

# Le portage politique des transitions agricoles et alimentaires territoriales



Crédit : L'Essaim, ferme du Villard

Novembre 2024

# Sommaire

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION</b>  | <b>3</b>  |
| <b><u>QUELQUES PISTES POUR RENFORCER LE PORTAGE DES POLITIQUES DE TRANSITION AGROÉCOLOGIQUE ET ALIMENTAIRE</u></b>                       | <b>4</b>  |
| <b><u>1- Les fondements qui déterminent une vision de l'action politique en faveur des transitions agroécologique et alimentaire</u></b> | <b>6</b>  |
| <b><u>2- Les origines de l'action politique des élus et la construction d'une légitimité</u></b>   | <b>7</b>  |
| 2-1 Du parcours personnel à l'intérêt général  |           |
| 2-2 La construction d'une légitimité individuelle et collective  |           |
| <b><u>3 - Le déploiement de la politique</u></b>   | <b>11</b> |
| 3-1 La participation des citoyens et des techniciens en question   |           |
| 3-2 Une collectivité qui reste décisionnaire   |           |

# Introduction

## **Le programme TETRAA : accompagner des politiques agricoles et alimentaires ambitieuses**

Le programme TETRAA a accompagné de 2020 à 2024 neuf collectifs d'acteurs locaux pour **accélérer leurs démarches de transition agroécologique et alimentaire et participer au renforcement d'une ingénierie de la transition.**

Après quatre années de mise en œuvre, un aspect des dynamiques observé sur les territoires semblait moins renseigné que d'autres : celui du portage politique. En effet, la qualité et le bon fonctionnement du binôme élu-technicien est souvent cité comme une clé de réussite d'une politique publique. Si renforcer la qualité de l'action et les moyens mis en œuvre peut permettre aux techniciens et aux partenaires d'atteindre plus facilement leurs objectifs, le portage politique reste un « objet » plus sensible et difficilement saisissable. Sans portage politique, conduire une politique publique ambitieuse pour un territoire devient une gageure.

C'est pourquoi le programme TETRAA a souhaité approfondir cette thématique par un travail au sein d'un groupe de travail dédié s'appuyant sur deux bureaux d'études coopératifs (ExtraCité et Tero) et les élus des territoires TETRAA. Ce travail visait à **renseigner les dynamiques de transitions à travers la description des visions politiques et leur portage politique dans les territoires.**

De manière plus spécifique, il s'agissait d'apporter des clés de lecture et **d'outiller les élus** à travers l'analyse des **différentes formes de portage politique à l'œuvre dans les politiques agricoles et alimentaires**, en espérant, à travers les différents témoignages, inspirer d'autres élus.

### **La méthodologie mise en œuvre**

Ce travail a permis un recueil de données et une analyse à partir d'un protocole et d'un cadre d'étude construit ad hoc, inspiré des expériences du programme TETRAA, des différents membres du groupe de travail sur le sujet ainsi que d'approches académiques.

Il s'agissait avant tout de s'appuyer sur des **entretiens semi-directifs** avec des personnes qualifiées des territoires TETRAA : au premier lieu desquels **les élus porteurs de politiques de transition agroécologique et alimentaire**, les techniciens des collectivités, et des représentants d'organisations du secteur agricole et alimentaire. Des chercheurs de diverses disciplines ont également été mobilisés en amont de ces entretiens afin de confirmer la pertinence des hypothèses et du cadre d'analyse proposés.

**Il est important de noter que cette étude n'a pas vocation à être exhaustive, ni à présenter des résultats généralisables à l'ensemble des élus des territoires. Elle se base sur une analyse des entretiens semi-directifs d'une à deux heures, conduits avec les élus et techniciens de neuf territoires représentant une diversité de contextes (rural, urbain, filières et modèles agricoles en place etc ...) et d'échelles (villes, communauté de communes, communauté d'agglomération, pays). Elle offre à voir une variété de points de vue et d'expériences, au sein desquels certains invariants ont émergé des échanges.**

Nous vous proposons dans un premier temps quelques pistes pour renforcer le portage des politiques de transition agroécologique et alimentaire, à destination de tout élu souhaitant se saisir des enjeux de transition agricole et alimentaire, puis une note qui revient sur les différentes formes de portage politique à l'œuvre dans les territoires.

