



Rn PAT
Réseau national
des Projets Alimentaires Territoriaux



Juillet 2019



UNIVERSITÉ DE NANTES

RESUME DE STAGE

Les coopérations urbain-rural dans le cadre des Projets Alimentaires Territoriaux

Christine CASTE



Fonds européen agricole pour
le développement rural :
l'Europe investit dans les
zones rurales



OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

Une étude sur « les coopérations urbain-rural dans le cadre des Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) » a été réalisée entre février et juillet 2019 pour le Réseau national pour des Projets Alimentaires Territoriaux (RnPAT) saison 2, dans le cadre d'un stage de fin d'études à l'Université de Nantes. Elle s'inscrit dans le cinquième axe du RnPAT : « Contribuer à la cohérence de la politique alimentaire aux différentes échelles et entre territoires ».

Comprendre les déterminants favorisant les coopérations urbain-rural

L'étude a pour finalité de chercher les éléments sur lesquels le RnPAT peut s'appuyer pour comprendre comment les mécanismes de coopération sont mis en place entre territoires ruraux et territoires urbains, dans le cadre de la mise en œuvre d'un PAT, et quels en sont les déterminants.

Pour ce faire, les objectifs étaient de :

- De trouver les déterminants des formes de coopération entre territoires ruraux et urbains. Par déterminant, nous entendons les facteurs territoriaux, politiques, historiques ou économiques qui interagissent entre eux et engendrent les mécanismes nécessaires à la mise en place de coopérations ;
- De proposer une sélection d'expériences de terrain visant à renseigner des données utiles par la voie d'enquêtes qualitatives ;
- De procéder à une analyse comparative des données récoltées sur les terrains d'étude, afin de comprendre comment les coopérations se mettent en place entre les acteurs et entre les territoires ;
- De proposer des recommandations à destination des membres du RnPAT pour approfondir la compréhension et la mise en place des coopérations urbain-rural dans le cadre des PAT.

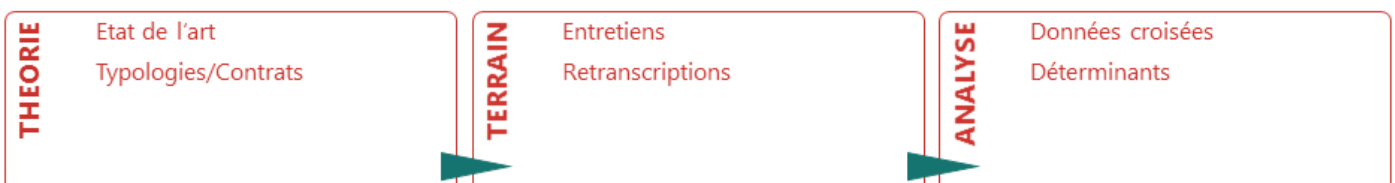
DÉMARCHE ET MÉTHODE

Cette étude a été réalisée en plusieurs phases de travail :

- Une première phase de travail théorique (de février à mars) a permis d'une part de définir les différentes approches des concepts urbain et rural, en s'appuyant sur les typologies existantes, et d'autre part, d'analyser de possibles formes de coopérations, avec comme clé d'entrée la contractualisation territoriale. Ce travail s'est poursuivi par le choix de 4 terrains d'études et la mise en place d'une enquête qualitative, dont l'objectif était de recueillir les représentations et les pratiques des acteurs des territoires choisis.

- Une deuxième phase de travail de terrain (avril) a été consacrée aux rencontres d'acteurs sur les 4 terrains d'études de cas. Au total 24 entretiens ont été conduits auprès d'élus, de techniciens, de membres d'associations, ou d'animateurs de chambres d'agriculture locales.

- Une troisième phase de travail d'analyse (de mai à juillet) a consisté à croiser les données récoltées pour en extraire les facteurs génériques et spécifiques à la base de processus de coopérations urbain-rural. Cette phase de travail s'est terminée par la rédaction d'un mémoire, ainsi que de la présente synthèse et de fiches expériences.



TERRAINS ÉTUDIÉS

Le Comité de Pilotage du stage a souhaité procéder à une sélection d'expériences où les coopérations urbain-rural sont étudiées selon deux critères.

