

Réseau régional des PAT d'Occitanie

Pratiques et enjeux de la gouvernance des PAT : éclairages d'une recherche en Occitanie

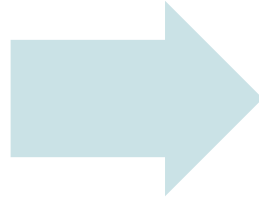


Clara SANTINI, UMR Innovation, Institut Agro Montpellier
Webinaire du Jeudi 22 mai 2025

Organisation de la présentation

De la gouvernance...

- Cadrage de la notion et de ses enjeux :
 - Définition (élargie)
 - Attentes du dispositif
- Diversité des pratiques de gouvernance des PAT :
 - Tendances-clés de l'émergence des PAT
 - Typologie



... à la transition des SAT

- Entre types de gouvernance et :
 - Idéaux-types d'impact
 - Leviers de transition → grille d'analyse

La gouvernance : cadrage de la notion



Une approche globale de la gouvernance : les coordinations

- Tendances à réduire le concept de gouvernance
 - > Gouvernance du PAT > Instances formelles (COPIL, COTECH, etc.)
- Différents niveaux
 - Formel et informel
 - Diversité de projets et échelles : local → global
- Une définition
 - Générale de la **gouvernance : processus de coordinations* entre acteurs**
 - *Formelles (ex. contrat), informelles (ex. > confiance) impliqués dans des échanges matériels (ex. produits), immatériels (ex. services, informations)
 - De la **gouvernance d'un dispositif** : coordinations entre acteurs autour d'un projet commun (ex. PAT)

Une approche globale de la gouvernance : les coordinations



Quelles attentes du dispositif en matière de gouvernance des PAT ?

« A l'initiative de l'Etat et de ses établissements publics, des collectivités territoriales, des associations, des groupements d'intérêt économique et environnemental [...], des agriculteurs et d'autres acteurs du territoire » (LOAAF, 2014)

« s'appuient sur un diagnostic partagé » (LOAAF, 2014)

Porteur(s) – pertinent et légitime – et partenaires impliqués, dont au moins une collectivité locale (IT, 2020)
Au moins un élu référent ; démarche interservices ; association des communes (IT, 2024)

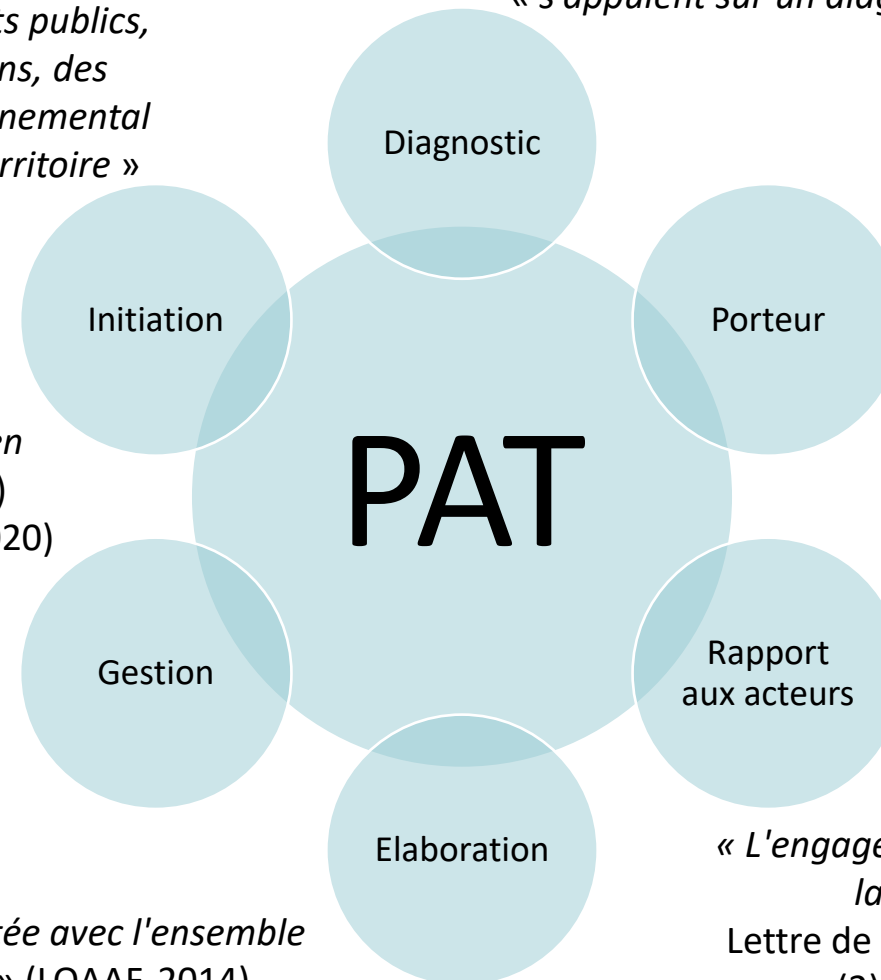
« visent à rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs » (LOAAF, 2014)

Implication des acteurs dans la phase opérationnelle ; communication auprès des acteurs et citoyens (IT, 2020)
Coopération inter-PAT (IT, 2024)

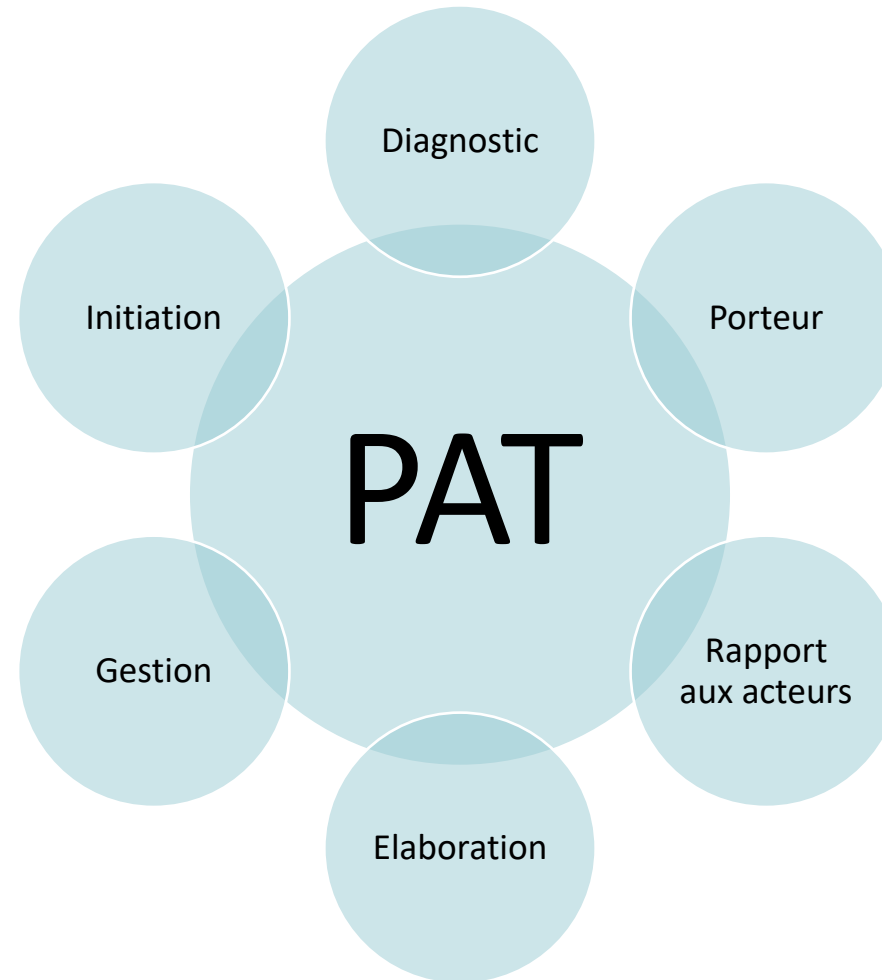
« L'engagement des partenaires est formalisé sous la forme d'un contrat » (IG, 2017)

Lettre de soutien (1) ou document d'engagement (2) sur les moyens alloués (IT, 2020)
Dossier : rôle des acteurs mobilisés (IT, 2020)

« élaborés de manière concertée avec l'ensemble des acteurs d'un territoire » (LOAAF, 2014)



Quelles attentes du dispositif en matière de gouvernance des PAT ?

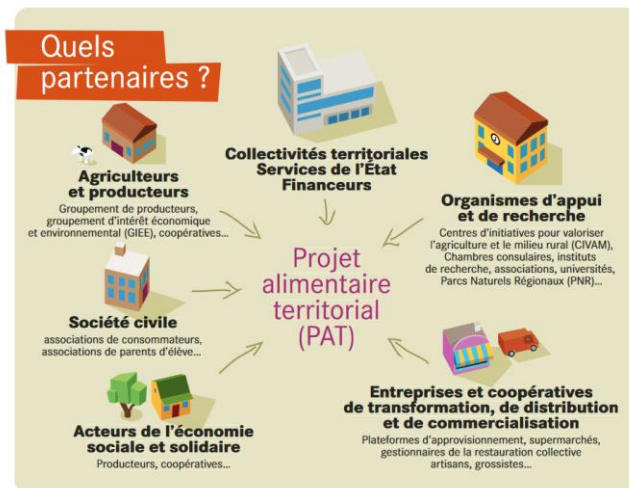


- *Des attentes ambitieuses, formulées progressivement*
- *D'avantage des lignes directrices que des modalités concrètes (instances, composition, rôles, organisation de la concertation, niveau de co-portage des actions, etc.)*
 - *Dispositif « en train de se faire »*
 - *Dispositif « souple » au regard des spécificités territoriales*

Entre spécificités et critères du dispositif, deux niveaux de représentativité attendus → focus **acteurs**

Gouvernance du SAT

- Spécificité des acteurs des SAT
 - Types d'acteurs (publics, privés, associatifs), collectifs et individuels
 - Visions du développement (agroindustriel, technocentré, agroécologique, paysan, etc.)



