



Des Projets Alimentaires Territoriaux, pour quelle(s) transition(s) ?

Les enseignements du premier cycle (2014 – 2020)

Serge Bonnefoy, chercheur associé, UGA - Laboratoire Pacte

Le cheminement théorique

- L'objet de recherche initiale : la territorialisation de la politique agricole périurbaine
- La périodisation de la politisation de la question agricole périurbaine en se référant aux théories politistes néo-institutionnalistes (Muller)
- La gouvernance alimentaire et le prisme agri-alimentaire (Brand, Bonnefoy)
- L'entrée par l'instrumentation de l'action publique (Le Galès, Fouilleux) : le Projet alimentaire territorial
- L'orientation à distance des politiques territoriales par l'Etat (Epstein)
- Les spécificités de la territorialisation de la politique agricole (Esposito-Fava) et de la fabrication de la politique nationale de l'alimentation comme politique intégrée (Loudiyi)

La recherche

Etudier la capacité du dispositif PAT à mettre à l'agenda local une politique alimentaire intégrée contribuant à la transition,

l'hypothèse étant qu'une telle traduction territoriale est favorisée par le degré et le type d'intégration de la politique nationale de l'alimentation



*La biodiversité,
le climat, l'eau,
l'air, le
paysage et le
sol.*

Le plan de l'intervention

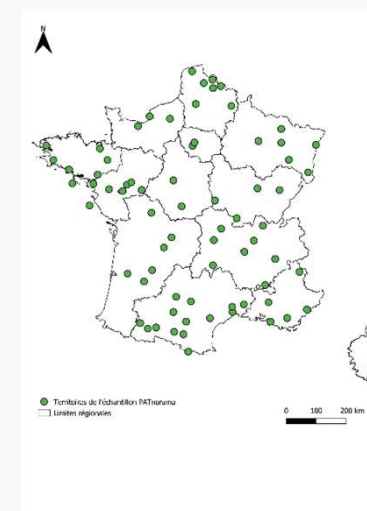
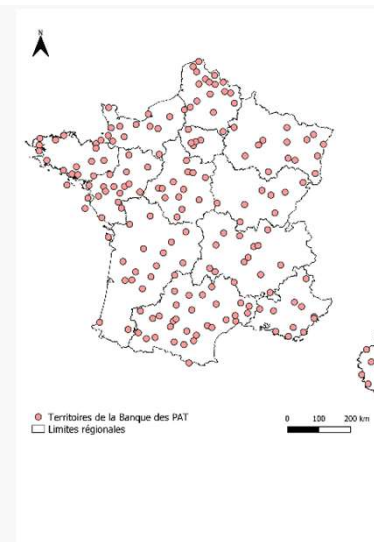
I - L'institutionnalisation du dispositif PAT

II – Les PAT du premier cycle entre transversalité et transition

III - Enseignements

La méthode

- Méthode classique : état de l'art, entretiens semi-directifs en plusieurs temps auprès des porteurs de projet, de certains partenaires et personnes ressources, traitement des données quantitatives et qualitatives, analyse.
- Un corpus fondé sur une définition institutionnelle du PAT et constitué à deux niveaux :
 - 197 PAT du premier cycle identifiés dans le cadre de l'Observatoire national des PAT (OnPAT).
 - Un échantillon redressé de 54 PAT tiré de l'échantillon PATnorama (71 PAT)



I - L'institutionnalisation du dispositif PAT

Une initiative du mouvement écologiste complémentaire de la priorité agro-écologique de la Loi d'avenir

Le produit des interactions passées entre les acteurs *du développement local*, de l'écologie politique, de la critique des modèles agricoles et des systèmes alimentaires (Brand, 2015, Darrot et al, 2019), de la fabrication de la politique nationale de l'alimentation ainsi que *du fait territorial*.

L'outil territorial emblématique d'une politique nationale interministérielle de l'alimentation et de son programme national de l'alimentation (PNA).

