appliquant en quelques sortes une « démocratie participative » ou du moins une médiation collective sur un territoire fragilisé. La gouvernance s'apparente à un géosystème politico-social global. Elle renvoie à une géographie des acteurs, non pas en tant qu'agents mais qu'actants (Boivin, 2010).

Pour compléter la notion de gouvernance et afin de comprendre la différence qui existe entre gouvernance territoriale et gouvernance participative, il convient de faire appel au concept foucauldien de gouvernementalité. Qu'est-ce que la gouvernementalité ? Pour répondre à cette question, il faut analyser les cours que M. Foucault donne au Collège de France. Durant ses premiers enseignements, il base sa réflexion sur le pouvoir, notamment dans « *Territoire, sécurité et population* » en 1977-78 et dans « *Naissance de la biopolitique* » en 1978-79. Ses cours font écho et, après avoir été publiés dans différentes langues, ils sortent en France sous l'intitulé « *La Gouvernamentalité* ». Cette dernière évoque « *le gouvernement de soi par soi dans son articulation avec les rapports à autrui* » (Gros, 1996). Toutefois, cette définition ne lui convient pas et il va par la suite l'améliorer en intégrant plus largement la subjectivation qui naît de la notion de gouvernement. Parallèlement, la gouvernance est alors pour lui une sorte de regroupement des « *pratiques éthiques* ». La gouvernementalité permet de montrer une articulation entre le pouvoir et le savoir tout en incorporant une subjectivation. Pour être clair, il faut comprendre que les individus qui savent qu'ils possèdent du pouvoir « *gouvernent* » des sujets avec l'aide des savoirs. Ainsi, les savoirs déterminés entraînent des résistances de la part des personnes sous le joug du pouvoir objectivé. « *On peut refuser d'être gouverné comme ceci ou comme cela, et opposer à des formes de savoir ou de subjectivité articulées sur des procédures de données d'autres discours théoriques ou rapport de soi* » (Gros, 1996). C'est le fonctionnement d'un système de production territorialisé ou d'un système d'action ; les décisions sont prises avec l'accord des acteurs qui évoluent au sein des mêmes espaces appropriés par eux-mêmes.

Étant donné que le pouvoir est détenu par tout le monde, chaque individu est libre d'utiliser ses pouvoirs au sein des sociétés. Mais leur régulation par les normes et les codes cadre leurs actions en favorisant celles qui sont les plus bénéfiques pour

les sociétés. Plus simplement, les sociétés ne font pas n'importe quoi. Pourquoi les acteurs iraient-ils détruire un système qui leur permet d'être tel ou tel personnage ? Au mieux (ou au pire), ils vont choisir de le modifier et non pas de le détériorer et l'élément clé dans cette gestion territoriale est bien le savoir. Ils deviennent donc utiles les uns aux autres, permettant ainsi cette gouvernementalité. M. Foucault met en relief, dans ses écrits, les rapports au sein des diverses échelles de gouvernementalité. « *Aucun foyer local, aucun schéma de transformation ne pourrait fonctionner si, par une série d'enchaînements successifs, il ne s'inscrivait en fin de compte dans une stratégie d'ensemble. Et inversement, aucune stratégie ne pourrait assurer des effets globaux si elle ne prenait appui sur des relations précises et tenues qui lui serviraient non pas d'application et de conséquence, mais de support et de point d'ancrage* » (Foucault, 1984). Les décisions et plus largement les pouvoirs sont tous liés les uns aux autres par l'intermédiaire de leur existence sur plusieurs niveaux géographiques, instaurant une microphysique du pouvoir. La notion de gouvernementalité influence les travaux de Hudson, géographe anglo-saxon travaillant sur la notion de pouvoir à l'échelon régional. Il transpose la notion foucauldienne de gouvernementalité à la vague de globalisation du monde. Pour Hudson, c'est une façon de réimaginer les relations entre l'économie, l'État et la société civile (Hudson, 2005). Il appelle cela « *la nouvelle autonomie* ». Il propose donc une nouvelle fonctionnalité de la région : un sujet du politique. Pour Hudson, il ne faut plus que la région soit uniquement un support territorial mais elle doit être avant tout une vraie unité politique. « *La région peut être alors lue comme un produit de mouvements sociaux complexes, de densités et variétés diverses, qui combine en même temps le temps et l'espace, et formant, par le biais de cette analyse, une région unique* » (Hudson, 2005, traduction personnelle). Cette dénationalisation de la région établit une nouvelle gouvernance d'un système politique où le pouvoir serait aux villes et aux régions. Chaque typicité apparaîtrait. Cependant, afin que la région puisse être l'instrument de la gouvernance, il faut obligatoirement l'existence de l'État. C'est l'application parfaite d'une gouvernementalité. La transmission (*devolution*, dans le texte) entre un pouvoir fort au niveau local et une réussite économique passe par un rôle important de la région. Elle devient, alors, une entité géographique incontournable.

Cette gouvernementalité, qui s'assimile à une subjectivation de la gouvernance, conduit à s'interroger sur l'application de ce champ théorique à la pratique. Ce rapport se nomme gouvernabilité. Cette mise en perspective des relations de pouvoir entre les acteurs permet de « mesurer » les problèmes existants au sein même du système. La gouvernabilité offre aux acteurs une grille de lecture pour appréhender les dysfonctionnements (Theys, 2003). Les acteurs des territoires peuvent ainsi chercher à comprendre ce qui est gouvernable et ce qui ne l'est pas. Plusieurs critères sont alors retenus comme la faisabilité de la structuration, la stabilité du système, les boîtes à outils proposées par la collectivité et par les décideurs, les accords et les désaccords des acteurs en jeu dans le système sur le territoire (Memy, Thoenig, 1989). Toutes ces notions s'appliquent à des cas concrets. Nous proposons de les apposer au monde de l'agriculture biologique.

