

# Construire le dialogue entre acteurs professionnels agricoles et collectivités territoriales

Une expérience en faveur du renouvellement de l'agriculture  
et de l'élevage pastoral en territoire périurbain

*Nabil HASNAOUI AMRI (INRA Montpellier)*

*Claire RUAULT (GERDAL)*

*Annabel RIXEN (INRA Montpellier)*

**Journée d'étude du GERDAL: Accompagner les collectifs locaux face à l'impératif de la transition écologique**  
**Paris, 18 Octobre 2019**

# Plan

I. Ecologisation des politiques publiques : injonctions au changement pour les agriculteurs locaux

Contexte, enjeux, acteurs

II. Etapes comparées de la recherche-action menée :

Commune de Saint Dionisy (30) et Métropole de Montpellier (34)

III. Enseignements: dispositifs de travail multiformes et évolutifs

# I. Ecologisation des politiques publiques : injonctions au changement pour les agriculteurs

Les collectivités territoriales (CT) prises dans un double mouvement :

- **Demandes des citoyens « électeurs / administrés »** : nature, environnement, écologie, durabilité, transition, alimentation saine, etc.
- **Traductions réglementaires d'orientations et de mesures internationales / européennes**: Agenda 21, Trames vertes et bleues, séquence ERC, etc.

➤ **Agriculture convoquée ... mais comment ? avec quels agriculteurs ?**

pas de construction formalisée d'une stratégie de dialogue avec la profession agricole

# Contexte, acteurs, enjeux

## 2 situations contrastées

|                                       | St Dionisy  | Montpellier Métropole   |
|---------------------------------------|---|---|
| Contexte ?                            | Petite commune périurbaine (environ 1000 habitants, 2015)<br>Déprise viticole, ↗ parcelles en friche  | 31 communes dont Montpellier, ville-centre (env. 465 000 hb en 2015)<br>Déprise viticole et renouveau timide du maraîchage et de l'élevage  |
| Qui porte le projet ?                 | Equipe municipale: Maire très engagé<br>+ appui local : association Abeille et Biodiversité, Terre de Liens   | Vice Présidente « Agroécologie et Alimentation »<br>DFAO (et DDEE) : chargés de mission   |
| Avec quels objectifs ? préoccupations | Sur du foncier public :<br>-installer des agriculteurs bio<br>-créer un point de vente collectif fermier<br><br><i>« favoriser une bonne alimentation, réduire les intermédiaires pour s'approvisionner en produits sains »</i> | Révision du SCoT > PLUi<br>Nouvelle politique publique « P2A » (un des 7 piliers du projet stratégique CAM > 3M)<br><br><i>« la P2A vise 5 finalités : offrir une alimentation saine et locale au plus grand nombre; soutenir l'économie et l'emploi agricoles et agro-alimentaires; préserver le patrimoine paysager et les ressources naturelles; limiter les émissions de GES et s'adapter au changement climatique; favoriser la cohésion sociale en soignant le lien avec la nature, les liens entre ville et campagne »</i> |

# *Enjeux de l'accompagnement ?*

Dans un contexte marqué par **l'absence de collectifs agricoles constitués** au départ...

- Comment on aide à **traduire** en pratique/ en action, des objectifs de politique publique et comment on conduit un tel processus en rapprochant les CT des acteurs du monde agricole, et concrètement des producteurs ?
- Comment on aide les **producteurs** à se constituer en **interlocuteurs** actifs, en acteur professionnel pour faire entendre à la fois leurs problématiques/ souhaits et élaborer des propositions qui puissent être discutées et alimenter la construction collective de l'action ?

## Articuler deux logiques d'action contrastées ...

|                   | Collectivités territoriales  | Producteurs  |
|-------------------|--|--|
| Logique dominante | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Institutionnelle</b></li> <li>• <b>Technique/bureaucratique: instruments de politiques publiques</b></li> </ul>  | <p><b>Professionnelle:</b> pratique et économique (produire, commercialiser) et politique (se faire entendre par les élus et les urbains)</p>  |
| Temporalité       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Politique:</b> échéances électorales (renouvellement des élus)</li> <li>• <b>Technique:</b> calendriers des instruments de l'action publique (SCoT, PLUi, etc.)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Court terme:</b> viabilité sociale et économique</li> <li>• <b>Moyen terme:</b> organisation de la profession (hétérogène socialement et dispersée géographiquement)</li> <li>• <b>Long terme:</b> construire une carrière, investir, faire de l'élevage une composante durablement inscrite dans la gestion du territoire)</li> </ul> |
| Echelle           | <p><b>Administrative :</b> commune; intercommunalité</p>   | <p><b>Fonctionnelle :</b> géographie des pratiques foncières, agricoles et commerciales (circulation des animaux/ressources fourragères, approvisionnement, vente)</p>   |

