ANALYSES
ET PERSPECTIVES

AGRICULTURES & TERRITOIRES
CHAMBRES D'AGRICULTURE

N°1804 – JUIN 2018

ECONOMIE AGRICOLE

DE QUOI LE TERRITOIRE EST-IL LE NOM ?

UN ÉCLAIRAGE À PARTIR DES PROJETS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX

Les années 1980 marquent le début de ce qui sera considéré comme un mouvement de fond, inéluctable car porteur de bien-être, de richesse, d'harmonisation des sociétés et donc de pacification. Il s'agit de la mondialisation. Le monde, par le truchement de l'économie et du commerce, allait devenir plus lisse, plus fluide. Trente ans après l'avènement de cette mondialisation, les craintes quant à ses répercussions se sont fait jour. On s'aperçoit que le monde est en réalité plus complexe, moins uniforme. L'on assiste en effet à des réactions de méfiance envers une mondialisation jugée menaçante, qui prennent la forme de relocalisations des activités et du lien social. La proximité est ainsi vue comme le creuset d'une économie faisant sens.

Le processus d'ouverture généralisée des économies qui s'enclenche au détour des années 1980 a souvent conduit ses promoteurs, voire ses organisateurs, à considérer que le monde deviendrait progressivement plus lisse, plus fluide, amenant les populations à s'inscrire dans une sorte de nomadisme planétaire.

La mondialisation s'est distinguée par un décloisonnement des activités, par un discrédit jeté sur les outils de régulation des marchés – notamment agricoles –, par un abandon de l'encadrement des flux commerciaux, de capitaux et de devises. A l'échelle de la production, on a assisté à l'affirmation d'une décomposition des processus de fabrication, chaque entreprise se spécialisant dans un ou plusieurs segments du produit, y compris la phase d'assemblage, aboutissant à l'éclosion de ce que l'on nomme aujourd'hui des « chaînes de valeur ». L'éclatement des unités de production, en se répartissant à l'échelle du globe, fut à l'origine d'un fonctionnement en réseau de l'entreprise. L'internationalisation du capital productif et du travail a donc constitué une tendance lourde de ces quarante dernières années.

C'est pourquoi il était indispensable d'ouvrir les frontières commerciales, afin que les échanges de segments soient facilités. Par le jeu des avantages comparatifs, incluant les économies d'échelle, le consommateur pouvait envisager d'élever son surplus, c'est-à-dire gagner en pouvoir d'achat, dans la mesure où la mondialisation devait être porteuse d'un abaissement généralisé des coûts de production, d'une érosion des barrières tarifaires, qui se répercuteraient sur le prix à la consommation.

L'élévation du degré d'interdépendance des nations devait tout autant être bénéfique à l'emploi. Le développement des grands centres urbains associé à des conditions de transports améliorées, ainsi qu'à des technologies de l'information et de la communication plus performantes, a conduit à l'émergence d'« hyper-lieux ubiquitaires et connectés »[1]. Le monde devenait un village planétaire.

Moins d'un demi-siècle après l'affirmation de cette mondialisation, force est de constater que des saillances, construites autour de localités et fondées sur de multiples méfiances envers une tendance porteuse de déclin économique et social, de risques divers, subsistent ou, mieux, sont en cours de formation, afin de redonner du sens au local. On comprend dès lors pourquoi l'économie territoriale se porte bien, et en quoi elle constitue un vecteur de recomposition du tissu économique et social sur et pour les territoires.

Proximité, local, ancrage territorial…autant de vocables désormais bien implantés en économie, en sociologie, et qui contribuent à redéfinir les instruments de politique publique. Le cas des Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) entre pleinement dans cette problématique.

[1] Le géographe Michel Lussault est sans doute celui qui, en France, a le plus développé l'analyse de ce processus ubiquitaire. Lire notamment M. Lussault (2017), Hyper-lieux. Les nouvelles géographies de la mondialisation, éditions du Seuil, coll. « La couleur des idées ».

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION
avec la contribution financière du compte d'affectation spéciale «Développement agricole et rural»

Chambres d'agriculture France (APCA)
9 avenue George V, 75008 Paris
Tél : 01 53 57 10 10 / Fax : 01 53 57 10 05
Email : accueil@apca.chambagri.fr

REPUBLIQUE FRANÇAISE
Etablissement public, Siret : 180070047 00014
www.chambres-agriculture.fr
Avec la participation financière du CasDAR

Mise en page :
Quentin Mathieu

LA FACE CACHÉE DE LA MONDIALISATION

Evoquer la mondialisation, sa mise en œuvre et les finalités qui lui furent assignées, implique d'établir une typologie des acteurs impliqués dans ce processus. Du côté des décideurs, la mondialisation était vue comme une dynamique implacable destinée à unifier le monde, à faire accéder à la richesse la plus grande part de la population mondiale, par le biais d'échanges fluidifiés de marchandises et d'une circulation facilitée des capitaux.