## **1.2. L'application à un cas précis : gouvernance et gouvernementalité de l'agriculture biologique**

L'agriculture biologique est une agriculture alternative au modèle dominant, le productivisme. Les agriculteurs qui produisent selon les principes de ce mode de culture la considèrent comme une agriculture responsable et respectueuse de l'environnement. Les consommateurs de produits bio, en plus de ces deux critères, estiment qu'elle est saine pour la santé<sup>2</sup>. Toutefois, aucune étude ne peut démontrer ce constat. Cela ne veut pas dire pour autant qu'elle est malsaine. L'agriculture biologique est pour le moment un mode de production idéologique même si nos enquêtes de terrain montrent que les agriculteurs se convertissent de plus en plus pour des raisons économiques. Cependant, nous partons du premier axiome : l'agriculture biologique est une alternative (aussi bien économique qu'idéologique), ce qui lui confère un statut particulier et donc sa propre gouvernance (Clarke, Cloke, Barnett, Malpass, 2008).

L'agriculture biologique répond à un ensemble de processus intégrés à la gestion des sociétés. En effet, son développement est récent. Il est possible de considérer l'avènement de ce mode productif à la fin des années 1970 (Cesar, 1999) même si des prémices apparaissent à la fin du XI-X<sup>ème</sup> siècle en Allemagne, en Suisse et en Angleterre. Elle prend de l'ampleur depuis la prise en compte des préoccupations environnementales issues de la demande sociale et politique. Elle allie nombre d'acteurs, aussi bien institutionnels, administratifs, productifs que lambda, et ce, à tous les échelons (Hochedez, 2008). Par exemple, la communication se fait au niveau européen par la commission de l'agriculture, au niveau national, l'agence Bio se charge de la promotion et aux niveaux régional et départemental, ce sont les Groupements d'Agriculteurs Biologiques (GAB) qui font ce travail. Elle concerne aussi des acteurs élus (Conseil Régional, Chambre d'Agriculture, etc.) et des acteurs de la société civile (associations, producteurs, transformateurs, consommateurs, etc.). Sa coordination horizontale se matérialise par l'échange de savoirs entre techniciens, producteurs et consommateurs à travers des rencontres sur les exploitations agricoles (figure 1). Les discours sont cooptés par les acteurs, notamment par rapport aux médias. Les conflits, présents partout au niveau politique et de la production, se gèrent selon le lieu, selon les acteurs. Cependant, les actants du système tentent de les résoudre, comme nous le verrons par la suite. L'agriculture biologique peut faire l'objet d'une concertation collective auprès de différentes instances, c'est le propos de cet article. Il existe donc une gouvernance propre aux territoires de l'agriculture biologique. Si gouvernance il y a, il y a aussi gouvernementalité !

L'agriculture biologique, ancrée spatialement, s'apparente à une territorialité régie par une gouvernementalité. En effet, si la Région (l'entité administrative) soutient les productions « bio »,

<sup>2</sup> L'objet d'étude est issu d'un post-doc sur la gouvernance territoriale et l'ancrage spatial de l'agriculture biologique francilienne. Ce post-doc effectué au sein de l'UMR SADAPT, équipe Proximités, a permis de réaliser 21 enquêtes auprès des agriculteurs bio en Île-de-France, de mai 2009 à mars 2010. Des enquêtes moins formelles auprès des producteurs dans le cadre des paniers fraîcheurs (en gare de Melun et de Sainte-Geneviève-des-Bois) ont été également menées. De plus, des acteurs administratifs ou organisationnels ont été interrogés (le responsable de l'Agriculture Biologique de l'Union Européenne, un responsable de l'INAO, un responsable de la FNAB, un responsable du GAB IDF, un responsable de la DRIAF, un responsable du Conseil Régional, un élu du Conseil Régional en charge de l'agriculture biologique). Des enquêtes ont également été réalisées dans des Biocoop (Essonne, Paris), des Naturéo (Essonne). Des entretiens téléphoniques avec un négociant bio à Rungis ainsi qu'avec un responsable de la plateforme de Naturéo à Dourdan complètent ce matériau d'analyse.

c'est avant tout pour instaurer un pouvoir. Parallèlement, si les agriculteurs « biologiques » se lancent dans la production « bio », c'est aussi pour imposer leur pouvoir aux institutions, aux autres trajectoires économiques et essayer de provoquer une tendance générale capable de renverser les tendances lourdes de l'agriculture conventionnelle (Van Dam, 2007, Van Dam D., Nizet J., Dejardin M., Streith M., 2009). Les deux pouvoirs émis par ces différents acteurs sont alors des ressources territoriales<sup>3</sup> et confortent les territorialités qui se construisent sur l'espace. De ces faits, il est possible de distinguer les trois principaux éléments d'une microphysique : la souveraineté, la discipline et le biopouvoir.

La microphysique du pouvoir est pour Foucault « l'ensemble des détails et des dispositifs de pouvoir au fondement des régimes de vérités » (Malette, 2006). Autrement dit, dans les sociétés occidentalisées, le pouvoir doit prendre la même direction que ce qui est considéré comme la vérité sociétale. La microphysique du pouvoir rassemble donc trois grandes catégories de pouvoirs incontestablement territoriaux. Tout d'abord, le pouvoir de souveraineté. Il est incarné par des figures symboliques. Il constitue une hiérarchie que les puissants ne cessent de rappeler afin d'éviter les contestations. Le pouvoir souverain n'individualise pas les masses gouvernées. C'est un pouvoir d'ensemble. Il s'illustre par les acteurs puissants qui dictent les règles accordées par l'ensemble des acteurs du territoire. L'État symbolise au mieux cette strate de la microphysique. Toutefois, en ce qui concerne l'agriculture biologique, l'Union Européenne joue plus ce rôle puisque le règlement européen conditionne le cahier des charges des productions nationales. La microphysique doit se lire aussi selon les échelles et la Région Ile-de-France peut alors endosser cette casquette puisqu'elle guide cette activité sur son territoire (primes, encouragement à la conversion, médiatisation et promotion de l'agriculture biologique, financement de recherche, etc. [figure 1]). Les acteurs rencontrés citent prioritairement la Région comme acteur principal.