## II. Dans un cadre de recherche action, un accompagnement en plusieurs étapes, construites chemin faisant

- A) Produire des connaissances en réponse aux demandes d'expertise des CT et préparer les conditions du dialogue
- B) Aider à la construction d'un point de vue collectif agricole
- C) Elargir le dialogue CT / producteurs et passer le relais à des acteurs organisés

# A) Produire des connaissances en réponse aux demandes d'expertise des CT et préparer les conditions du dialogue (2015-2017)

## Attentes des CT

### St Dionisy

« on veut installer des agriculteurs, monter une boutique de producteurs: c'est possible pour une commune de faire ça ? »

« Quels statuts pour un portage collectif de foncier ? Ex. de boutiques de producteurs ? »

### Métropole de Montpellier

« On gère des périmètres Natura 2000 comme celui de la plaine de Fabrègues – Poussan : on aimerait que vous puissiez nous appuyer dans le repérage d'agriculteurs intéressés par la mise en œuvre de mesures agro-environnementales »



| Equipe INRA / GERDAL / Thèse Cifre   |  |
|--|--|
| Produire des connaissances<br><b>Logique d'expertise :</b><br>études, enquêtes, benchmark /<br>stages étudiants +<br>chargée d'étude | <b>Préparer les conditions du dialogue</b><br>Mise en relation/ réseau entre<br>acteurs: entre communes, entre OPA<br>Echange méthodologique               |
| - Evaluation de la demande<br>- Repérage d'initiatives existantes<br>- Expertise juridique, etc.                                     | Comprendre les logiques pratiques et<br>institutionnelles des deux mondes<br>- Echelle de vie et de travail des<br>producteurs ?                           |
| - Caractérisation de l'élevage<br>pastoral (entretiens, carto.)<br>- Repérage d'autres actions<br>environnementales                  | - Qui fait quoi? A quelle échelle ?<br>Quelles relations entre acteurs?<br>- Quel portage institutionnel possible<br>de l'animation avec les agriculteurs? |



## B) Favoriser la construction d'un point de vue collectif agricole (2017-2018)

### Evolution des attentes des CT

#### St Dionisy

*Passer de l'échelle communale à celle de la « plaine de la Vaunage »*

**Discussion directe** avec les agriculteurs  
 → « si on a un groupe motivé, OK pour mettre à disposition de bâtiment »

#### Métropole de Montpellier

*« faire du redéploiement pastoral un des leviers de la gestion agri-environnementale périurbaine »*

*(lier les AFA au SCoT)*

**Pas de discussion directe possible avec les éleveurs** → passer par les institutions ou instruments de consultation existants

| Equipe INRA/ GERDAL / Thèse Cifre   |  |
|---|--|
| Echange Commune / équipe « animation » (INRA – Gerdal – Chambre d'agriculture)<br>- Portage des invitations<br>- Méthodo animation<br>Mise en relation commune / boutique Congénies       | 1 <sup>ère</sup> Réunion ouverte : <i>la valorisation des produits agricoles en circuits courts ça bouge sur notre territoire !</i><br><br>2 <sup>ème</sup> Réunion : traiter les questions spécifiques au projet de boutique de la mairie + intervention réseau Boutiques Paysannes |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Digest des études</li> <li>• Discussion équipe Abeille / Métropole sur la démarche de travail avec les éleveurs Et sur un futur forum</li> </ul> | Réunion entre éleveurs : Restitution des études et enquêtes réalisées<br>→ Formulation et hiérarchisation des problèmes à traiter<br>→ Préparation du dialogue avec les CT   |

## C) Renforcer la relation entre CT / producteurs et passer le relais à des acteurs locaux organisés vers l'opérationnalisation (2018 – 2019)