A l'autre bout du spectre, les acteurs le plus souvent salariés, les responsables de la gouvernance territoriale, ont rapidement pris la mesure du caractère pernicieux de la mondialisation. Les délocalisations d'entreprises, les exigences de la profitabilité du capital, ont détruit des emplois, asséché l'activité économique des régions, fait disparaître des pans entiers de l'industrie locale, comme le textile, l'acier ou l'automobile. En dépit des déclarations d'intention, les pouvoirs publics ont administré la preuve de leur incapacité à contenir, ou à enrayer, la double décomposition de l'industrie et du tissu économique local. Prise sous cet angle, la mondialisation a été considérée comme un ferment des fractures territoriales que l'on connaît aujourd'hui[2].

Le secteur agricole a été plus tardivement pris dans les mailles du filet de la mondialisation. La montée en puissance de pays émergents producteurs et exportateurs de produits agricoles et alimentaires, se caractérisa par des exigences pour que les anciennes nations agricoles se délestent de leur politique agricole et ouvrent davantage leurs marchés. Les graves difficultés éprouvées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour promouvoir le multilatéralisme commercial, ont conduit plusieurs pays ou groupes de pays, à négocier et à signer des Accords commerciaux préférentiels, afin de faciliter la circulation des produits agricoles et alimentaires.

Pour les consommateurs, la multiplication des risques sanitaires, les attentes placées dans la qualité des produits qu'ils ingèrent, la recherche d'une traçabilité des biens commercialisés et notamment des ingrédients les composant, ont été les motivations fondamentales pour relocaliser les productions agricoles, pour les inscrire dans des proximités géographiques redonnant de la vigueur aux territoires. En lieu et place de l'anonymisation inhérente à la mondialisation et aux incertitudes qui lui sont liées, les consommateurs ont exprimé un puissant besoin de revenir aux pratiques locales, à la minimisation des distances géographiques entre les lieux de production et ceux de la consommation.

Ce besoin surgit historiquement et concomitamment au moment même où la mondialisation s'installe. Pour s'en convaincre, il suffit de se pencher sur le cas de l'Italie, pays fortement structuré par le souci de l'environnement, du savoir-faire culinaire, la mise en valeur sociale et culturelle de l'alimentation. C'est en effet au cours de la décennie 1980 que le mouvement Slow Food prend forme chez nos voisins transalpins, en réaction à l'implantation de la restauration rapide ou Fast Food.

LES VERTUS ACCORDÉES À, ET RECHERCHÉES DANS, LA PROXIMITÉ TERRITORIALE

Quel que soit le qualificatif que l'on emploie pour identifier le processus de (re)territorialisation de l'agriculture et de l'alimentation – Slow Food, « locavorisme », Food Mile… – leur point commun est radicalement tourné vers la promotion des productions locales, le raccourcissement des distances géographiques pour réduire le coût temporel et monétaire des processus d'acheminement des produits, le bien-être animal, et d'organiser les circuits de commercialisation des produits selon un mode territorial, local, de proximité[3].

Tirant les enseignements des dégâts occasionnés par la mondialisation sur les secteurs industriels locaux, en particulier en termes d'emplois nets et d'emplois induits, les acteurs des territoires dans leur ensemble, et les consommateurs en particulier, ont fait du local et des territoires un domaine de prédilection pour préserver et réorienter le secteur agricole et celui de l'alimentation. Articulé à la problématique environnementale, à celle des risques sanitaires, le besoin de produire et de manger local s'annonce comme une rupture avec la prédominance de l'agro-industrie, dont les produits qui en sont issus sont à la fois anonymes, avec peu ou pas de saveurs, aux ingrédients dont on ignore la provenance….

De plus, le modèle productif dominant à l'échelle mondiale entretient une asymétrie économique entre les fournisseurs de la matière première – les agriculteurs –, les transformateurs et les distributeurs. En France, c'est autour du prix que cette asymétrie a été mise en exergue, illustrant la précarité de la coordination économique entre les maillons des filières. Le recentrage sur le territoire, le local, a par voie de conséquence été présenté comme un levier pour sauvegarder et redynamiser l'agriculture et l'industrie locale de l'alimentation.

En ce sens, le territoire fait rime avec terroir. Le terroir se caractérise en effet comme un milieu agricole, au sein duquel s'articulent la dimension naturelle, bioclimatique, et des pratiques de production indissociables d'une culture et d'un lien social bien identifiés, à l'origine de la mise en

[2] Lire L. Davezies (2012), La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale, éditions du Seuil, coll. « La République des idées ».

