

## LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX, ACTEURS CLÉS DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES TERRITORIALISÉS

Innover pour développer les circuits courts alimentaires

[Yuna Chiffolleau](#)

GREP | « Pour »

2022/2 N° 243 | pages 263 à 268

ISSN 0245-9442

DOI 10.3917/pour.243.0263

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-pour-2022-2-page-263.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour GREP.

© GREP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# Les Parcs naturels régionaux, acteurs clés des systèmes alimentaires territorialisés

## Innover pour développer les circuits courts alimentaires

**Yuna Chiffolleau**

INRA UMR Innovation

Les circuits courts alimentaires ont pris une nouvelle dimension dans la période récente, en s'inscrivant dans le cadre des Projets alimentaires territoriaux (PAT) soutenus par l'État depuis la Loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014. Cette inscription amène en effet à mieux reconnaître la dimension territoriale de ces circuits mais aussi les acteurs qui, depuis longtemps, œuvrent et innover pour le développement local en cherchant à reconnecter agriculture et alimentation. Les Parcs naturels régionaux (PNR) émergent alors comme des acteurs clés dans cette nouvelle période. Dans cet article, nous montrons que les PNR n'ont pas attendu l'État pour innover, tout en contribuant à structurer un des modèles de développement observé autour des circuits courts : le système alimentaire territorialisé. Nous identifions toutefois le principal défi qui reste à relever pour renforcer ce modèle aujourd'hui, et le rôle que peuvent jouer les PNR, dans un contexte soumis à de nouvelles concurrences mais dans lequel les Parcs ont assurément une carte à jouer.

Dans une première partie, nous revenons sur l'histoire récente du renouveau des circuits courts alimentaires en France, en montrant qu'au-delà de leur définition officielle en 2009, quatre modèles de développement différents peuvent, dès cette période, être identifiés autour de ces circuits. Dans une seconde partie, nous soulignons comment les Parcs ont contribué à la montée

en puissance d'un des modèles, celui du système alimentaire territorialisé autour des circuits de proximité, en anticipant sur des dynamiques porteuses à l'échelle locale. Enfin, nous ouvrons la discussion sur les enjeux liés à ce modèle, en invitant les PNR à renforcer leur contribution au développement d'une véritable démocratie alimentaire dans les territoires.

## **Derrière le renouveau des circuits courts, quatre modèles de développement**

Les circuits courts alimentaires, tels que la vente à la ferme ou les marchés de plein vent, ont longtemps été considérés comme une activité résiduelle ou contestataire, face au modèle de marché dominant (Maréchal, 2008). Les peurs alimentaires de la fin des années 1990 ont ouvert une nouvelle perspective, en poussant un nombre croissant de consommateurs à rechercher davantage de garanties dans la proximité et le lien direct avec les producteurs. Ce mouvement a encouragé le Ministère de l'Agriculture à former en 2009 un groupe de travail pour à la fois leur donner une définition et construire un plan d'action pour soutenir leur développement (Plan Barnier). Les circuits courts sont ainsi définis depuis cette date comme des « formes de vente mobilisant au plus un intermédiaire entre producteurs et consommateurs ». Plus largement, les réunions du groupe de travail, à travers les prises de position des participants, ont rendu visibles deux modèles de développement pour les circuits courts, que nous présentons ici brièvement à travers la façon dont ces circuits sont alors conçus et mis en œuvre (Chiffolleau, 2017). Dans le premier modèle, les circuits courts sont considérés avant tout comme une forme de diversification de l'agriculture, permettant de « réconcilier le consommateur français avec l'agriculture de son terroir » mais qui doit rester « sous la maîtrise des agriculteurs »<sup>1</sup>. Dans le second modèle, les circuits courts, « c'est d'abord un projet de société », qui soutient « ceux qui s'engagent pour l'agriculture durable » et s'appuie sur des partenariats étroits entre producteurs et consommateurs, urbains en particulier. Ces deux modèles, bien que contrastés, valorisent donc surtout la vente directe et font peu référence au territoire, si ce n'est, dans le second modèle, à travers la mise en avant des problèmes d'accès au foncier pour les porteurs de projets.

La dimension territoriale des circuits courts, impliquant des intermédiaires, reste finalement en arrière-plan du groupe de travail ministériel de 2009, mais se développe dans d'autres cadres, à travers deux autres modèles, bien différents des deux premiers. Ainsi, les PNR, en collaboration avec d'autres structures, s'impliquent à la fois dans le groupe Agriculture et alimentation du Réseau rural français et dans la réponse à l'appel à projets « Innovation

