



**HAL**  
open science

# Alimentation et métropolisation : repenser le territoire à l'aune d'une problématique vitale oubliée

Caroline Brand

## ► To cite this version:

Caroline Brand. Alimentation et métropolisation : repenser le territoire à l'aune d'une problématique vitale oubliée. Géographie. Université Grenoble Alpes, 2015. Français. NNT : 2015GREAH031 . tel-01528620

**HAL Id: tel-01528620**

**<https://theses.hal.science/tel-01528620>**

Submitted on 29 May 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## THÈSE

Pour obtenir le grade de

**DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES**

Spécialité : **Géographie**

Arrêté ministériel : 7 août 2006

Présentée par

**Caroline BRAND**

Thèse dirigée par **Martin VANIER**

préparée au sein du **Laboratoire PACTE, UMR 5194**  
dans l'**École Doctorale 454 Science de l'Homme, du Politique**  
**et du Territoire**

## **Alimentation et métropolisation : repenser le territoire à l'aune d'une problématique vitale oubliée**

Thèse soutenue publiquement le 10 décembre 2015,  
devant le jury composé de :

**Mme Claire DELFOSSE**

Professeur, Université Lyon 2, Rapporteur

**Mr Jérôme DUBOIS**

Professeur, Université Aix-Marseille, Rapporteur

**Mr Kevin MORGAN**

Professeur, Cardiff University, Examineur

**Mr Bernard PECQUEUR**

Professeur, Université Grenoble-Alpes, Président

**Mr Martin VANIER**

Professeur, Université Grenoble-Alpes, Directeur



« Tout passe » disait Oma ...

« Todo pasa y todo queda,  
pero lo nuestro es pasar,  
pasar haciendo caminos,  
caminos sobre el mar »

Antonio Machado, Proverbios y cantares (XXIX)

*« Tout passe et tout demeure,  
Mais notre vie est de passer,  
De passer en traçant des chemins,  
Des chemins sur la mer »*





# Remerciements

Transformation.

Ce travail de recherche s'intéresse aux transformations en cours dans le rapport que les sociétés urbaines entretiennent avec leur alimentation et dans la façon dont cette dernière est un marqueur et un outil potentiel pour repenser et agir sur le devenir des régions urbaines. Mais si le sujet de thèse est pris dans un processus de transformation, le thésard l'est également.

Cette transformation, c'est celle de la rencontre entre une vie personnelle et une vie professionnelle en construction. Cette dernière a bénéficié d'une troupe de doctorants, amis, collègues avec qui j'ai partagé, échangé sur nos craintes, nos envies, la « bonne » distance à mettre entre le travail de thèse et nous, nos vies, notre avenir. Elle a également profité des rencontres, des échanges, des collaborations avec les personnes de Terres en Villes, des programmes Rururbal et Urbact, des collectivités du Pays Voironnais, de Grenoble-Alpes Métropole, de Lyon et de Turin, des formations de Cap Rural.

J'ai trouvé dans toutes ces relations humaines un cadre favorable à l'émulation collective. Celle-ci a nourri les réflexions qui sont développées ici, liant ce travail à toutes ces personnes.

Merci à Martin Vanier, mon directeur, qui a compté dans la formation de mon regard sur la question alimentaire dans les territoires, résolument orienté sur les liants, les connexions et les articulations. Merci pour votre soutien dans les moments de vie que ce travail a traversé.

Je tiens à exprimer ma gratitude aux membres du jury, Claire Delfosse, Jérôme Dubois, Bernard Pecqueur et Kevin Morgan pour l'évaluation et la discussion de ce travail.

Merci à la Région Rhône-Alpes pour le financement accordé dans le cadre du Cluster 9 qui m'a permis de bénéficier de conditions de travail favorables et de diffuser l'avancée des recherches à l'international durant les trois premières années.

Merci à Serge Bonnefoy de m'avoir permis de l'accompagner dans les pérégrinations de l'émergence de la notion de gouvernance alimentaire en France. En ayant l'opportunité de suivre les activités du Réseau Rural Français, du programme Rururbal et de Terres en Villes, j'ai pu acquérir un certain nombre d'informations qui ont fait sens ultérieurement, signe du temps de maturation nécessaire pour que les pistes de recherche se croisent et se consolident.

Merci à Lilian Pellegrino et à tous les membres du LSG du programme Urbact à Lyon ainsi qu'aux techniciens des autres villes impliquées. C'est avec vous que j'ai réalisé l'utilité sociale du travail que je menais et c'est vous qui m'avez donné l'énergie finale pour le mener à terme. Vous m'avez également permis de confirmer mon intérêt profond pour la recherche-action. Une pensée particulière pour Sophie Robert, François Jégou et Stephanie Mantell.

Merci à Pierre-Antoine Landel, qui a accompagné mes premiers pas dans la recherche avec une bienveillance particulière et une rigueur méthodologique qui m'accompagne de façon latente dans la construction de ma vie professionnelle. Merci de m'avoir lancée dans cette aventure en me glissant entre deux portes du Cermosem qu'une bourse de thèse de la région Rhône-Alpes se profilait sur la thématique alimentaire. L'intérêt personnel que j'avais pour la nourriture et le partage qui se crée autour d'elle s'est transformé en une vraie découverte professionnelle.

Merci à M. Zagonel pour ce bol de crème de Bresse qui restera un temps fort pour mes papilles et M. Marhlins pour m'avoir tous deux, le temps d'une rencontre, conté leur amour de la cuisine. Merci à tous ces chefs, à leurs mots, leurs pupilles, leurs gestes qui m'emportaient avec gourmandise dans leurs cuisines.

Merci à Marion, que je n'aurais pas rencontrée sans cette thèse. Nous avons partagé en miroir nos angoisses, nos motivations, nos évolutions, nos contradictions. Nous avons été l'une pour l'autre, et, toujours en roulement, d'une aide précieuse. A ta pensée schématique ... aux maisons « Dou Traffaye », enfin derrière nous, et aux nuitées sous les étoiles à venir !

Merci à mon père et Oma pour leurs relectures au quart de tour. A Julie, Mélanie, Pierre-O, Thomas, Maud pour leur aide et leur soutien dans les dernières contractions de ce travail. A Laurent et Marion pour m'avoir soutenue et portée jusqu'au bout avec toute la rigueur qu'exige la rédaction d'une thèse en n'oubliant pas l'humour qui donne du baume au cœur.

Je remercie les hôtes de mes « résidences d'enquête et de rédaction » à Lyon (les plaisirs du *Lyon-Dakar* et les soirées « à la maison » avec « papa », « maman »), à Paris (les sushis, les copines, la cousine), au Haut-du-Seuil (le bureau du grenier, les conseils et le regard toujours justes de Filo, les bons repas de Tante Momo, les soirées crêpes d'Anne et Antoine, la douceur de vivre du bocage normand), à Osseja (l'air pur, les tours de pistes, les bains de Dorres, le sauna, le calme et le pain fourré), au Sappey-en-Chartreuse (le vin et le chorizo de Rubén, LA tomate de l'été, les marches nocturnes au marais) et à Saint-Hilaire (le potager, les bons repas, les chouettes moments partagés) qui, par leurs attentions à mon égard, ont contribué à mon bien-être.

Merci à tout les personnes du labo, de l'IGA : Brigitte, Denise, Nathalie, Catalina et son attention envers les doctorants, Gwenaëlle, Catherine, Sylvie, Soane, Annie-Pierre, Thierry, Isabelle, Sonia, Kirsten, Anne, Coralie, Myriam, Luc, Grégoire, Pierre-Antoine, Peter, John, Olivier, Olivier, Romain.

Merci à tous « les copains du labo », toutes ces rencontres amicales que les années ont égrenées. Une pensée pour Antoine (le binôme de départ), Lazare (Ô), Petschri, Khaled, Hadiara, Marguit, Elise, Pierre-O (merci pour tes mots), Jérémy et Laurent (à votre soutien, aux rires et à nos escapades estivales), Aurélien (et Potiron), Thomas, Yoann, Fabien (l'ami), Ouarda, Marine (et ses câlins), Mathias, Djamel, Pierre, Benjamin, Antoine, Solenn, Sarah, Mary, Gentiane, Romain, Guillaume, Lauranne, Antoine, Benoît, Marc, Inés, Vanessa, Adrien, Noé, Lucas et les « anciens » qui m'ont précédée (Libéra, Sébastien, Manar, Camille, Laurence, Maud, André, Niels, Nicolas, Nicolas, Olivier, Claire) ainsi que les « nouveaux » que la finalisation de la thèse ne m'a guère laissé le temps de connaître.

A tous les autres dont le nom n'est pas cité dans les derniers instants pressés et fatigués de la rédaction mais qui m'accompagnent depuis ces années.