1- AU SEIN DES LIMITES D'UN TERRITOIRE PORTEUR DE PAT

Le premier choix a été d'étudier des coopérations entre des villes moyennes et des territoires agricoles voisins, sur des territoires marqués par une réorganisation territoriale.

La Délégation Générale du Grand Bergeracois

- ❑ Département de la Dordogne (Nouvelle-Aquitaine)
- ❑ Association du Pays transformée en Délégation Générale en 2018
- ❑ Ville centre : Bergerac, 27 000 habitants



La CA de Béthune Bruay Artois Lys Romane

- ❑ Département du Pas-de-Calais (Hauts-de-France)
- ❑ Fusion de 3 EPCI en 2017 : Artois Lys, Artois Flandres et Artois Comm.
- ❑ Villes-centre : Béthune, 25 000 habitants, et Bruay-la-Buissière, 22 000 habitants

2- ENTRE UN TERRITOIRE PORTEUR DE PAT ET UN AUTRE TERRITOIRE

Le second choix a été d'étudier des coopérations entre, d'un côté, un porteur de PAT urbain et ses relations avec un territoire rural et, d'un autre côté, un porteur de PAT rural et ses relations avec un territoire urbain, avec l'entrée de la contractualisation territoriale.

Toulouse Métropole (et le Pays des Portes de Gascogne)

- ❑ Départements de la Haute-Garonne et du Gers (Occitanie)
- ❑ Contrat de réciprocity (2017) avec une thématique PAT
- ❑ La Métropole porte le PAT en coopération avec le Pays



Le Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides (et la ville d'Albi)

- ❑ Département du Tarn (Occitanie)
- ❑ Contrat de ruralité (2017) avec 7ème axe dédié au PAT
- ❑ Le PTAB porte le PAT ; en parallèle Albi travaille sur son autosuffisance alimentaire

LES MÉCANISMES TERRITORIAUX DE COOPÉRATION

L'organisation territoriale est importante dans la mise en place de relations entre les différents acteurs qui composent un ou plusieurs territoires.

1- Résultat d'une recomposition des institutions territoriales

BERGERACOIS	Transformation d'un Pays en Délégation Générale	Réorganisation choisie
		Limites territoriales inchangées
		Services mutualisés autour de la CAB
BETHUNOIS	Passage de 3 EPCI à une Communauté d'Agglomération	Réorganisation subie
		Nouvelles limites territoriales
		Services mutualisés

Dans les deux cas, le processus est long à se mettre en place, ce qui ralentit fortement les coopérations entre les territoires dans la mise en œuvre du PAT.

2- Liée à l'importance de la collectivité urbaine

TOULOUSE	Une Métropole qui dispose de moyens	Pacte Etat-Métropole
		Contrat de Réciprocité
ALBI	Une ville moyenne qui travaille seule	Souhait politique
		Pas de contrats créant la coopération

La taille de la collectivité qui porte la coopération est importante. Une Métropole est un EPCI qui a plus de besoins (nombre d'habitants, restauration collective) mais également plus de moyens (financiers, techniques) qu'une commune seule. Cela conditionne les relations que la collectivité va avoir avec son voisin rural.

Il est impossible de changer les facteurs territoriaux !

Il faut s'adapter aux organisations territoriales et savoir choisir la bonne échelle d'intervention pour créer la coopération.

DES COOPÉRATIONS DÉPENDANTES DU JEU POLITIQUE

Dans la mise en place d'un PAT, le rôle des acteurs politiques est déterminant. Les coopérations dépendent pour beaucoup de réseaux politiques en place.

1- Des alliances pour le développement du territoire

Le rôle de personnalités politiques	Bergerac	B. ALLAIN : Ex-députée EELV de Bergerac	Personnalités connues et reconnues, qui ont, ou ont eu, des fonctions nationales
	Toulouse	J.-L. MOUDENC : Prés. de TM, Prés. France Urbaine	
	Gers	R. VALL : Sénateur du Gers, Président ANPP	
Les acteurs politiques non médiatiques	Bergerac	J. BETAÏLLE : Maire d'Eymet, ex-Prés. Pays du GB	Elus locaux volontaires qui se mobilisent pour leurs projets
	Gers	G. MANTOVANI : Maire de Solomiac, Prés. Pays PG	

Lorsqu'ils sont impliqués dans un PAT, les élus cherchent à montrer l'exemplarité sur leur territoire, qu'ils soient médiatiques ou non.