1 Les citations entre guillemets dans le texte correspondent à des extraits de discours que nous avons recueillis.

et partenariat » du Casdar<sup>2</sup> pour renforcer et valoriser un troisième modèle de développement, celui d'un système alimentaire territorialisé favorisant les circuits courts. Partant de la définition d'un système alimentaire comme la façon dont les hommes s'organisent pour produire, transformer et distribuer leur nourriture (Malassis, 1996), les circuits courts sont alors avant tout un moyen de privilégier la coopération entre les producteurs et les acteurs des territoires (artisans, consommateurs, restaurateurs, élus...) pour, à la fois, contribuer au développement local et faciliter l'accès à une alimentation de qualité. En ce sens, c'est moins le nombre d'intermédiaires qui importe que la proximité géographique et les relations entre les acteurs. Cette approche donne d'ailleurs lieu à la notion de « circuits alimentaires de proximité », pouvant inclure deux intermédiaires dans le cas des produits transformés ou de la restauration collective. Les circuits restent néanmoins conçus comme « courts », dans la mesure où l'enjeu est bien de rapprocher producteurs et consommateurs, avec l'appui d'intermédiaires devenant partenaires. Au début des années 2010, la dimension territoriale vient parallèlement structurer un tout autre modèle, cette fois porté par des acteurs liés à la grande distribution, incluant la valorisation des produits locaux dans les grandes surfaces mais aussi la création de nouveaux types de magasins en circuits de proximité.

### **Des circuits courts au système alimentaire territorialisé, le rôle des PNR**

En 2009, la Fédération nationale des Parcs Naturels Régionaux (FNPNR) collabore avec plusieurs acteurs du développement et de la recherche pour répondre à l'appel à projets « Innovation et Partenariat » du Casdar, dans lequel une enveloppe est désormais dédiée aux circuits courts. Le projet Loccaterre, coordonné par la FNPNR en collaboration étroite avec la Fédération des Civam de Bretagne, vise à « Développer et organiser les circuits courts pour répondre aux attentes des territoires ». Lauréat 2009, il associe 28 partenaires autour de huit parcs naturels régionaux, à la fois témoins d'initiatives pionnières et laboratoires de nouvelles expérimentations autour des circuits courts, en privilégiant la proximité géographique et la coopération entre les acteurs locaux. Dans le même temps, la FNPNR s'implique dans l'animation d'un axe sur la « gouvernance alimentaire territoriale » dans le cadre du Réseau rural français, en collaboration avec l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture.

Développer les circuits courts, pour répondre aux attentes des territoires, suppose d'abord de mieux cerner ce qui existe au regard des besoins. Aussi, le projet Loccaterre permet-il de mettre au point et/ou de tester différentes méthodes d'observation de la diversité des initiatives rapprochant producteurs

<sup>2</sup> Compte d'affectation spécial pour le développement agricole et rural.

et consommateurs au sein d'un même territoire. Les Parcs expérimentent ainsi plusieurs entrées : par les bassins de vie (Parc d'Armorique), par les producteurs (Parc Scarpe Escaut), ou encore par les modalités de vente en circuits courts (marché de plein vent, magasin de producteurs, etc.) (Parc Loire Anjou Touraine), appréhendées dans leur contexte territorial (FPNRF, 2013). Cette entrée par les modalités, construite par la fédération des Civam de Bretagne (FR Civam Bretagne, 2010), confirme son intérêt pour prendre en compte l'ensemble des acteurs concernés et initier une approche systémique (« méthode SALT »<sup>3</sup>). Et surtout, dans le contexte qui suit la définition officielle des circuits courts, chercher à observer les circuits courts et de proximité émerge comme un moyen privilégié de mobiliser les acteurs du territoire, de poser les bases d'un diagnostic partagé autour de l'alimentation et de questionner son lien, fort ou faible, avec l'agriculture locale. En ce sens, les démarches d'observation testées dans Loccaterre entre 2009 et 2011 s'inscrivent déjà dans la logique des Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) qui seront mis en œuvre par la suite (Loi d'Avenir de 2014). Plus largement, les huit Parcs associés à Loccaterre mettent en place un comité de suivi territorial autour du projet, témoignant de leur capacité – et légitimité – à fédérer largement autour de l'alimentation locale et à initier la mise en œuvre d'une « gouvernance alimentaire territoriale » en s'appuyant sur leur longue pratique de la concertation.

Le projet Loccaterre donne également les moyens d'expérimenter des solutions pour lever un certain nombre de verrous au développement des circuits courts dans les territoires et, plus largement, à leur changement d'échelle. Par exemple, dès le Plan Barnier, la restauration collective est vue comme un débouché important pour les producteurs locaux, mais difficile à organiser. Le Parc Loire-Anjou Touraine contribue ainsi à l'élaboration d'un outil logistique et au recrutement de partenaires ; de son côté, le Parc du Haut-Languedoc s'appuie sur la culture de l'essai-erreur des Parcs et anime la création d'une structure amenée à devenir une SCIC, société coopérative d'intérêt collectif, pour à la fois faciliter l'approvisionnement local et rassembler les parties prenantes de l'alimentation dans le territoire. Parallèlement, au regard d'un autre verrou, celui du difficile accès des familles à petit budget aux produits locaux, le projet Loccaterre permet au Parc Scarpe Escaut de valoriser et d'amplifier son action de formation auprès des acteurs de l'action sociale, qui reste un des leviers clés pour toucher les plus démunis (Paturel, 2017). Appui logistique, formation des prescripteurs de l'alimentation, sensibilisation des consommateurs, aide au maintien d'abattoirs locaux... : les Parcs, non seulement ceux impliqués dans Loccaterre mais aussi d'autres (Parc de Brière, Parc