➤ *Une politique intersectorielle sous prisme agri-alimentaire*

Une normalisation initiale concertée (2015 – 2017)



Le PAT dans le cycle du « *new management* » de l'Etat néo-libéral : *le Programme* (le PNA), *l'appel à projet* (les AAP nationaux du PNA), *le label* (pour les PAT, la marque de reconnaissance par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation), *le projet de réseau* pour capitaliser les *bonnes pratiques* ainsi que les *indicateurs d'évaluation*.

Les entrecroisements entre le temps politique et le temps de la routinisation administrative :

- Une marge de manœuvre pour les acteurs d'autant que les spécificités de la politique agricole et la faiblesse du financement national dédié aux PAT réclamaient de la souplesse : le groupe national de concertation
- Le PAT dans un format en grande partie toujours d'actualité
- L'hétérogénéité de la première vague de reconnaissance des PAT au contenu et à l'état d'avancement disparates

Serge Bonnefoy, chercheur associé Université Grenoble Alpes, laboratoire PACTE

Les 12 critères de l'instruction du 30 mars 2017

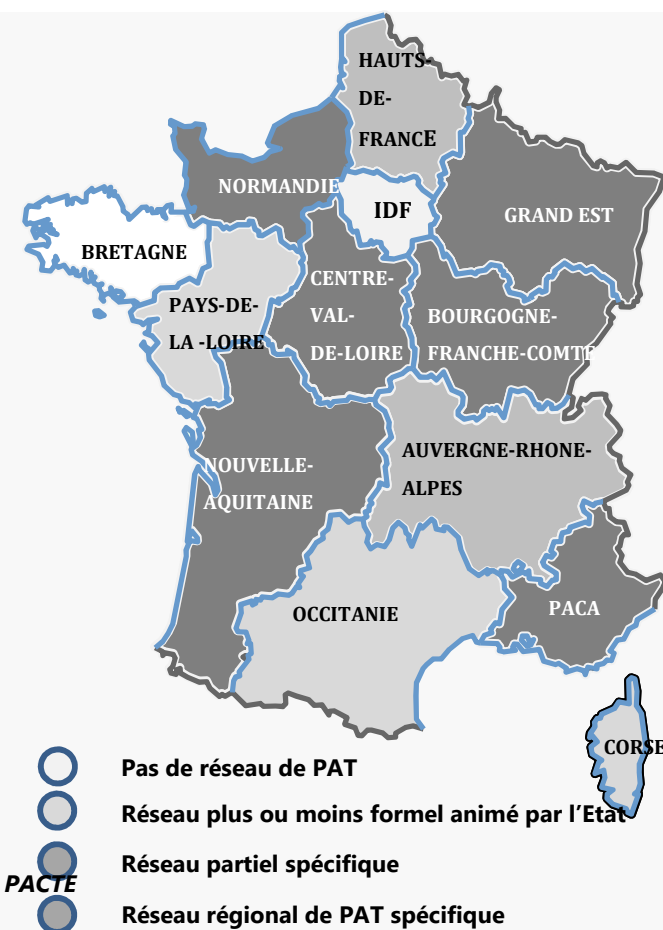
- Six des 12 critères précisent les objectifs et le champ d'intervention du PAT,
- Trois critères précisent le contenu du PAT
- Trois critères précisent le processus d'élaboration

Accompagner pour orienter à distance (2017 à 2020)

- Le PAT plébiscité par les Etats généraux de l'alimentation de 2017, la feuille de route 2018 – 2022 et la Loi Egalim
- L'administration de l'agriculture « à la manœuvre »
 - Le cadre, l'instruction et l'accompagnement du PAT dans un souci de plus grande cohérence et de consolidation de la coordination interministérielle assurée par le Ministère de l'agriculture
 - Echelle régionale privilégiée : l'Etat en région qui s'en trouve conforté

En épousant les plis de la déconcentration et de la décentralisation mais aussi en rejetant l'idée de rendre obligatoire les PAT et d'en renforcer les contraintes par des normes réglementaires plus exigeantes, le Ministère de l'agriculture a tenu compte des revendications agricoles majoritaires dans une période de forte crise agricole.