### Forum multi acteurs : freins et leviers au redéploiement du pastoralisme

| Pistes de solution   | Questions à traiter pour les concrétiser   | Acteurs concernés<br>Personnes intéressées pour poursuivre la réflexion   | Le projet Abeille reprend contact avec...  |
|--|--|---|--|
| <b>2.6. Créer des Associations Foncières Agricoles (AFA)</b>   | Une AFA fonctionne comme un syndic de copropriété de foncier agricole qui réunit « des communes qui ont du foncier et des propriétaires qui ont du foncier en friche ». Pour aller vers la mise en place des AFA sur son territoire, la Métropole de Montpellier a fait appel à un consultant externe. « Dans la démarche où on est aujourd'hui, on a fait un <b>tour de toutes les communes, pour voir avec elles leur foncier en propriété, voir ensuite le foncier privé qui pourrait être mobilisable, et comment on agrège tout ça</b> . Après voir qu'est-ce qui est préemptable ou pas. L'idée c'est de ne pas se limiter à tel mode d'accès, on ne se limite pas à ce qui est privé ou ce qui est public, à ce qu'on achète ou ce qu'on n'achète pas, c'est de faire feu de tout bois pour avoir un espace assez large ».  | <b>Collectivités</b><br><b>Éleveurs</b><br>Organismes et associations de devt agricole<br>SAFER   |  |
| <b>2.7. Dans le cadre des projets de territoire, reconnaître les limites des appels à projets et des cahiers des charges et mieux les adapter aux besoins des agriculteurs</b> | L'utilité et la pertinence des <b>appels à projets</b> sont questionnées par les participants : les cahiers des charges définis par les collectivités sont-ils adaptés (« on n'a pas tous les éléments au moment de le faire », est-ce que ça ne crée pas un biais ? Ne sont-ils pas trop contraignants ?<br>Afin d'améliorer une telle démarche, il faudrait :<br><br>- <b>Définir des cahiers des charges adaptés aux usages, calendriers, besoins des éleveurs.</b> « Est-ce qu'on peut faire différemment : travailler en amont avec des porteurs de projet ?... Identifier des indicateurs et des leviers que l'on traitera avant de bâtir un CdC ? »<br><br>- <b>Garder potentiellement une souplesse dans les cahiers des charges pour s'adapter aux évolutions de l'activité dans le temps. Les critères devraient être évaluables et révisibles :</b><br>« Les élevages... c'est des activités qui évoluent dans le temps, qui vont se transformer. Donc ça veut dire qu'il faut des choses qui soient pas figées dans des cahiers des charges »<br>« C'est des phases d'apprentissage : autant l'agriculteur que la collectivité, où les objectifs sont énoncés de façon volontairement un peu floue. Je pense que c'est très bien pour les deux parties, mais ça empêche pas que 5 ans après, il y ait une sorte d'évaluation à mi-parcours». | <b>Collectivités</b><br><b>Éleveurs</b><br>Organismes et associations de devt agricole<br><br>Anne-Sophie Muepu (3M)<br>Christophe Brunier (Lavérune)<br>Laure Delberghe (3M)<br>Paloma Pervent (Lavérune)<br>PY Petit (Association Vignes en Transition) | CEN<br>CIVAM Empreinte<br>IDELE<br>Chambre d'Agriculture<br>Jeunes Agriculteurs 34 |
| <b>Pour améliorer le respect des activités d'élevage sur le territoire</b>   |  |   |  |
| <b>2.8. Publiciser, communiquer sur, l'activité d'élevage pour favoriser le respect des éleveurs</b>   | <b>Communiquer auprès du grand public sur les usages agricoles, sur le respect de l'activité agricole (clôtures, circulation des engins, etc.), sur ce qu'est une entreprise agricole</b><br>« Si les <u>élus municipaux</u> ne communiquent pas sur ce que ça implique de soutenir l'agriculteur : oui il va y avoir des tracteurs qui circulent sur les routes, oui il va y avoir des mouches... si on ne communique pas, ça ne marche pas »   | <b>Collectivités, élus municipaux</b><br><b>Éleveurs</b><br><b>Organismes et associations de devt agricole</b>  |  |