[3] Se reporter à A. Rallet et A. Torre (2004), « Proximité et localisation », *Economie rurale*, numéro 280, mars-avril, p. 25-41.

valeur de la qualité des productions. Le terroir imbriqué à un territoire sous-entend un partage des représentations de ce que doivent être les relations économiques entre les acteurs, débouchant ainsi sur des logiques d'appartenance. Il suppose aussi un encastrement des acteurs et des institutions locales, tournant le dos à un espace mondialisé où la coordination des acteurs s'effectue selon un mode anonyme, lointain et incertain, du fait de la dé-territorialisation qu'elle suppose. L'activité territoriale ne saurait du coup reposer sur la seule proximité géographique. Elle est indissociable d'une coordination des acteurs qui entendent soutenir des activités agricoles et alimentaires en phase avec les attentes de la société. C'est donc bien cette conjugaison d'une proximité géographique et organisationnelle qui caractérise le local[4].

Dans leur recherche de sécurité alimentaire prise au sens qualitatif, de traçabilité, de savoir-faire, d'authenticité, les consommateurs adressent un message explicite aux producteurs et aux pouvoirs publics. Le recentrage sur le local implique davantage un « mode de faire » qu'il s'agit d'entretenir, de préserver et de valoriser, une identité, qu'une taille du territoire sur lequel se déploient les activités économiques, les innovations et les interactions entre les acteurs. C'est pourquoi la gouvernance territoriale doit être en phase avec ces attentes. Elle a pour rôle de garantir la jonction entre les acteurs territoriaux, tout en suscitant leur adhésion à un projet commun, territorialement ancré. La réorientation de la logique des politiques publiques vers davantage de territoire présente une originalité. Elle tient aux finalités de ces politiques territoriales, tournées plus vers une efficience dans l'allocation des ressources que structurées autour d'un fonctionnement redistributif des fonds publics[5].

L'une des illustrations possibles de cette démarche réside dans les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT).

LES PAT : UN LEVIER POUR L'ÉCONOMIE LOCALE

Pour les acteurs des territoires, et notamment les agriculteurs, participer et/ou initier des projets alimentaires de proximité n'est pas une nouveauté. Par le passé, de nombreuses initiatives locales ont été lancées et sont toujours présentes : coopératives agricoles et de commerçants, marchés paysans, points de vente collectifs, vente directe à la ferme, etc. Avec Internet et de nouveaux rapports commerciaux qui en émanent, ces initiatives locales innovent et débouchent sur de nouvelles formes entrepreneuriales, incluant des innovations technologique (drives fermiers) et/ou organisationnelle, voire juridique (multi sociétariat).

Toutefois, à l'heure de la mondialisation des échanges de produits agricoles et alimentaires, la volonté de faire sens et de tendre vers la cohérence d'une politique alimentaire, (ré)ancrée sur le territoire, a émergé en France et semble prendre de l'ampleur. Elle interroge alors la structuration de l'économie agri-alimentaire territoriale (approvisionnement alimentaire, organisation et logistique, production agricole…), au regard de la durabilité économique, sociale et environnementale.

C'est cette volonté de tendre vers une sorte d'harmonie territoriale qui apparaît véritablement nouvelle pour les acteurs et les territoires. En France, elle a pris forme avec la création des PAT, inscrits dans la Loi d'Avenir de l'Agriculture et de la Forêt de 2014 (Titre III article 39). Pour les territoires, ces PAT incarnent l'outil qui doit leur permettre de formaliser un projet de territoire cohérent et durable, articulé autour de la question alimentaire. Dit autrement, les PAT – comme moyen législatif et technique – doivent constituer l'agrégation d'actions locales mais qui, coordonnées dans le cadre d'une stratégie territoriale globale, doivent in fine permettre d'atteindre un système alimentaire territorialisé.

Outre le constat dressé *supra* des conséquences d'une mondialisation qui paraît avoir échoué dans la tenue de ses promesses d'un « doux [et fructueux] commerce », cette volonté de « connexité » territoriale centrée sur l'alimentation, s'inscrit également dans un contexte où les politiques publiques mises en œuvre pour éteindre les incendies des diverses crises agricoles que traverse notre agriculture depuis ces dernières années, semblent être à bout de souffle dans les solutions à offrir et invitent à se (ré)approprier des échelles plus petites, locales et territoriales.

Concrètement, et ce afin de réussir à faire système entre « bien manger » (demande alimentaire) et « bien produire » (offre alimentaire), les PAT se fondent sur la base d'un diagnostic de territoire. Réalisé de manière concertée entre les acteurs porteurs et associés à la démarche, ce diagnostic ainsi que la définition d'actions à mener qui en découlent, doivent permettre d'une part de fédérer des acteurs aux préoccupations et aux objectifs a priori divergents – les faire se rencontrer, et, d'autre part, de capitaliser et/ou mutualiser les multiples actions alimentaires pour répondre aux enjeux/besoins du territoire.