Serge Bonnefoy, chercheur associé Université Grenoble Alpes, laboratoire PACTE



Une figure de PAT en creux

La norme du PAT du premier cycle est celle définie par l'instruction de 2017 et du PNA 3

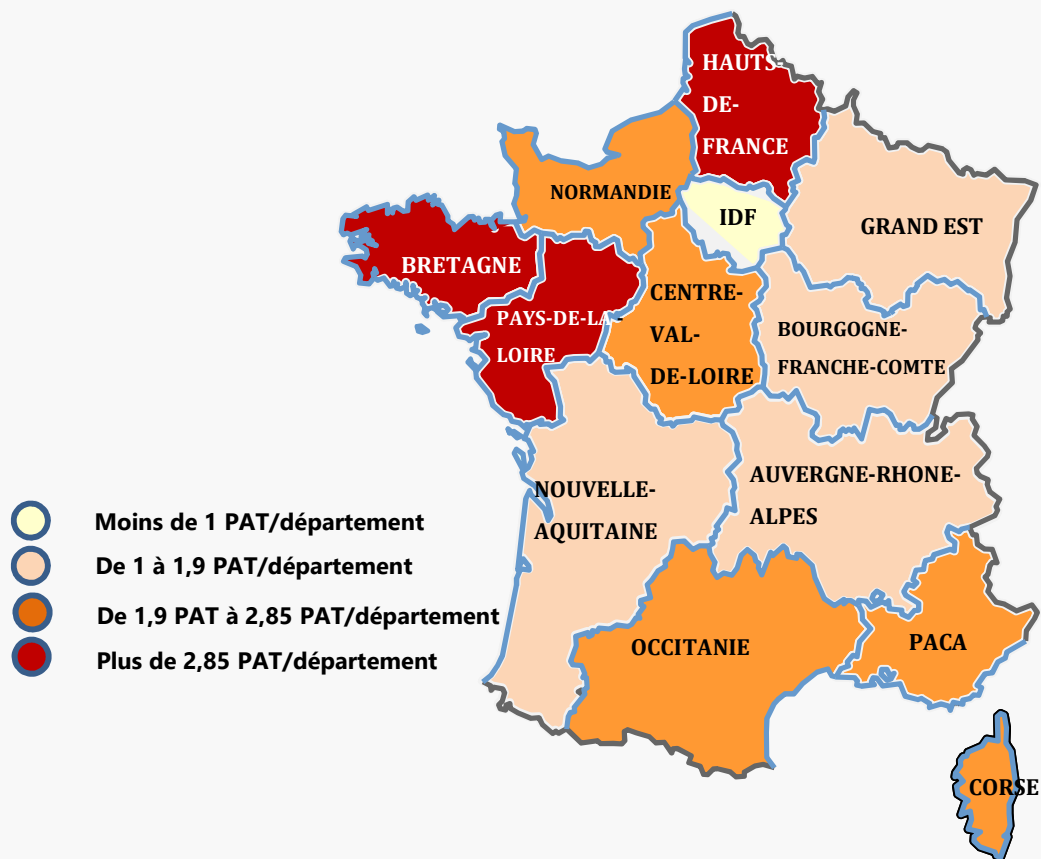
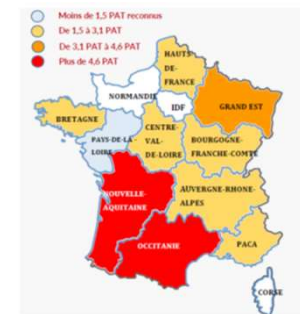
Le PNA 3 réfère le PAT à la transversalité de l'alimentation et à la transition alimentaire. C'est aussi le cas de la restauration scolaire.

Mais le PNA vise les secteurs d'action du PAT de manière telle que certains apparaissent plus prioritaires que d'autres.

