



Promouvoir une agriculture citoyenne et territoriale dans les Projets Alimentaires Territoriaux



Note d'orientation du Groupe de travail Alimentation du pôle InPACT national aux animateurs/acteurs de Projets Alimentaires Territoriaux

Document de travail / avril 2019

Partageable en interne à nos réseaux comme outil d'aide à la réflexion et au positionnement.
Ne peut pas être reproduit et diffusé largement en l'état.

InPACT – Initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale - est une **plateforme associative** issue du rapprochement de réseaux associatifs agricoles : l'**InterAFOCG**, la **FADEAR**, le **Réseau CIVAM**, **Accueil Paysan**, le **MRJC**, **Terre de Liens**, **L'Atelier Paysan**, **Nature et Progrès**, le **MIRAMAP** et **Solidarité Paysans**.

L'ensemble de ces réseaux s'est regroupé afin de promouvoir un modèle de souveraineté alimentaire, des agricultures à taille et finalité humaines et de proposer des alternatives concrètes aux paysan.nes sur leur ferme et aux citoyen.nes sur les territoires¹. Il touche environ 700 000 citoyen.ne.s, dont environ 50 000 paysan.ne.s et emploie 400 animateur·trice·s et chargé.es de mission.

Au sein d'Inpact, dans un contexte où l'alimentation émerge et s'impose comme un thème majeur de l'actualité politique, plusieurs réseaux (InterAfocg, MIRAMAP, FADEAR, Réseau CIVAM, Terre de Liens, et des InPACT régionaux) se sont regroupés pour mettre en place un groupe de travail spécifique sur l'alimentation.

Les objectifs de ce groupe de travail sont les suivants :

- Renforcer l'interconnaissance des actions de chacun des membres des réseaux d'InPACT et développer des coopérations
- Mutualiser les démarches et outils
- Construire et porter un discours commun sur les territoires et notamment un positionnement – principes d'action en commun sur les territoires – sur la question de l'alimentation et vis-à-vis des projets alimentaires territoriaux.

Nombre d'initiatives alimentaires émergent dans les territoires et se structurent aujourd'hui autour de **Projets Alimentaires Territoriaux (PAT)**, cadre institutionnel devenu incontournable sur ces territoires. Ces démarches, initiatives ou projets visent l'appropriation par les paysan.ne.s et les citoyen.ne.s de **l'alimentation sur leur propre territoire**. Afin de répondre aux sollicitations de nos réseaux sur les enjeux que nous souhaitons mettre en avant dans ces dynamiques, nous rappelons ici quelques principes qui nous semblent fondamentaux dans la mise en place de ces Projets Alimentaires Territoriaux.

¹ Voir le texte « nous sommes le pôle Inpact »

Principe n°1 : Mettre en place une démocratie alimentaire

Cette notion de démocratie alimentaire est inscrite dans la définition même des PAT, dans l'article L. 111-2-2 de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt :

« Les projets alimentaires territoriaux mentionnés au III de l'article L. 1 sont élaborés de manière concertée avec l'ensemble des acteurs d'un territoire »

On constate aujourd'hui qu'une partie des projets ont tendance à privilégier le dialogue entre la collectivité et les institutions représentatives de l'agriculture et de la filière alimentaire. De plus, dans la très grande majorité des cas, la décision est encore l'apanage d'un noyau dur de grands acteurs réunis autour de la collectivité porteuse du projet².

Nous souhaitons rappeler qu'un PAT est une formidable opportunité de sortir des carcans décisionnels agricoles et alimentaires actuels, et qu'il est nécessaire pour ce faire **d'associer TOUS les acteurs – dont les paysan·ne·s et les citoyen·ne·s – dans la définition conjointe des finalités et le pilotage** d'un projet alimentaire territorial, et **de ne pas se cantonner aux organes de représentation habituels**.

Si la volonté politique du maître d'ouvrage est essentielle, et que par conséquent des grandes orientations peuvent être fixées au démarrage du projet, **l'organe de gouvernance multi-acteurs du PAT doit pouvoir être force de proposition et avoir des marges de manœuvre décisionnelles**.