Le deuxième pouvoir est disciplinaire : il représente justement l'inverse. Il est individualisant.

C'est le pouvoir militaire par exemple, où chacun a une place bien précise et doit effectuer des tâches définies. Ce pouvoir disciplinaire se conçoit comme la maîtrise des êtres par un pouvoir institutionnel, autrement dit, faire des individus des personnages prévisibles. La discipline offre une normalisation des actions. Cette uniformisation des normes se formalise par une homogénéisation des contrôles sociaux institutionnels. La discipline s'illustre par le poids des tronçons des filières au sein des espaces franciliens. En effet, une autorégulation existe entre les producteurs, entre les acheteurs, entre les revendeurs. En formant un nouveau groupe social, les acteurs uniformisent les normes de production, structurant ainsi la filière. Cette « marche d'ensemble » vient du mouvement de structuration de la filière et le nombre restreint d'acteurs présents en Ile-de-France (figure 1).

Enfin, le biopouvoir : pour caricaturer, est un pouvoir disciplinaire extrême, c'est le pouvoir des normes qui pèse sur le corps de celui qui le subit. « Une action sur la globalité de l'espèce vivante visant l'obtention de niveaux d'équilibration et de régularité. Autrement dit, il ne s'agit plus de discipliner l'individu, mais d'en assurer la régulation profonde » (Malette, 2006). Le biopouvoir s'apparente aux mécanismes de pouvoir entre l'individu, sa nature biologique et sa capacité d'action politique. L'alimentation devient de ce fait, une préoccupation sanitaire agrémentée du plaisir et du désir. Les individus sont des êtres sociaux qui se rassemblent derrière leur condition biologique et politique. L'agriculture biologique est un exemple parfait pour illustrer ce type de régulation biopolitique. Ce biopouvoir établit des contrôles (qui permettent de justifier le label « AB ») et des répressions en cas de mauvaise gestion. Il structure un espace marginal mais intégré dans le système global puisque la certification est obligatoire pour vendre sous l'étiquette « bio ». Les producteurs sont plus concernés par ce poids puisque la certification se fait au niveau de la récolte sur l'exploitation. L'agrément est la récompense du travail fourni. Les producteurs interviewés n'hésitent pas à affirmer qu'il existe des moments de stress avant les contrôles de l'or-

<sup>3</sup> La notion de ressource est étendue ici comme un processus relationnel entre un objet et un système de production (kebir, 2004). L'objet est dans le cas présent un mode de gouvernance et le système de production est celui issu de l'agriculture biologique francilienne.

ganisme certificateur même s'ils pensent avoir tout fait dans les « règles ». Cette certification est un des biopouvoirs de l'agriculture bio car elle permet au consommateur de satisfaire sa perception de ce mode cultural comme sain.

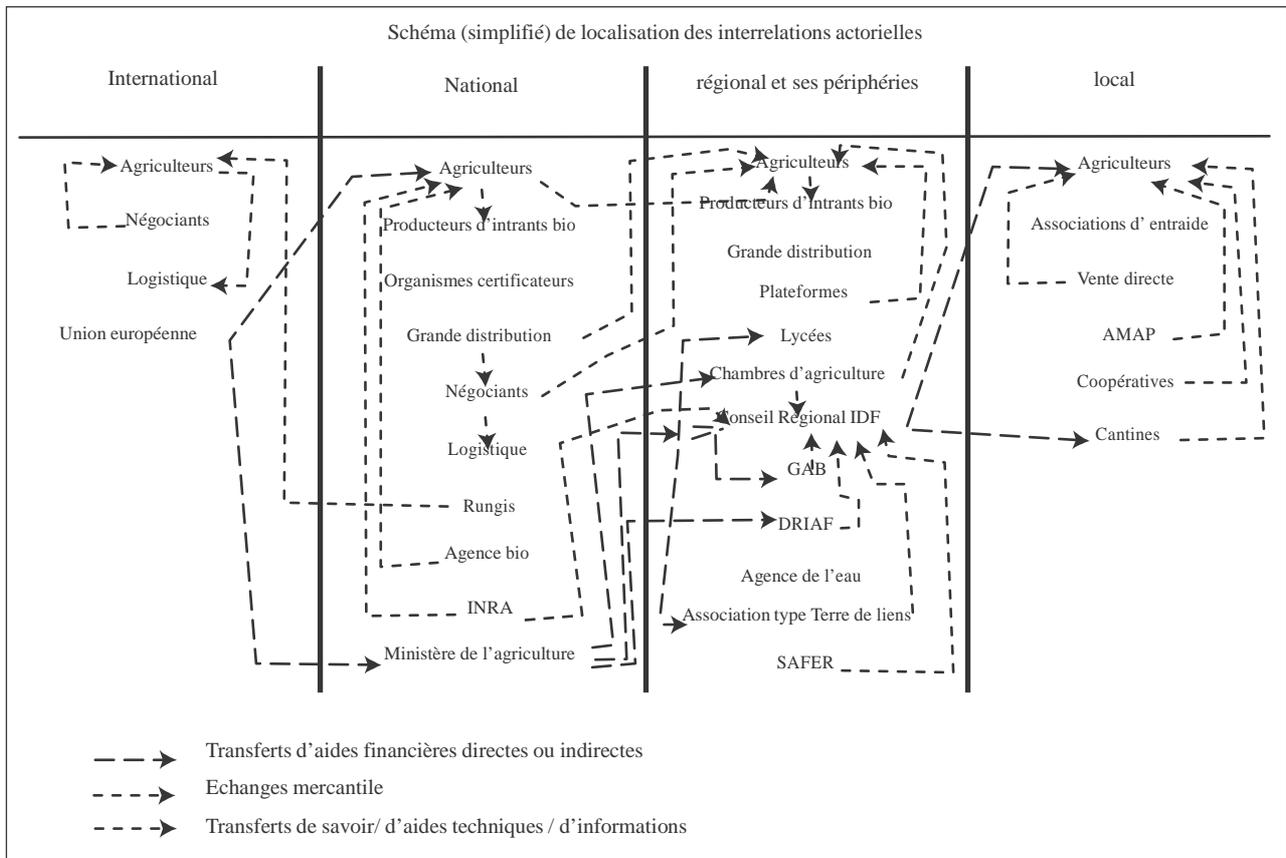
Cette microphysique du pouvoir permet de voir les différentes strates spatiales se superposer. En appliquant le concept de gouvernementalité de M. Foucault aux espaces d'agriculture biologique, il est facile de faire le lien avec une gouvernementalité qui offre un rapport spatial désharmonisé par l'intronisation des pouvoirs au sein des décisions. La gouvernementalité est la lecture de la gouvernance par des facteurs « du chaos »<sup>4</sup>. La figure 1 montre les relations qui existent entre les différents acteurs aussi bien privés, publics, associatifs ou autres. Tous les acteurs de la microphysique de l'agriculture biologique francilienne sont recensés par rapport à leur capacité d'action à différents niveaux géographiques. Les relations sont matérialisées par des flèches qui représen-