2- Le problème des mésententes politiques

Des incompatibilités difficiles à dépasser	Albigeois	Clivage politique historique important	L'histoire politique des territoires marque encore les relations entre élus
	Béthunois	Territoires de couleurs politiques différentes	
Des acteurs politiques à motiver	Albigeois	Volonté de travailler ensemble des techniciennes	Ne pas attendre l'alternance politique pour provoquer des coopérations
	Béthunois	Ambitions d'actions sociales sur le territoire	

Dépasser les mésententes politiques entre élus dépend souvent de la volonté des techniciens à travailler ensemble pour permettre le développement des projets de territoire.

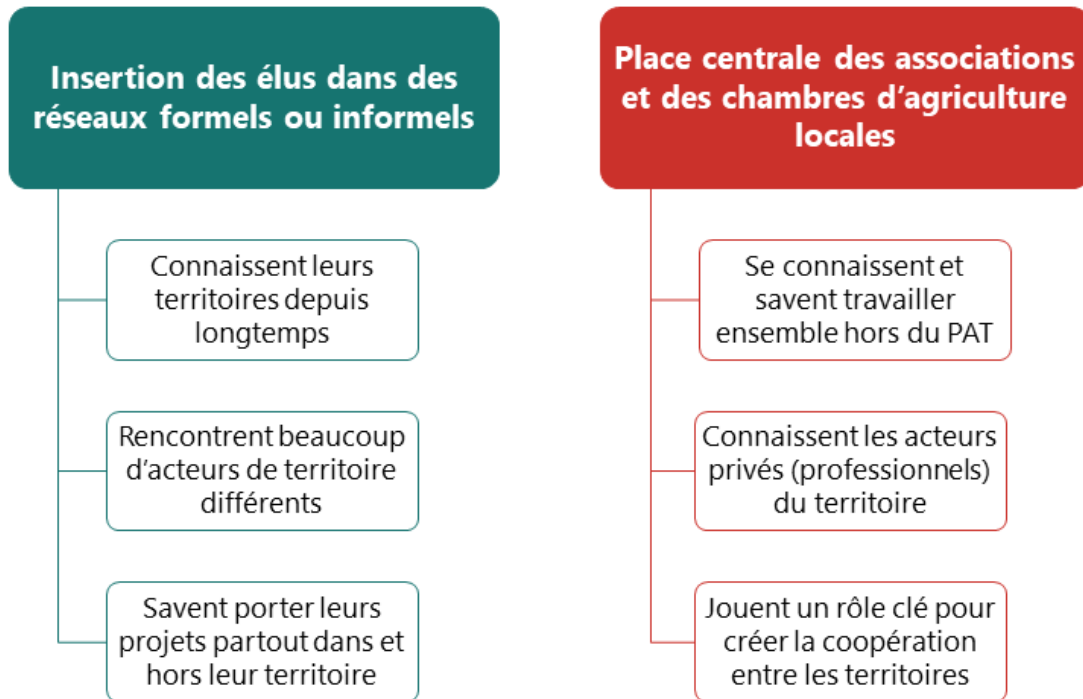
Un portage politique fort est déterminant !

Il est nécessaire d'avoir des acteurs politiques mobilisés sur le projet et en capacité de le faire vivre sur, et hors, le territoire.