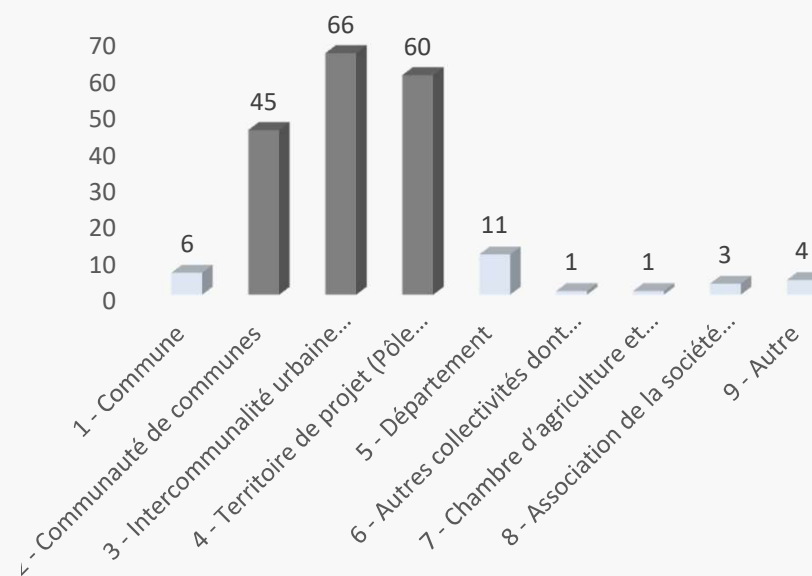
Une figure en creux, une figure « molle » (Bodiguel, 2018) dans le contexte d'une fabrique intersectorielle de la politique nationale de l'alimentation sous coordination du ministère de l'agriculture et de mise à l'agenda national de la transition.

Selon le PNA 3, le PAT est un « *dispositif transversal par essence* » et un des deux leviers « *pour accélérer la transition alimentaire* ».

II – Les PAT du premier cycle entre transversalité et transition



Les 197 PAT par type de porteurs au 31 décembre 2020



Le PAT et la transversalité

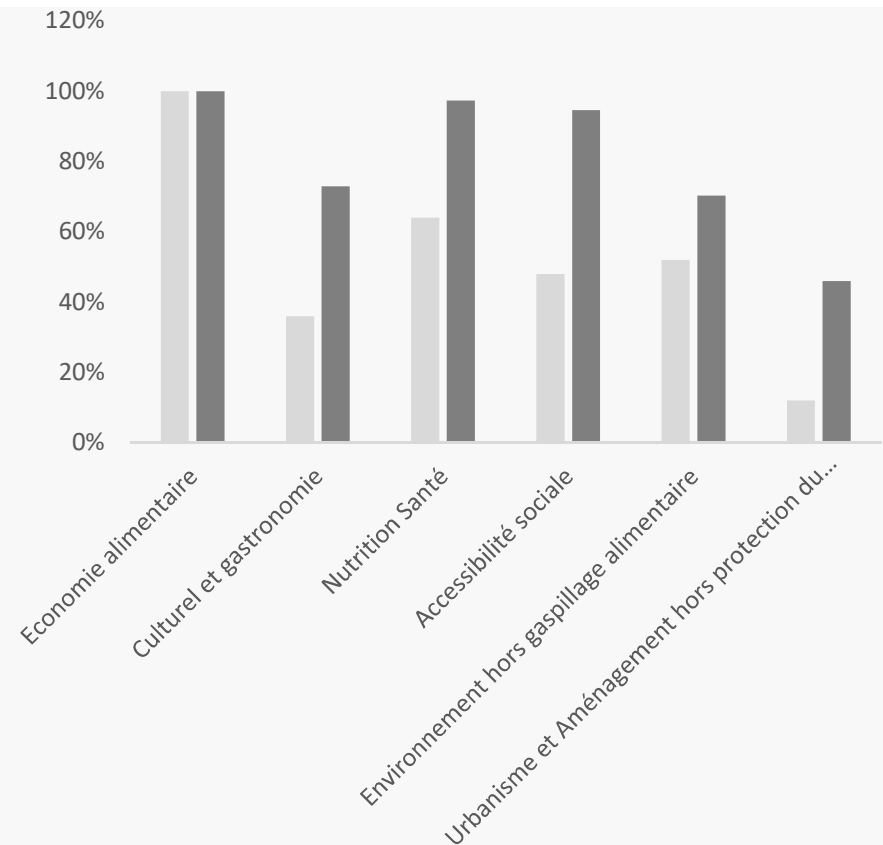
Des PAT agri-alimentaires plus agricoles