A tous ces sourires et ces rires partagés...

Un grand merci à tous mes proches pour leurs mots, leurs pensées et leur soutien sans faille.

Merci à mes amours pour leur participation à mon éclosion en tant que personne et en tant que chercheuse.

*A toute ma famille, à tous mes proches,  
mes amies de toujours, mes amis de parcours  
avec qui j'aurais tant virevolté de partager  
tout ce que je n'ai pas pu partager.*

# Sommaire

<b>INTRODUCTION GENERALE</b>	<b>7</b>
1. Sur les chemins de construction d'un travail de recherche : genèse	7
2. Problématisation	16
3. Méthodologie du travail de recherche	24
4. Le plan	44
<b>PARTIE I. FAIT ALIMENTAIRE ET FAIT URBAIN : ETAT DES LIENS ET POTENTIELS</b>	<b>47</b>
Eléments de cadrage de la partie I	49
Chapitre 1. Vers une reterritorialisation du système alimentaire dans un univers qui s'urbanise	51
Introduction du chapitre 1	51
1. Alimentation et métropolisation des territoires	52
2. Reterritorialisation alimentaire et dessin métropolitain en question : illustration par le cas lyonnais	94
Conclusion du chapitre 1	157
Chapitre 2. Une géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise	161
Introduction du chapitre 2	161
1. Places du fait alimentaire dans l'analyse socio-spatiale	163
2. Le champ de recherche de l' <i>Urban Food Planning</i>	192
Conclusion Chapitre 2	241
Eléments de conclusion de la partie I	247
<b>PARTIE II. FAIT ALIMENTAIRE ET FAIT URBAIN : TRAITEMENT DES LIENS</b>	<b>251</b>
Eléments de cadrage de la partie II	253
Chapitre 3. L'alimentation médiateur et révélateur de l'espace métropolitain lyonnais	255
Introduction du chapitre 3	255
1. Une appréhension difficile et paradoxale des acteurs publics	256
2. L'alimentation support d'un monde métropolitain	272
Conclusion chapitre 3	313
Chapitre 4. D'un traitement sectoriel à une approche transversale et territorialisée du fait alimentaire	315
Introduction du chapitre 4	315
1. Une politique sectorielle de l'alimentation	317
2. Genèse d'un champ d'action territorial	356

Conclusion chapitre 4	413
Chapitre 5. La transaction territoriale autour de l'alimentation à Lyon	419
Introduction du chapitre 5	419
1. La constitution du fil rouge alimentaire	420
2. Les interactions générées par le fil rouge alimentaire	461
3. Les difficultés de la transaction territoriale	498
Conclusion chapitre 5	523
Éléments de conclusion de la partie II	527
<b>CONCLUSION</b>	<b>531</b>
Principaux résultats : apports, portée et limites	531
Difficultés et intérêts méthodologiques : défricher un objet de recherche neuf et vaste	543
Ouvertures et pistes de recherche	545
<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS</b>	<b>553</b>
<b>LISTE DES SIGLES</b>	<b>559</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>563</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>587</b>
<b>SOMMAIRE DETAILLE</b>	<b>649</b>

# Introduction générale

« Caminante, son tus huellas  
el camino y nada más;  
caminante, no hay camino,  
se hace camino al andar »

Antonio Machado, *Proverbios y cantares* (XXIX)

« *Toi qui marche, il n'y a pas de chemin.  
Le chemin se fait en marchant* »

## 1. Sur les chemins de construction d'un travail de recherche : genèse

---

Avec *Espèces d'espaces*, G. Pérec (1974) lançait une invitation à toujours éveiller notre curiosité, en particulier pour les choses devenues quotidiennes, tristement trop communes et trop banales pour que l'on s'y attarde et que l'on pense y trouver un quelconque parfum enivrant :

« Découvrir ce que l'on n'a jamais vu, ce qu'on n'attendait pas, ce qu'on n'imaginait pas. [...] ce n'est pas ce qui a été, au fil des temps, recensé dans l'éventail des surprises ou des merveilles de ce monde ; ce n'est ni le grandiose ni l'impressionnant ; ce n'est même pas forcément l'étranger : ce serait plutôt, au contraire, le familier retrouvé, l'espace fraternel... » (Pérec, 1974 : 155).

L'alimentation, dans nos sociétés riches et urbanisées, fait partie, pour ceux qui auraient la tentation de le croire, de ces choses banales qui rythment le quotidien : « the modern food industry has provided us with what our ancestors always craved : cheap and plentiful food. Now that we've got it, few of us worry about how it gets to us » (Steel, 2009: 96). Banale, mais vitale, « trop là pour être vue » (Steel, 2009<sup>1</sup>). Cette thèse se propose de saisir avec un regard aménagiste cette part vitale des sociétés urbaines : l'alimentation. Comme l'indique I. Cook, en citant des propos d'autres auteurs, le fait alimentaire<sup>2</sup> entre dans la case de ces choses banales qui néanmoins se révèlent comme de puissants indicateurs des transformations en cours et des enjeux à venir :

« As Michael Watts (2005) has argued, in the right hands something like an oven-ready chicken can be a valuable theoretical, as well as pedagogical, device. His chicken could never be alone, though [...]. Stories of food can therefore reveal 'like any good biography or travelogue, a much bigger story' (Freidberg, 2003: 4), in the sense that 'continued attention to the most mundane and intimate aspects of people's ordinary lives . . . can help us understand the big issues of twenty-first-century politics' (Watson and Caldwell, 2005: 1-2) » (Cook, 2006, p: 656).

---

<sup>1</sup> « We have never seen food's true potential, because it is too big to see » (Steel, 2009 : 307).

<sup>2</sup> Le terme *fait alimentaire* désigne ici l'ensemble des éléments relatifs à l'alimentation. Soit, l'expression des moyens que les sociétés se donnent pour produire, transformer, acheminer et consommer leur nourriture. Le terme englobe également les expressions des différentes facettes de ce « fait social global » (Courade, 1992 : 743), multidimensionnel et de ses modalités de traitement. Nous reprenons ce terme utilisé dans l'article de G. Courade (1992) sur « le fait alimentaire, territoire à conquérir de la géographie ».

## 1.1 Les éléments de contexte

### 1.1.1 Le contexte sociétal : l'enjeu alimentaire des sociétés urbaines

Le fait alimentaire est aujourd'hui au cœur d'un faisceau de contradictions que les médias font allégrement valser. Emissions télévisuelles de découverte sur les richesses culinaires régionales, médiatisation de concours de cuisine pour amateurs et professionnels, reportages sur les mouvements des locavores ou reportages chocs sur la fabrication des produits phares des périodes de fêtes (tarama ou caviar) ou plus quotidiens (le jambon), actions de levée de fonds pour l'aide alimentaire ou encore couverture des crises sanitaires : ces enjeux émaillent le quotidien alimentaire des individus. Les médias multiplient les reportages sur les failles du système et mettent la lumière sur des expériences qui se parent de toutes les vertus. Des (dis)tensions se révèlent entre les propos d'un chef qui rapporte à propos de sa cuisine que « quand vous dégustez, vous entrez dans la forêt » (M. Veyrat) et la réalité du milieu industriel de la transformation alimentaire aseptisé avec ses préparateurs emmaillotés dans des charlottes, des grandes blouses et des chaussons protecteurs évoluant dans un monde blanc et acier (Figure 1).



**Figure 1. Les (dis)tensions du monde de l'alimentation (source : C. Brand).**

Le Salon international de la restauration, de l'hôtellerie et de l'alimentation (SIRHA) à Lyon révèle cette (dis)tension d'un monde de la restauration qui valorise l'excellence de la tradition des produits et des savoir-faire tout autant qu'un monde marqué par le sceau de la modernité alimentaire (Figure 2).