# Quelques pistes pour renforcer le portage des politiques de transition agroécologique et alimentaire

*Ces éléments n'ont pas vocation à être prescriptifs. Ils montrent une diversité de situations dans lesquelles chaque élu peut retrouver des éléments correspondant à sa situation, et ainsi s'outiller en vue de l'exercice de son mandat.*

## → Construire sa légitimité personnelle

- **Partir des caractéristiques et problématiques du territoire** et de ses habitants pour identifier les spécificités du territoire et mettre en oeuvre de premières actions concrètes, tout en les inscrivant dans un contexte national
- **Acquérir la connaissance** des sujets de transition agroécologique et alimentaire via :
  - des rencontres et échanges entre pairs mais aussi avec des associations, journalistes, syndicats, groupements de producteurs,
  - la formation initiale et continue,
  - la science, les données scientifiques et l'accompagnement d'experts (chercheurs, bureaux d'études),
  - l'accompagnement des techniciens.

## → Asseoir sa légitimité au sein de la collectivité

- **Maîtriser le fonctionnement** des institutions et celui des collectivités infra ou supra locales
- **Etre désigné comme élu** (porteur d'une lettre de mission) en charge de la transition agroécologique et alimentaire, qui incarne la politique publique
- **Investir et entretenir la relation** avec les équipes techniques, qui ont un rôle clé pour traduire la volonté politique en actions concrètes
- **Assumer son rôle de meneur** pour expliquer et convaincre les autres élus de la nécessité d'une transition agroécologique et alimentaire
- **Inscrire son action publique** en faveur des transitions agroécologiques et alimentaires **dans les compétences statutaires** de sa structure et dans la politique générale de la collectivité. Cela concerne notamment le démarrage des actions sur l'agriculture ou l'alimentation, qui peuvent s'appuyer et/ou partir de politiques existantes (précarité, mobilité, urbanisme...). Ces premières actions permettent d'assurer une cohérence avec le projet politique global mais aussi d'avancer avec le soutien des autres élus en interne. Au-delà de l'inscription dans les compétences, obtenir l'assurance de moyens humains et financiers dédiés est essentiel pour permettre la concrétisation des actions.

## → Renforcer sa légitimité grâce à la co-construction avec les acteurs du territoire

- **Assumer un rôle de fédérateur** des différentes parties prenantes
- **Connaître l'environnement partenarial** et les acteurs à mobiliser, que l'on choisisse de se concentrer sur ceux qui veulent agir et sont donc plus faciles à mobiliser, ou au contraire sur ceux qui sont difficiles à mobiliser et pour lesquels un effort est nécessaire pour entretenir le lien
- **Mobiliser tous les acteurs** du territoire et pas seulement les acteurs alternatifs en faveur d'une transition, ni seulement les acteurs ayant une légitimité politique forte (chambre d'agriculture, safer...)
- **Intégrer les acteurs dès le démarrage** de la politique publique (par concertation par exemple) pour qu'ils se sentent concernés, leur permettre de co-construire, pour créer un lien de confiance sur le temps long. Cela peut se faire en partant de sujets fédérateurs ou moins clivants (restauration collective, circuits courts).
- **Utiliser une variété de modalités pour créer et entretenir des liens de confiance** avec les parties prenantes : instances de dialogue et gouvernance, conversations privées, moments informels
- **Assumer ses choix**, erreurs ou échecs, auprès des parties prenantes de l'action publique. C'est un élément déterminant pour cultiver la confiance, et dans une certaine mesure préserver les agents de la collectivité (en faisant en sorte qu'ils ne soient pas en première ligne de ces moments sensibles).
- **Associer les habitants** dès la construction de la politique publique, cela permet également de mieux répondre à leurs besoins et de gagner en légitimité face aux autres acteurs



Sur la base des entretiens réalisés, l'analyse a permis de faire ressortir différents aspects influençant le portage politique, depuis les origines de l'action publique jusqu'au déploiement de la politique, en passant par la caractérisation de l'action publique et les amorçages sur le terrain.