tent les trois grandes catégories d'échanges observées lors des entretiens. Pour rendre le schéma plus lisible, nous avons essayé de simplifier au maximum les relations. Ce schéma est donc à considérer uniquement pour ce qu'il est, c'est-à-dire un document de synthèse. De ce fait, cette simplification engendre des manquements. Les flèches illustrent principalement des rapports de savoirs et financiers apparentés à des rapports soit tendus soit oppressants. Toutefois, la gouvernance n'est pas simplement une manifestation de rapport de force, bien au contraire, elle est aussi un lieu d'écoute.

## 2. L'agriculture biologique en Ile-de-France : pour une gouvernance gouvernable

L'agriculture biologique figure comme une clé de voûte du projet de l'EcoRégion pour la Région Ile-de-France. La politique régionale va plus loin que le Grenelle de l'Environnement en créant

Figure 1 : Acteurs et échelons de l'agriculture biologique francilienne : quelles relations ?



<sup>4</sup> Nous entendons par chaos la non possibilité de la pensée unique. Le chaos est considéré comme l'ensemble des valeurs de pouvoir qui se diffusent par le principe PPII d'Ignacio Ramonet (Ramonet, 1999) : plantaire, permanent, immédiat et immatériel. Ces quatre principes s'appliquent à tous phénomènes en développement actuellement.

une dynamique « agressive » de conversion des exploitations conventionnelles en exploitations bio. La Région se place dans une stratégie d'alliance entre les Verts, Europe Ecologie et la Gauche. La majorité souhaite faire de la région la toute première EcoRégion d'Europe. Dans le cadre du programme en faveur de l'agriculture périurbaine, le Conseil Régional instaure un plan particulier en faveur de l'agriculture biologique. Pour le mettre en place, le président Huchon décide de faire appel à un mode de gouvernance participative.

## 2.1. De la participation aux décisions

La mission de l'élaboration du plan de l'agriculture biologique est confiée à une élue « Verts », qui dispose d'un an pour remettre un rapport sur les freins et les leviers de développement de l'agriculture biologique en Ile-de-France. Elle décide donc d'organiser un forum participatif, réunissant les principaux acteurs de la « filière » et opte pour une concertation à partir d'ateliers qui se tiennent en mai 2008. Elle associe plusieurs acteurs institutionnels à sa démarche et notamment la DRIAF (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Agriculture et des Forêts). Les rencontres se font dans un lieu qui est perçu comme neutre politiquement, à savoir AgroParisTech, l'école des ingénieurs agronomes et agricoles. 150 participants échangent idées, idéologies et expériences de terrain. Ces acteurs consultants viennent d'horizons divers, aussi bien de la recherche (INRA essentiellement), de la production, que de la consommation (AMAP, Association pour le Maintien de l'Agriculture Biologique). La méthode est simple. Les organisateurs ont repéré les spécificités franciliennes. De ces observations sont nés trois thèmes d'atelier. Le premier concerne la formation et la recherche. Cet atelier se préoccupe essentiellement de la formation possible avant et après le baccalauréat, la création d'une recherche indépendante des lobbies et la transmission du savoir entre les acteurs de la filière, principalement pour la production. Le deuxième atelier porte sur les problèmes de conversion et d'installation. Les questions du foncier en milieu périurbain sont posées, celles de la main d'œuvre aussi. Les démarches administratives et les subventions ont

fait l'objet de débats alimentant cet atelier. Enfin, le dernier atelier se focalise sur la structuration de la filière, et notamment la légitimité des prix, la provenance des produits et l'introduction des produits bio en restauration collective.

Ces ateliers s'organisent comme des tables rondes où les acteurs échangent, quel que soit leur statut. Le principe de démocratie participative est la règle du jeu. Politiques, administratifs, chercheurs, consommateurs, producteurs détiennent le même pouvoir consultatif, tous les propos sont consignés. Une restitution publique des ateliers est organisée quinze jours plus tard. Plus de 300 personnes se déplacent. La synthèse présentée illustre les grands axes choisis par la Région. Tout d'abord, l'agriculture biologique s'inscrit dans des réseaux dits traditionnels, autrement dit, l'agriculture biologique est déjà présente en Ile-de-France avant 2008. Elle existe mais elle est très minoritaire. La région, par le marché qu'elle représente, est une aubaine pour le développement de cette activité puisque les consommateurs bio sont urbains, trentenaires - quarantenaires, « bobo » ou classe moyenne avec deux enfants (Lamine, 2008). Enfin, l'agriculture biologique régionale doit se renforcer grâce aux réseaux de proximité sans oublier ses ramifications avec les autres territoires puisque la région de Paris est un véritable hub.