**Figure 2. Les (dis)tensions du monde de la restauration : entre tradition et modernité, SIRHA (source : C. Brand).**

Cette modernité alimentaire est aujourd'hui au cœur de questionnements. Si elle a permis aux sociétés de s'éloigner, en partie, de la peur ancestrale du manque quantitatif, elle révèle aujourd'hui aussi des failles qualitatives. A l'échelle mondiale c'est la question des déséquilibres, des disparités et d'une équation complexe à résoudre qui domine (Brunel, 2008 ; Morgan & Sonnino, 2010). Des questionnements se font plus intenses quant à la capacité du système en place à subvenir aux besoins d'une planète qui s'urbanise et, à y subvenir équitablement et durablement. Une prise de conscience a eu lieu par rapport aux problématiques de santé que l'alimentation génère aux Nord tandis que dans les Suds, associée à celles-ci, la question du manque n'est pas résolue. Cette dernière est également reposée dans les Nord. A l'échelle européenne, la Politique Agricole Commune (PAC) et ses réformes suscitent un ensemble de débats et les revendications se font plus pressantes sur des aspects qui ne faisaient pas partie des discussions auparavant, orientées vers une approche agricole et économique restrictive du fait alimentaire. A l'échelle de l'Etat français, une politique nutritionnelle a vu le jour et contribue, avec les débats qui se font entendre sur la politique agricole menée, à faire évoluer le prisme agricole et commercial initial de traitement du fait alimentaire. Ces éléments sont relayés par les collectivités territoriales puisque se développe sur leurs territoires des mouvements, issus pour partie de la société civile. Ceux-ci irriguent les territoires de réseaux d'approvisionnements alternatifs et d'interpellations sur le fait alimentaire dans sa multidimensionnalité. A l'échelle des individus-mangeurs, la distanciation à l'aliment, ses problématiques afférentes (perte de savoir-faire culinaire, sentiment de risque alimentaire) associée à des questionnements plus large sur la durabilité génèrent une défiance vis-à-vis du fonctionnement du système alimentaire (modes de production, procédés de fabrication, modes de distribution, modalités de consommation).

Ainsi, entre perte et redécouverte des savoir-faire culinaires, rassurance et défiance sanitaire, efficacité et absurdité des modalités d'approvisionnement, etc. le fait alimentaire revient sur le devant de la scène médiatique, politique et sociétale.

Ce bouillonnement qui replace la nourriture au cœur d'enjeux collectifs se fait dans le contexte d'un processus d'urbanisation des sociétés qui impose des défis d'un nouveau genre liés à la configuration et aux modalités de gestion des espaces. La croissance urbaine a progressivement

entremêlé monde urbain et monde rural agricole qui constituaient auparavant des catégories distinctes en termes de faits sociaux et spatiaux. Ces catégories sont aujourd'hui plus métissées, sans avoir pour autant disparues. La *Fin des paysans* d'H. Mendras (1967) signait le début de la disparition de la société rurale face à l'avènement d'une société à dominante urbaine. Un rapport de l'Organisation des Nations Unies (ONU, 2014) indique qu'en 2014, 54% de la population mondiale vit dans des zones urbaines. En 2050, ce rapport estime que cette proportion sera de 66%. D'un côté, la ville-territoire<sup>3</sup> (Chalas, 2001), mosaïque d'espaces urbains, agricoles et naturels, pose aujourd'hui des défis politiques, environnementaux et socio-économiques. De l'autre, l'agriculture aux portes de l'urbain valse entre menace et opportunité de l'artificialisation des sols. Par ailleurs, dans les pays du Nord, des initiatives (des producteurs et des consommateurs) se développent pour lui redonner une fonction dans le quotidien de ces villes-territoires. Ces impulsions et défis mettent en avant, pour partie, le caractère nourricier des espaces agricoles des régions urbaines. Ce faisant, conjugués aux questionnements sur le fait urbain<sup>4</sup> et sur le fait alimentaire, ils convergent vers la mise en lumière d'un enjeu crucial pour les sociétés urbaines en devenir, celui de leur alimentation.

### 1.1.2 Le contexte scientifique : le fait alimentaire, piste de relecture des rapports urbain-rural agricole

Cette thèse trouve ses racines dans le Cluster de recherche n°9 financé par la région Rhône-Alpes intitulé « Qualité des plantes, agricultures, acteurs et territoires ». Il s'agit d'un groupe de recherche pluridisciplinaire mis en place en 2004 pour faire du lien entre la recherche et les problématiques rencontrées par les acteurs. Il a pris fin en 2011.

Le volet « Agricultures, acteurs et territoires » de ce groupe a travaillé sur les problématiques de l'agriculture dans les territoires et de la ruralité en mutation. Plus globalement, les problématiques développées s'articulent avec les processus contradictoires de mondialisation et de territorialisation. Ces processus sont intégrés dans les méta-réflexions du groupe comme facteurs de mutation des territoires ruraux et métropolitains<sup>5</sup>. En effet, les problématiques propres au monde agricole ont amené à développer des recherches en lien avec le monde urbain et ses évolutions. Les processus et formes spatiales nouvelles prises et dessinées par l'agriculture dans les territoires ne peuvent se penser sans établir des liens au processus d'urbanisation. Dans ce cadre, le fait alimentaire a ainsi été formulé comme une piste à l'aune de laquelle les rapports urbain-rural agricole pouvaient être relus. Postulant que de nombreux mouvements signent un basculement dans les rapports que les sociétés entretiennent avec leur alimentation (Deverre & Lamine, 2010), il a s'agit d'observer les relations urbain-rural agricole dans cette nouvelle configuration en se demandant ce que le fait alimentaire, dans les mutations qu'il connaît, vient modifier dans le système de relation urbain-rural agricole.

Une allocation doctorale a ainsi été mise en place sur le sujet: « Alimentation, territoires et métropolisation : nouveaux enjeux de la nourriture pour les politiques territoriales des régions

<sup>3</sup> Nous utilisons également ici le terme de *région urbaine* pour qualifier ces espaces pris dans le processus d'urbanisation.

<sup>4</sup> Le terme *fait urbain* s'emploie ici dans le même sens que le terme *fait alimentaire*. Il désigne l'ensemble des éléments relatifs à l'urbain, que ce soit dans l'expression de ses formes, ses pratiques liées ou de sa gestion.

<sup>5</sup> Les territoires métropolitains sont aussi désignés ici par les termes de *ville-territoire* et de *région urbaine*. Ce terme précise le processus d'urbanisation qui touche les territoires comme on le verra dans la définition des mots-clés de la thèse. La métropolisation désigne un stade plus avancé du processus d'urbanisation.



urbaines ». Le territoire, pris dans un processus de métropolisation<sup>6</sup> est appréhendé comme un espace d'expression de tensions et d'arbitrages entre « se nourrir » et « urbaniser » par rapport à la place du rural-agricole. Dans ce cadre, les nouvelles exigences alimentaires sont des éventuels leviers pour penser un développement nouveau du territoire qui redécouvre, via ceux-ci, l'intérêt de ré-internaliser la fonction alimentaire dans son mode de fonctionnement en tant que système.

Le premier objectif de recherche trouve son origine dans deux constats de départ du groupe de recherche : celui des effets pervers de l'agriculture productiviste et celui de la nécessité de reconnecter l'acteur à son environnement et donc le consommateur à ce qu'il mange. Ainsi, il s'agissait de mieux définir les changements en cours chez les acteurs du système alimentaire, à la fois le contexte et les formes prises par ceux-ci, afin d'envisager la façon dont les sociétés urbaines pouvaient être interpellées par ces changements. L'hypothèse sous-jacente était celle de la reterritorialisation du système alimentaire et visait donc à étudier le changement d'orientation en cours au sein du système alimentaire.

Le deuxième objectif découle d'interrogations sur la démocratie, le recul du rôle de l'Etat et la nécessité de trouver d'autres niveaux de régulation publique face à un système alimentaire privé générateur de failles. Cela orientait donc sur l'observation des nouveaux champs de politique publique ou d'action collective que pouvait ouvrir la question du « bien se nourrir » dans les territoires. Cette problématique semblait porter un potentiel de ré-interpellation des métiers des collectivités locales en matière de gestion et de développement de leur territoire. Ce deuxième objectif orientait donc vers une analyse du système des acteurs territorialisés, animant ou non le changement.

L'axe de recherche initial s'articulait donc autour d'un défrichage de la question alimentaire telle qu'elle émerge dans les configurations métropolitaines. Il s'agissait d'engager une réflexion autour des liens entre alimentation et métropolisation dans les territoires.

## 1.2 Les questionnements initiaux

### 1.2.1 Des questions...

A partir de ces éléments de contexte, la réflexion de départ s'est construite à partir de deux axes.

Le premier axe découle de la confrontation avec les termes d'*alimentation* et de *métropolisation*. Il a rassemblé des questions initiales relatives à l'organisation de l'approvisionnement alimentaire des territoires dans l'objectif de qualifier l'identité alimentaire des régions urbaines du XXI<sup>ème</sup> siècle.

Quel est l'espace alimentaire des régions urbaines ? D'où vient la nourriture des habitants des régions urbaines ? Où achètent-ils leur nourriture ? Quels sont les circuits d'approvisionnement des acteurs tout au long de la chaîne alimentaire ? Quel lien entre la région urbaine et les espaces agricoles environnant à travers l'alimentation ? Comment, à

---

<sup>6</sup> Stade plus avancé du processus d'urbanisation comme il sera précisé par la suite.

l'heure de la mondialisation, les régions urbaines s'inscrivent-elles dans leur territoire à travers l'alimentation ? Qu'est-ce que le processus de métropolisation, dans sa dimension liée à la mondialisation, implique quant aux régimes et pratiques alimentaires et aux modes d'approvisionnement ?