Ces processus de concertation n'émergent pas spontanément, ils réclament **un travail et des compétences d'animation associés à des dispositifs de sensibilisation et de formation des acteurs de la société civile et paysanne**.

Afin de dépasser certaines limites induites par les démarches participatives, **il nous semble primordial de s'inscrire dans des principes d'éducation populaire et d'associer le regard de la recherche** pour accompagner ces transformations sur les territoires.

Enfin, afin de permettre une réelle implication des habitants d'un territoire dans les organes de gouvernance, il semble que **l'échelle de bassin de vie** pour les PAT soit des plus pertinentes. L'échelle supra communale des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), et autres territoires de projet (parcs naturels régionaux, Pays, Pôle d'équilibre Territorial et Rural, Pôle Métropolitain) nous semble en adéquation avec les logiques de territorialisation des décisions.

Par ailleurs, **l'expérimentation d'une gouvernance démocratique d'un PAT peut permettre d'élaborer des propositions pérennes de transformations structurelles de la démocratie alimentaire** comme « processus de gouvernance alimentaire, à l'échelle des territoires de vie, au sein desquels des collectifs de citoyens décident de leurs choix d'alimentation et mettent en place des filières adaptées à leurs choix »³.

Principe n°2 : Réaliser un diagnostic de terrain mobilisateur

La phase de diagnostic est inscrite dans la définition même des PAT, dans l'article L. 111-2-2 de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt :

²Co-construire votre projet alimentaire territorial. Repères et points de vigilance. RnPAT. Version zéro

³<https://eapn.fr/eapn-france-sengage-reconnaissance-dun-droit-a-lalimentation-france/>

« Ils s'appuient sur un diagnostic partagé de l'agriculture et de l'alimentation sur le territoire »

On constate aujourd'hui que cette phase de diagnostic est parfois négligée ou limitée à l'analyse de l'offre et de la demande et de leur mise en relation, du fait des impératifs de la crise agricole, de la pression professionnelle et de la recherche d'opérationnalité à court terme.¹

Pour nous, **la phase de diagnostic est primordiale**, car c'est commencer le travail de **mobilisation et d'animation du territoire** en permettant à chacun de découvrir ce qui existe déjà. De nombreuses ressources cachées existent sur les territoires, il faut les révéler avant d'essayer de les réinventer.

Principe n°3 : Tendre vers une évolution des pratiques agricoles et alimentaires en accompagnant l'agriculture dans des pratiques paysannes et durables

L'orientation vers l'agriculture durable est inscrite dans la définition même des PAT, dans l'article L. 111-2-2 de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt :

« Ils répondent aux objectifs définis dans le plan régional de l'agriculture durable »

Le socle commun d'InPACT résume les 27 principes de durabilité de la déclaration de Rio en 4 points :

- **L'efficacité économique** : systèmes de production économes et autonomes, revenus décents
- **L'équité sociale** : partage des richesses, des droits à produire et du pouvoir de décision
- **La protection de l'environnement** : préserver la fertilité des sols, la biodiversité, les paysages la qualité de l'air et de l'eau,
- **La culture et l'éthique** : respect des générations futures, des communautés rurales et paysannes. Gestion participative de l'espace et des modes de production d'aliments de qualité.

Cette vision multifonctionnelle de l'agriculture est particulièrement complexe à appréhender, et on constate sur le terrain une majorité de projets agri-alimentaires ponctuels qui privilégient l'entrée par l'économie agricole et alimentaire.¹

Pour le réseau InPACT, ces projets autocentrés sur un objectif économique ne sont pas à même de construire ultérieurement des systèmes agricoles et alimentaires durables.