Cette consultation donne aux politiques les axes majeurs pour assouvir leur action syntagmatique. En effet, la majorité a pour but de répondre à la demande urbaine de produits biologiques, en hausse depuis 2008 (une première augmentation est visible au début des années 2000 après les crises alimentaires de la Vache Folle, de la Fièvre ovine et des problèmes sanitaires pour les porcs). Les consommateurs sont aussi demandeurs d'un rapprochement production – consommation. L'agriculture biologique doit servir cette idéologie, même si dans les faits elle n'est pas uniquement locale<sup>5</sup>. Enfin, l'agriculture biologique est présentée comme une solution pour éviter les pollutions des nappes phréatiques et comme un moyen de baisser le coût au citoyen du traitement des eaux.

Vingt-huit actions naissent de cette consultation participative. Les principales sont la création d'un fond de financement de la recherche à travers un

<sup>5</sup> Ce propos est issu des résultats des enquêtes menées auprès des 21 agriculteurs

Domaine d'Intérêt Majeur (DIM) ASTREA qui soutient des programmes de recherche, la mise en place de partenariats entre institutions publiques et associations comme Terre de Liens, Le Triangle Vert, AMAP. La Région met en place des subventions à la conversion (600 € par ha et par an pour le maraîchage, 200 € par ha et par an pour les cultures annuelles, etc.), au maintien de l'agriculture biologique (150 € par ha pour les grandes cultures, 600 € par ha pour le maraîchage et 900 € par ha pour l'arboriculture). Elle favorise également le regroupement d'agriculteurs bio. Par exemple, elle finance des projets de « couveuses ». Cette initiative permet à des jeunes agriculteurs sans terre d'exercer sur une exploitation collective en voie de passation pendant une durée déterminée. Les couvés louent le matériel et les terres au propriétaire et vendent leur production. Ils sont prioritaires pour reprendre la suite de l'exploitation. Ces décisions issues de la consultation participative offrent en partie au Conseil Régional une légitimité d'action.

Cette concertation s'insère dans un processus plus global d'innovation territoriale observable au niveau des espaces périurbains en France : la publicisation. Sabatier définit trois critères de cette publicisation (Sabatier, 2006). Le premier est la nature juridique des terres concernées. Dans le cas de l'agriculture biologique en Ile-de-France, les terres sont principalement détenues par des propriétaires privés mêmes si certaines appartiennent à des collectivités (Région, communes essentiellement). Le deuxième critère est de nature sociale via une appropriation symbolique. Ce facteur permet d'observer les réactions des acteurs dans le processus d'aménagement du territoire (Clément, Jarrige, Laurens, Soulard, 2009). Enfin, le dernier critère est politique. Le projet s'inscrit dans des formes innovantes de dispositifs spatiaux. Pour l'agriculture biologique, le cas de « couveuses » né du jeu politique du Conseil Régional illustre en partie ce dernier critère. C. Clément ajoute à ces critères la dimension économique et historique (Clément, 2010). La publicisation peut être perçue comme un noyau dur d'une gouvernance territoriale puisque la publicisation désigne, en partie, un changement de statut de l'espace vers plus d'espace public. Toutefois, cette conclusion est à nuancer. La gouvernance territoriale,

qu'elle soit participative ou non, est un système complexe et ne peut se réduire à une publicisation. Elle implique différents acteurs privés, publics et associatifs dans le pilotage des actions locales, implique la prise en compte de normes, de règles et de lois souvent imposées par ailleurs, et doit se satisfaire aussi bien des procédures de négociation que des conflits dans son élaboration (Chia *et al.*, 2009). Les projets politiques de l'agriculture périurbaine peuvent se conceptualiser comme une constante gouvernancière, intégrant aussi bien la publicisation que la privatisation (Lascoumes, 2005). L'innovation territoriale issue de la gouvernance participative est un système qui dépasse largement l'accumulation de différents facteurs de gouvernement. Elle est un système décisionnel géré par des acteurs de différentes natures qui ont des buts aussi bien collectifs que personnels, divergents que convergents... La question principale s'articule donc autour de la gouvernabilité des actions choisies.

## 2.2. Des décisions gouvernables ?

Ces décisions donnent du pouvoir à tous les acteurs du système. Elles peuvent cependant apparaître comme plus ou moins pertinentes au point de vue de la gouvernabilité. Theys évoque six critères de mesure pour déterminer s'il s'agit d'une bonne ou d'une mauvaise gouvernance (Theys, 2003). Nous allons vérifier la gouvernabilité des décisions par rapport à ces six critères.

- *Les acteurs connaissent les enjeux des actions car ils sont bien informés.* Pour le cas de l'agriculture biologique, les acteurs en orbite autour du système sont informés aussi bien par l'intermédiaire du GAB IDF (Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Ile-de-France), de la DRIAF que de l'Agence Bio. Les acteurs qui évoluent dans le système se tiennent au courant des évolutions par les bulletins d'informations émis par ces structures. En faisant appel au processus de gouvernance participative, ils sont encore plus près de l'information puisqu'ils la conçoivent en partie. Parallèlement, les acteurs qui ne font pas partie du système peuvent être informés car les données ne sont pas disponibles uniquement pour les actants. Tout agent a accès aux informations via Internet, via le GAB directement ou par l'intermédiaire d'autres administrations comme les chambres d'agriculture en ce qui

concerne le volet productif et par l'Agence Bio ou les « flyers » de communication pour les consommateurs. De ce fait, la partie « disponibilité des informations » du système peut être considérée comme autonome pour reprendre le vocabulaire foucaldien.