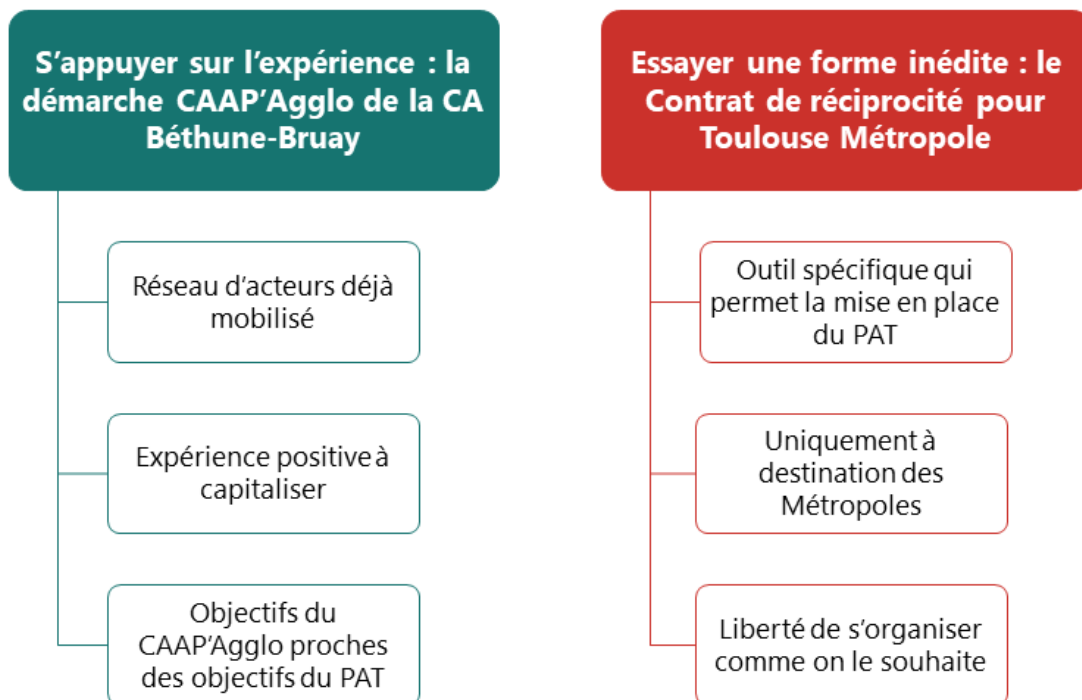
SE SERVIR DE L'EXISTANT POUR CRÉER LA COOPÉRATION

Un territoire se construisant dans la durée, l'interconnaissance entre des acteurs, qui ont déjà l'habitude de travailler ensemble, conduit à une construction facilitée d'un socle pour poser les bases de possibles coopérations entre les territoires.

1- Une interconnaissance construite dans la durée



2- Des temps pour formaliser la contractualisation



Les relations formelles et informelles entre acteurs sont capitales !

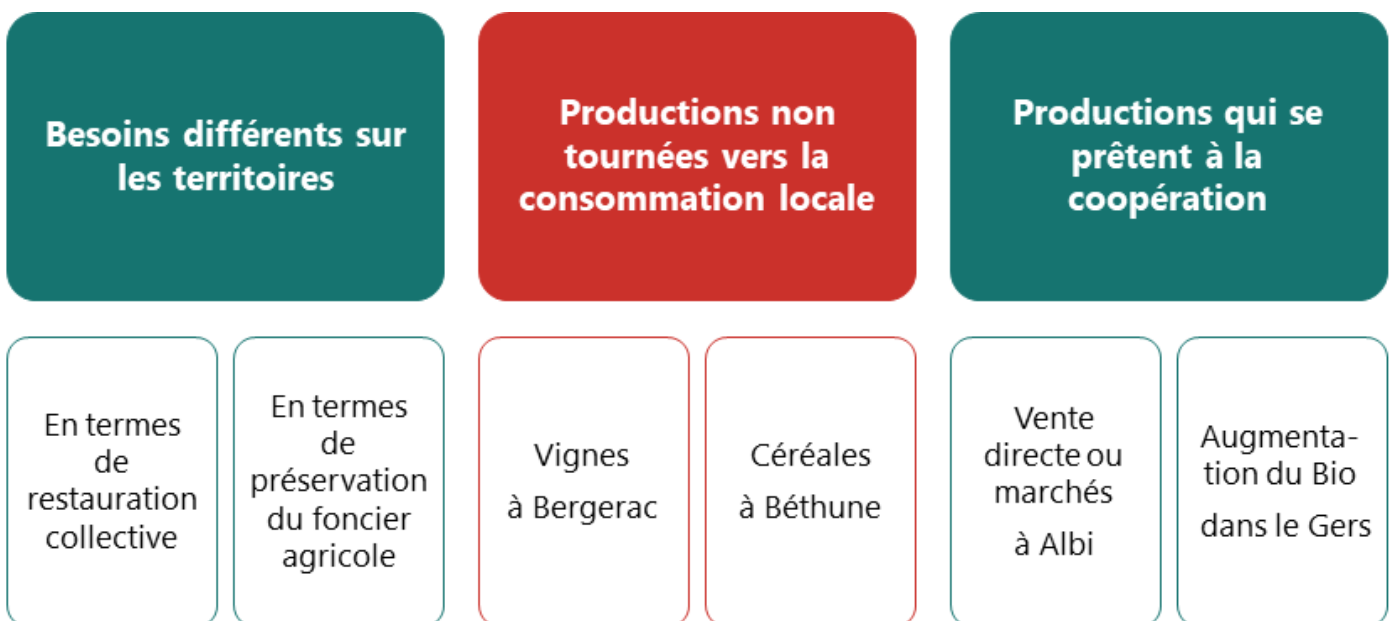
L'ancienneté des relations entre acteurs, basée sur des travaux communs ou sur des coopérations passées, facilite la création de nouvelles coopérations