Gouvernance du PAT

- Représentativité des acteurs du SAT
- Représentativité d'une approche systémique de l'alimentation
 - Diversité des types d'acteurs
 - Publics, privés, associatifs, recherche, citoyen.ne.s, agriculteur.rice.s, etc.
 - Diversité des sujets / enjeux
 - Agriculture, transformation, santé, environnement, accessibilité, culture, etc.
 - Diversité des modèles de développement poursuivis
 - Traditionnel et alternatif



Entre spécificités et critères du dispositif, deux niveaux de représentativité attendus → focus **acteurs**

Gouvernance du SAT

- Spécificité des acteurs des SAT
 - Types d'acteurs (publics, privés, associatifs), collectifs et individuels
 - Visions du développement (agroindustriel, technocentré, agroécologique, paysan, etc.)

Les PAT parviennent-ils à mettre en place cette double représentativité ?
Diversité ou uniformité des PAT ?

Gouvernance du PAT

- Représentativité des acteurs du SAT
- Représentativité d'une approche systémique de l'alimentation
 - Diversité des types d'acteurs
 - Publics, privés, associatifs, recherche, citoyen.ne.s, agriculteur.rice.s, etc.
 - Diversité des sujets / enjeux
 - Agriculture, transformation, santé, environnement, accessibilité, culture, etc.
 - Diversité des modèles de développement poursuivis
 - Traditionnel et alternatif

Entre spécificités et critères du dispositif, deux niveaux de représentativité attendus → focus **coordinations**

Gouvernance du SAT

- Spécificité des coordinations
 - Formelles et informelles
 - Historique
 - Spécificité du porteur du PAT
 - Instances, fonctionnement
 - Projet politique
 - Compétences et moyens
 - Historique vis-à-vis du territoire
- Pouvoirs et hiérarchies implicites, tensions, partenariats, etc.

Gouvernance du PAT

- Attente d'une élaboration partagée entre les acteurs du SAT
 - Défi → Règles (formelles et informelles) de coordination / Modalités de participation
 - Information et mobilisation des acteurs
 - Elaboration du PAT et décisions

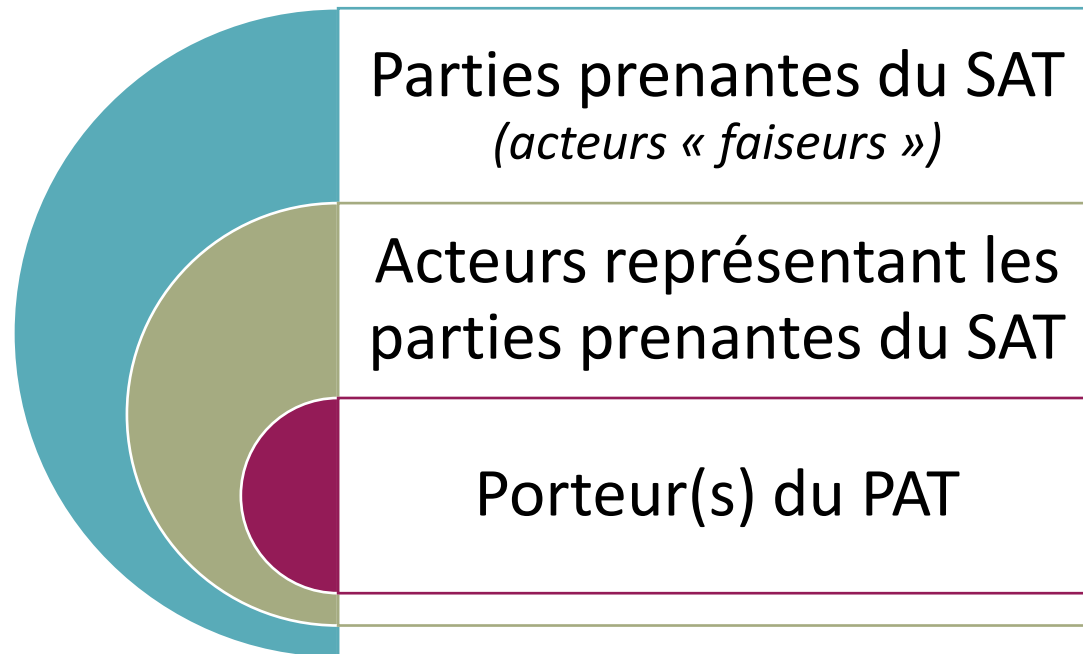
Les PAT sont-ils élaborés de manière collective par les acteurs des SAT ?

Quel(s) niveau(x) de participation, au regard de l'hétérogénéité* des acteurs en place ?

****Statut, compétences, objectifs, vision, ressources, pouvoir, historique, etc.***

Différents niveaux de participation des acteurs

Envergure de mobilisation



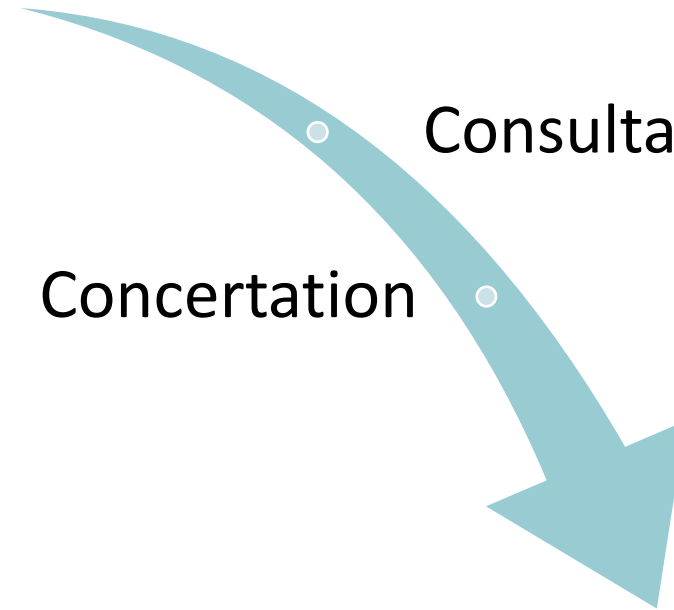
Intensité de participation

Information

Consultation

Concertation

Co-décision



Présentation rapide de la thèse



Le sujet de la thèse

- Thèse en économie institutionnelle, réalisée en 2021-2024 à l'Institut Agro Montpellier (UMR Innovation) sous la direction de Stéphane FOURNIER

- Question générale

Quel rôle joue la gouvernance dans la transition des SAT ?

- Objet et cadre

- Dispositif PAT – phase d'émergence
- Transition du SAT : reterritorialisation > diversification maraîchère

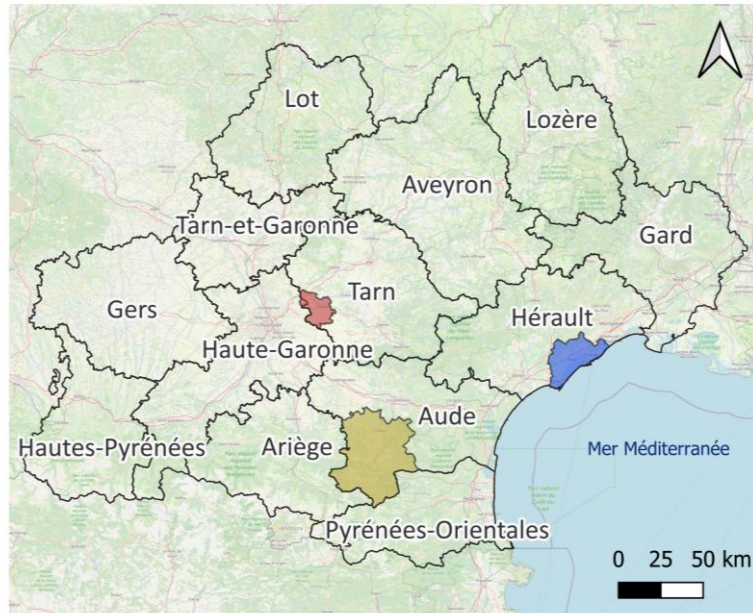
→ Dans quelle mesure le PAT peut-il contribuer à institutionnaliser/renforcer un processus de transition du SAT ?

La démarche méthodologique générale

- 3 étapes



La démarche méthodologique : les terrains



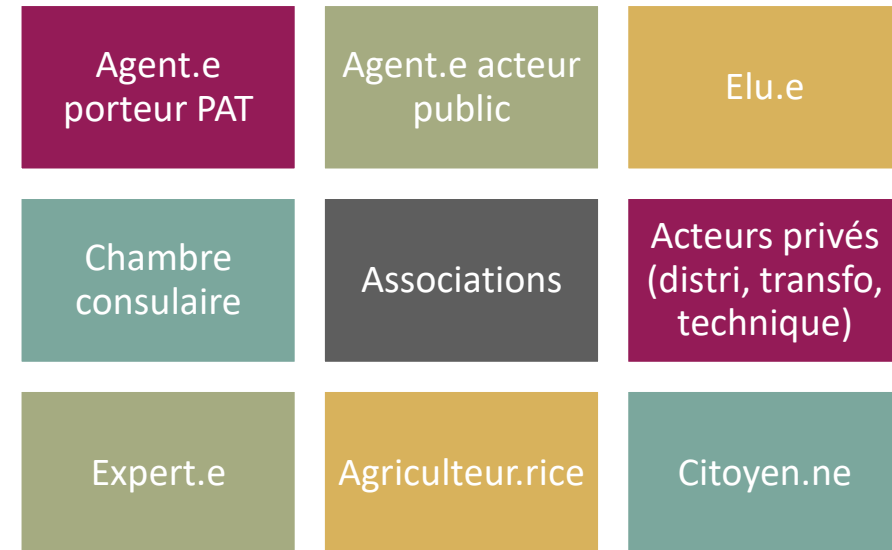
Légende

- PAT de la Haute Vallée de l'Aude (HVA)
- PAT de la Communauté de communes du Tarn Agout (CCTA)
- PAT porté par le Syndicat Mixte du Bassin de Thau (SMBT)
- Départements d'Occitanie