- *Seuls les choix des acteurs présents sont entendus.* Le principe de gouvernance participative matérialise ce critère. En choisissant de consulter les acteurs les plus concernés, le Conseil Régional a voulu donner aux actants un pouvoir de souveraineté. Il a donc inversé les rôles. La consultation donne également du pouvoir à la structure qui a décidé de gouverner à partir du principe de subsidiarité. Les assises de la bio ont permis aux acteurs présents de se faire entendre et les choix édictés par la Région sont principalement issus des tables rondes. Cette démocratie participative ne doit pas faire oublier que certaines décisions, comme le montant des subventions par exemple, sont du ressort de la décision du Conseil Régional. Ce type de décision demande une expertise comptable que seuls les fonctionnaires et les élus de l'institution émettrice sont capables d'élaborer puisqu'eux seuls connaissent les investissements possibles selon le budget disponible.
- *Les acteurs possèdent un champ d'expression publique.* La consultation publique est un lieu d'expression où les acteurs ont pu s'affirmer, donner leur avis ou échanger sur les points conflictuels. Cette tribune était temporaire et aujourd'hui les décisions sont prises par les instances et leurs représentants élus. Les principes de démocratie participative sont le socle de la première étape. Ils n'apparaissent pas sur le long terme. Ils ne servent qu'à installer la prise de décision, celle-ci continue en abandonnant le principe de base. Les acteurs possèdent toujours un champ d'expression à travers les représentants élus. Ce champ a donc changé de nature. La démocratie participative a des limites liées à l'application de sa nature même. Les décisions relèvent du domaine de la réactivité et pas de la gouvernance participative, puisqu'elle demande une installation et un dispositif lourd et long.
- *Les connaissances scientifiques sont stabilisées.* La Région a décidé de financer la recherche en agriculture biologique, puisque celle-ci est

quasiment inexistante. Quelques travaux, peu nombreux, traitent de ce mode d'agriculture. De ce fait, les connaissances scientifiques sont seulement en voie de stabilisation. Ce manque de connaissance constitue le plus gros handicap, d'autant plus que les résultats des tables rondes montrent que les chercheurs ont été la catégorie la moins investie dans la démarche participative. Par exemple, nombre de chercheurs de l'INRA ne voulaient pas travailler uniquement sur les systèmes agrobiologiques mais souhaitaient élargir les recherches aux systèmes à bas niveau d'intrants.

- *Les phénomènes en cause sont réversibles.* Tout dépend des phénomènes mis en avant. Les décisions nées de la consultation participative sont entérinées pour cinq ans puisque le plan de développement de l'agriculture biologique en Ile-de-France a été voté pour la période 2009–2013. De plus, la réélection de l'alliance de gauche à la tête de la région parisienne en mars 2010 conforte cette hypothèse d'irréversibilité, d'autant qu'il est prévu de passer de 2 % à 20 % de bio en l'espace d'une décennie. Si l'on retient les faits, l'agriculture biologique est réversible puisqu'elle peut évoluer. Cette démarche peut être aussi abandonnée au profit d'une agriculture raisonnée ou même conventionnelle si l'agriculture biologique connaît des externalités négatives. L'allure des conversions montre pour l'instant que l'agriculture biologique est en pleine expansion en Ile-de-France.
- *L'efficacité économique et l'équité deviennent les enjeux majeurs des actions.* Ce dernier axe a été le plus contesté par les opposants de l'agriculture biologique. Toutefois, le bilan économique des exploitations bio visitées montre qu'une exploitation en agriculture biologique possède des revenus supérieurs de 20 à 250 % à ceux prévisibles en conventionnelle. L'efficacité économique est également visible au niveau de l'aval de la filière. Par exemple, Biocoop, magasins de société coopérative vendant uniquement des produits bio et de préférence de proximité, réalise un chiffre d'affaire de plus de 280 millions d'euros et a vu son chiffre d'affaire augmenter de 9,5 % depuis 2008. Quant à l'équité, la question divise. Au niveau des prix des produits,

l'équité est contestable puisque le prix des produits issus de l'agriculture biologique est plus élevé que la moyenne des autres prix. Cependant, avec les efforts de développement, les prix connaissent une baisse, en quelque sorte une démocratisation. De plus, avec le système des ventes de proximité, il est possible d'avoir accès à des paniers moins chers que dans les grandes surfaces. Les acheteurs qui ne possèdent pas de voiture pour se déplacer peuvent s'en procurer quand même par l'intermédiaire soit des AMAP soit des « paniers fraîcheurs » vendus en gare RER – Transiliens. Les actions issues de la consultation s'inscrivent bien dans un processus d'efficacité économique et tendent à fabriquer des territoires équitables, malgré un contexte spatial particulier en Ile-de-France.

### **2.3. Gouvernance, pouvoirs et dysfonctionnements**

Les principaux acteurs rencontrés pensent détenir un pouvoir important<sup>6</sup>. Les producteurs savent qu'ils produisent la matière première du système et, comme dans toute relation marchande, celui qui fabrique l'objet désiré (ici les bases pour confectionner une alimentation perçue comme saine) demeure un acteur essentiel pour le développement économique de ce produit. Les agriculteurs rencontrés avouent tous qu'ils sont conscients de cette force et, de ce fait, ils sont les tenants du pouvoir légitime. En revanche, les producteurs connaissent l'état du marché de la bio puisqu'ils sont informés en permanence par leur syndicat de défense, le GAB IDF. Ils savent, par ricochet, qu'ils ne produisent que 30 % des marchandises bio consommées en France (et ce, pour l'ensemble des agriculteurs de l'espace français). 70 % des produits bio sont importés. Finalement, les producteurs franciliens sont la minorité du groupe légitime. L'agriculture biologique est conçue par ces producteurs comme une solution pertinente aux dérives de l'agriculture productiviste. Ils espèrent une augmentation exponentielle de cette activité durable. Ces agriculteurs jouent un rôle dans la construction et la solidification du système « agriculture bio-

logique », non pas parce qu'ils sont les seuls à endosser une légitimité mais aussi parce qu'ils sont soutenus par les autres acteurs du système. Les travaux des tables rondes illustrent l'intérêt que les non-producteurs portent à l'agriculture biologique.

