

N°1807 – AOÛT 2018

ECONOMIE AGRICOLE

PROJETS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX ET IMPACT ÉCONOMIQUE

METTRE L'ÉVALUATION AU SERVICE DES TERRITOIRES

Comme annoncé précédemment¹, l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA) a engagé, depuis mars 2018, une réflexion sur une méthodologie d'évaluation de l'impact économique des Projets alimentaires territoriaux (PAT), conduite dans le cadre d'un stage de fin d'études, au service Études, Références et Prospectives. Menée durant six mois, l'étude arrive à son terme et le présent document souhaite, après une remise en contexte de l'émergence des PAT, en présenter les résultats : la définition d'une démarche d'évaluation commune pour le Réseau et la construction d'un outil d'évaluation, Eval'P.A.T.

En mutation constante, notre agriculture aujourd'hui ne se révèle plus comme une activité aussi prédominante qu'autrefois dans beaucoup de régions rurales, qui constituent 91 % du territoire européen (UE des 27) avec plus d'un Européen sur deux y vivant², et en France presque deux habitants sur dix³. Les territoires ruraux ne sont plus uniquement des territoires agricoles et les campagnes ne constituent plus seulement des espaces productifs ou naturels. Elles sont un espace où l'agriculture est au centre du système socio-économique, au sein duquel existent et évoluent des activités différentes avec des fonctions et des objectifs diversifiés, qui sont tous à intégrer et coordonner dans une optique de développement cohérent, durable et solidaire. Ainsi, ruralité et agriculture ne sont plus synonymes. Cette « nouvelle agriculture » a donc vu émerger de nouveaux agriculteurs. Les paysans sont devenus des agriculteurs-producteurs, des exploitants, et de plus en plus aujourd'hui des entrepreneurs. La ferme, les terres et les cultures n'apparaissent plus comme l'unique aspect de l'activité agricole : il y a un élargissement des activités purement agricoles. Les chefs d'exploitation ont appris à accomplir de nouvelles tâches diversifiées, se professionnalisant de plus en plus et

les conduisant vers de nouvelles activités (emplois partagés, énergie, services environnementaux...)⁴.

Cette évolution de l'activité agricole s'articule à une évolution marquée de l'entrepreneuriat, tout secteur confondu, dans lequel les entrepreneurs sont amenés à penser différemment l'entreprise : être viable économiquement tout en répondant à des objectifs sociaux et environnementaux. Avec comme ciment pour relier ces trois dimensions : le « territoire ». Et plus de la figure de l'entrepreneur individuel décrite par Schumpeter, c'est l'idée d'un collectif, d'un groupe d'acteurs qui ferait le plus sens⁵. Car s'organisant autour de principes comme le partage, la coopération / collaboration, le rapprochement entre les segments de la production (de la chaîne de valeur mais également avec d'autres acteurs du territoire), pour répondre à la triple ambition énoncée précédemment, semble être une solution innovante en lien avec la dynamique des territoires.

En agriculture, cette logique de projet d'entreprise s'articulant à un projet de territoire a conduit certains agriculteurs à participer ou à monter des projets alimentaires en circuits courts et/ou de proximité, développés depuis plu-

¹ Se reporter : Newsletter n°X et Cortes Pretel A. et Pouch T. (2018). « De quoi le territoire est-il le nom ? », Analyses & Perspectives, n°1804, juin 2018.

² Site internet de la Direction générale de l'agriculture et du développement rural : http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_fr.htm

³ Dauphin S., Giraud C. (2011). « Introduction », Vivre en milieu rural, Informations sociales (n°164), p. 4-5.

⁴ Gambino M., Laisney C., Vert J., (coord.). (2012). Le monde agricole en tendances. Un portrait social prospectif des agriculteurs, Centre d'études et de prospective, SSP, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire.

Voir également la notion « d'exploitation agricole flexible » qui se dessine progressivement passant d'une unicité « homme – sol – matériel » à un nouveau paradigme en triptyque « projet technique – projet patrimonial – projet économique ». Source : Réseau CERFRANCE. (2014). « Fiscalité agricole. La nécessaire adaptation à la dynamique économique », Le Déméter 2014, 20ème édition

⁵ Entreprendre en groupe n'est pas nouveau. En effet, un détour par l'histoire de l'économie sociale (coopératives, associations, mutuelles) nous rappelle ô combien le rôle primordial qu'a joué et joue encore l'entrepreneuriat collectif dans les territoires. On souligne ici que ce sont de nouvelles formes organisationnelles et juridiques (multisociétariat) qui émergent et/ou montent en puissance.

sieurs années maintenant. C'est donc dans ce contexte latent, souvent caractérisé par des crises, et mû par des évolutions structurelles, que les *projets alimentaires territoriaux* ont pu prendre forme.