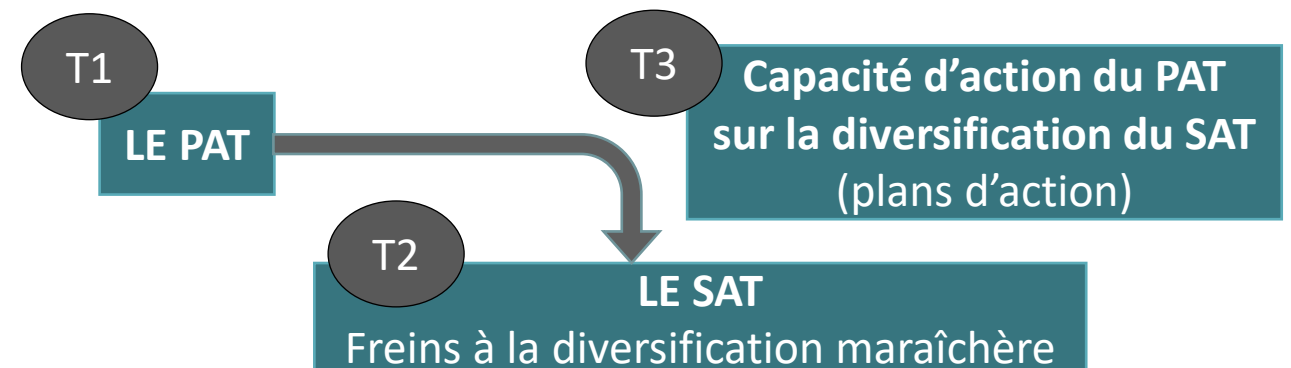
OpenStreetMap

Source : IGN, Admin Express

Réalisation : Clara SANTINI



Diversité d'acteurs rencontrés (entretiens)



3 phases de terrain

La gouvernance dans les PAT : une diversité des pratiques



Enquête des PAT d'Occitanie : présentation en bref

■ Objectifs

- Caractériser le processus d'émergence des PAT

■ Démarche

- Printemps **2022 (émergence)**
- Questionnaire en ligne aux animateur.rice.s
- Croisement avec les dossiers de labellisation des PAT répondant
- 30 réponses sur 54 PAT

■ Résultats

- Tendances-clés de l'émergence
- Typologie des modalités de gouvernance

Emergence du PAT

- Date d'initiation, acteurs moteurs, motivations initiales

Définition du PAT

- Enjeux, modalités de réalisation du diagnostic et de construction du projet

Consultation du territoire

- Consultation « élargie » ?

Instances de gouvernance

- Composition, modalités de constructions et de fonctionnement

Impact attendu de la démarche

- Effets attendus, limites identifiées, modalités d'évaluation

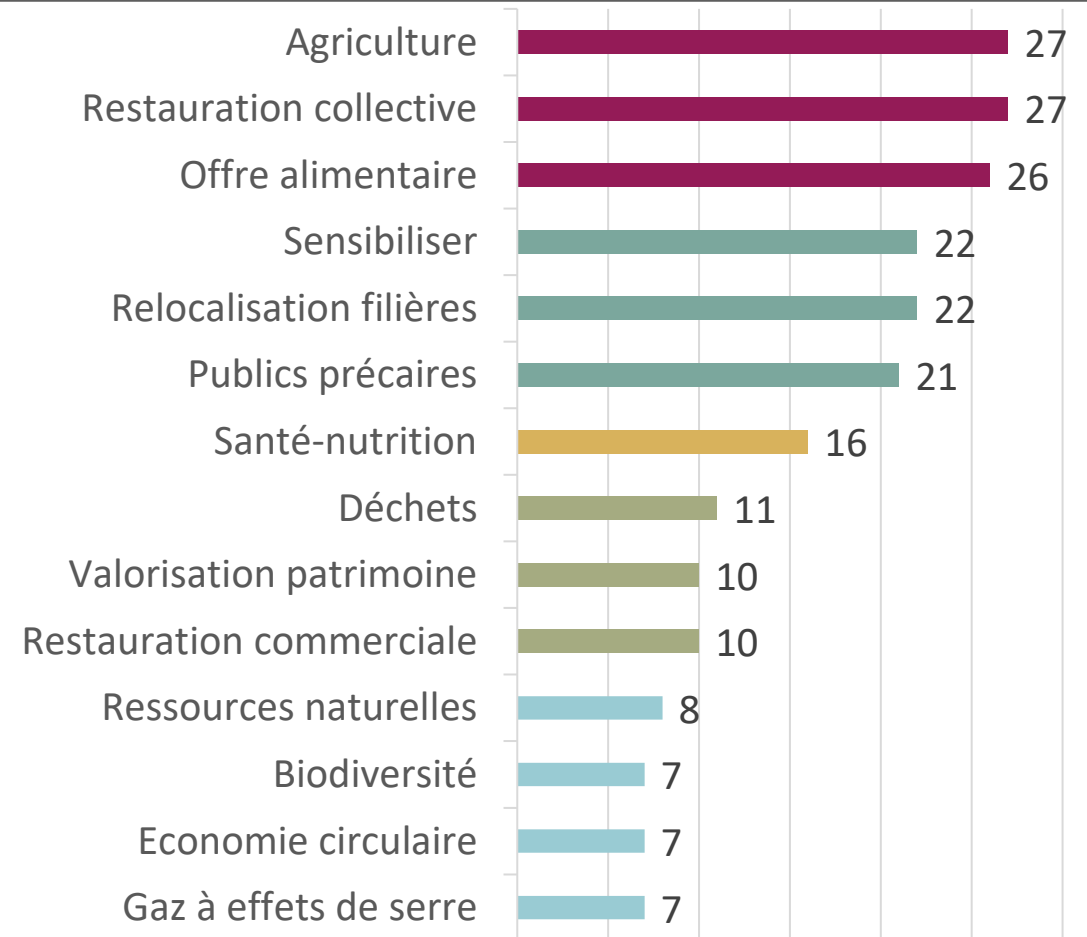
Les tendances de l'émergence des PAT : temps forts

■ Initiation

- Les PAT ne « partent pas de zéro » : actions ou projets préalables (> 80 %)
- Déclencheurs principaux :
 - Proposition d'élu.e.s et opportunité du plan France relance (> 1/2) ;
 - Proposition d'agent.e.s du porteur et d'acteurs des territoires (>1/3)

■ Diagnostic

- Corrélation non-systématique entre le diagnostic et la stratégie (1/3 des PAT)
- Réalisé en interne par le porteur uniquement pour la moitié des cas
- Sollicitation en complément d'acteurs du territoire (27 % des PAT) ou de BE (20 % des PAT)

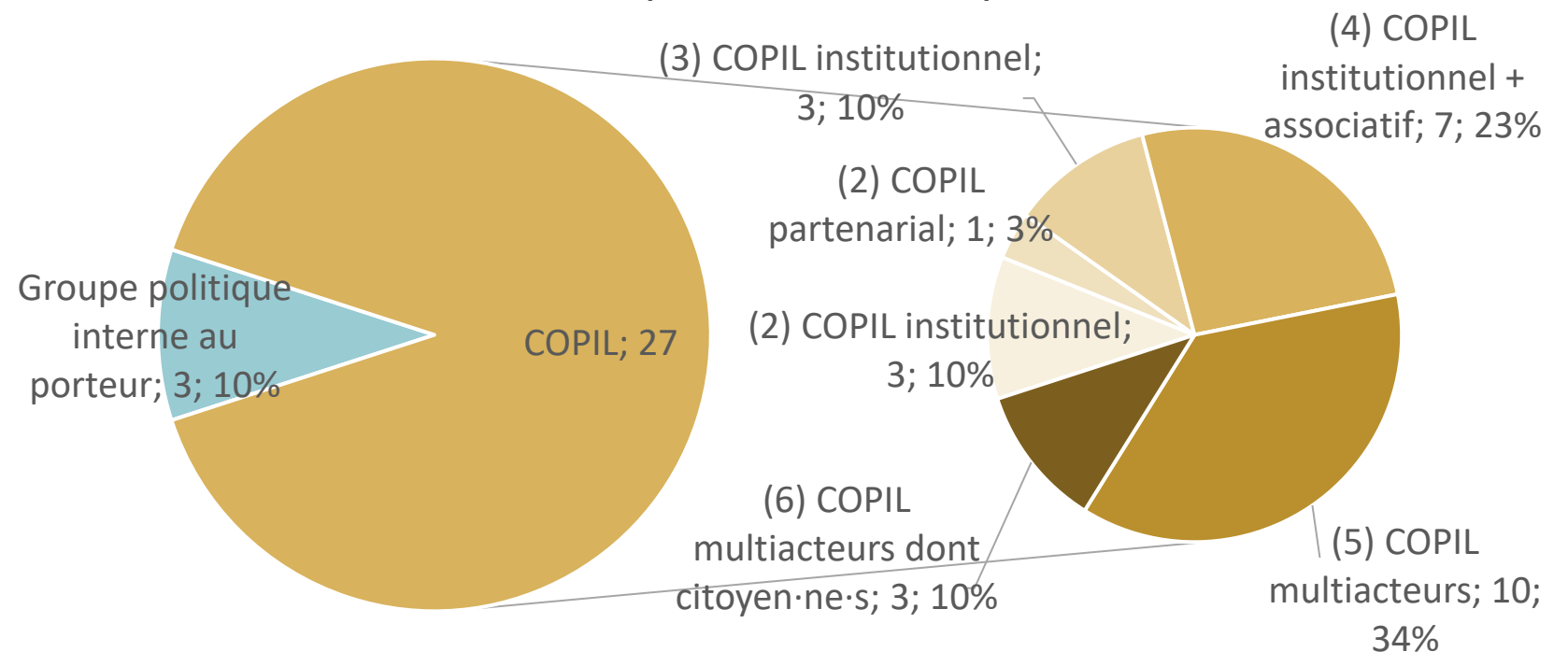


Les enjeux auxquels les PAT cherchent à répondre

Les tendances de l'émergence des PAT : focus sur les instances de gouvernance

■ Instances de gouvernance

- Construction préalable à l'élaboration de la stratégie dans 60 % des cas
- Implication d'un comité multiacteur (90 %), mais composition variable
- Citoyen.ne.s mobilisé.e.s dans 23 % des PAT enquêtés, acteurs privés dans 40 %