Afin de prendre en compte dans l'ensemble des projets alimentaires les externalités positives des modes de production agricoles, les PAT doivent être l'occasion de valoriser les **engagements des producteur·trice·s en faveur du respect de l'environnement et de la qualité des aliments**. Ceux-ci peuvent être déjà identifiées sous forme de label ou faire l'objet de démarches locales de type commerce équitable et engagements agro-écologiques. Dans le cas de construction de démarches locales de qualité, il est important de rappeler qu'il n'existe pas de modèle achevé et figé de la durabilité. Une démarche (ou un cahier des charges) qui ne prévoit pas **de clause de progression et les moyens** pour l'évaluer sera vite dépassée.

Des actions d'accompagnement au changement de pratiques qui permettent de croiser **savoir-faire paysans** et connaissances scientifiques, selon les principes de l'éducation populaire, sont à intégrer dans les démarches PAT.

Afin de mieux prendre en compte certaines externalités des modes de productions, des objectifs **sur la qualité de l'eau** sur le territoire peuvent être intégrés à un PAT.

Principe n°4 : Viser des principes d'autonomie des paysan·ne·s et de coopération entre acteur·trice·s d'un territoire

L'article L. 111-2-2 de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt oriente particulièrement les actions concrètes des PAT vers des actions en vue de « consolidation de filières territorialisées et du développement de la consommation de produits issus de circuits courts »

Les filières s'étant nationalisées puis internationalisées, les outils de transformation (abattoirs, légumeries, cuisines collectives) se sont concentrés à des distances toujours plus démesurées. On constate que de nombreux PAT se fixent des objectifs de relocalisation de ces outils de transformation, et le collectif InPACT ne peut qu'approuver cette tendance.

Cependant, afin d'éviter de reproduire des travers aujourd'hui responsables de déséquilibres sur les territoires et de non-résilience des paysans, les outils de transformation, commercialisation, et logistiques mis en place dans le cadre de PAT doivent respecter quelques points de vigilance :

- Etre pensés et mis en œuvre **en concertation avec des paysan·ne·s du territoire** en fonction de leur réalité, et si possible **inclure des gouvernances multi-acteurs**.
- Etre pensés et mis en œuvre dans **une logique non concurrentielle** entre les paysan·ne·s d'un même territoire.
- Rester **accessibles aux petites fermes isolées** et **favoriser les fermes engagées dans des démarches de progression**.
- Favoriser **une juste répartition de la valeur ajoutée** dans les territoires, en minimisant les intermédiaires et en amenant des réflexions politiques autour de la fixation des prix.
- Privilégier le travail **des paysan·ne·s et des artisans** face aux revendeurs.
- Respecter **l'autonomie des paysan·ne·s et leur résilience** face aux aléas économiques.

Principe n°5 : Œuvrer pour une consolidation du tissu agricole local

La notion de consolidation du tissu agricole local n'apparaît pas directement dans la définition nationale des PAT, mais **elle est pour le collectif InPACT un critère incontournable de réflexion**.

On constate sur le territoire quelques PAT qui intègrent des actions dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ces collectivités croisent ainsi les dispositifs fonciers (SCoT, PLUi...) avec leurs dispositifs alimentaires et éventuellement « climat », et nous encourageons les démarches qui pourraient aller dans ce sens.

La sauvegarde du foncier agricole est un enjeu primordial pour assurer la production de l'alimentation. De plus, **sa répartition** selon une gouvernance transparente, donnant plus d'informations aux agriculteurs et porteurs de projets de chaque commune concernée et plus démocratique, en lien avec un projet agricole et alimentaire de territoire est un défi important que peuvent relever les PAT pour permettre à celles et ceux qui le souhaitent de s'installer, de

prévenir d'éventuels effets spéculatifs et d'inverser la tendance actuelle à la diminution du nombre de paysan·ne·s.

Ce parid'une population agricole importante et autonome passe par une attention particulière **portée à l'installation de nouveaux paysans et la transmission des structures existantes**. Devenir paysan fait partie d'un projet de vie, cela doit être pris en compte dans l'accompagnement à l'installation. Le respect de l'individualité de chacun, la promotion de la coopération, l'objectif d'autonomisation et d'émancipation vis-à-vis des structures qui l'appuient et l'attention portée à l'accueil des personnes accompagnées doivent rester des valeurs centrales d'accompagnement des porteurs de projets.