## 1 - LES FONDEMENTS ET POSTURES QUI DÉTERMINENT UNE VISION DE L'ACTION POLITIQUE EN FAVEUR DES TRANSITIONS AGROÉCOLOGIQUE ET ALIMENTAIRE

L'action politique en faveur des transitions agroécologique et alimentaire se fonde sur des perceptions, des idéaux en matière de systèmes alimentaires et sur un constat partagé des nombreux dysfonctionnements du système alimentaire actuel. Ces dysfonctionnements concernent la cohérence des politiques publiques, la gouvernance des systèmes alimentaires et des communs, l'accessibilité aux produits qualité et de santé publique, et s'expliquent par une concentration des moyens auprès de quelques opérateurs et des logiques marchandes omniprésentes (y compris sur les biens communs).



**L'alimentation – objet universel et systémique.** L'alimentation est bel et bien perçue et utilisée par les élus comme un « objet » rassembleur, qui touche tout le monde, un objet universel. Et, au-delà de son caractère universel, agir sur l'alimentation permet d'agir sur de nombreux leviers sociaux et environnementaux. C'est un objet pris et considéré (à juste titre) comme un système, à partir duquel les modifications apportées auront clairement des effets systémiques.

*“Pour moi, les politiques publiques doivent être construites autour des besoins primaires des populations,[...] donc tout ce qui concerne les communs, le fait de prendre soin des besoins primaires des populations. Et le premier besoin primaire est de boire et le deuxième de manger.”*



**S'inscrire en opposition aux dysfonctionnements du système alimentaire dominant.** Rendre l'alimentation plus durable, c'est préserver la santé des hommes et de l'environnement et répondre aux dérives de l'économie de marché qui s'est emparé du système alimentaire dans son ensemble. Dans certains cas, la vision idéale du système alimentaire peut revêtir les valeurs portées par l'Agriculture Biologique et/ou les circuits-courts.

*“Plus ça va, plus je suis convaincu que l'agriculture paysanne, en polyculture et bio est l'avenir si on veut s'en sortir et qu'on ait une agriculture qui préserve l'eau et la biodiversité, qui ne soit pas détachée de ça et qui rapporte un rendement, mais qui a aussi suffisamment de complexité pour fonctionner et être résiliente. [...]. Plus d'humains, moins de machines, etc. C'est un peu ça mon idéal. Et avec une capacité d'accès à une alimentation et retrouver du lien entre la population et les gens qui travaillent le sol.”*



**Face au sentiment de marge de manœuvre limitée : transition franche ou transition douce ?** Certaines tendances dominantes exprimées donnent l'impression aux élus locaux que leur marge de manœuvre est limitée. C'est le cas notamment pour un certain nombre d'aspects du système alimentaire fortement dépendant de décisions prises à l'échelle supranationale : la politique agricole commune, les règles de fonctionnement du marché, les accords commerciaux... Certains ne croient qu'en la rupture complète. Attention, ce sentiment diffère d'un élu à l'autre et doit être rattaché aux mandats qu'ils exercent : les leviers d'action diffèrent notamment en fonction de la place dans la majorité, de l'ancienneté de la démarche de transition et en fonction de l'échelle territoriale d'action.

*“Mais c'est vrai qu'au regard, [...] du côté rouleau compresseur de la grande distribution, je ne vais parler que de la grande distribution, et même pas des producteurs industriels, nos actions pèsent peu.”*

Les dynamiques de transitions se retrouvent souvent en opposition (directe ou indirecte) avec les organisations agricoles majoritaires au sein du panel des organisations agricoles – mais pas forcément au sein des agriculteurs. Cela donne une image d'un secteur agricole qui reste entre les mains des tenants du courant dominant, opposé par nature aux dynamiques de transition qui proposent des changements.