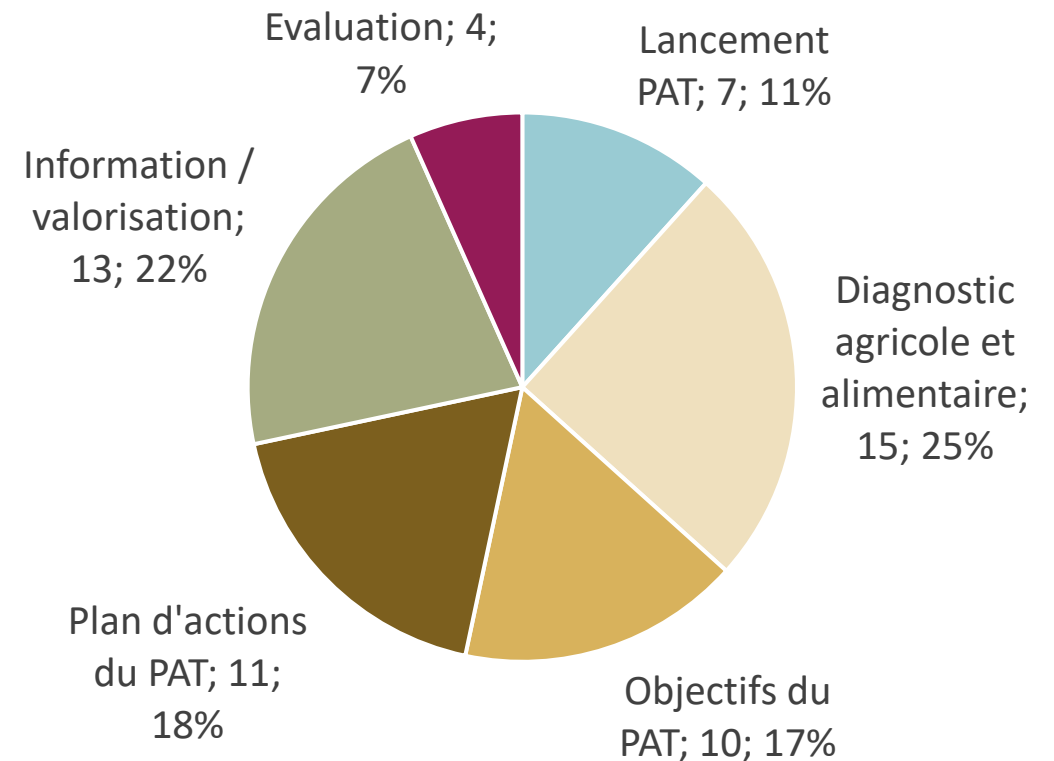
Les tendances de l'émergence des PAT : focus sur les instances de gouvernance

- Instances de gouvernance
 - Construction préalable à l'élaboration de la stratégie dans 60 % des cas
 - Implication d'un comité multiacteur (90 %), mais composition variable
 - Citoyen.ne.s mobilisé.e.s dans 23 % des PAT enquêtés, acteurs privés dans 40 %
- En cas de dissensus, arbitrage par le porteur (50 %) ou non-défini (40 %)
- Engagement formalisé des acteurs rare (10 %) mais souhaité :
 - Convention de partenariat ou charte d'engagement dans les objectifs / actions
- Focus sur des acteurs-clé
 - Animateur.rice : présent.e à toutes les étapes (plan d'actions > enjeux), prise de décision non-systématique (< 50 %)
 - Elu.e référent.e : présent.e pour 80 % des PAT, à toutes les étapes, important pour les décisions (70 % des PAT)
 - COPIL élargi : décision pour 50 à 70 % des PAT

Les tendances de l'émergence des PAT : focus sur la concertation élargie

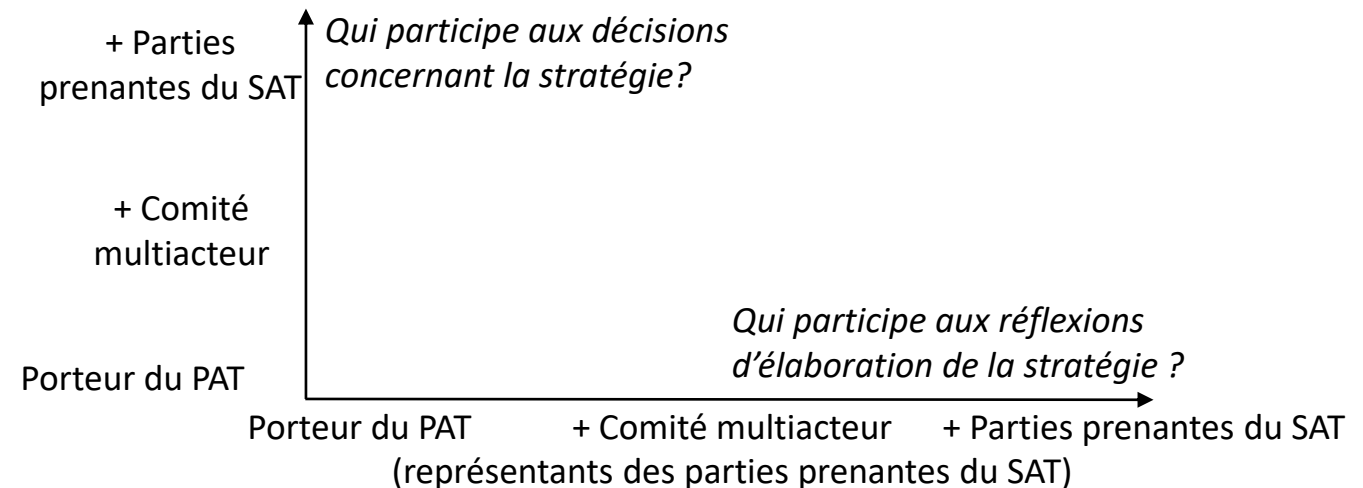
- 60 % des PAT ont organisé ou prévu une concertation élargie
- Acteurs ciblés : acteurs économiques, citoyen.ne.s, acteurs institutionnels
- Diversité d'étapes

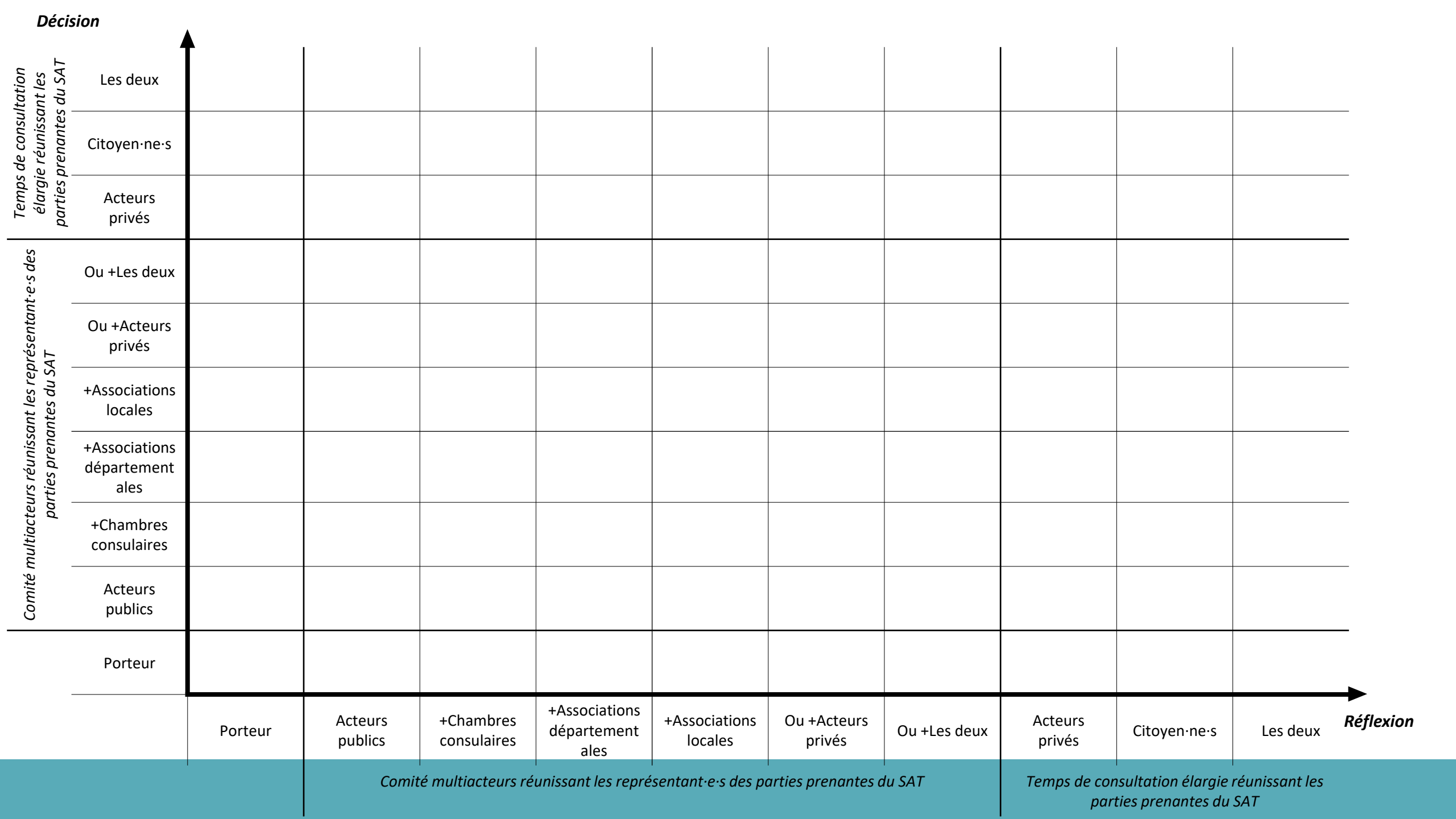
Etapes concernées ou prévues par des temps de consultation élargie