3 La « Méthode SALT » consiste à recenser les modalités de vente en circuits courts existant sur un territoire, à évaluer leurs impacts socio-économiques à travers des entretiens et la collecte de données secondaires, et à décrire les interactions entre les acteurs des circuits courts à l'échelle du territoire.

du Lubéron...) dans d'autres cadres, ont mené ou favorisé la recherche de solutions innovantes au regard de différents freins, avec des partenaires divers et en s'appuyant sur leur culture de l'expérimentation et de la concertation. Parce que ces verrous demeurent, leurs réussites comme leurs échecs restent aujourd'hui des ressources importantes pour construire des systèmes alimentaires territorialisés autour des circuits courts et de proximité.

### **Les PNR, acteurs d'une démocratie alimentaire ?**

Le contexte actuel, toutefois, est bien différent de celui de la période 2009-2011. Si les circuits courts demeurent à l'agenda de la politique nationale, c'est en effet surtout à l'échelle des collectivités territoriales que les initiatives s'organisent et sont soutenues. L'Association des Régions de France s'est ainsi engagée en 2014 à soutenir les systèmes alimentaires territorialisés, contribuant toutefois à leur donner une dimension davantage régionale que locale, en phase avec une partie de la communauté scientifique dans la lignée des « SYAL », SYstèmes Agroalimentaires Localisés (Rastoin, 2015). Parallèlement, les villes jouent depuis quelques années un rôle croissant dans le soutien à l'agriculture de proximité, depuis la préservation ou l'acquisition de foncier pour l'installation de porteurs de projet en circuits courts jusqu'à la mise en œuvre de politiques alimentaires urbaines (Brand *et al.*, 2016). Dans ce nouveau contexte, quel rôle jouent ou peuvent jouer les Parcs ?

Tout d'abord, entre région et ville, l'espace géographique d'un Parc, qui était aussi celui des Pays de la loi Voynet, se confirme comme une échelle pertinente pour penser à la fois le futur des circuits courts et leur coexistence avec les circuits longs : de quoi inspirer et conseiller les communautés de communes qui se lancent aujourd'hui dans le jeu. Ensuite, de par l'expérience acquise, les Parcs portent en 2019 cinq PAT, et les Parcs qui étaient actifs dans le projet Loccaterre ou dans le Réseau rural poursuivent leur chemin vers l'objectif d'une alimentation de qualité ancrée dans un projet de territoire. L'enjeu, toutefois, dans un contexte d'institutionnalisation de la gouvernance alimentaire territoriale et de la participation de la société civile, est que les Parcs restent, comme ils ont su l'être, des laboratoires d'innovations, pour avancer dans le sens d'une démocratie alimentaire (Hassanein, 1998), permettant aux citoyens ordinaires, par l'action collective, de reprendre la main sur leur alimentation et sur l'évolution de leur système alimentaire. Au-delà des catégories sociales ou de ceux qui les représentent a priori, l'innovation consiste alors à s'appuyer davantage sur les relations entre les acteurs qui construisent l'alimentation et les territoires, et à les croiser, tout en cherchant à tisser de nouveaux liens avec ceux qui en sont exclus.

## Bibliographie

Caroline Brand, Nicolas Bricas, Damien Conaré, Benoit Daviron, Julie Debru, Laura Michel et Christophe Soulard, coord. Construire des politiques alimentaires urbaines. Ed. Quae, 2017.

Yuna Chiffolleau. Dynamiques des identités collectives dans le changement d'échelle des circuits courts alimentaires. *Revue française de socio-économie*, n° 18, p. 123-141, 2017.

FR CIVAM - Fédération régionale des Civam de Bretagne. Circuits courts alimentaires et territoires. Méthodes et repères pour observer et évaluer les dynamiques de rapprochement producteurs – consommateurs, guide technique, juin 2010.

Neil Hassanein. Practicing food democracy: A pragmatic politics of transformation. *Journal of Rural Studies*, vol. 19, n°1, p. 77-86, 2003.

Laetitia Lethillieux et Dominique Paturel. Innovation sociale et travail social. *Forum*, n° 150, p. 7-15, 2017.

Gilles Maréchal, coord. Bien manger dans les territoires. Les circuits courts alimentaires. Ed. Educagri, 2008.

Jean-Louis Rastoin. Les systèmes alimentaires territorialisés : considérations théoriques et justifications empiriques. Editorial. *Économies et Sociétés*, Série « Systèmes agroalimentaires », AG, n° 37, p. 1155-1164, 2015.

FPNRF - Fédération des Parcs naturels régionaux de France, coord. Croquer le territoire. Quand les circuits courts se racontent... Projet Loccaterre. Cahier Technique, 2013.