*“On fait bouger les lignes (NDLR: du côté collectivité), comme la chambre elle-même, qui pour garder son unité a besoin de ne pas trop fracturer, et s'appuie sur des politiques territoriales pour assurer une sorte de conformité. C'est un jeu de séduction. Dans d'autres cas, la chambre a ses propres réseaux mais s'appuie sur nous et l'outil coopératif des collectivités pour se déployer. [...] Il y a des alliances conjoncturelles. On n'est pas forcément alliés sur tout...”*



**Malgré tout, l'ouverture vers un large écosystème (hors économique) permet de s'assurer une forme de soutien.** Si la posture des acteurs du référentiel dominant(1) est souvent perçue comme limitative dans le déploiement des politiques publiques de transition agroécologique et alimentaire portées par les élus des territoires étudiés, les élus interrogés indiquent tout de même que de nombreux acteurs locaux et supra-locaux les soutiennent, à travers leur participation active aux instances de dialogue et de réflexion des politiques publiques de transition agroécologique et alimentaire, ou leur soutien technique et/ou financier.

*“Plus d'une cinquantaine de structures avec lesquelles on a eu l'occasion d'échanger sur le schéma agriculture et alimentation, de les faire participer à des ateliers de travail, des ateliers de co-construction. Cela a amené derrière, au travers de ses orientations, à avoir des rencontres, à commencer à construire un certain nombre d'actions. Pour la plupart, ces actions se sont construites sur des bases de partenariats avec des conventions d'objectifs pluriannuels.”*

## 2- LES ORIGINES DE L'ACTION POLITIQUE DES ÉLUS ET LA CONSTRUCTION D'UNE LÉGITIMITÉ

Deux éléments importants semblent générer l'engagement politique des élus dans leur collectivité territoriale et créer le socle premier d'un portage politique efficient : leur parcours personnel et la construction de leur légitimité au sein de la collectivité.

### 2-1 Du parcours personnel à l'intérêt général

Interroger les différents élus des territoires TETRAA a conduit à formuler un constat simple: chacun d'eux présente, à l'origine de son engagement politique, des préoccupations autour de la défense de l'intérêt général. Si cela se comprend de manière large par le respect du bien-être des citoyens et la préservation des ressources naturelles qui sont nécessaires à sa survie, le souci de l'intérêt général s'incarne dans des parcours de vie, à la suite des “chocs moraux”, où la santé de proche(s) a été mise à mal, pour des motifs directement en lien avec le système alimentaire et ses externalités négatives (cancers, maladie de la vache folle...). L'alimentation est alors vue comme un besoin fondamental de l'équilibre et de la santé physique et psychique de tout individu.

(1)Le référentiel dominant est un concept protéiforme issu de l'analyse cognitive des politiques publiques (Muller, 2005).Il renvoie cependant de manière invariable à un ensemble de valeurs, de normes et de mesures concrètes qui encadrent à un moment donné les débats au sein d'un forum de politique publique (Jobert & Muller, 1987)

*"Aujourd'hui, ce qui est clair dans ma tête, ce qui justifie notre intervention, c'est la santé de nos habitants, à travers la qualité de l'eau, l'air, l'alimentation. Aujourd'hui ma politique est une politique de santé publique. On a signé l'année dernière un contrat local de santé avec trois points dedans. Deux sont attachés à notre politique agricole. Le troisième est la prévention des cancers."*

- **Les trajectoires professionnelles, les pairs et les partis, comme sources d'inspiration.** Les expériences professionnelles marquantes pour les élus sont aussi souvent citées comme des sources d'engagement dans l'action politique. Les élus cherchent également à se conforter, à s'inspirer d'autres, de leurs pairs, en sortant de l'écosystème du territoire d'origine : territoires voisins, cercles politiques, militantisme syndical ou associatif... Les sources de motivation et d'inspiration sont également nombreuses.