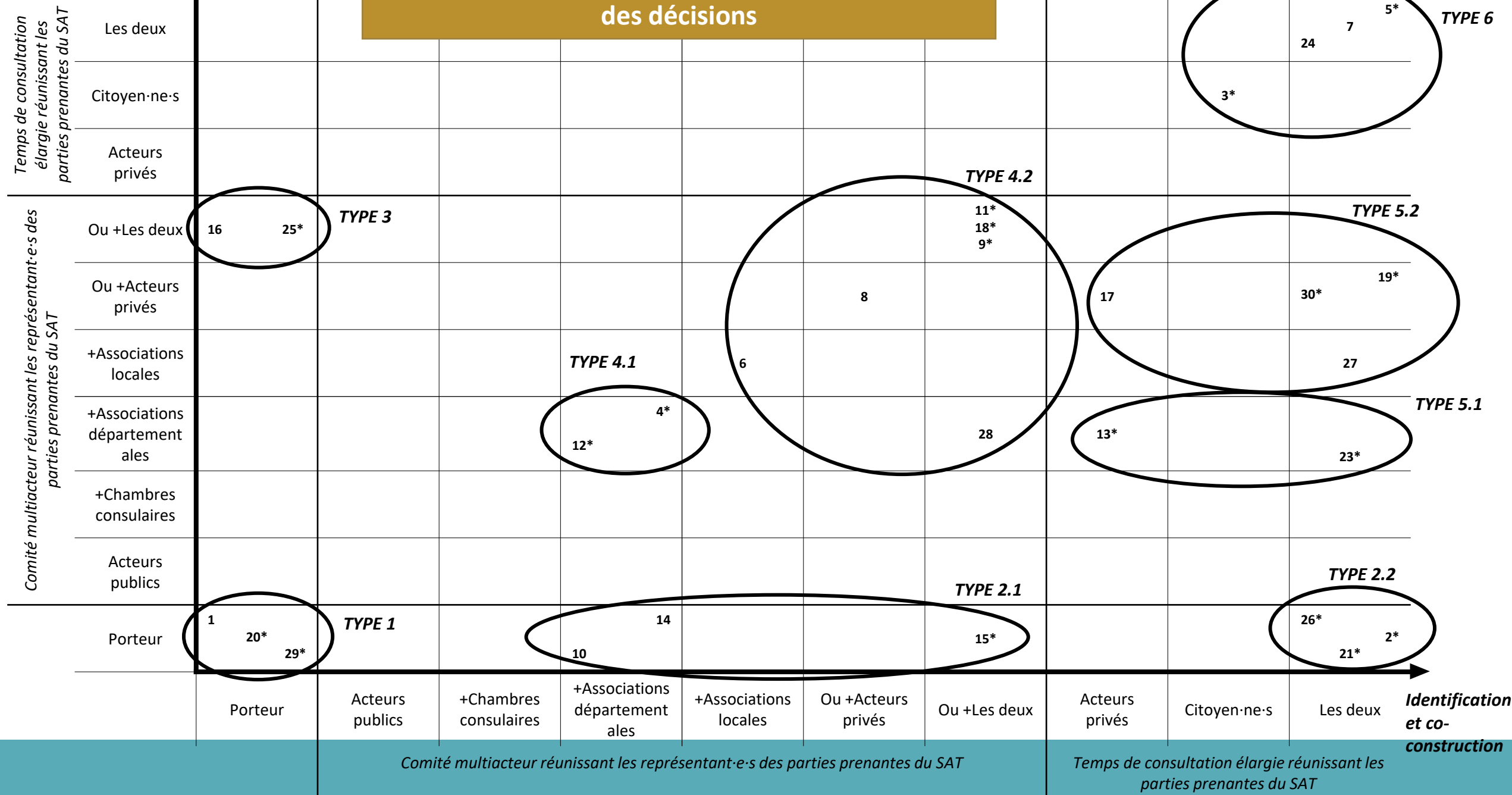
Construction d'une typologie des modalités de gouvernance

- Hétérogénéité des instances → construction grille de lecture
- Deux critères discriminants majeurs
 - Envergure de mobilisation
Porteur → Comité multiacteur → Parties prenantes directement (citoyen.ne.s, agriculteur.rice.s...)
 - Intensité de mobilisation
Réflexion, co-construction → Co-décision
- Deux étapes-clé étudiées
 - Définition des enjeux
 - Elaboration du plan d'actions

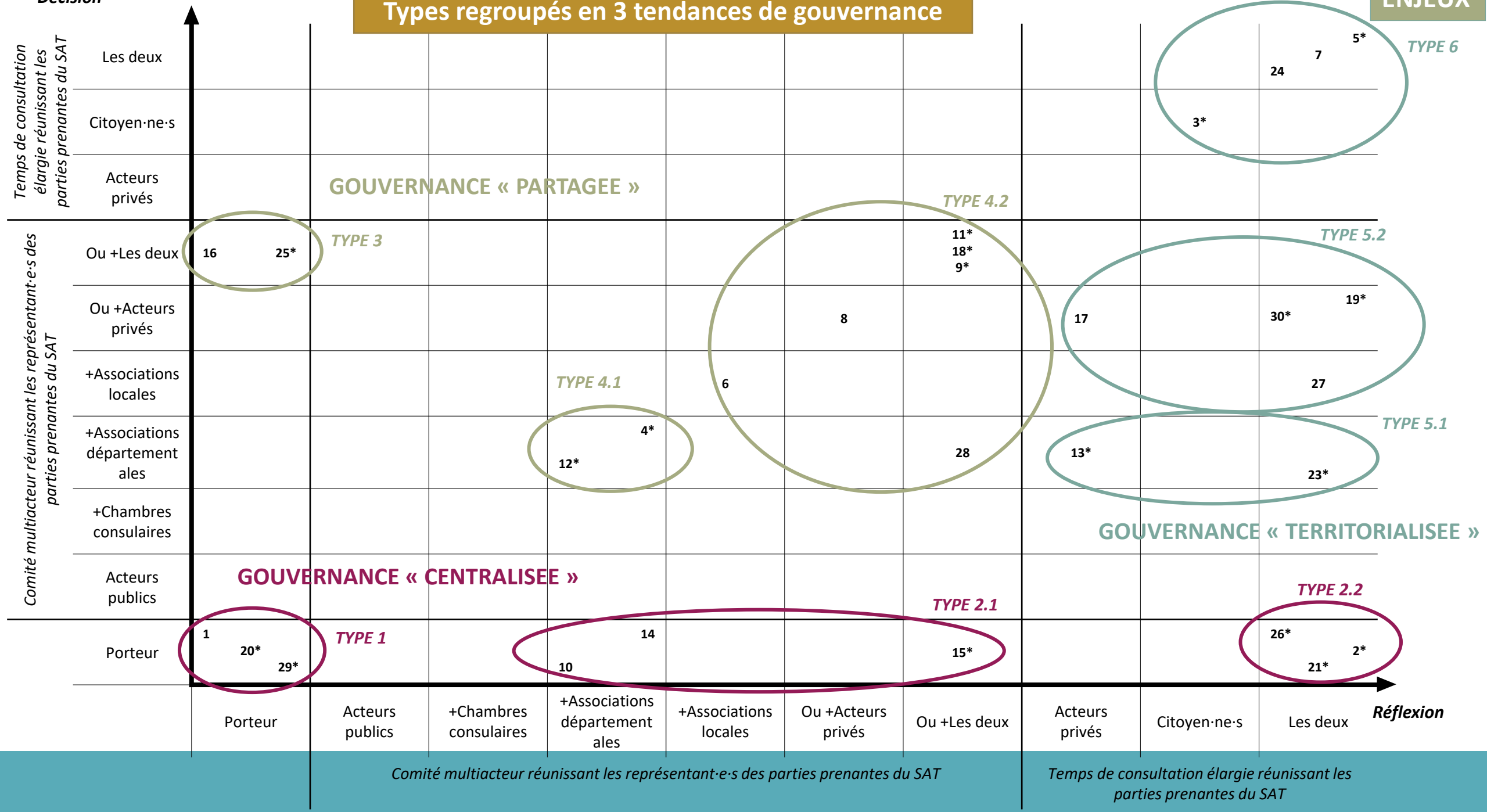




Identification de 6 types selon le niveau de partage des décisions



Types regroupés en 3 tendances de gouvernance



Pour l'élaboration du plan d'actions :

- 50 % de PAT à gouvernances « stables »
- Disparition du type 6 et convergence vers une gouvernance partagée