La qualification du système alimentaire urbain amenait à saisir la reterritorialisation au sens de la ré-inscription dans un local proche mais aussi dans un local lointain<sup>7</sup>. Nous avons voulu initialement nous intéresser à ce qui fait « territorialité » dans l'alimentation de la métropole, à travers la notion de « territorialité métropolitaine ».

Le deuxième axe a porté sur les évolutions en cours dans le système alimentaire et le positionnement éventuel des *territoires* face à ces changements.

Quels changements sont en cours chez les acteurs du système alimentaire ? Quels nouveaux modes de production, de transformation, de distribution et de consommation observe-t-on ? Quels changements occasionnent les discours et pratiques autour des proximités alimentaires (géographiques et relationnelles) que porte le système alimentaire alternatif<sup>8</sup> sur les autres acteurs du système alimentaire ? Quel est le poids de ces changements ?

Comment les collectivités font-elles face aux nouvelles attentes alimentaires qui se dégagent des failles et des remises en cause ? Comment les appréhendent-elles ? Que construisent-elles à partir de ces nouvelles attentes ? Qu'est-ce que fabriquent les discours et pratiques autour des proximités alimentaires ? Quelles répercussions sur le territoire métropolitain ? Comment les collectivités envisagent-elles l'intégration des nouvelles pratiques et discours autour de l'alimentation dans l'aménagement et le développement de leur territoire ? Quelles politiques territoriales peuvent en découler ?

Les questions initiales portaient donc sur les caractéristiques du système alimentaire à l'heure de la métropolisation des territoires et sur les liens entre système alimentaire et territoires pris dans le processus de métropolisation.

## 1.2.2 ... aux constats paradoxaux

La recherche de réponses aux questions de départ a mis à jour des paradoxes et contradictions qui ont contribué à la construction problématique du travail de recherche. Le premier axe de réflexion a ouvert sur un étonnement initial, conduisant à l'abandon de l'axe de qualification de l'identité alimentaire des régions urbaines du XXI<sup>e</sup> siècle pour mieux investir le deuxième axe soit, le système de relations entre alimentation et territoire pris dans le processus de métropolisation.

---

<sup>7</sup> Ceci renvoie à la distinction entre métrique *topographique* et *topologique* (Lévy & Lussault, 2003). La topographie est une métrique caractérisée par la continuité et la contiguïté et renvoie au local proche (le territoire). La topologie est une métrique caractérisée par la discontinuité et la connexité et renvoie au local lointain (le réseau).

<sup>8</sup> Les études portant sur le système alimentaire scindent traditionnellement l'analyse du système alimentaire en deux catégories distinctes (Morgan *et al.*, 2009):

- a) le système alimentaire conventionnel du stade agro-industriel et agro-tertiaire (agriculture productiviste, secteur concentré où l'alimentation est déterritorialisée),
- b) un système alimentaire émergent, alternatif (avec des plus petites entreprises, des marchés localisés, une agriculture écologique, éthique où l'alimentation est re-territorialisée).

### ***Qui nourrit la ville ? Complexité du tableau nourricier***

L'étonnement initial est issu du constat rapide établi suite à de premières investigations cherchant à répondre aux questions « naïves » de départ : « qui nourrit la ville et où se nourrit-elle ? ». Quantitativement, il était quasiment impossible, avec les moyens à disposition, de savoir de quels espaces nourriciers une agglomération dépend. Sur le terrain, il était impossible d'avoir accès à des données nous permettant de tracer une cartographie des flux alimentaires. Ce travail a été confronté au même constat effectué par S. Bognon : « bien qu'assez largement étudiées dans leur acception historique, les modalités de l'approvisionnement alimentaire urbain sont aujourd'hui relativement méconnues » (2014 : 81).

C'est dans les travaux des historiens de l'époque moderne que l'on trouve nombre d'études relatives à l'alimentation des villes (Montenach, 2009 ; Argant, 2003 ; Abad, 2002) : « l'alimentation d'une grande ville à l'époque moderne est une question classique de l'historiographie » (Montenach, 2009 : 11). Mais, selon les époques et les lieux, ce champ souffre de l'absence ou de l'hétérogénéité de la documentation concernant les flux transitant par les espaces urbains (Montenach, 2009). L'alimentation était auparavant centrale et l'inventaire des denrées alimentaires rentrant en ville précis :

« Le 9 février 1811, Napoléon écrivait à Montalivet, Ministre de l'intérieur : "Je tiens que les quatre choses les plus importantes pour la ville de Paris sont : les eaux de l'Ourcq, les nouveaux marchés des Halles, les Abattoirs et la Halle aux vins". Dans les années 20, il entre annuellement par les gares de Paris 12 millions de kg de beurre, 15 d'œufs, 6,5 de fromage, 32 de poissons et coquillages, 19 de gibiers et volailles, 3 millions de têtes de bétail dont 2 de moutons, 500 000 porcs, 300 000 bœufs ou vaches. Deux cinquièmes des bêtes qui doivent être abattues entrent pédestrement dans Paris » (Brunhes & Deffontaines, 1926 : 29-30).

Aujourd'hui le tableau se révèle complexe. A la question simple d'apparence, « qui nourrit la ville ? », la réponse est peu aisée car elle révèle toute la complexité du fonctionnement des « mondes » du système alimentaire. On se retrouve rapidement devant les affres (en termes d'échelles, de flux, etc.) de la mondialisation et de la compartimentation du système alimentaire faisant intervenir une succession d'acteurs tout au long du passage de la denrée agricole à l'aliment. Ces acteurs successifs et la mondialisation qui introduisent des espaces et échelles variées tout au long du processus brouillent fortement les pistes. Les chiffres concernant les flux alimentaires sont au mieux éparpillés entre les mains des administrations et des opérateurs privés qui les établissent sur des bases territoriales et des modes de classements spécifiques qui rendent difficiles les croisements, quand ils sont possibles.

Une étude, à ce jour, a tenté de quantifier dans les territoires infra-nationaux l'origine des flux d'approvisionnement alimentaire en fonction des types de produits. Elle a été portée par deux programmes de recherche, l'ANR Confluent (LATTS Paris 8, Sisyphe-FIRE Paris 6, CREIDD UTT) et le PIRVE Empreintes (LATTS Paris 8, Sisyphe-FIRE Paris 6). Cette étude s'est inscrite dans les travaux de l'écologie territoriale<sup>9</sup> qui transpose les méthodologies d'analyse du métabolisme industriel aux territoires. Un des objectifs a été de caractériser le métabolisme de trois

---

<sup>9</sup> L'écologie territoriale « is an industrial ecology that is considered in a spatial context and that takes into account the stakeholders and, more generally, the agents involved in material flows, questions their management methods and considers the economic and social consequences of these flows » (Barles, 2010 : 444).

territoires (agglomérations de Paris, Troyes et Toulouse) en étudiant les flux directs et indirects traversant ces territoires sur différents pas de temps. Dans l'imbroglio des données disponibles, l'étude a néanmoins réussi à produire une base de données (Amstram) qui permet d'avoir un aperçu, à hauteur de deux opérations successives (généralement les lieux de transit des marchandises), de l'horizon d'approvisionnement d'un département. Croisant les bases de données SITRAM (Ministère des Transports, distance parcourue par les marchandises), Agreste (Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire, production agricole brute/départements) et FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, importation et exportation de produits agricoles/pays), cette base de donnée spatiale la provenance des flux de marchandises et permet d'évaluer la contribution relative de chaque territoire à l'approvisionnement d'un territoire. Cette étude fait néanmoins ressortir la complexité et les contradictions d'une analyse sur le système d'approvisionnement des territoires. On peut ainsi découvrir des données pour le moins étonnantes montrant par exemple que la Belgique est le principal pourvoyeur de bananes de la France. Ce résultat est lié à la présence du port d'Anvers qui fait nécessairement ressortir la Belgique dans une base de données qui ne tient compte que des deux derniers points de départ du flux d'approvisionnement d'un territoire. Cette étude présente ainsi des limites qui illustrent la complexité d'un système impliquant de nombreux acteurs et nœuds de transbordement. Les sources des données en amont de la construction de la base ne sont pas maîtrisées puisqu'elles dépendent d'autres acteurs. Ceci implique également un travail compliqué d'homogénéisation puisque chaque acteur dispose de ses propres systèmes de classification. L'étude se limite à l'échelle départementale du fait de la complexité de récupération des données à l'échelle d'une agglomération. Par conséquent, l'utilisation de cette base de données à l'échelle des agglomérations implique nécessairement un lissage des données départementales à l'échelon de l'agglomération, ce qui constitue un biais méthodologique. Également, les résultats sont lissés sur l'année et ne permettent pas d'obtenir une visibilité saisonnière des variations de provenance des flux de marchandises. Ceci constitue une limite importante quand il s'agit d'une analyse portant sur le système d'approvisionnement alimentaire pour lequel la saisonnalité constitue un facteur de variation important.