*"Moi ce qui m'inspire beaucoup, c'est que j'ai un fil WhatsApp avec l'ensemble des élus [NDLR : nom du parti politique] qui travaillent sur l'alimentation en France et il marche du feu de Dieu, quoi!"*

- **Des élus militants.** Une particularité forte qui ressort chez les élus porteurs de politique de transition agroécologique et alimentaire, c'est leur capacité à être militant pour révéler l'importance des enjeux de transition agroécologique et alimentaire qui selon eux ne va pas de soi, ou ne s'exprime pas spontanément. C'est un engagement personnel qui s'inscrit dans le temps long.

*"Comme on est dans des changements de comportement (NDLR: dans les transitions agroécologique et alimentaire), il faut du temps. [...]. Il faut cette durée dans le temps de l'engagement politique."*

## 2-2 La construction d'une légitimité individuelle et collective

Porter une politique publique suppose la construction progressive d'une légitimité personnelle de l' élu, associée à une légitimité, que l'on pourrait qualifier de « partagée et collective », à des degrés divers.

- **La manière d'amorcer l'action publique de transition agroécologique et alimentaire est le plus souvent pragmatique.** L'action publique s'incarne avant tout par la désignation d'un élu en charge des transitions agroécologique et alimentaire, comme adjoint ou délégué dédié à la question, permettant ainsi d'affirmer de manière concrète le portage politique dédié aux transitions agroécologique et alimentaire (portefeuille, identification). Ce sont probablement des moments importants où se joue le poids politique qui sera donné à la politique de transition agricole et alimentaire et qui confère à l' élu mandaté sa légitimité première.

*"C'est au moment de la construction effective de deux grandes directions générales, adjointes de l'agglo, où a été fait le choix de positionner le service Transition Agricole et Alimentaire qui ne s'appelait pas du tout comme ça. Ça fait aussi l'objet d'une nouvelle dénomination (NDLR: et d'un élu en charge de la thématique) et donc c'est assez notable aussi dans l'organisation administrative."*





**La science comme point d'appui de la légitimité politique.** Les élus interrogés s'appuient régulièrement sur la science, et sur les faits scientifiquement établis, pour légitimer leurs orientations politiques. Dans une moindre mesure, les avancées scientifiques rythment également l'action politique. L'argument d'autorité est ainsi convoqué, et les acteurs de la vulgarisation scientifique avec, pour élargir le panel de citoyens convaincus. Forums, journées de l'alimentation, assemblées citoyennes, salon du livre... sont autant d'initiatives organisées à destination du grand public pour construire et partager une vision commune. Vision commune construite à partir de propositions qui se posent en alternative au système alimentaire dominant et ses externalités négatives. Aller dans le sens opposé au courant dominant demande alors aux élus un appui solide, que la science peut leur conférer. Au-delà des savoirs scientifiques, certains élus s'appuient également sur une autre forme de savoirs légitimes : ceux des citoyens. Les sciences, et le « bon sens » dans les paroles oubliées (ou peu écoutées) servent ainsi d'appui et d'argumentaire pour légitimer des politiques publiques de transition.

*"L'élu doit se nourrir aussi de toutes les recherches du domaine de la science, de la sociologie, de l'économie, les scientifiques du climat, tous ces apports, toutes ces recherches doivent éclairer aussi l'orientation ou la décision, ou tout simplement l'intuition politique."*



MEAD - Mouans-Sartoux

- **Une prise en compte des enjeux sociaux du territoire pour porter la transition et se constituer une légitimité.** Les préoccupations personnelles, bien que spécifiques au vécu de chacun, prennent tout de même des formes différentes en fonction des réalités des territoires. En se saisissant de l'un des enjeux spécifiques au territoire et lié aux transitions, l' élu répond aux préoccupations spécifiques des habitants de son territoire et renforce par là même sa légitimité en agissant au plus près des enjeux locaux. L'alimentation peut ainsi constituer une clé d'entrée qui permet ensuite de traiter les problématiques plus globales.