LES PAT ET LE RÉSEAU DES CHAMBRES D'AGRICULTURE

Dans cette dynamique de mutations, de changements, d'évolutions des pratiques et des modèles, les PAT ont ainsi le mérite de **reconnecter agriculture et alimentation**, qui avec le processus de modernisation engagé soixante-dix ans plus tôt, ont été trop souvent traitées de façon cloisonnée. Par ailleurs, ces projets donnent des pistes, non pas sur notre capacité à nourrir notre territoire, mais plutôt sur « comment » le faire, **en termes de durabilité économique, environnementale et sociale**. Et ce, également au regard du triptyque ruralité, agriculture et ville, interrogeant la place donnée à chacun au sein de l'échelle territoriale, locale, investie par les acteurs et les politiques publiques. Enfin, ces projets (ré)affirment un double pari. Le pari de penser, d'une part, que l'activité agricole, désormais (re)centralisée autour de l'alimentation, et organisée par un « collectif novateur », (ré)investie par et sur le territoire, peut permettre son développement entraînant avec elle celui du territoire (production de biens alimentaires, création et/ou maintien d'emplois directs et indirects, services environnementaux). Et par rétroaction d'autre part, de penser que le développement du territoire en dynamique peut renforcer, stimuler voire redorer cette activité primaire, souffrant depuis ces dernières années d'une image trop souvent dégradée.

Ce pari, de penser l'action collective de façon coordonnée et ancrée sur le territoire, est celui qui a été fait en septembre 2015 par les Chambres d'agriculture après l'adoption d'une délibération en se positionnant pour le développement des projets alimentaires territoriaux en France.

Elles se sont, en effet, engagées à :

- * Initier dans chaque département au moins un PAT ;
- * Participer à l'émergence et à la réalisation de diagnostics et plans d'actions partagés ;
- * Renforcer leurs partenariats avec les collectivités et avec les auteurs des filières et des territoires ;
- * Déployer des moyens en termes d'organisation, de compétences, d'ingénierie de projets de territoire, d'animation.

Ce pari a été réaffirmé cet hiver 2017 au moment des Etats Généraux de l'Alimentation (EGA). La promotion des PAT a

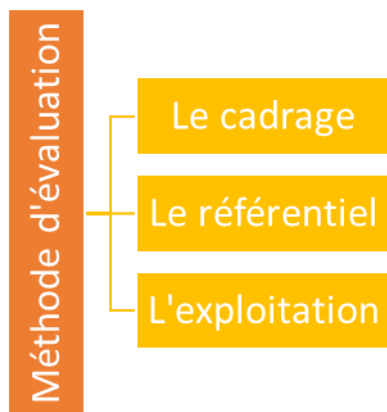
été l'une des idées étendards des Chambres d'agriculture, mentionnant ces projets comme des opportunités en termes de valorisation et de développement des territoires et de création de valeur et de richesse. Mais, soutenir et/ou participer à un projet alimentaire sur son territoire tant pour les porteurs de projet que pour les Chambres d'agriculture est questionnable sur le plan économique. Car le développement des politiques transversales et territoriales depuis ces dernières décennies, justifiées par les effets positifs escomptés pour les territoires concernés et les acteurs locaux en termes économique, social et environnemental, amène à se demander comment vérifier et évaluer ces changements attendus.

L'étude a souhaité se donner comme objectif d'initier un cadre méthodologique commun pour le Réseau des Chambres d'Agriculture, mais restant adaptable selon chaque projet, car il n'existe pas de réalité territoriale française unique. Pour ce faire, l'étude s'est déroulée en deux phases. La première a d'abord consisté à réaliser une recherche documentaire exhaustive des notions attachées à l'objet de l'étude (méthodologie de projet, évaluation, territoire, systèmes alimentaires durables, gouvernance, ...). Cette recherche a, alors, abouti à la formalisation d'une **démarche commune d'évaluation des PAT** pour le Réseau. La seconde phase de l'étude a cherché à opérationnaliser cette démarche par le **développement d'un outil support** aidant les acteurs de PAT (agriculteurs et conseillers des Chambres d'Agriculture, entre autres) dans leur réflexion évaluative.

LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION DU RÉSEAU : UN CHEMINEMENT COMMUN DE RÉFLEXION

La démarche peut se définir comme un processus permettant de réfléchir et de progresser dans une activité donnée. Elle constitue un ensemble de principes et de modèles théoriques qui offre l'opportunité de se positionner et d'agir. Dans notre étude, la démarche se doit d'organiser la réflexion sur la « façon pratique », appelée aussi méthode, de mener l'activité d'évaluation. En effet, la méthode d'évaluation, qui peut être décrite sommairement comme un ensemble de procédés ou de directives à réaliser pour obtenir des informations (Encadré 1), s'inscrit et découle d'une réflexion propre à chaque acteur ou chaque groupe d'acteurs souhaitant évaluer son projet. L'objectif premier du travail était donc d'apporter une conduite commune dans la réflexion d'une évaluation de PAT, afin de développer un langage commun pour tous, et en particulier pour les termes de référence (résultats attendus).

ENCADRÉ 1 : QU'EST-CE QU'UNE MÉTHODE D'ÉVALUATION ? ILLUSTRATION



- Le cadrage : il s'agit de « monter » l'évaluation, c'est-à-dire définir ce que l'on veut évaluer, les objectifs, les parties prenantes à associer, les moyens dont on dispose, ... ;
- Le référentiel : il correspond à l'instrument rassemblant les indicateurs, qui serviront à mesurer ;
- L'exploitation : elle consiste à établir les conclusions issues des données collectées à l'aide du référentiel.

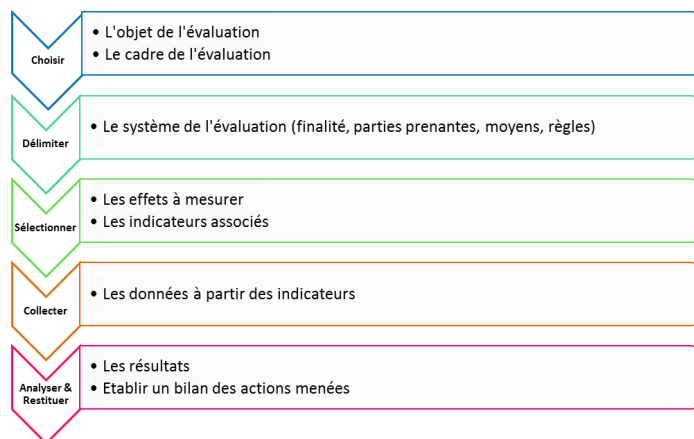
Ensemble, ces trois éléments indispensables constituent donc la méthode d'évaluation. Des règles sont nécessaires à déterminer pour exprimer concrètement et opérationnellement la manière pour réaliser chacune de ces trois étapes. C'est là que la démarche, ici évaluative, intervient pour réfléchir et choisir ces règles, qui seront propres à chaque projet.

Construire un projet alimentaire territorial s'apparente bien souvent à la « démarche de projet »⁶, c'est-à-dire représentant l'ensemble des actes posés pour répondre aux exigences qu'implique un projet, appelé aussi cycle de projet :

- * une description et une analyse de la situation ;
- * la conception du projet ;
- * la mise en œuvre d'actions et leur évaluation.

Lorsque la législation définit les PAT, elle prévoit notamment la réalisation d'un diagnostic concerté entre et par les partenaires engagés, qui dresse alors le contour d'un plan d'actions à mener, chacun étant des éléments constitutifs de la méthodologie de projet : des outils et des techniques utilisés pour mener à bien un projet. Et c'est le parti pris qui a été fait au cours de l'étude que de s'attacher à la **démarche de projet et sa méthodologie comme cadre de construction et d'analyse**. Dit autrement, l'étude s'est inspirée des étapes d'un projet et a puisé au sein de la méthodologie de projet pour en mobiliser certains outils et développer ainsi une démarche d'évaluation propre aux PAT pour le Réseau des Chambres d'Agriculture (Figure 1).

Figure 1 - Synthèse de la démarche d'évaluation d'un PAT pour le Réseau des Chambres d'Agriculture



Réfléchie donc comme un projet en soi, cette démarche d'évaluation propose de suivre plusieurs étapes qui, grâce à des outils et des techniques présentées à chacune d'elles, doivent permettre aux acteurs des PAT intéressés de réfléchir et d'établir leurs propres règles pour constituer leur méthode d'évaluation. En effet, l'étude a seulement voulu impulser la réflexion chez des futurs évaluateurs, afin que ces derniers établissent, par eux-mêmes, leurs directives pour leur méthode d'évaluation.

Il faut souligner, toutefois, que pour respecter l'un des intérêts de l'étude qui est de développer un langage commun pour l'évaluation, le parti-pris engagé dans la construction de cette démarche a été d'orienter la réflexion avec un cadre précis : celui du **cadre logique**. Cette méthode, empruntée à la gestion de projets, a permis ainsi de caractériser des effets types qu'un PAT peut potentiellement induire. Les futurs évaluateurs font face à deux options : soit ils réfléchissent aux résultats qu'ils escomptent à partir de ce socle commun ; soit ils doivent « convertir » leurs résultats déjà définis au regard du cadre proposé. Et c'est dans ce contexte que l'utilisation d'un outil opérationnel, Eval'P.A.T., a semblé nécessaire pour les acteurs, en vue de les aider dans cette activité.