# Réunion Calvisson (plaine de la Vaunage )

## Compte rendu de la réunion

### « La valorisation des produits agricoles en circuits courts, ça bouge sur notre territoire ! »

Communes de la Vaunage et alentours, 27 mars 2018 à Calvisson

#### Producteurs présents :

- Cécile Jourdan : artisane textile à Sommières
- Elisabeth Jourdan : vigneronne à Sommières
- Valérie Bastian : productrice de plantes médicinales à Clarensac
- Daniel Payen : arboriculteur retraité, vice-président FDCIVAM Gard
- Mathieu Daran : producteur d'abricots à St Dionisy
- Sylvain Verdier : vigneron, cave coopérative de Calvisson
- Claude et Sylvie Béchard : vigneron, cave coopérative de Calvisson
- Toufik Sanya (GAEC de la petite Rouquette) : maraicher à Calvisson
- Gilbert ROBERT : viticulteur, domaine de Fortuné, vin bio, vente directe
- Audrey Estevez : Eleveur ovins viande à St Dionisy
- Nathalie Gonzales : apicultrice, plus moulin à huile
- Gilles Choisel : producteur de miel à Calvisson
- Jacques et Michel Cadène : viticulteur à Langlade « château de Langlade »
- François Vedel : agriculteur à Clarensac
- Pascal Perche : Vigneron à Calvisson

#### Autres participants :

- Anne Astier, chargée de mission territoriale Chambre d'agriculture du Gard
- Camille Villajos : animatrice FDCIVAM du Gard, chargée de projets circuits courts
- Jean Merlo : Chargé de mission Agriculture – Agroalimentaire, Communauté d'agglo. Nîmes Métropole
- Michel Gabach : Maire de St Dionisy
- Jean-Christophe Grégoire : conseiller municipal de St Dionisy
- Vincent Allier : 1<sup>er</sup> adjoint au maire de Saint-Côme-et-Maruejols, Président de l'Association des Communes de la Vaunage

Animation : Gaëlle Boismery (Chambre d'Agriculture du Gard, responsable équipe Territoire), Claire Ruault (GERDAL – Abeille), Annabel Rixen (INRA – Abeille), Pascale Scheromm (INRA- Abeille)

L'objectif de la réunion était :

## 2. Les questions, souhaits, pistes de travail pour développer un point de vente local en circuit court

- **Comment ne pas se faire concurrence ? Comment faire pour que les différentes formes de vente en circuits courts de produits locaux se renforcent les unes les autres, et permettent de démultiplier l'information sur les producteurs, les boutiques, les produits ?**

Face à la crainte d'une éventuelle concurrence entre points de vente sur un même territoire, les participants soulignent plutôt que **les différentes modalités de commercialisation en circuits courts sont complémentaires**. « *Plus on aura de boutiques en vente directe, mieux on marchera, c'est comme les caveaux, les premiers caveaux on disait : on va être concurrent, c'est pas vrai, on va des uns aux autres, on achète moins dans les supermarchés, on va dans les caveaux.... Ça se renforce* ».

Des liens pourraient être envisagés entre ces différentes formes de vente. La boutique de St Hyppolyte du fort avait d'ailleurs envisagé de développer la vente en ligne, car « *il y avait des demandes* ». Mais cela ne s'est pas fait. « *Chacun a son exploitation, et le manque de temps... donc on a laissé tomber* ». « *Il faudrait quelqu'un d'extérieur pour s'en occuper (Chambre d'Agriculture ou autre), ça peut booster les ventes* ».

- **Comment s'assurer de la rentabilité d'une nouvelle boutique avant de se lancer ?**

Certains ont cependant exprimé le besoin de s'assurer que « ça marche » avant de se lancer dans une nouvelle boutique : « *Îlot paysan par exemple, il faudrait déjà savoir si ça marche. Si vous faites plusieurs boutiques à côté, parce que Congénies c'est à côté* ». Les échos sont plutôt positifs sur l'Ilot Paysan, il est cependant important d'avoir une visibilité sur les conditions de rentabilité d'un nouveau point de vente : évaluer la demande, se renseigner auprès de boutiques existantes, rassembler des données chiffrées.