Autre exemple qui illustre la complexité des études sur les flux alimentaires, l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-de-France a réalisé une étude quantitative sur l'approvisionnement de la région dans le cadre d'une étude sur le système alimentaire de proximité en Île-de-France. Cette étude a nécessité deux années de travail et six emplois équivalents temps-plein. Elle a également dû se confronter parfois à l'impossibilité de récupérer des données que les institutions commanditaires et partenaires avaient pourtant à disposition<sup>10</sup>.

Ce premier étonnement en cachait un deuxième, mettant à distance l'époque du « maire nourricier » (Bourguinat, 2008), maître de l'approvisionnement de sa commune, qui s'est révélée étrangement lointaine.

---

<sup>10</sup> Nous avons assisté à une présentation de cette étude dans le cadre de la journée de formation des techniciens membres de l'association Terres en Villes (association paritaire entre élus intercommunaux et responsables agricoles développant des réflexions et des actions sur l'agriculture périurbaine en France) le 7 février 2013. Il est fait mention de cette étude dans la référence suivante : IAU (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme Ile de France), 2011, « Nourrir 12 millions de Franciliens : un défi au quotidien », Note Rapide n°535

### ***Nourrir la ville ? Lever le voile sur l'oubli des territoires***

En 1929, dans *How great cities are fed*, W. P. Hedden<sup>11</sup> fait apparaître pour la première fois le terme de *foodshed*, soit le réseau d'approvisionnement alimentaire d'une ville. Il souligne l'absence de connaissance et l'impérieuse nécessité de connaître les besoins et les modalités d'approvisionnement alimentaire des villes. Dans son compte-rendu de lecture, N. Anderson (1930) indique que la majeure partie des données utilisées pour décrire l'organisation commerciale de l'approvisionnement urbain par W. P. Hedden provient de la ville de New-York du fait de l'absence de données dans d'autres villes. Chef du bureau de commerce de l'autorité du port de New-York, W. P. Hedden a eu accès à des données commerciales. N. Anderson rapporte également que l'ouvrage décrit la façon dont le fonctionnement de ce système est régi par des logiques de marché pour lesquelles la régulation publique est déjà quasiment absente en 1930 : « in most cities the procuring and distribution of food has therefore gone on pretty much under the direction of *laissez faire*. [...]. It is not unlikely that in the future, in spite of the best state and municipal control, *laissez faire* will still rule behind the scenes » (Anderson, 1930: 311). W. P. Hedden décrit les prémices de la séparation entre deux mondes: celui de l'alimentation et celui de la ville. Dans un autre compte-rendu de lecture de l'ouvrage, J. G. Knapp pointe que: « this book is a welcome one to students of agricultural marketing, for it dispels many fallacies due to ignorance of city conditions » (1930: 266). L'ouvrage de W. P. Hedden pointait déjà la séparation qui s'opérait entre la production et la consommation: « today the farmer [...] is producing for *the* market, no matter where the point of consumption may be » (Knapp, 1930: 263).

Ces éléments mettent en abyme la centralité des inventaires des denrées alimentaires qui faisaient le quotidien d'autres époques comme nous l'avons vu dans la citation concernant l'époque napoléonienne. Infrastructure pourtant essentielle, le système alimentaire est sorti du giron du regard attentif des autorités territoriales. Vitale pour le fonctionnement urbain et autrefois stratégique pour les gouvernements urbains, les villes ont progressivement délaissé leur alimentation à des acteurs privés qui ont su les approvisionner en quantité et en qualité. A cela, s'ajoute aujourd'hui une forme de virtualisation de l'arrière-cuisine du fonctionnement du système alimentaire :

« One of the reason it can be hard to appreciate the effort it takes to feed a modern city is the sheer invisibility of the process. Not many of us make casual trip to food hubs like Crick. Even if we wanted to, visitors are about as welcome there as they would be at a top-secret military installation. The food industry is a highly secretive operation. We live in ignorance of the 24-hour effort that keeps the lasagnes coming, and that suits the industry just fine » (Steel, 2009: 67).

Egalement, le processus d'urbanisation des territoires a concouru à la séparation entre production et consommation. Si les producteurs produisent pour le marché sans se soucier du point de chute ventral de leurs produits (Knapp, 1930), les villes elles, habitent une assiette dans laquelle elles ne se nourrissent pas nécessairement pour des raisons liées au système alimentaire mais aussi au système urbain. Les villes sont souvent installées sur les meilleures

---

<sup>11</sup> L'accès direct à cet ouvrage n'a pas été possible: Hedden, W. P., 1929, *How great cities are fed*, Boston, MA: D.C. Heath and Company.

terres agricoles en raison de leur dépendance envers les logiques de proximité qui régnaient dans l'ère pré-industrielle. Réserve d'urbanisation ou de fonctions urbaines encombrantes, fonctions résidentielle, récréative, environnementale ou économique, l'espace rural-agricole à proximité des villes est rarement considéré pour sa fonction nourricière. Là encore, l'alimentation se retrouve au sein d'un faisceau de contradictions.

Ces étonnements et ses constats paradoxaux invitent à se questionner davantage sur les relations entre système alimentaire et système territorial. L'ambition est donc de pousser les portes de ce monde du système alimentaire afin d'en comprendre les rouages en relation avec les mécanismes de gestion et de développement des territoires. Il s'agit donc d'évaluer l'état de la déconnexion entre système alimentaire et système territorial, tout en montrant les liens intrinsèques qui les lient néanmoins et en ouvrant sur les possibilités et les potentialités que recèle leur reconnexion. Il s'agit ainsi de mettre en lumière l'oubli des collectivités concernant un élément fondamental, celui de leur nourriture. Et, également, de comprendre la façon dont les territoires retrouvent éventuellement la vue sur cet élément sous l'effet des évolutions en cours dans les systèmes alimentaire et urbain. Ainsi, le fait alimentaire semble inscrit dans une double tension comme le résume G. Courade : « le problème alimentaire reste une question lancinante en raison de sa complexité comme de son importance dans les styles de vie au Sud comme au Nord » (Courade, 1992 : 744).

## **2. Problématisation<sup>12</sup>**

---

### **2.1. Le tryptique alimentation-métropolisation-territoire au cœur de la mécanique**

A partir de ces éléments contextuels et des questionnements initiaux, la problématisation du travail de recherche s'articule autour de trois notions : *alimentation*, *métropolisation* et *territoire*.

La mise en relation de ces trois notions révèle des frictions d'intérêts autour de l'étude du fait alimentaire dans les territoires métropolitains. La réflexion de ce travail de recherche prend appui sur l'ouvrage de F. Ascher (2005) et le prolonge. Celui-ci montre la façon dont le fait alimentaire est un reflet de la complexité et des paradoxes du processus de métropolisation. Il saisi le fait alimentaire comme un indicateur de lecture des sociétés urbaines. S'il a entrepris de décrypter celles-ci par leur alimentation, le travail vise à saisir la façon dont l'alimentation peut être un prisme à travers lequel les territoires, pris dans le processus de métropolisation, peuvent être lus mais aussi pensés et gérés. L'approche consiste à partir des mutations alimentaires pour étudier la façon dont elles interpellent les territoires métropolitains.

---

<sup>12</sup> Le cadrage problématique du travail est développé au cours de la première partie de ce travail.