Les acteurs politiques et institutionnels détiennent un autre type de pouvoir. Ils mettent en avant le fait qu'ils se trouvent, en ce moment, dans une situation privilégiée puisque l'opinion publique est plutôt favorable au développement durable. Ce ne fut pas toujours le cas. En revanche, ils pensent tous jouer le rôle majeur dans la structuration de l'agriculture biologique, d'autant plus qu'ils participent à l'institutionnalisation de ce mode productif et ont tous été des acteurs de premier ordre des ateliers de gouvernance participative. Cette confusion est liée à l'échelle de réflexion. En effet, la FNAB se présente comme un acteur capital de la structuration de la filière. Ce constat peut être validé si l'observation est faite à l'échelon national. Elle regroupe l'ensemble des syndicats de défense de producteurs (les GAB) sauf celui du Languedoc-Roussillon. De ce fait, elle est un acteur de dialogue puissant auprès du ministère. Parallèlement, la FNAB reconnaît qu'elle n'est pas très écoutée dans les assemblées des lobbies puissants de l'agriculture conventionnelle. Son pouvoir est limité également par rapport à son mode de financement puisqu'elle dépend de la « bonne volonté » des autres acteurs (cotisations et subventions). Le GAB Ile-de-France se positionne de la même façon mais à l'échelle régionale. Il possède la particularité d'être à la fois une instance régionale et départementale : puisque le nombre de producteurs est limité, le syndicat fonctionne au niveau régional, à la différence des autres GAB de France qui sont sous la tutelle des GRAB (groupement régional des agriculteurs biologiques). Ce syndicat fonctionne essentiellement sur des financements publics, principalement ceux du Conseil Régional.

Après analyse, le Conseil Régional apparaît comme l'acteur le plus puissant du système gouvernancier. Il finance des programmes de

<sup>6</sup> 21 agriculteurs, le responsable de l'Agriculture Biologique à l'Union Européenne, un responsable de l'INAO, un responsable de la FNAB, un responsable du GAB, un responsable de la DRIAF, un responsable du Conseil Régional, un élu du Conseil Régional en charge de l'agriculture biologique

recherche, des aides au maintien de l'agriculture biologique, il a la capacité d'interagir sur le foncier, sur la protection des espaces agricoles. En finançant des projets, des syndicats, des subventions, il supervise le système francilien. Il va même soutenir financièrement les collectivités qui installeront des agriculteurs biologiques. Il devient un acteur incontournable pour l'agriculture biologique en Ile-de-France. Toutefois, même si le plan a été validé jusqu'en 2013, comment va évoluer sa politique sur le long terme ? Va-t-il accepter le libéralisme demandé par l'Europe à partir de 2013.

Enfin, le problème de gouvernance ne vient pas uniquement des potentiels des acteurs de la sphère politique. L'audit public a mis en avant quelques problèmes pour la production, liés notamment au foncier et à la technique. Il reste encore des problèmes soulevés par les acteurs rencontrés qui n'apparaissent pas dans le compte rendu des tables rondes. La question de la main d'œuvre est un point critique. Il existe un véritable *turn-over* de la main d'œuvre car celle-ci n'est pas mieux rémunérée que dans le conventionnel alors que le travail est plus difficile. Un autre point est fréquemment soulevé. Les graines et les plants bio manquent, les quantités produites ne sont pas assez conséquentes. Les producteurs sont obligés de demander des dérogations auprès de leur organisme certificateur pour utiliser des graines et des plants non-traités. Ces problèmes ne sont pas identifiables lors d'une consultation publique car ce sont des éléments qui relèvent de la sphère du micro-local. Ce dernier n'a pas sa place dans la démarche de la gouvernance participative. Toutefois, le financement de la recherche, issu lui de la consultation participative, a permis de mettre en avant ces dysfonctionnements. Finalement, indirectement, la consultation du public a mis en exergue ces difficultés de façon indirecte.

## Conclusion

La gouvernance participative demeure un moyen d'application d'une démocratie locale. Cependant, elle n'est pas une formule magique qui supprimerait tous les dysfonctionnements. La gouvernance participative lie les acteurs à leurs territoires, quelque soit l'échelle d'action.

Ce mode de gestion offre une lecture en plusieurs dimensions. En effet, les réseaux sont à considérer dans leur horizontalité et dans leur verticalité. Cette analyse binaire est complétée par les autres dimensions, diagonales, médianes, circulaires... complexes tout simplement. Les échelles locales et régionales priment sur les autres dans un système participatif. Le rapport à la distance (spatiale et sociale) dans un processus de gouvernance offre des relations du particulier au groupe, du soi aux autres (Torre, Caron, 2005). Ce rapport à autrui dans le jeu politique des décisions se nomme *gouvernementalité*. Cette dernière nous offre une grille de lecture pertinente pour comprendre les *nouvelles autonomies* au niveau local. Afin d'envisager l'impact d'une participation sur un territoire, les observateurs de ce territoire essaient d'appréhender la gouvernabilité des décisions. Six critères sont à étudier. Les acteurs connaissent-ils les enjeux des actions par le biais d'une bonne information, les choix des acteurs présents sont-ils entendus, les acteurs possèdent-ils un champ d'expression publique, les connaissances scientifiques sont-elles stabilisées, les phénomènes en causes sont-ils réversibles et enfin l'efficacité économique et l'équité deviennent-elles des enjeux majeurs des actions ?

La Région Ile-de-France conçoit l'aménagement du territoire selon des préoccupations environnementales et alternatives. Face au système productiviste, elle développe une planification et une mise en valeur des terres agricoles basées sur des installations ou des conversions en agriculture biologique. Dans un souci de légitimation de l'action publique, le Conseil Régional a choisi l'option de la gouvernance participative. Cette consultation a été réalisée sous forme de tables rondes entre différents acteurs. La restitution des ateliers a permis d'élaborer un plan de développement de l'agriculture biologique.