Eval'P.A.T. : UN OUTIL SUPPORT ET CONCRET POUR LA CONSTRUCTION DE SA MÉTHODE D'ÉVALUATION

Pour rendre la démarche d'évaluation davantage compréhensible et appropriable pour les acteurs concernés, l'option a été prise de la formaliser dans un outil Excel®, appelé Eval'P.A.T. Il est destiné aux conseillers des Chambres d'agriculture impliquées dans le développement de ces initiatives alimentaires avec leur territoire, des agriculteurs participant—ou souhaitant le faire—à un PAT.

⁶ RnPAT. (2018). Co-Construire le projet alimentaire territorial – Règles et points de vigilance, version zéro.

Plus précisément, le document mis à leur disposition est :

- * **Un outil d'auto-évaluation** : l'activité évaluative est à mener par les acteurs du PAT (avec possibilité d'inclure des partenaires). Ces derniers doivent remplir, eux-mêmes, des exercices proposés dans l'outil leur amenant à bâtir leur méthode d'évaluation, mais ce, dans une certaine mesure. En effet, l'étude se centrant sur l'impact économique des projets (l'ensemble des changements, des effets), l'outil ne couvre pas toutes les étapes de la méthode d'évaluation. Il permet essentiellement aux utilisateurs de réfléchir quant aux effets induits par leur PAT qu'ils souhaitent évaluer, mesurer (Figure 2) ;
- * **Un outil synthétique et personnalisé** : dans un projet tout n'est pas et ne peut être à évaluer. S'inscrivant dans cette logique, l'originalité d'Eval'P.A.T. est de proposer un « radar » des effets de l'impact du PAT. Ce radar permet, d'une part, de situer l'orientation de l'impact économique (tourné vers l'attractivité du territoire, ou vers le tissu économique, ou encore sur la qualité de vie) ; et d'autre part, d'en faciliter la mesure. En effet, les utilisateurs, une fois leur radar découvert, auront une liste personnalisée d'indicateurs, c'est-à-dire que les évaluateurs disposeront d'indicateurs permettant d'évaluer les effets les plus importants du radar ;
- * **Un outil à utiliser selon la progression d'avancée dans le PAT** : selon l'indication de progression donnée, l'outil peut servir à chaque temporalité d'évaluation (ex-ante, intermédiaire ou ex-post). Néanmoins, la finalité de l'outil ne conduira pas à la même façon d'utilisation.

A noter qu'un guide explicatif de l'outil a également été créé, d'une part pour donner des indications précises d'utilisation de l'outil ; et d'autre part pour fournir de plus amples informations concernant l'évaluation de manière générale.

Pour résumer, avec Eval'P.A.T., les utilisateurs mettent concrètement en œuvre, pour partie, la réflexion commune d'évaluation (les étapes de la démarche). Bien qu'ils soient orientés dans un certain cadre (le cadre logique), une marge de manœuvre leur est laissée quant à leur choix en matière de résultats à mesurer, des objectifs et du bilan de l'évaluation, de moyens à mettre en place, des parties prenantes à associer, éléments, entre autres, déterminants pour leur méthode (quantitative, qualitative, mixte, participative, ...).

L'évaluation des démarches de PAT reste encore embryonnaire, bien que les travaux sur le sujet commencent à se multiplier, ou tout du moins concernant les thématiques plus générales comme les systèmes alimentaires durables, les circuits courts et/ou de proximité, etc. Cette étude ne prétend pas, par conséquent, à l'exhaustivité des éléments méthodologiques fournis, ni la bonne recette pour réfléchir et élaborer son évaluation. Néanmoins, elle a le mérite de proposer une amorce dans le questionnement de l'évaluation et de nourrir des pistes de réflexion illustrées par des outils et points de repère, et ce spécifiquement dans le cadre des projets alimentaires territoriaux.

Il ne nous reste plus qu'à vous souhaiter une belle aventure évaluative !

Contacts : Aurélie Cortès Pretel⁷

⁷ Au moment de la rédaction de ce numéro, Aurélie Cortès Pretel était stagiaire au service Etudes, références et prospectives, Direction économie des agriculteurs et des territoires, APCA, Paris.

Figure 2 - Construction de sa méthode d'évaluation avec l'outil Eval'P.A.T.