- *Le PAT agri-alimentaire, un récit de développement local fondé sur la mise en ressource de l'agriculture et des savoir-faire alimentaires*
- *Une gouvernance agricole des PAT-alimentaires*
- *Des territoires majoritairement ruraux*

Des PAT systémiques centrés sur l'alimentation

- *Le récit et le périmètre du PAT systémique*
- *Une gouvernance multi-acteurs*
- *Des territoires d'intégration plus urbains que ruraux*

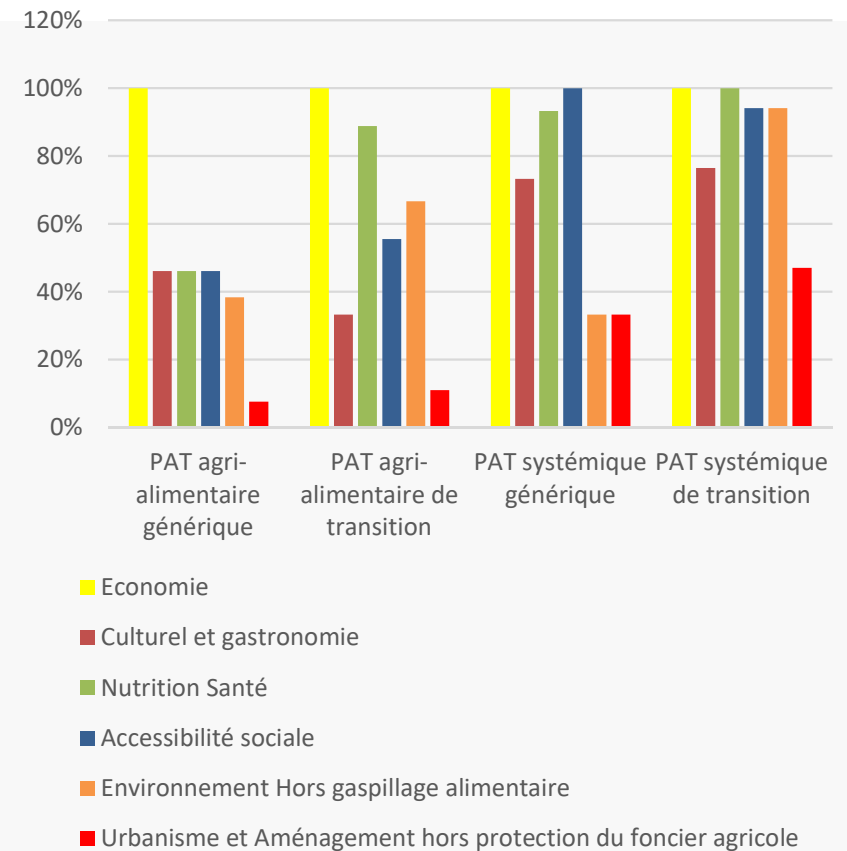
Secteurs d'action par grands type de PAT



Le PAT et la transition agricole

Segmentation de chacun des deux grands types de PAT en deux sous-types, « générique » et « de transition »

- ✓ Les PAT agri-alimentaires et les PAT systémiques génériques: la production biologique ainsi que la préservation du foncier agricole *seulement à hauteur d'une fois sur cinq* quasi exclusivement.
- ✓ Les PAT agri alimentaires et systémiques dits de transition investissent l'agri- environnement de manière conséquente.
 - *Un PAT sur deux* a pour objectif de faire évoluer les pratiques agricoles
 - *Quatre fois sur 10*, ces PAT affichent comme prioritaires les questions du changement climatique (énergie comprise), de la préservation de l'eau et la production biologique.
 - *Dans environ 13% des cas*, la qualité du sol



Serge Bonnefoy, chercheur associé Université Grenoble Alpes, laboratoire PACTE

Le PAT et la transition alimentaire

Seuls certains PAT systémiques cherchent à articuler les secteurs d'action de l'économie alimentaire, de la nutrition/santé, du social et l'adaptation environnementale de l'agriculture pour engager un processus de transformation.