*“Lorsqu'on a mené campagne en 2020, on a sorti des chiffres [...] à X, c'était 40% des jeunes qui étaient au chômage et on a voulu, par notre action municipale, mettre un petit coup de pied dans la fourmilière. Si on veut faire évoluer la société, à un moment, il faut qu'on travaille auprès de nos concitoyens [...] quand on est dans une situation de désespérance, on va pas dire je vais manger 100% bio ou du maraîchage de proximité, on est plutôt dans un modèle moins vertueux. Donc c'est comment on accompagne, on fait comprendre que c'est possible, que ça ne coûte pas plus cher.”*

- **Relier l'action publique en faveur des transitions agroécologique et alimentaire aux compétences statutaires de la collectivité, et l'intégrer dans les projets et politiques publiques prioritaires permet aussi de gagner en légitimité** dans un environnement interne et partenarial pouvant s'avérer hostile aux démarches de transition. En effet il n'existe pas de compétence “Alimentation” au sein des collectivités. Celle-ci permettrait d'améliorer la capacité opérationnelle et programmatrice des stratégies alimentaires locales. Les collectivités doivent alors agir via d'autres compétences (développement économique, gestion du foncier, de l'eau ...).

Pour certains élus, faire preuve de cohérence en étant irréprochable sur leurs compétences statutaires est vu comme un préalable au déploiement d'une politique de transition agroécologique et alimentaire plus ambitieuse qui s'inscrit dans le temps long. Celle-ci est parfois décrite par les élus comme une partie, un étage d'une stratégie plus globale en matière d'action publique portée par la collectivité.



Formation des élus - Mont-Dauphin

→ **La mise en place en premier lieu d'actions concrètes et visibles avant de formaliser le cadre d'intervention de la collectivité** (diagnostic, enjeux, stratégie, plan d'action et budget) permet aux élus d'inscrire leur action politique dans une réalité concrète aux yeux des habitants et plus largement, des acteurs du système alimentaire. L'urgence et la volonté des élus de gagner en légitimité et en confiance par la démonstration d'actions concrètes, est aussi vue comme une première pierre à l'édifice permettant ensuite d'enclencher d'autres actions de plus long terme.

*“On met en place une action de préfiguration. [...] Donc, on mettait en place une action, pendant ce temps l'étude se faisait, les concertations aussi et au bout de 1 an-2 ans on sortait un plan d'action pluriannuel. Et là, on mettait en œuvre les actions des plans d'action.”*

A ces dimensions propres à la légitimité de l'élu et de la politique publique qu'il entend mener, s'ajoute une légitimité « partagée et collective », dont la géométrie est variable en fonction de la capacité des élus à construire des coopérations avec les acteurs internes à la collectivité (élus et techniciens). De même avec des parties prenantes externes à la collectivité mais reconnues légitimes à co-porter la politique publique.

→ **L'engagement des acteurs locaux (institutions, têtes de réseaux, autres collectivités intervenant sur le territoire étudié) est vu comme indispensable et nécessaire dans le déploiement de la politique transition agroécologique et alimentaire et de sa légitimité.** Les élus sont conscients des limites de la collectivité en termes de moyens, comme de compétences techniques, pour déployer la politique de transition agroécologique et alimentaire, et de la nécessité d'engager les acteurs pour garantir leur montée en compétence, renforcer leur légitimité et assurer la pérennité de la politique publique. La plupart des élus interrogés souhaitent associer les acteurs dès l'écriture de la politique et du plan d'action, pour ensuite pouvoir leur déléguer tout ou partie de la mise en œuvre de certaines actions.