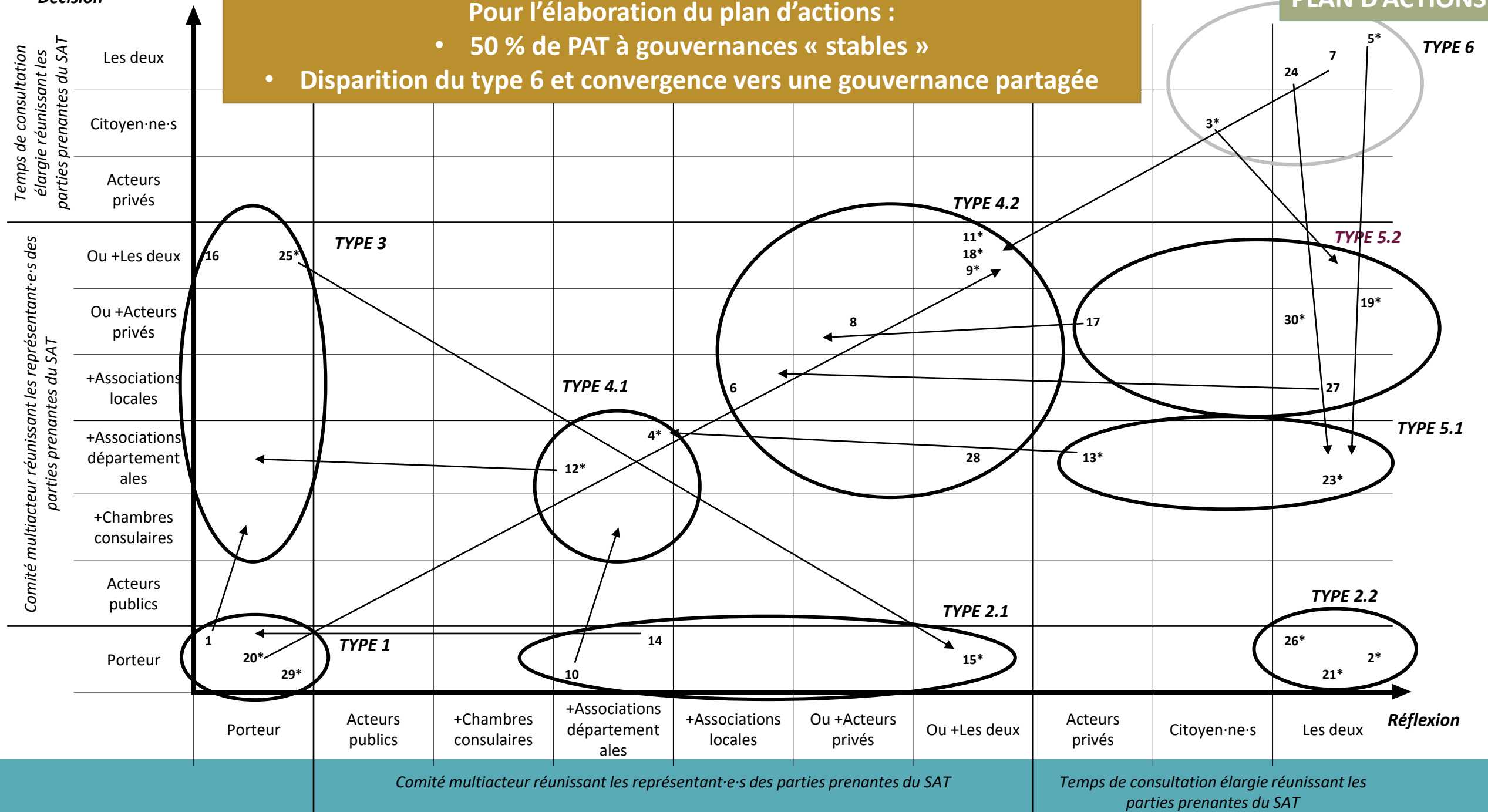


Illustration des trois idéaux-types de gouvernance avec les PAT étudiés

! Idéaux-types !
Etudes de cas : confirmation & nuances de ces tendances

PAT de la CCTA

Construction en séminaires entre élu·e·s et ateliers de concertation
Décision en commission d'élu·e·s

PAT de la HVA

Construction en ateliers de concertation multiacteurs
Décision en COPIL multiacteur (charte + vote)

PAT porté par le SMBT

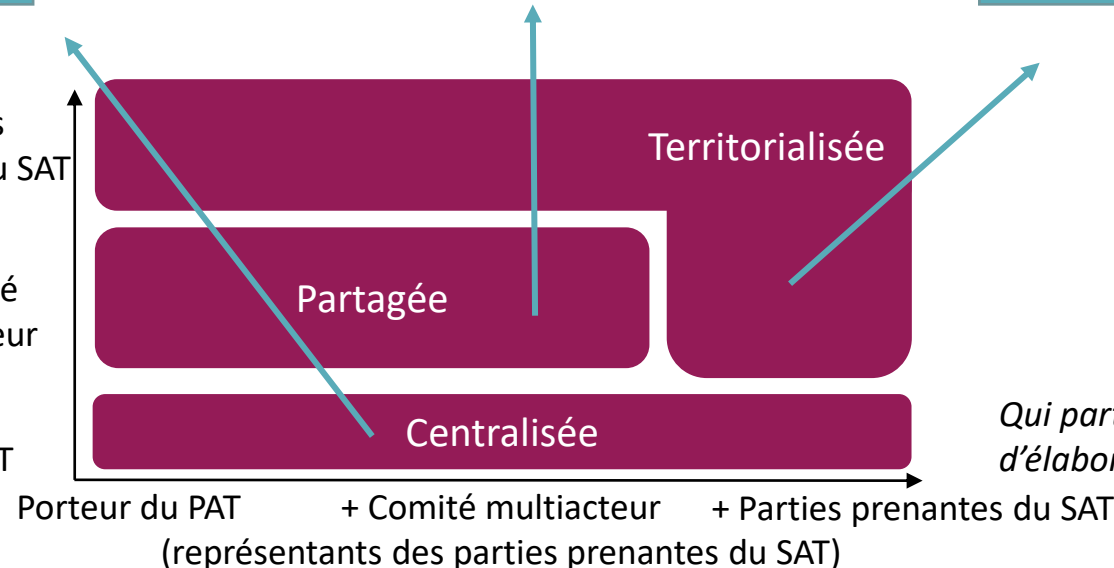
Construction en ateliers de concertation multiacteurs + forum citoyen
Décision en COPIL multiacteur

Qui participe aux décisions concernant la stratégie?

+ Parties prenantes du SAT

+ Comité multiacteur

Porteur du PAT



L'hétérogénéité de gouvernance des PAT, témoin de leur ancrage territorial

- Différents niveaux de gouvernance du PAT
 - Sa gestion (émergence, mise en œuvre)
 - Ses actions
- Diversité des modalités de gouvernance, en fonction
 - Des territoires
 - Des porteurs de PAT (statut, compétences, historique, etc.)
 - Des sujets (actions) et des acteurs concernés / ciblés
 - Du temps (phases du PAT, historique de la démarche)

Des PAT à la transition du SAT :
quels impacts de la gouvernance ?



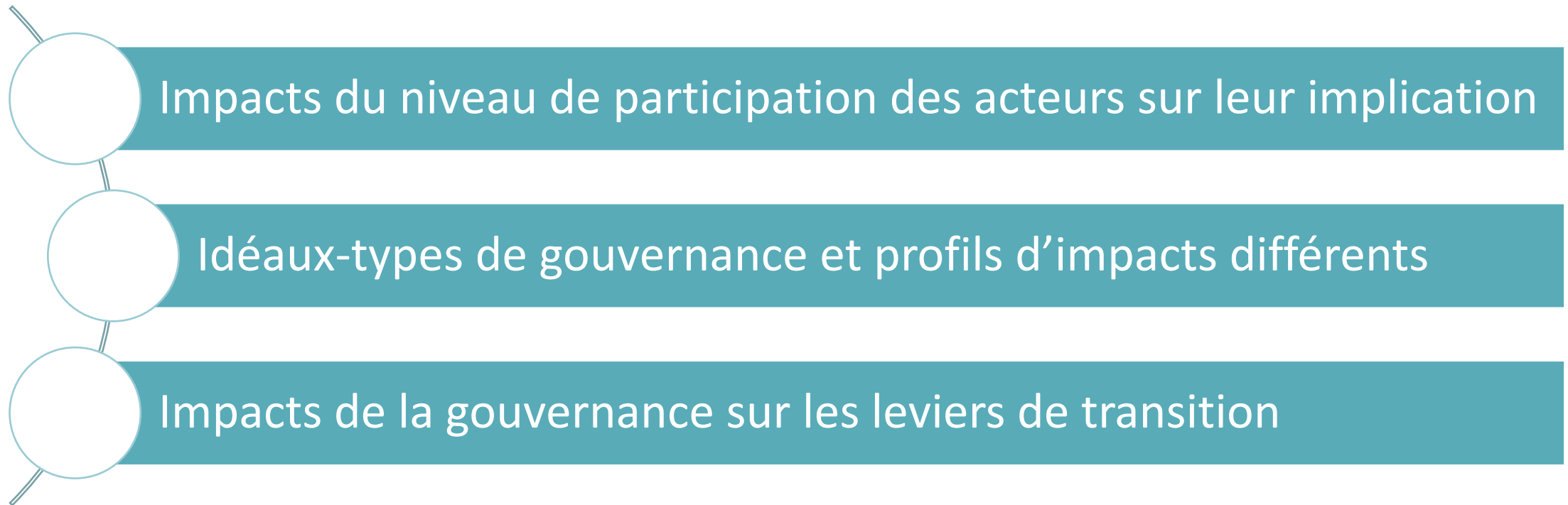
Quels intérêts à la participation d'une diversité d'acteurs des SAT dans les PAT ?

- Initiatives variées dans les SAT → rôle d'interconnaissance et d'ensemblier des PAT, fédérer et faire du lien entre les initiatives pour les renforcer
- Hétérogénéité des savoirs → richesse pour comprendre la situation et les enjeux de transition du SAT
- Hétérogénéité des visions → permettre la compréhension, la coexistence, la collaboration, voire des hybridations
- Construire directement avec les opérateur.rice.s des SAT (ou leurs représentants) → mobilisation dans une démarche de transition
- ...