## **Alimentation**

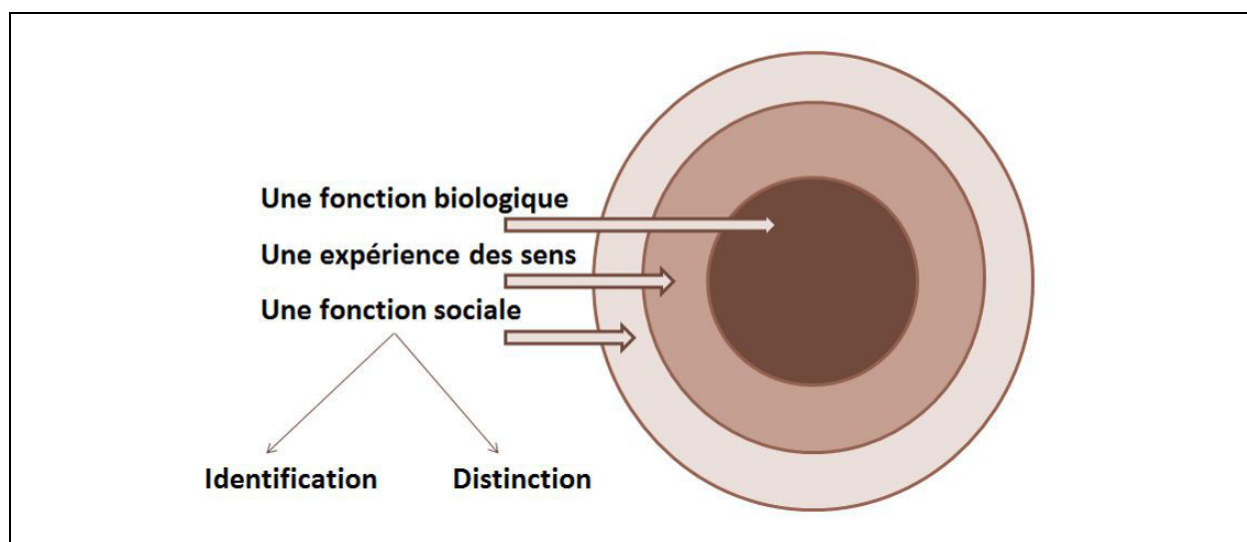
La notion d'*alimentation* est ici appréhendée de façon globale. Il se réfère aux systèmes alimentaires<sup>13</sup> qui approvisionnent les territoires, à la manière dont les systèmes territoriaux s'organisent pour se nourrir et à l'enjeu de politique publique auquel renvoie la question « se nourrir » pour les territoires.

« Qu'est-ce que « se nourrir » ? »

En latin, *alere*, d'où est issu le mot « aliment » signifie « se nourrir ». C'est « ce qui apporte à l'homme les éléments que l'usage de la vie lui a fait perdre » (Poulain, 2002 :235). « Se nourrir » relève en premier lieu d'une nécessité biologique, vitale. Ainsi, l'aliment est un nutriment qui se transforme en chair corporelle. L'aliment devient soi corporellement parlant.

« Se nourrir », c'est aussi une expérience des sens. L'incorporation d'aliments provoque des réactions corporelles et sensuelles (de plaisir, de dégoût, etc.) qui se trouvent à la jonction du biologique et du social<sup>14</sup>. Il n'y a pas que le ventre qui est nourri, l'imaginaire aussi.

Car enfin, « se nourrir » recouvre une puissante dimension sociale, culturelle et symbolique. En effet, les aliments nourrissent mais « signifient » aussi (Figure 3).



**Figure 3. Qu'est-ce que « se nourrir » ?**

L'alimentation est un support identitaire, elle participe de l'identité même de l'individu. La formule de J.-A. Brillat-Savarin « dis-moi ce que tu manges, je te dirai qui tu es » est assez évocatrice de cette idée. M. Onfray (1989) en contant les aventures culinaires de philosophes montre lui-aussi à quel point l'alimentation est un prolongement de l'individu et que sa personnalité et ses idées, s'y reflètent. L'alimentation est un marqueur identitaire qui inscrit aussi les individus dans l'espace social. Elle permet à la fois de marquer son appartenance à un groupe mais aussi de se situer les uns par rapport aux autres, c'est donc un facteur de

<sup>13</sup> L. Malassis définit le système alimentaire comme la « manière dont les hommes s'organisent pour produire et consommer leur nourriture » (1997a : 227).

<sup>14</sup> C. Fischler (1993) indique que la « genèse » du goût se fait au croisement de quatre facteurs: biologique, psychologique, culturel et social.

distinction<sup>15</sup>. Les repas sont un temps de socialisation important pour les individus, soumis à un certain nombre de normes sociales. Le repas est un lieu d'inclusion, d'exclusion, de distinction (Garabiau-Moussaoui *et al.*, 2002). G. Fumey montre comment la course à la distinction que les princes européens se livraient a favorisé l'émergence des grandes cuisines européennes (Fumey, 2004).

Ainsi, cette rapide définition montre que l'alimentation « est toujours à la fois socialement construite et biologiquement déterminée » (Poulain, 2002 : 245). Si les sociologues et les anthropologues montrent que derrière l'alimentation se sont les structures sociales qui sont incorporées (Bourdieu, 1979), les géographes s'intéressent aux rapports à l'espace qui sont incorporés à travers l'alimentation. Selon E. Dardel, il y a un rapport ontologique entre l'homme et l'espace qui est celui de la géographicit  (1952 : 2). Cette géographicit  est entendue comme « une relation concrète » qui se noue entre l'homme et la Terre. Si l'on suit les propos de G. Fumey, l'alimentation est un moyen d'expression de cette géographicit  au sens où elle est « l'un des moyens les plus forts « d'être au monde » [...] le lien le plus intime entre tout être et le monde » (2010 : 20). S'il y a une relation existentielle entre l'homme et la terre, l'acte de se nourrir laisse nécessairement des traces dans le rapport à l'espace, objets d'une éventuelle géographie de l'incorporé.

« L'alimentation est-elle un objet géographique ? »

M. Lussault (2007) caractérise l'homme spatial à travers quatre caractéristiques : l'échelle, la métrique, la substance et la configuration. En reprenant sa définition, l'alimentation apparaît comme la substance au sens de phénomène qui s'exprime dans l'espace. Cette substance peut ainsi être appréhendée par l'évaluation des jeux d'échelle, de métrique et de configuration. Autrement dit, parler d'échelle pour l'alimentation revient à poser la problématique du local et du global, la métrique à poser la problématique du proche et du lointain et la configuration à poser la problématique de l'urbain et du rural et de la place des processus de production, de transformation, de distribution et de consommation dans ce cadre. L'alimentation est le nœud qui fait le lien entre l'homme et le territoire : « parmi les rapports qui rattachent l'homme à un certain milieu, l'un des plus tenaces est celui qui apparaît en étudiant les moyens de nourriture » (Vidal de la Blache cité par Sorre, 1952 : 184). Le territoire est le cadre de la production, transformation, distribution et consommation de l'alimentation. C'est le cadre d'expression du système alimentaire qui se définit plus précisément comme :

« Un réseau interdépendant d'acteurs (entreprise, institutions financières, organismes publics et privés), localisé dans un espace géographique donné (région, Etat, espace plurinational), et participant directement ou indirectement à la création de flux de biens et services orientés vers la satisfaction des besoins alimentaires d'un ou plusieurs groupes de consommateurs localement ou à l'extérieur de la zone considérée » (Ratsoin & Gherzi, 2010 : 19).

Il y a donc un lien intrinsèque entre le système alimentaire et le système territorial. L'alimentation est révélatrice de la façon dont les hommes s'approprient, en l'incorporant, le territoire. Quels espaces organisés, perçus, vécus, ingérés l'alimentation révèle-t-elle ? Si les sociologues avancent que le fait alimentaire « constitue un lieu de lecture privilégié des

---

<sup>15</sup> « L'Autre, c'est d'abord celui qui ne mange pas comme soi » (Héritier-Augé, 1985 : 61 cité par Régnier *et al.*, 2006 : 7)



mutations sociales » (Poulain, 1997b :19)<sup>16</sup>, cette thèse avance que l'alimentation est un indicateur et un outil des recompositions territoriales en cours. Les bouillonnements au sein du système alimentaire (maux et nouvelles pratiques) dessinent une piste de relecture des rapports entre système alimentaire et système territorial.

### **Métropolisation**

La notion de *métropolisation* est ici appréhendée en tant que processus favorisant la mise en lien du fait alimentaire et du fait urbain. L'utilisation de la notion de *métropolisation* permet de préciser les dynamiques affectant le fait urbain aujourd'hui. Cette approche s'inscrit dans le prolongement des travaux de F. Ascher (2005) qui propose une lecture de la métropolisation à partir de l'observation des manifestations du fait alimentaire. Mais, nous l'avons évoqué, elle s'en distingue en se centrant, non pas sur l'indicateur que constitue le fait alimentaire, mais sur l'enjeu qu'il constitue pour les territoires au regard du processus de métropolisation.

La métropolisation est généralement définie à partir de critères morphologiques et fonctionnels visant à étudier l'évolution des villes. La métropolisation est ici employée pour la grille de lecture qu'elle propose, permettant de « faire redécouvrir l'espace et ses mouvements » (Leroy, 2000 : 84). La notion est utilisée ici au sens d'un processus caractérisant la mutation structurelle des sociétés urbaines. Cette mutation est intéressante pour les reconfigurations qu'elle entraîne dans la composition des systèmes territoriaux et dans les modalités de leur gestion.