Quel poids les projets alimentaires territoriaux peuvent-ils avoir en termes de retombées économiques pour le territoire ? Encore récents dans les politiques publiques, mais surtout dans leur traduction pratique, aucune étude d'impact, économique en particulier, de ces projets n'a encore été conduite. Les différentes retombées escomptées (emploi, activités des filières, dynamique et attractivité du

[4] Cf. J.-B. Zimmermann (2008), « Le territoire dans l'analyse économique. Proximité géographique et proximité organisée », *Revue française de gestion*, numéro 184, p. 105-118.

[5] Cf. Y. Sencébé et D. Lépicier (2014), « Recomposition des espaces ruraux et territorialisation de l'action publique », *in* P. Jeanneaux et P. Perrier-Cornet (coord.), *Repenser l'économie rurale*, éditions Quæ, p. 170-183.

QUELLE POSITION D'UNE CHAMBRE D'AGRICULTURE DANS UN PAT ?

Tiré de la formation Résolia « Être acteur des Projets Alimentaires Territoriaux – De l'émergence à la mise en œuvre d'actions », du 11 au 13 avril 2018.

Les enjeux relatifs à l'implication d'une Chambre d'agriculture dans un PAT sont divers et peuvent se comprendre sous l'angle d'opportunités et de menaces.

Opportunités	Menaces
• Ancrage territorial et local des Chambres : un moyen de valoriser des actions déjà entreprises ; • Valoriser la multicompétence des Chambres ; • S'afficher en leader sur le pilotage du projet et promouvoir la vision des Chambres ; être proactif dans la gouvernance ; • Faire passer des messages politiques ; parler au nom de l'agriculture dans sa diversité ; • Peut être source de financements.	• Concurrence forte et croissante de collectivités, bureaux d'études et des autres organismes de développement type CIVAM qui se positionnent fortement sur le sujet alimentaire ; • Réduction des financements des Chambres d'agriculture

De là, trois scénarii possibles :

La Chambre est pilote du PAT	La Chambre est hors du pilotage du projet mais associée comme partie prenante	La Chambre ne prend pas part au projet
+ : Permet de valoriser les compétences de la Chambre ; La Chambre apparaît comme un acteur incontournable et privilégié ; La Chambre peut orienter le PAT, les actions prioritaires	+ : Faible investissement en temps ; Possible de saisir une opportunité de mission (mise en œuvre d'une action spécifique) ; prestation potentielle	+ : Pas d'investissement
- : Nécessite d'investir du temps conséquent (partiellement autofinancé)	- : Peu de reconnaissance de la Chambre Pilotage laissé à d'autres (concurrents potentiels) Difficultés à valoriser ce qui a déjà été fait Aucun financement envisageable pour participer aux réunions	- : Voix / voie laissée aux concurrents Mauvaise image de la Chambre

Les questions à se poser :

- Quels sont les intérêts de la Chambre à s'investir dans un PAT ? Ce qu'elle espère

Intérêts d'image, intérêts politiques, intérêts de pouvoir…

- Quelles sont les attentes de la Chambre vis-à-vis du PAT ? Ce dont elle a besoin

Conforter l'ancrage territorial…

- Quel poids pour le PAT d'avoir la Chambre dans sa gouvernance ? Ce qu'elle apporte

Compétences et expertise…

territoire, revenu, fonctionnement des filières, qualité de vie…), doivent pourtant être mesurées par le biais d'une méthodologie appropriée composée d'indicateurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, permettant d'évaluer les impacts des PAT sur les territoires. Une telle méthodologie ne saurait faire l'économie d'une prise en compte des éventuels freins au déploiement des PAT.

Il s'agit donc bien d'une méthodologie qui serait partagée, chaque territoire pouvant ensuite la décliner selon ses spécificités locales, et non de calculs proprement dits. L'APCA a entrepris la construction d'une telle méthodologie, laquelle sera ensuite diffusée dans le réseau des Chambres d'agriculture, pour que les impacts des PAT soient évalués localement.

Ces indications, encore embryonnaires et à compléter, donnent des premiers éléments concrets, qui sont une bonne entrée en matière pour susciter l'intérêt et l'implication des acteurs, notamment des Chambres d'agriculture, dans ces PAT. Cette entrée reste encore insuffisante mais légitime tout du moins l'inscription de ces projets dans l'agenda politique.

Contacts : Aurélie Cortés Pretel[6], Thierry Pouch

[6] Aurélie Cortés Pretel est étudiante en Master 2 de développement agricole à l'IEDES de l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, et stagiaire au sein du service études, références et prospective.