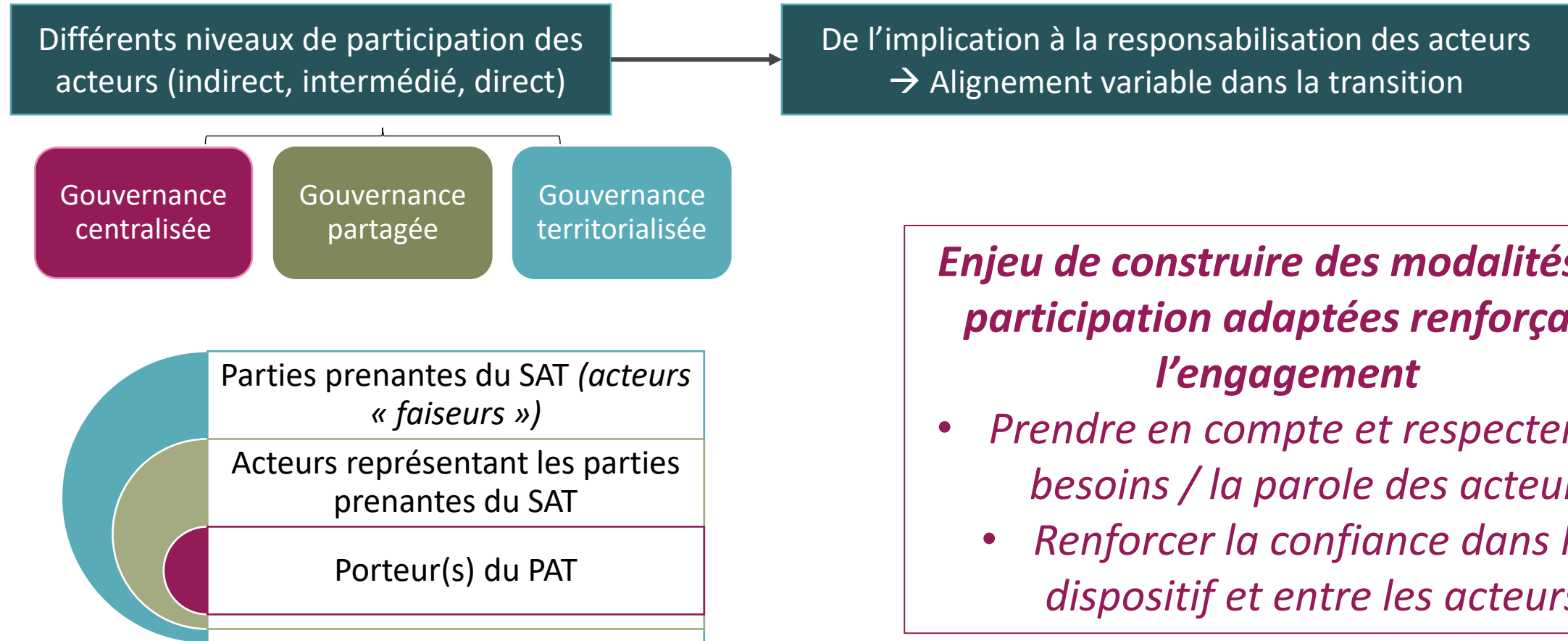
→ *Intérêt à penser la représentativité des types d'acteurs, des sujets et des visions*

Lien entre gouvernance et impact des PAT

Comment la gouvernance peut-elle favoriser l'appropriation des changements et le passage à l'action ?



Implication variable des acteurs dans une stratégie collective de transition



Idéaux-types de gouvernance : des limites et des atouts variables

Tendance de gouvernance	CENTRALISÉE	PARTAGÉE	TERRITORIALISÉE
Principe	• Forte gestion et maîtrise du PAT par son porteur • Stratégie officielle • Cadres facilitateurs des changements	• PAT co-porté par des représentants des pp • Stratégie collective • Alignement des représentants selon la stratégie	• Stratégie largement connue • Mobilisation directe des pp du SAT
Déterminants du succès	• Légitimité de la démarche • Moyens	• Représentativité des acteurs mobilisés • Capacité d'alignement des acteurs	• Moyens d'animation • Capacité de mobilisation et d'inclusivité
Limites potentielles	• Acceptation du PAT et enrôlement des pp du SAT limités	• Reconnaissance institutionnelle • Moyens	• Capacité d'animation (inertie) • Acceptabilité de la démarche

Quatre leviers nécessaires à un changement de pratiques

COGNITIF

Ex. Diagnostic, sensibilisation

Avoir conscience de la nécessité de la transition

→ Créer une vision commune des enjeux et des voies de transition

→ Levier majoritairement activé par le plan d'actions des PAT

COLLECTIF

Ex. Coordination, animation

Ne pas se sentir seul.e.s impliqué.e.s dans la transition

→ Permettre une prise de conscience de la dimension collective de la transition par les acteurs des SAT

MATÉRIEL

Ex. Financement, infrastructure

Avoir les moyens de changer

→ Faciliter opérationnellement les changements

MORAL

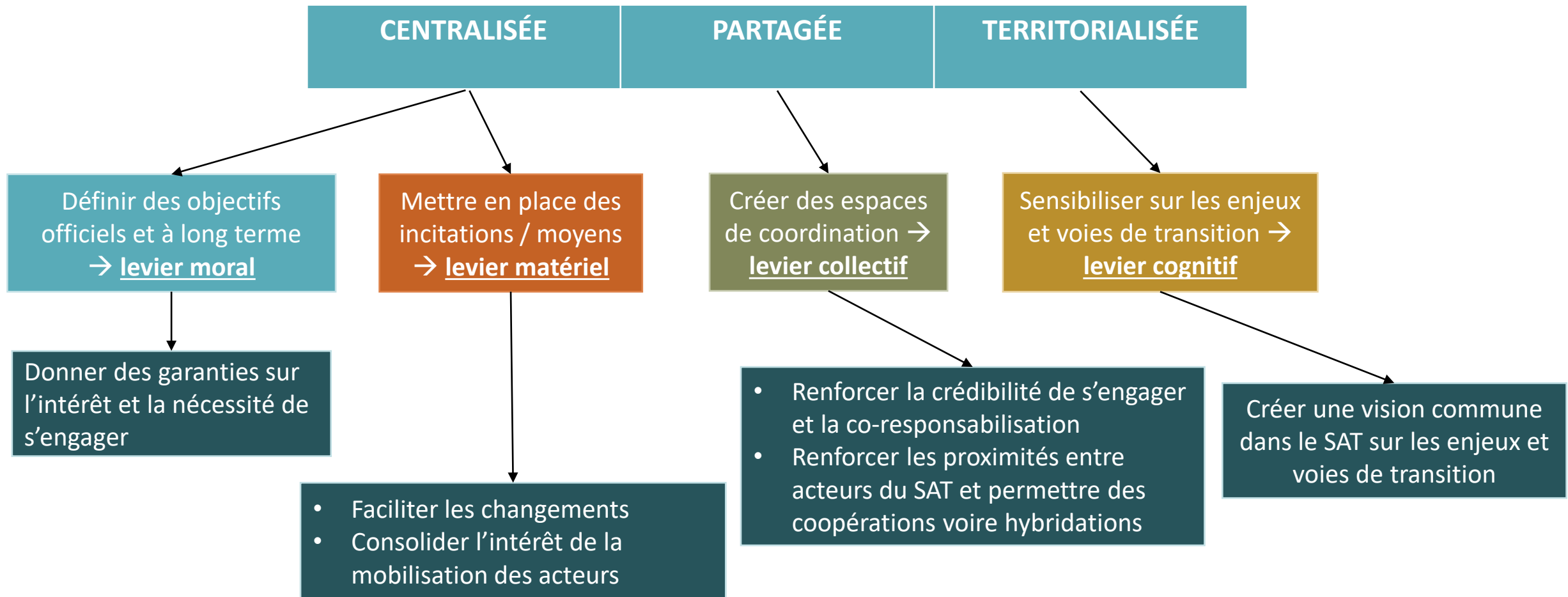
Ex. Instrument de PP

Avoir des obligations / des garanties sur la nécessité de changer

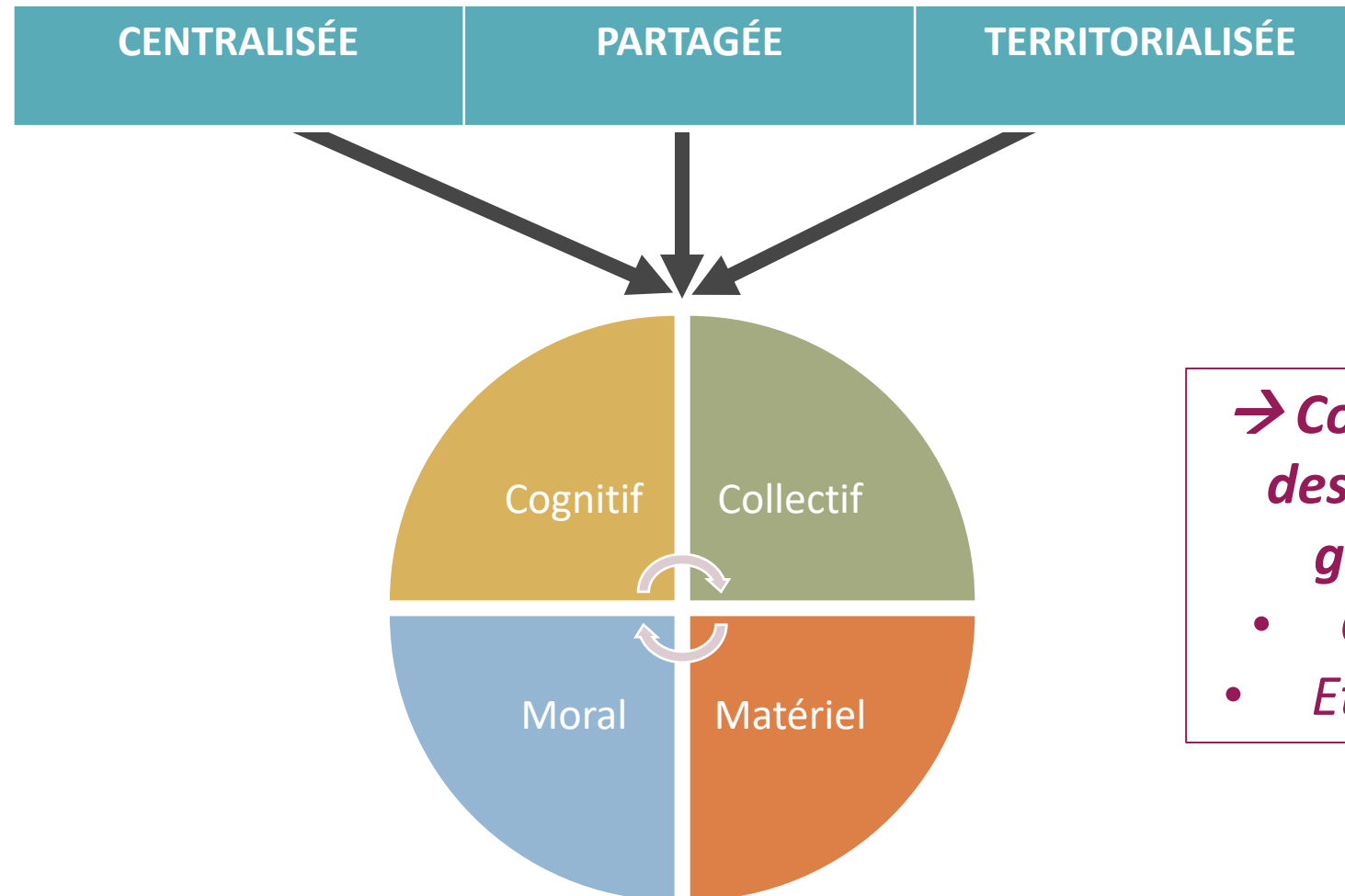
→ Définir des garanties officielles et à long terme sur la dynamique de transition