- **Offrir une gamme diversifiée de produits.**

« *Si on offre que du vin ou que des légumes, les gens ne se déplacent pas* ». « *Les gens aiment bien trouver les œufs, le miel, les confitures, le pain, etc.* »

# III. Enseignements

## ***Méthodologie***

- Construction *in itinere* d'un **dispositif de travail ad hoc**  
en fonction de l'avancée du questionnement du côté des interlocuteurs CT et de l'évolution des relations institutionnelles → **dimension stratégique et politique forte**  
en 3 grandes phases:
  - Production de connaissances (stages, thèse, entretiens) - expertise
  - Mise en discussion (agriculteurs seuls et/ou CT seules)
  - Rencontres effectives entre les différents acteurs : échange sur les problèmes et pistes d'action  
+ mise en réseau / portage institutionnel
- Importance des choix de méthode : ***qui on invite ? à quelle échelle? autour de quel sujet? pour faire quoi ? Comment sont animées les discussions?*** sur la productivité du dialogue
  - évolution des positions respectives (élus rassurés dans les deux cas)
  - + pistes d'action concrètes + engagement d'acteurs sur le terrain

## ***Accompagner le dialogue et les initiatives***

Ne pas s'en tenir au **rôle d'expert** (souvent demandé par les CT) : enquêtes, biblio, etc.

→ articuler avec une **activité d'appui méthodologique / « aide à la réflexion »** des acteurs pour formuler leurs objectifs/questionnements, mettre en discussion les connaissances produites

+ fonction de **médiation / mise en relation** entre acteurs : (network), rencontre d'experts,, échange entre CL, sollicitation de partenaires locaux et extérieurs / construction du portage institutionnel sur la durée de l'animation territoriale  
*(transfert de l'animation Abeille → OPA ou groupement)*

# ***Points-clés et difficultés d'un dialogue productif entre CT et agriculteurs en faveur de la transition***

- rôle déterminant de l'élaboration d'une problématique précise et de pistes de solutions avec les acteurs praticiens (les éleveurs), dans la possibilité d'un dialogue multi-acteurs ancré dans la réalité

*Cas de Montpellier : des éleveurs hétérogènes, dispersés, peu préparés au dialogue avec des interlocuteurs nouveaux*

- Prise de conscience / CT de la nécessaire prise en compte des « problèmes » des producteurs comme condition d'efficacité du projet/ politique public.que

*Métropole Montpellier: pastoralisme activité complexe et multidimensionnelle*

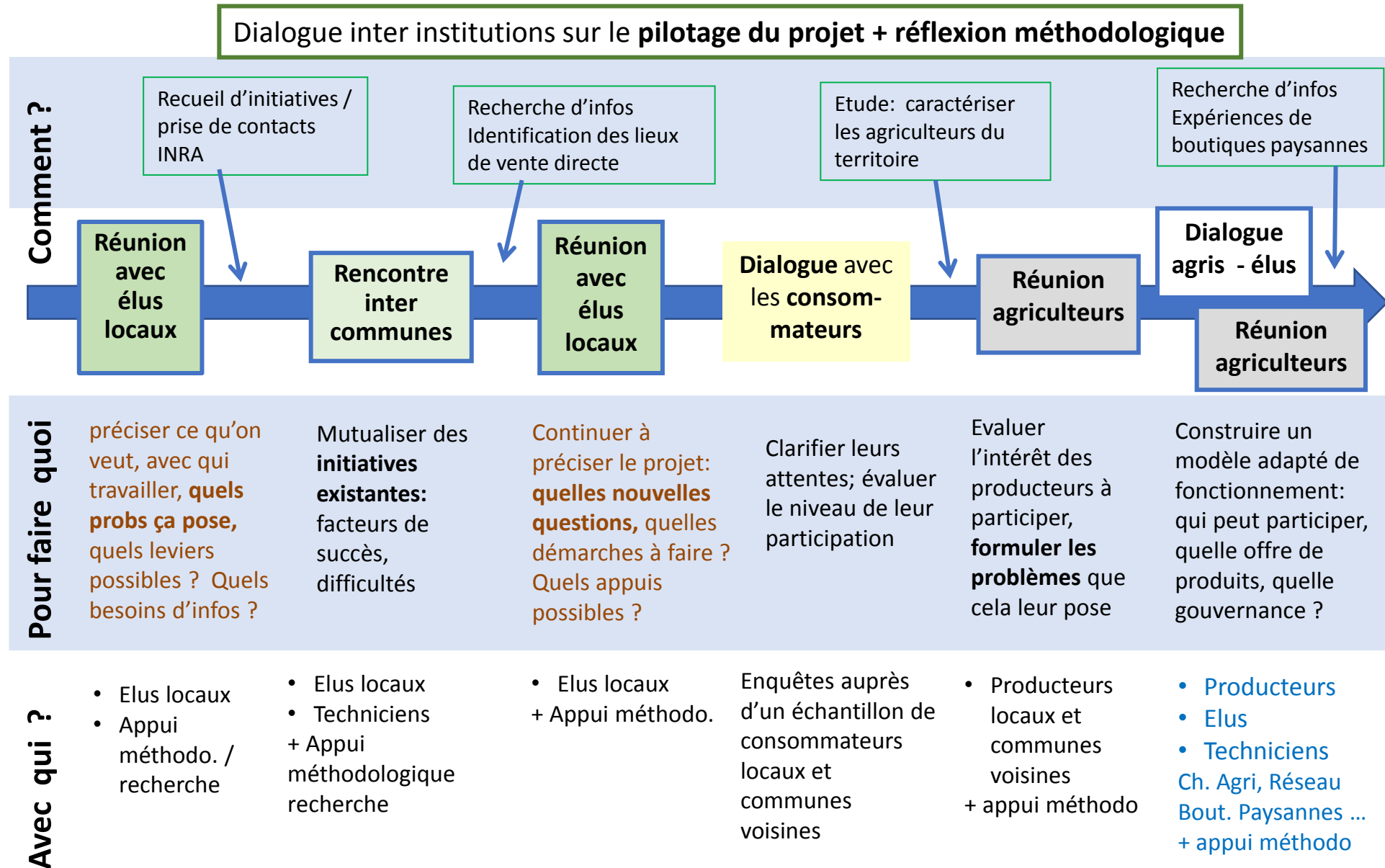
*St Dionisy : conditions de faisabilité et de viabilité d'un magasin fermier*