Dans un contexte de concurrence spatiale aussi bien entre agriculture conventionnelle et agriculture biologique qu'entre agriculture et constructions urbaines et périurbaines, l'alternatif est un choix de la part des acteurs de la région. L'agriculture biologique est, à ce titre, une ressource pour la démocratie participative. Elle se développe à partir d'une légitimité « votée » par les acteurs de la quotidienneté de cette activité en Ile-de-France. La princi-

pale limite à ce mode de gouvernance est le manque d'implication des acteurs qui ne sont pas favorables à ce type d'agriculture. La gouvernance participative intéresse principalement les acteurs déjà mobilisés par le sujet en question. Les tendances actuelles (augmentation du nombre de conversion, élection

du groupe de gauche annonçant une augmentation de l'agriculture biologique à la tête de la Région pour la deuxième fois...) laissent supposer que les décisions issues de la consultation publique sont pour l'instant plutôt bien acceptées par l'ensemble des habitants de cette région.

---

## Bibliographie

BOIVIN N., 2010, *Gouvernance territoriale et jeux de pouvoirs dans les espaces du vin en Aquitaine ; Bordeaux – Bergerac – Jurançon*, Sarrebruck, Editions Universitaires Européennes, 305 p.

CESAR Ch., 1999, *De la conception du « naturel », les catégories de l'entendement à l'œuvre chez les consommateurs de produits issus d'agriculture biologique : contribution à une socio-anthropologie de l'alimentation*, Thèse de doctorat de l'Université de Paris X – Nanterre, 329 p.

CHIA E., TORRE A. et REY-VALETTE H., 2008, « Vers une «technologie» de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires », *Noréis*, Dispositifs et outils de gouvernance territoriale, Vol. 209, n°4, p. 167-177.

CLARKE N., CLOKE P., BARNETT C., MALPASS A., 2008, "The spaces and ethics of organic food", in *Journal of Rural Studies*, n°24, p. 219 – 230.

CLEMENT C., 2010, *La publicisation de l'espace, entre gouvernance territoriale et pratiques socio-spatiales : une lecture originale des dynamiques agricoles périurbaines*, présentation au colloque de l'ACFAS, Montréal, les 11 et 12 mai 2010.

CLEMENT C., JARRIGE F., LAURENS L., SOULARD C., 2009, *Gouvernance territoriale, publicisation de l'espace et patrimonialisation de l'activité viticole en zone périurbaine : exemple du Pays de Lunel*, présentation au colloque de l'ASRDLF 2009, Clermont-Ferrand.

DIRY J.-P., 2004, *Les espaces ruraux*, Héritages et dynamiques, Paris, Armand Colin, Coll. Campus.

DI MEO G., BULEON P., 2005, *L'espace social, lecture géographique des sociétés*, Paris, Armand Colin, Collection U.

FOUCAULT M., 1984, *Histoire de la sexualité, La volonté de savoir*, tome 1, Paris, Gallimard, collection Tel.

GRAZ J.C., 2004, *La gouvernance de la mondialisation*, Paris, Repères, La Découverte.

GROS F., 1996, *Michel Foucault*, Paris, Presses universitaires de France.

HERMET G., KAZANCIGIL A., PRUD'HOMME J.F., 2005, *La gouvernance, un concept et ses applications*, Paris, Karthala, Recherches internationales.

HOCHEDÉZ C., 2008, « Le bonheur est dans le panier. Réseaux alimentaires alternatifs et commercialisation des produits issus de l'agriculture biologique : l'exemple suédois », in *Géocarrefour Agricultures, durabilité et territoires*, vol. 83, n°3, p. 225-233.

HUDSON R., 2005, « Region and place: devolved regional government and regional economic success? », in *Progress in human geography*, n° 5, volume 29, p. 618-626.

ILE-DE-FRANCE (Région), 2008, *Programme régional 2008-2013 en Faveur de l'agriculture périurbaine*, Rapport pour le conseil régional, juin, CR 60-08.

KEBIR L., 2004, *Ressources et développement, une approche institutionnelle et territoriale*, Thèse de doctorat en Economie, Université de Neuchâtel, Neuchâtel.

LAMINE C., 2008, *Les AMAP : un nouveau pacte entre producteurs et consommateurs ?* Paris, éd Yves Michel, Société Civile.

LASCOUMES P., LE GALES, 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris, Les Presses de Sciences Po.

MALETTE S., 2006, *La gouvernementalité chez Michel Foucault*, Mémoire de maîtrise en philosophie, faculté de philosophie, Université de Laval.

MEMY Y., THOENIG J.-C., 1989, *Politiques Publiques*, Paris, PUF.

MICHELSSEN J., 2009, "The Europeanization of Organic Agriculture and Conflicts over Agricultural Policy", in *Food Policy*, 34, p. 252 – 257.

POURSINOFF A., 2008, *L'agriculture biologique : Une contribution majeure à l'Ecorégion*. Pour un plan d'action. Ile-de-France.

RAMONET I., 1999, *Géopolitique du chaos*, Gallimard, collection Folio.

SABATIER B., 2006, *La publicisation des espaces de consommation privée : les complexes commerciaux récréatifs en France et au Mexique*, Université de Toulouse le Mirail, Toulouse.

STOKER G., mars 1998, « Governance as a theory: five propositions » in *International Social Science Journal*.

THEYS J., 2003, « La gouvernance, entre innovation et impuissance », in *Développement durable et territoires*, Dossier 2 : Gouvernance locale et développement Durable, <http://developpementdurable.revues.org/index1523.html>

TORRE A., CARON A., 2005, « Réflexions sur les dimensions négatives de la proximité : le cas des conflits d'usage et de voisinage », in *Economie et Institutions*, N<sup>os</sup> 6 & 7, p. 183-220.

VAN DAM D., NIZET J., DEJARDIN M., STREITH M., 2009, *Les agriculteurs biologiques, Ruptures et innovations*, Educagri, Approches, p. 141.

VAN DAM D., 2007, « L'agriculture biologique : un autre modèle agricole ou une opportunité économique ? », in LE CARO Y., MADELINE P., PIERRE G., *Agriculteurs et territoires, entre productivisme et exigences territoriales*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, collection Espace et territoire.

WINTER M., 2003, « Embeddedness, the new food economy and defensive localism », in *Journal of rural sociology*, vol. 19, n°1, p. 23-32.