Cette mutation est désignée comme « l'avenir des villes » (Ascher, 1995), un stade plus avancé du processus d'urbanisation où la ville devient « coextensive au territoire » (Chalas, 1997: 251) avec lequel elle est en rapport quotidien<sup>17</sup>. La métropolisation renvoie ici à la configuration hétérogène, voire fragmentée des systèmes territoriaux. Ces systèmes sont désignés dans la thèse par l'expression de *région urbaine*, plus à même de décrire le caractère composite de ces systèmes. Les régions urbaines prises dans le processus de métropolisation constituent des espaces composites de surfaces urbaines, agricoles et naturelles. Notre travail s'intéresse plus particulièrement aux relations entre l'espace urbain et l'espace rural agricole (comprenant les mosaïques d'espaces intermédiaires). Ce rapport entre l'urbain et les espaces de production agricole périphériques, est central à analyser pour comprendre le fonctionnement des liens entre fait alimentaire et fait urbain. Ces espaces périphériques sont désignés, par souci de simplification, par les termes de *rural*, *rural agricole*, *campagne* dans la thèse. La métropolisation désigne également les mutations des sociétés urbaines liées à la mondialisation et la globalisation, soit l'extension topologique (sur une métrique de réseau) de l'espace de fonctionnement quotidien d'une ville. Dans ce cadre-là, le travail s'intéresse aussi à la façon dont ces mutations marquent la relation alimentaire culturelle et matérielle entre l'urbain et les espaces agricoles périphériques.

---

<sup>16</sup> « On ne se nourrit pas que de nutriments. Manger est un fait social complexe. Parce qu'il met en scène de façon concrète les valeurs, les angoisses et les contradictions d'une époque ou d'une culture, il constitue un lieu de lecture privilégié des mutations sociales » (Poulain, 1997b : 19).

<sup>17</sup> F. Ascher utilise le terme de « métropole » pour « rendre compte d'une façon générique des espaces engendrés par la métropolisation » (1995 : 34). Il indique ainsi qu'une « une métropole est l'ensemble des espaces dont tout ou partie des habitants, des activités économiques ou des territoires sont intégrés dans le fonctionnement quotidien (ordinaire) d'une métropole. Une métropole constitue généralement un seul bassin d'emploi, d'habitat et d'activités. Les espaces qui composent une métropole sont profondément hétérogènes et pas nécessairement contigus. Une métropole comprend au moins quelques centaines de milliers d'habitants » (Ascher, 1995 : 34).

Cette mutation recompose aujourd'hui les modalités de gestion des systèmes territoriaux : « la métropolisation contemporaine peut être lue comme un nouveau mode de gestion spatiale des masses humaines désormais urbanisées » (Di Méo, 2010 : 33). L'espace de fonctionnement quotidien des systèmes territoriaux déborde les frontières institutionnelles de gestion des territoires et s'étend sur des espaces « hétérogènes et pas nécessairement contigus » (Ascher, 1995 : 34). Des enjeux d'aménagement nouveaux émergent et interrogent les modes de gouvernance urbaine. Ces éléments appellent des réflexions autour de la notion d'interterritorialité, soit la nécessité d'une ré-organisation politique des territoires puisque « l'époque territoriale conduit à une nouvelle étape de la vie en territoires, qui est aussi celle de leur dépassement, au propre et au figuré » (Vanier, 2008a : 2). Dans ce cadre, le fait alimentaire est appréhendé comme le support d'une réflexion ouvrant sur les questions de solidarité territoriale, d'interconnaissance, de partage des souverainetés, d'articulation, de coopération dans les modalités de gestion des territoires.

La notion de *métropolisation* renvoie donc aux modalités de lecture et de gestion des systèmes territoriaux.

### ***Territoire***

La notion de *territoire* est ici appréhendée dans une acception simple.

Comme vu à travers la définition des notions d'*alimentation* et de *métropolisation*, il s'agit de la configuration spatiale dans laquelle le fait alimentaire et le fait urbain s'expriment. La thèse s'intéresse à la façon dont les systèmes alimentaires participent à la configuration des territoires que constituent les régions urbaines.

La notion désigne également la configuration politique de gestion des régions urbaines et renvoie à l'action des collectivités territoriales. Cette configuration permet de mener la réflexion sur les liens entre fait alimentaire et fait urbain jusqu'aux modalités de traitement de ces liens par les autorités territoriales composant les régions urbaines. Dans cette perspective, la notion de *territoire* entre en résonance avec celle de *métropolisation*. Le processus que la notion de *métropolisation* désigne a des conséquences sur les modalités de lecture et de gestion du territoire.

Le terme de *système territorial*, pendant du terme *système alimentaire*, est également employé. Ce terme renvoie aux espaces et aux acteurs composant et gérant le territoire.

## **2.2 Au croisement des problématiques alimentaires et territoriales : repenser la problématique métropolitaine à l'aune d'une problématique vitale oubliée**

La problématisation du travail de recherche s'est effectuée à partir de la face saillante du fait alimentaire dans les territoires, à travers les mouvements en cours au sein du système alimentaire alternatif (Deverre & Lamine, 2010) qui dessinent de nouvelles relations entre régions urbaines et espaces agricoles périphériques.

F. Ascher définit d'emblée les villes « comme des regroupements de populations ne produisant pas elles-mêmes leurs moyens de subsistance alimentaire » (Ascher, 2001 : 11). Or, si elles ne produisent pas la matière première de leur alimentation, les villes ont façonné les espaces agricoles, d'abord dans leurs giron de proximité topographique, et plus tard topologique (dans leurs réseaux de relations) :

« Ce sont les villes qui organisent les marchés, qui font appel à la production des campagnes [...]. Les grandes régions agricoles du monde, anciennes comme récentes, sont toutes des régions fortement connectées à des grandes villes ou à des routes de commerce très intense par des classes spécifiques de marchands et d'hommes politiques qui prennent en charge cette connexion. En France, la puissance agricole de la Beauce et des plateaux picards est née de Paris et non pas de leur loess fertiles » (Fumey, 2008a : 40).

Aujourd'hui, les mouvements du système alimentaire alternatif montrent que les villes fabriquent une élaboration culturelle de ce qu'elles ingèrent qui contribue fortement à modeler le système agricole périphérique. Selon cette perspective, l'alimentation pourrait constituer une entrée pour penser l'ancrage et la cohésion d'un système métropolitain composite : « city and country need one another, and their relationship is what we should really be addressing » (Steel, 2009 : 316). Le point de départ est donc de s'interroger sur la façon dont le liant nourricier pourrait redonner une valeur et une fonction aux espaces agricoles périphériques dans le quotidien du territoire métropolitain. Mais, en investissant le fait alimentaire reste la difficulté à répondre à la question « comment les villes se nourrissent ? » et celle de la séparation entre monde de l'alimentation et monde de l'aménagement et du développement des territoires. Ceci montre que « l'alimentation [...] ressemble à un puzzle dont on aurait toutes les pièces mais qui n'auraient pas encore été rassemblées » (Laisney, 2011 : 6).

A l'heure de la métropolisation des territoires, l'alimentation semble pouvoir constituer un riche support de ré-investigation des liens entre des sphères d'acteurs et des espaces qui se côtoient sans pour autant entrer dans une interaction fertile. Dans le bouillonnement en cours au sein du système alimentaire, le géographe est interpellé par les nouveaux rapports à l'espace qui s'y expriment, les relations urbain-rural agricole qui s'y reconfigurent et les transformations qui s'y dessinent pour le système alimentaire et le système territorial. La thèse entend montrer comment la compréhension du fonctionnement du système alimentaire d'un territoire apporte une clé de lecture et de gestion transversale des régions urbaines. L'interrogation principale s'articule autour de la réintroduction du fait alimentaire dans les problématiques de gestion territoriale et de ses conséquences. On s'interroge sur les possibilités d'une recomposition des sphères d'action (collective, publique, privée) bousculant des systèmes d'acteurs bien sectorisés qui, ayant redécouvert un principe vital de leur fonctionnement, seraient amenés à hybrider leurs intentions et à faire émerger un monde d'intention métropolitain.

Dans cette problématisation, *l'alimentation*, la *métropolisation* et le *territoire*, dans les dynamiques croisées qui les animent, sont saisis à travers plusieurs interrogations :

Ces dynamiques sont-elles à l'origine de relations nouvelles entre les espaces des régions urbaines ? La relation urbain-rural agricole s'y reconfigure-t-elle d'une façon inédite ? Est-on sur un renouveau ?

Le fait alimentaire constitue-t-il une nouvelle grille pour lire et gérer les régions urbaines ? Est-on là face à un médiateur nouveau des relations aménagistes des sociétés à leurs territoires ? Que révèle-t-il du territoire des régions urbaines ?