Grille de lecture construite durant la thèse

Activation variable des leviers de transition selon la gouvernance des PAT



Impacts variables de la gouvernance à l'impact des PAT sur la transition du SAT

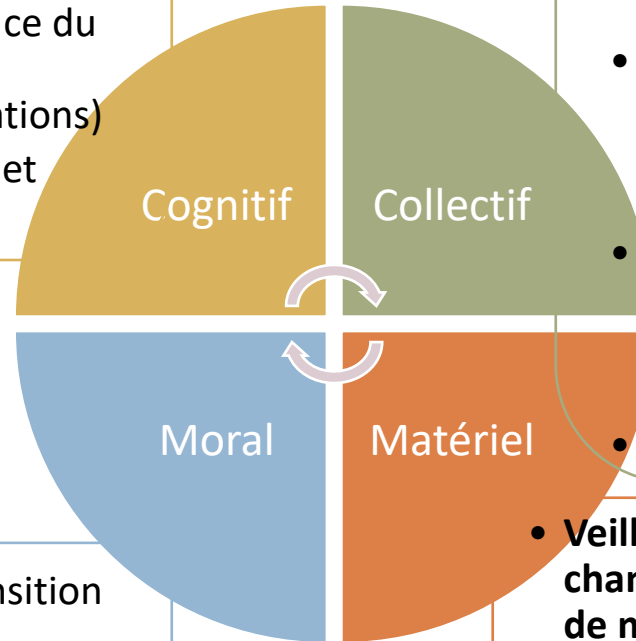


→ **Complémentarité
des modalités de
gouvernance**

- *Gestion du PAT*
- *Et/ou des actions*

Une nouvelle approche pour évaluer l'impact des PAT, centrée sur la gouvernance

- Identifier les acteurs, dispositifs et initiatives du SAT (dans leur diversité, sur et hors territoire)
- Développer et suivre les connaissances sur la situation du SAT
- S'assurer que les acteurs du SAT aient connaissance du PAT, des enjeux et solutions de transition (intermédiation et diversification des communications)
- Être un relai vis-à-vis des ressources territoriales et extraterritoriales



- Créer des espaces d'interconnaissance entre acteurs variés (type, filière, maillon, modèles)
- Créer les conditions de la coordination (échanges répétés permettant la constitution de règles et la reconnaissance des engagements dans la durée)
- Créer des espaces propices à la construction d'une vision collective (attention à la représentativité des acteurs, rapports de pouvoir, espaces d'échanges)
- Organiser la complémentarité des espaces de gouvernance (entre pouvoir politique et sociétal, entre différentes instances, entre dispositifs existants et innovants)
- Mobiliser une ingénierie suffisante

- Définir ou soutenir la définition d'objectifs de transition officiels et long terme **dans les PP et portés politiquement** (approche systémique, hybridation traditionnel / alternatif, ambition et cohérence)

- Veiller à ce que les acteurs du SAT aient la capacité de changer leurs pratiques, en tant que ressource ou relai de moyens (financiers, matériels, infrastructurels, services)
- Veiller à la cohérence entre les objectifs portés et les moyens alloués

Conclusion : principaux points à retenir

- La gouvernance dépasse largement les instances et leur composition, mais comprend tout processus de coordination
- L'alimentation conduit à rassembler une très large diversité d'acteurs, donc des compétences, moyens, visions, objectifs variés → hétérogénéité (ressources, hiérarchies de pouvoir) à considérer (dans la composition, les rôles, les échanges, etc.)
- Une diversité de modalités de gouvernance (centralisée, partagée, territorialisée) est observable, à l'interface entre les attentes du dispositif et l'ancrage territorial du PAT
- Gouvernance implique compromis : entre acteurs, visions, ressources / possibilités

Conclusion : principaux points à retenir

- 4 leviers pour réfléchir l'impact (cognitif, collectif, matériel, moral), variablement activés selon les modalités de gouvernance des PAT
- Typologie et leviers → grilles pour analyser les pratiques de gouvernance et d'intervention du PAT
 - Comment construire, sur le territoire, un projet juste et adapté aux différents acteurs afin de renforcer une stratégie collective de transition ?
- Le PAT est un outil ambitieux visant la reterritorialisation des SAT, par :
 - L'organisation de la coexistence et la collaboration entre acteurs du régime sociotechnique (système alimentaire actuel) et des niches (alternatives)
 - Le renforcement de la gouvernance alimentaire territoriale (=des coordinations dans le SAT), pour créer ou renforcer un potentiel d'action collective propice à la transition des SAT

Des ressources complémentaires

QUEL SOUTIEN APPORTENT LES PROJETS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX À L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE ?

Les cahiers pro de DEFIBIO | N°9 | Avril 2025



Cette note montre en quoi les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) peuvent activer une diversité de leviers favorables au développement de l'agriculture biologique. Elle souligne aussi le rôle d'interface entre bio et non-bio que les PAT peuvent jouer.

LES PROJETS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX

Les Projets Alimentaires Territoriaux visent à contribuer à la durabilité des systèmes alimentaires des territoires par leur reterritorialisation, entendue comme le renforcement de l'institutionnalisation des coordinations entre acteurs locaux. Trois principaux éléments les caractérisent : une démarche systémique autour de l'alimentation, territorialement construite, au travers de la collaboration des acteurs du territoire. Après une institutionnalisation et un déploiement progressifs, plus de 450 PAT sont dénombrés en France en novembre 2024.

Le développement de l'agriculture biologique n'est pas inscrit dans les principes du dispositif PAT et le bio est rarement ciblé explicitement dans les objectifs stratégiques des PAT (France PAT, 2024). Néanmoins, il est possible d'identifier une diversité d'actions planifiées par les PAT qui entendent directement ou indirectement y contribuer. La reconnaissance de l'intérêt posé par le dispositif PAT dans le soutien à la bio est d'ailleurs observée en Occitanie, au travers des actions financées via le plan France Relance ([cf. Encadré](#)) et plus généralement de l'accompagnement mis en place par le DRAAF Occitanie sur ces questions, avec l'élaboration d'un guide pour l'autodiagnostic de l'action du PAT sur la bio et la valorisation d'initiatives (DRAAF Occitanie, 2020), ou encore l'organisation d'un webinaire en 2024 puis de journées de démonstration et d'échanges prévues en 2025.



Nous allons montrer la diversité des voies de soutien à la bio par les PAT, en nous appuyant principalement sur les résultats d'un travail d'études de cas mené auprès de trois PAT de la région Occitanie : le PAT de la Communauté de Communes du Tam Agout (CCTA), le PAT de la Haute Vallée de l'Aude (HVA), porté par la Maison Paysanne, et le PAT Sète Agde Méditerranée, porté par le Syndicat Mixte du Bassin de Thau (SMBT). Pour chacun d'entre eux, nous avons interviewé une diversité d'acteurs du système alimentaire des territoires, réalisé des observations participatives et analysé les documents des PAT. Ces résultats s'inscrivent dans une recherche doctorale réalisée plus largement à l'échelle de l'Occitanie, avec une enquête en ligne des PAT de la région, l'analyse de leur documents institutionnels et des interviews auprès d'acteurs régionaux (Santini, 2025).



SO WHAT?

POLICY BRIEF
N° 31
OCTOBRE 2025

 Chaire UNESCO
Alimentations
du monde

La Chaire Unesco Alimentations du monde décloisonne les savoirs sur l'alimentation. La série *So What?* vise à traduire des résultats de recherche en conclusions lisibles pour l'action.

www.chaireunesco-adm.com

Quelles contributions des PAT à la transition des systèmes alimentaires ?

Clara Santini, économiste, l'Institut Agro Montpellier, UMR Innovation, Montpellier, France.

Devant les externalités négatives générées par le modèle agroindustriel dominant, des initiatives se mettent en place à l'échelle locale pour contribuer à une plus grande durabilité des systèmes alimentaires. Le dispositif des projets alimentaires territoriaux (PAT), créé en 2014 par la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, propose un cadre pour institutionnaliser des interventions à l'échelle du système alimentaire des territoires (SAT). Ce dernier est compris comme l'ensemble des activités, acteurs et structures impliqués dans la production, transformation, distribution et consommation à l'échelle d'un territoire. En élaborant une stratégie fondée sur un diagnostic partagé des SAT, les PAT ambitionnent de participer à la relocalisation de l'agriculture et de l'alimentation, selon un processus de renforcement des activités et de densification des liens entre acteurs des territoires, soit à la reterritorialisation des systèmes alimentaires (Fournier et al., 2020). Dans quelle mesure les PAT atteignent-ils cet objectif ? Cette question est au cœur d'une recherche doctorale conduite entre 2021 et 2024 en région Occitanie. Celle-ci s'est penchée plus particulièrement sur les aspects suivants :

- les PAT ont-ils des caractéristiques spécifiques vis-à-vis de leur territoire ou ont-ils tendance à s'uniformiser, notamment sous l'influence des critères du dispositif national ?
- la stratégie construite dans les PAT peut-elle appuyer la transition des SAT - et plus particulièrement la diversification maraîchère des SAT étudiés - de manière structurante ou se limite-t-elle au soutien à des initiatives situées en marge du modèle dominant ?
- dans quelle mesure la gouvernance peut-elle déterminer l'impact des PAT sur les SAT ?

La gouvernance des PAT conditionne leur impact sur le système alimentaire des territoires.



Avec le soutien de 

Merci de votre attention !
A vos questions, remarques,
témoignages...