Principe n°6 : Penser l'alimentation comme un commun accessible à tous

La **notion d'accessibilité sociale** à une alimentation de qualité ne ressort pas explicitement dans la définition des PAT au niveau national, mais est un des objectifs du Programme National pour l'Alimentation (PNA) : « faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité ».

De nombreux travaux montrent une corrélation entre les niveaux de revenu et la qualité de l'alimentation. A ce jour, l'aide alimentaire est la principale réponse apportée par les pouvoirs publics à la question de la précarité alimentaire. Or ce système de redistribution alimentaire est de plus en plus controversé et de nombreuses associations en observent les limites. D'une part, l'aide alimentaire ne répond que partiellement à l'enjeu des « inégalités nutritionnelles », qui induisent des inégalités de santé. En effet, elle propose encore trop peu d'aliments frais et, plus globalement, peu de diversité, restant principalement basée sur des dons et des surplus provenant essentiellement d'industries agro-alimentaires et de grandes et moyennes surfaces⁴. Par ailleurs, des tensions très fortes se cristallisent autour des dispositifs d'aide alimentaire, tant autour de la qualité et de la diversité des aliments proposés que par l'aspect stigmatisant du don alimentaire⁵. Ces dispositifs ne respectent souvent pas les choix et les besoins des personnes.

Afin de favoriser l'accès d'une alimentation de qualité aux personnes les plus démunies dans le cadre d'un PAT, la première étape sera de **permettre la participation et l'expression de personnes connaissant ou ayant connu la précarité alimentaire et des acteurs de l'action sociale** au sein des organes de gouvernance.

Les freins à l'accessibilité peuvent être liés à des problématiques d'accès géographique, économique, social et/ou d'accès à l'information. Ainsi les initiatives recherchant de nouvelles façons de répondre à la précarité alimentaire peuvent prendre des formes très variées : approvisionnement local des restaurants collectifs à population mixte, approvisionnement de structures d'aide alimentaire (dons alimentaires de proximité et approvisionnement des épiceries solidaires), groupements d'achat et coopératives alimentaires participatives, AMAP, ateliers cuisine, de transformation, sensibilisation et éducation à l'alimentation, paniers solidaires etc.

L'ensemble de ces dispositifs devront respecter **des notions d'autonomie, de participation,**

⁴Soutenir et développer des dispositifs d'accessibilité à l'alimentation bio. FNAB

⁵Voir notamment le rapport d'ATD Quart Monde : « Se nourrir lorsqu'on est pauvre » ; <https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2016/07/Se-nourrir-lorsquon-est-pauvre.pdf>

de qualité et de dignité, en tenant compte des toutes les fonctions de l'alimentation (fonctions sociales, culturelles, conviviales, parentales, symboliques etc. des aliments.)

Notons que le « tarif réduit » n'est jamais suffisant mais qu'il doit être accompagné d'un **volet informatif et pédagogique** pour que les nouvelles habitudes de consommation perdurent.

Un axe de travail autour de **l'auto-consommation et l'auto-transformation** peut également être intégré à un PAT avec des actions autour de l'accompagnement au développement des jardins particuliers et partagés, la mise en place de conserveries collaboratives...

Principe n°7 : Ne pas verser dans l'utopie dangereuse de l'autarcie

La notion de relocalisation de l'alimentation évoque un processus préalable de dé-territorialisation de l'agriculture. Le développement du modèle agro-alimentaire dominant a contribué à la spécialisation des territoires. Dans des logiques productivistes, la production sur un territoire est totalement déconnectée des besoins de sa population.

L'enjeu des PAT de remettre en cohérence la production sur un territoire avec les besoins de sa population, ne doit pas être réalisé sans des notions de solidarités :

- entre les territoires urbains / péri-urbains / ruraux
- entre les agriculteurs de proximité et les autres acteurs du territoire
- solidarité économiques entre les différentes activités du territoire (finance solidaire territoriale...)
- solidarités et complémentarités entre divers territoires agricoles ; du régional à l'international