DES COOPÉRATIONS DICTÉES PAR L'ENJEU ÉCONOMIQUE

Il est difficile de penser à un PAT sans penser à l'approvisionnement local que peut fournir le territoire en termes de produits agricoles. C'est la raison pour laquelle les caractéristiques agricoles du territoire rural producteur vont jouer un rôle dans la mise en place de coopérations avec le territoire urbain consommateur partenaire.

1- Rien ne se construit sans un volet économique

Le PAT est un élément essentiel pour créer des liens entre bassin de production agricole et de consommation alimentaire.



2- Un exemple d'outil vu comme une centralité régionale

Le **Marché d'Intérêt National de Toulouse Occitanie** s'inscrit comme un partenaire des producteurs gersois et acheteurs métropolitains. Il s'avère un acteur privilégié qui permet aux producteurs, regroupés en association, de venir proposer leurs produits sur un espace réservé sur le site.

Grâce à sa Délégation de Service Public (DSP), il se positionne comme un outil de redynamisation de l'ancrage local de l'alimentation en participant au développement de l'agriculture urbaine de la métropole.



Il faut tenir compte des besoins économiques des territoires !

Les besoins d'un territoire étant toujours spécifiques, à une échelle donnée, il faut trouver les bons outils permettant une coopération économique avec les territoires voisins.

RECOMMANDATIONS

1- Accompagner les territoires en recomposition

L'étude montre qu'une recomposition territoriale impacte systématiquement le processus de construction du PAT. Certains changements peuvent prendre du temps et mettre en difficulté cette phase parfois soumise à des impératifs de calendrier, notamment pour l'obtention de financements. Dans un autre registre, l'animateur du PAT, arrivant d'une autre région ou d'un autre service, doit s'approprier cette nouvelle configuration spatiale et ses contraintes.

Dans ces contextes, le RnPAT doit être en mesure de mobiliser son réseau pour accompagner ces animateurs et favoriser une appropriation rapide des enjeux (locaux) du PAT. Cela faciliterait la mise en place de coopérations entre les animateurs de PAT et les acteurs du territoire, ou des territoires voisins impliqués ou à impliquer dans le projet. Un tel accompagnement pourrait aussi être envisagé en amont de réorganisations territoriales à venir, pour une meilleure mise en place opérationnelle des objectifs.

2- Aider les acteurs politiques à dépasser les clivages

Il ressort de l'étude qu'un portage politique fort permet d'initier et de concrétiser des coopérations importantes entre les territoires et ce, quelle que soit la couleur politique des acteurs qui portent les projets. Toutefois, certains clivages sont difficiles à dépasser, et cela empêche les coopérations interterritoriales, dans le cadre des PAT.