*“On a plus de 100 partenaires sur notre politique en général. [...] Il y a des partenaires qui sont là pour donner les idées, il y a des partenaires qui peuvent devenir financeurs, acteurs et porteurs. Chacun trouve sa place et a la place qu'il veut bien avoir. Il n'y a pas de préalable. Chacun peut amener ce qu'il a à amener.”*

*“Si on veut construire quelque chose sur les transitions agroécologique et alimentaire, il faut le faire avec les autres (NDLR : structures).”*

Malgré la nécessité d'impliquer des acteurs locaux, les collectivités les intègrent au cas par cas, car il peut exister des oppositions fortes aux transitions agroécologique et alimentaire de la part de certains acteurs du référentiel dominant. Le plus souvent, malgré leur désintérêt ou leur absence, les élus tentent de préserver des liens, même ténus, pour conserver une capacité de dialogue avec ces acteurs incontournables du système alimentaire et des politiques agricoles. Quand d'autres, plus rares, décident de ne plus s'efforcer à poursuivre le dialogue si celui-ci est rompu. Cette posture pouvant, à terme, mettre à mal la légitimité construite.

*“Il y avait beaucoup d'inquiétudes de la Chambre d'agriculture. Je pense qu'ils avaient vraiment peur qu'on fasse une chambre d'agriculture bis, qu'on les évince.”*

### 3 - LE DÉPLOIEMENT DE LA POLITIQUE

#### 3-1 La participation des citoyens et des techniciens en question

→ **Obtenir une participation plus forte des habitants reste un enjeu majeur pour les élus rencontrés.** La place des habitants est vue par les élus comme déterminante pour réussir les transitions agroécologique et alimentaire. Les citoyens ont naturellement une place et un rôle clé à jouer dans le système alimentaire : ils sont les principaux bénéficiaires finaux des politiques publiques, mais aussi les principaux contributeurs. Quand la faiblesse de participation peut être vue par certains comme un véritable échec, tous y voient un enjeu très fort à renforcer la participation et l'engagement des habitants dans toutes les étapes de l'action publique.

*"Je pars du principe qu'il y a une intelligence collective.[...] La politique n'est pas une condescendance. Les citoyens ont une intelligence intuitive et comprennent spontanément que le monde est en train de changer, que les crises, la première crise qui est quand même palpable, c'est la crise climatique. [...] Par ailleurs, ils comprennent que le système dans lequel on est, qui favorise la surconsommation, les précarise encore davantage, que finalement il y a là un cercle vicieux d'appauvrissement, etc. Donc, par eux-mêmes, ils comprennent qu'il faut changer nos manières de consommer, de vivre et peut-être revenir à des positionnements plus sobres."*

→ **La nécessité de former les citoyens sur les transitions agroécologique et alimentaire apparaît, pour certains élus, comme un préalable à une participation plus forte.** Les élus font face au manque d'expression des habitants mais aussi au manque de compréhension des enjeux de la transition agroécologique et alimentaire. Ils mobilisent parfois à l'aide d'outils d'acculturation et de formation assez descendants, mais le plus souvent, par des pratiques de dialogue et de partage d'informations constantes qui motivent l'engagement (conférences, débats...), et qui visent à faire émerger des attentes et des besoins, co-construire des réponses et une vision commune. Cela peut aller jusqu'à la délégation de pouvoir dans la mise en place. Cette question est fondamentale pour certains élus et fait l'objet de réflexions poussées voire permet le déploiement d'instances dédiées à l'expression et à l'action des habitants.



Formation des élus - Mont-Dauphin

→ **Hormis dans de rares cas de politiques de transition agroécologique et alimentaire à l'initiative de collectifs de citoyens, la convocation de la participation citoyenne dès la construction collective de la politique publique reste un mode d'action minoritaire pour les élus interrogés.** En revanche, la concertation avec les acteurs du territoire et du système alimentaire, avant la mise en place d'actions concrètes ou lors du déploiement classique de la politique de transition agroécologique et alimentaire, est le plus souvent employée. Elle est une source d'inspiration. Elle permet aux élus d'écouter, connaître les besoins, voire présenter un pré projet et « prendre la température » du territoire, avant la prise de décision finale. Dans cette première étape, plutôt vue comme « sensible », d'ouverture de la collectivité vers le collectif, les élus choisissent de porter à la concertation des sujets fédérateurs et consensuels, des sujets simples à la mise en œuvre, qui permettent également de construire de bonnes relations avec les futures parties prenantes. On peut supposer, sans preuve évidente à l'appui, que le mécanisme de labellisation progressive des PAT (projets alimentaires territoriaux) y contribue pour partie.