Plusieurs de ces PAT sont en cohérence voire même parfois intégrés aux plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) dont l'élaboration a été pour certains, le cadre de la première mise à l'agenda de la question alimentaire.

7 des 17 PAT systémiques de transition affichent explicitement l'objectif de transition.

- 4 se réfèrent à la transition écologique comme globalité.
- Les trois autres se réfèrent à la transition alimentaire (transition vers un système alimentaire plus durable).

65% de ces PAT sont portés par des collectivités urbaines de plus de 200 000 habitants.

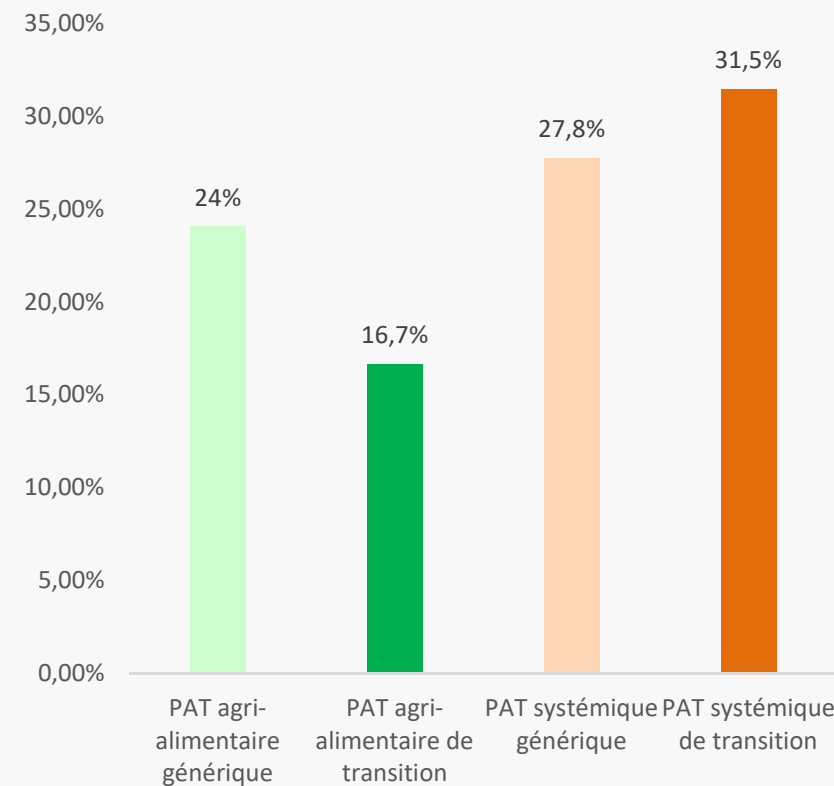
23 % de ces PAT sont portés par des territoires de projet ruraux, un pays et trois parcs naturels régionaux. Deux de ces parcs sont situés en zone rurale périurbaine aux revenus modestes

Leur gouvernance est la plus ouverte de tous les sous types de PAT.

III - Enseignements

L'hypothèse que la traduction territoriale est favorisée par le degré et le type d'intégration de la politique nationale de l'alimentation est confirmée par défaut.

- Le résultat d'une figure « molle » : des PAT en deçà des objectifs du PNA. Un peu moins du tiers des territoires seulement combine entrée systémique de l'alimentation et volonté d'insérer le PAT dans la transition du système alimentaire vers plus de durabilité.
- Les stratégies multiniveaux de détournement de l'instrument et les configurations d'acteurs
- PAT versus PAAT
- Tension entre logique agri-alimentaire d'Etat et logique territoriale de la gouvernance alimentaire urbaine voire de l'action publique métropolitaine





Merci de votre attention