C'est pourquoi, le RnPAT doit aller à la rencontre des acteurs politiques et

techniques pour les mobiliser autour d'une politique alimentaire territoriale forte. Par exemple, le réseau pourrait renforcer les séminaires existants à destination de ce public cible : les acteurs politiques. La finalité de ces rencontres pouvant être d'expliquer pourquoi la mise en place d'une politique alimentaire territoriale doit dépasser les dissensions politiques.

3- Prendre en compte les réseaux des acteurs partenaires

Les rencontres avec une diversité d'acteurs ont montré les enjeux d'une mobilisation multipartenariale. Souvent impliqués dès le commencement du projet, certains ont une très bonne connaissance de l'importance de la mise en place du PAT et des moyens à mobiliser pour y arriver. En particulier, lorsque des acteurs associatifs ou des chambres consulaires sont impliqués, il faut qu'ils puissent faire bénéficier l'ensemble des partenaires de leurs connaissances, de leurs

expériences et de leurs réseaux. Pour cela, le RnPAT doit inciter les porteurs de PAT à s'approprier tous les réseaux locaux susceptibles de favoriser la création de coopérations. Ainsi, les techniciens, en charge du PAT, pourraient s'appuyer sur l'interconnaissance des acteurs territoriaux et sur leurs expériences pour créer des coopérations au sein de leurs territoires, et avec les territoires voisins.

4- Adapter la notion *urbain-rural* à la spécificité des territoires

Beaucoup d'acteurs de territoires se posent la question de la pertinence du terme *urbain-rural* dans l'analyse des coopérations entre les territoires. Aussi, **le RnPAT doit garder cette approche générale urbain-rural, pour les coopérations pouvant exister entre les métropoles et les territoires ruraux avec qui elles créent des échanges.** Ainsi, si des études sont menées sur les coopérations des 22 métropoles françaises avec des territoires ruraux, elles peuvent trouver une porte d'entrée dans le Pacte Etat-Métropoles et son volet de coopération métropolitaine.

Dans l'approche des coopérations existantes entre villes moyennes et territoires agricoles, il faut peut-être sortir de ce schéma urbain-rural. **Le RnPAT doit repenser la terminologie urbain-rural pour l'adapter aux réalités de l'urbain en particulier.** Cela permettrait aux acteurs de se sentir plus concernés que lorsque le terme générique « urbain » est employé. Par suite, le travail sur les coopérations ciblerait davantage la réalité de liens interterritoriaux entre des villes et leurs campagnes, selon une nouvelle typologie à définir.

CONCLUSION / PERSPECTIVES

Loin d'être exhaustive, l'étude couvre divers champs de coopérations entre des territoires différents. **L'ensemble des données récoltées a permis de mener une analyse comparative construite autour de déterminants définis comme facteurs de coopérations entre territoires ruraux et urbains.** Cependant, il est nécessaire d'approfondir ce travail.

Par exemple, il serait à même d'aborder les fondements de coopérations entre une communauté d'agglomération importante, telle un ancien chef-lieu de région n'ayant pas le statut de métropole, et les territoires ruraux qui l'entourent. De même, cibler un département rural, dans lequel un réseau de villes peut faire office d'espace urbain, présenterait un caractère original. Également, certaines associations en milieu rural sont porteuses de PAT. Leur analyse permettrait

peut-être d'ouvrir sur de nouveaux attendus vis-à-vis d'espaces urbains proches, à différencier en fonction de leur catégorie urbaine.

Une fois acquise une compréhension plus complète des mécanismes engendrant de telles coopérations, un objectif pour le RnPAT pourrait être d'élaborer leur typologie. Sa construction nécessitera d'aller plus loin sur le choix des indicateurs à retenir.

Ce travail pourrait ainsi être rapproché de l'axe 3 des objectifs de la saison 2 du RnPAT, qui vise à accompagner les acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs PAT, en proposant et en mutualisant des outils spécifiques à chaque catégorie d'espaces de coopération définie par cette typologie.



UN PROJET MULTIPARTENARIAL



AVEC LE SOUTIEN FINANCIER DE



Fonds européen agricole pour le développement rural : l'Europe investit dans les zones rurales