*"On essaie de travailler toujours un peu en pré-projet, donc ça c'est plutôt la base avec nos agents et politiques et après on va vers la population pour présenter et modifier le projet et après on arrive sur un projet finalisé donc on essaie d'avoir toujours quand même cet échange avec les habitants, on prend pas mal le temps aussi à être dans la réflexion."*

- **Les élus prêtent une forte attention aux relations qu'ils entretiennent avec les techniciens et les parties prenantes.** Ils s'appuient en effet sur les techniciens des collectivités dans la mise en œuvre de la politique de transition agroécologique et alimentaire, avec qui ils partagent une communauté de valeurs. Certains techniciens voient dans l'élu leur binôme, avec une posture de facilitateur du dialogue entre les différents maillons, et complétant ainsi le rôle d'agent de terrain du technicien. Les élus voient dans les techniciens, des experts sur les sujets de la transition agroécologique et alimentaire, car ils sont la plupart du temps formés à tout ou partie des dimensions des transition agroécologique et alimentaire, qui alimentent leurs réflexions. Par ailleurs, certains élus insistent sur les liens de confiance qui doivent être créés dans le temps avec les parties prenantes pour assurer la pérennité des actions de transition. Cela passe par des modalités diverses : discussions privées, événements de convivialité informels, création d'instances de gouvernances solides et l'ouverture d'un dialogue transparent.

### 3-2 Une collectivité qui reste décisionnaire

- **In fine, c'est bien la collectivité qui reste souveraine dans ses arbitrages et les élus interrogés se voient en responsabilité vis-à-vis du territoire et de leur exécutif.** L'élu porte la politique publique, la responsabilité de l'action publique et de ses conséquences. S'il prend en compte l'expression des parties prenantes, il revendique in fine la responsabilité que lui confère son mandat en matière d'arbitrage et de construction de la décision finale.

*"Nous sommes responsables. C'est nous qui rendons compte à la population. C'est nous qui sommes élus, j'assume mes responsabilités. Eux, je les remercie de m'aider à construire la politique. Mais au bout du bout, c'est l'élu qui fait le choix et qui assume la responsabilité. Et si quelque chose ne va pas, l'élu est responsable et il va faire quelque pour rectifier. Je n'ai pas de problème à reconnaître l'échec. Ça s'explique, on reconnaît."*

- **Être garant du cap politique de la démarche de transition agroécologique et alimentaire, mais aussi du cap politique plus global de la collectivité.** Pour remplir pleinement son rôle, l'élu porteur de la politique de transition agroécologique et alimentaire doit posséder la capacité à convaincre, pour obtenir les bonnes décisions du responsable de l'exécutif de sa structure, tout en restant loyal à son égard. Ainsi, les élus interrogés mettent en avant leur capacité d'écoute, de facilitation du dialogue, de mise en récit des actions menées pour pouvoir défendre à l'interne comme à l'externe une politique cohérente de transition agroécologique et alimentaire ; et disent aussi savoir garder le cap, en régulant les contributions et demandes, à l'aune d'un projet politique qui peut dépasser la seule question du système alimentaire... In fine, ils doivent avoir la capacité d'assumer les choix politiques qui ont été faits et d'en rendre compte largement, à la population et aux parties prenantes du système alimentaire. *« Au bout du bout, c'est l'élu qui fait le choix et qui assume la responsabilité »*. Cet ensemble de compétences révèle la capacité de leadership de l'élu.

## Le portage politique des transitions agroécologique et alimentaire



*Schéma réalisé par l'équipe TETRAA, librement inspiré du travail mené*

Retrouvez toutes les ressources du programme TETRAA  
<https://programme-tetraa.fr/ressources/>