- Effet de l'échelle et de la taille de la CT sur :
  - la mise en œuvre d'une rencontre + ou – directe entre producteurs et CT  
*(possible pour une petite commune; rencontre élargie dans le cas d'une EPCI urbaine)*
  - le relais avec des acteurs de développement (nombreux sur la 3M)
- Logiques de « projet » et des IAP pas toujours compatibles avec la temporalité de la transition à l'échelle d'un territoire

# *Dialogue ?*

- Traduire ?
  - > *Processus multiscalaire, itératif, au long cours*
  
- Renforcer les capacités de dialogue d'acteurs hétérogènes et aux positions sociales inégales
  - > *des agriculteurs / éleveurs peu préparés à dialoguer à cette échelle*
  
  - > *des collectivités territoriales de taille et aux fonctions variables*

# St Dionisy : installer des agriculteurs bio et créer un point de vente collectif local





# Chronique Abeille *Métropole de Montpellier*



|                          | 2015  | 2016   | 2017  | 2018  |
|--------------------------|---|--|---|---|
| Contexte métropole       | Jun: vote P2A   | Mars: réunion Abeille/3M: discussion sur les enjeux : travail sur plaine de Fabrègues ?<br>Sept.: 1 <sup>ère</sup> édition « Mois de l'agroécologie »  | Juillet: crise politique, changement de Vice Prest à l'agriculture<br>Sept.: animation atelier «les espaces agricoles de la Métropole »<br>Sept.: journée Terre de Liens / PLUi   | -Mars: réunion Abeille/3M: quelle suites rencontre avec éleveurs<br>- Juillet 2018: vote du projet de SCoT<br>- Sept.: décision d'une rencontre multi-acteurs |
| Du côté des éleveurs     |   | Mars: installation berger Gardiole (CEN)   |   | -Mars: atelier 7 éleveurs (restitution/validation enquêtes: préoccupations)   |
| Recherche-action ABEILLE | Oct.: atelier lancement programme recherche- action (INRA / CT) | Fev.: atelier Abeille réunissant les trois CT et l'INRA sur la thématique : « mobiliser les acteurs sur le terrain »<br><br>2 Stages Plaine Fabrègues<br>Entretiens CEN, Gardiens de la Gardiole | -Janv.: atelier Abeille: définir les pistes de recherche plus précises<br>-Avril: proposition du thème « redéploiement pastoral » en lien avec préfiguration AFA<br>> inventaire études / pasto périurbain<br>> entretiens éleveurs (+ thèse Nabil)<br>- Juin: journée terrain redéploiement agricole 3M<br>Nov.: journée CEN ERC et pastoralisme | -Janv.: atelier valorisation des résultats Abeille<br>- Oct.: forum multi-acteurs Avenir élevage pastoral en périurbain                                       |