Quant à la reterritorialisation de l'alimentation, est-on confronté à une mode ? Une nouvelle nécessité ? Une idéologie ? La possibilité d'un champ d'action territorial ?

« Comment les territoires se nourrissent-ils ? » : cette question pourrait-elle constituer un nouveau champ d'action territorial en soi ? Un nouveau paradigme pour l'action aménagiste ?

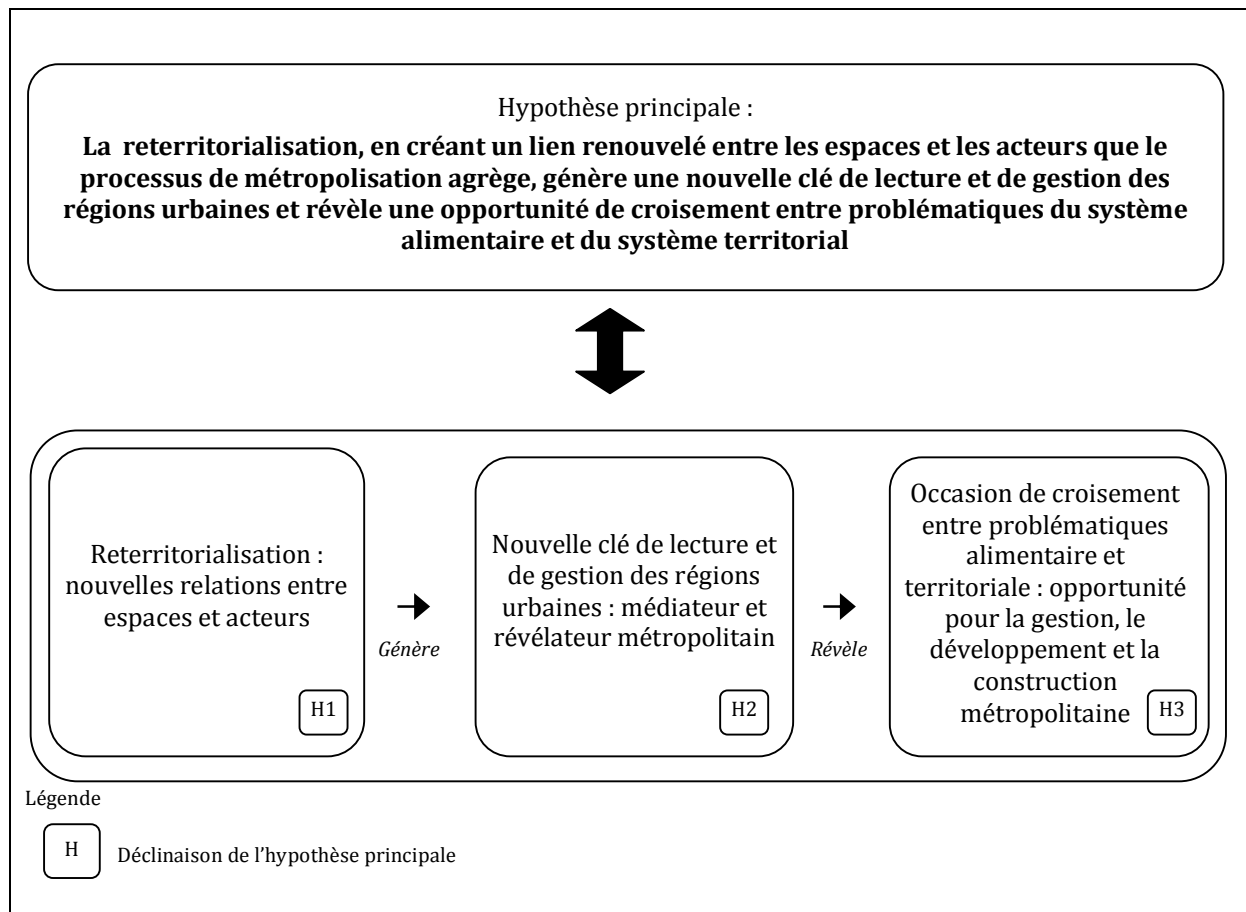
Ces interrogations permettent de formuler la problématique de la thèse comme suit :

**En quoi le fait alimentaire, dans les mutations qu'il connaît aujourd'hui, pourrait-il devenir un médiateur des relations entre acteurs et espaces des régions urbaines et ouvrir un nouveau champ d'interpellation et d'action territoriale croisant problématiques alimentaires et problématiques territoriales métropolitaines ?**

## 2.3 Les hypothèses

La thèse défendue ici soutient l'idée que **le processus de reterritorialisation du système alimentaire** produit une occasion d'articulation renouvelée entre système alimentaire et système territorial sous influence métropolitaine. Cette thèse s'appuie sur l'hypothèse principale selon laquelle cette reterritorialisation, **en créant un lien renouvelé entre les espaces et les acteurs que le processus de métropolisation agrège, génère une nouvelle clé de lecture et de gestion des régions urbaines et révèle une opportunité de croisement entre problématiques du système alimentaire et du système territorial.**

Cette hypothèse principale se décline en trois hypothèses, testées successivement (Figure 4).



**Figure 4. Représentation de l'hypothèse principale et de ses déclinaisons.**

**La première hypothèse (H1)** porte sur le processus de reterritorialisation. Il est avancé que les espaces métropolitains, lieux du cosmopolitisme alimentaire, sont aussi, paradoxalement, les espaces où **des stratégies de reterritorialisation de l'alimentation se mettent en place**. Même marginales, **celles-ci génèrent de nouvelles relations entre acteurs et espaces des régions urbaines**.

**La deuxième hypothèse (H2)** porte sur l'interpellation et la reconfiguration du processus de métropolisation. Même si **cette reterritorialisation** se produit à la marge du système alimentaire (H1), elle **porte en elle des effets leviers qui participent à interpeller et reconfigurer la lecture et la gestion des espaces métropolitains**. **Les effets leviers sont liés au rôle du fait alimentaire pris dans un processus de reterritorialisation. Celui-ci est un médiateur** pour penser l'aménagement et le développement des régions urbaines **et un révéléateur métropolitain**, porteur de sens en tant que dénominateur commun entre espaces et acteurs. La reterritorialisation de l'alimentation serait ainsi le support d'une pensée métropolitaine renouvelée, fondée sur une logique de complémentarités entre espaces et acteurs.

**La troisième hypothèse (H3)** porte sur l'interpellation et l'action des territoires. **La reterritorialisation du système alimentaire (H1)**, en produisant des effets leviers sur la reconfiguration du processus de métropolisation (H2), **interpelle les territoires sur une problématique vitale oubliée**. Cette interpellation, en reconnectant et en croisant fait

alimentaire, pris dans le processus de reterritorialisation et, fait urbain, pris dans le processus métropolisation, génère un saisissement et une structuration d'une action territoriale autour de l'alimentation marqués par la particularité de cette reconnexion<sup>18</sup>. Ce saisissement et cette structuration sont caractérisés par un processus que nous avons qualifié de « transaction territoriale ». Cette transaction territoriale, générée par la mise à l'agenda de l'objet alimentaire, permet une vision renouvelée des régions urbaines. Elle **révèle l'opportunité du sujet alimentaire pour les problématiques de gestion, de développement et éventuellement de construction métropolitaine.**

La thèse s'intéresse aux croisements entre fait alimentaire et fait urbain à travers une étude des liens et du traitement des liens entre les deux systèmes. C'est le processus de saisissement territorialisé du fait alimentaire qui fait l'objet d'une attention centrale, soit :

- la façon dont le fait alimentaire est réintroduit dans les problématiques d'aménagement et de développement territorial des régions urbaines ;
- mais également les conséquences de ce processus par rapport au type d'action territoriale qui se met en place autour du traitement du fait alimentaire dans les territoires et par rapport aux problématiques de gestion, de développement et éventuellement de construction métropolitaine.

Si la thèse vise à étudier le renouvellement occasionné par le fait alimentaire dans l'appréhension et la gestion des territoires pris dans le processus de métropolisation, elle dégage aussi des éléments concernant les dispositifs de régulation territoriaux dans l'accompagnement des évolutions du système alimentaire en lien avec le système territorial.

## 3. Méthodologie du travail de recherche

---

### 3.1 Le terrain

Pour répondre à cette problématique et éprouver les hypothèses afférentes, cette recherche s'est confrontée au caractère émergent du sujet. Par conséquent, les matériaux mobilisés sont issus de plusieurs terrains.

---

<sup>18</sup> Le terme de « saisissement » est un néologisme. Néanmoins, il est employé car le terme de « saisie » ne retrace pas la notion de « processus de saisie » d'une action territoriale autour du fait alimentaire.

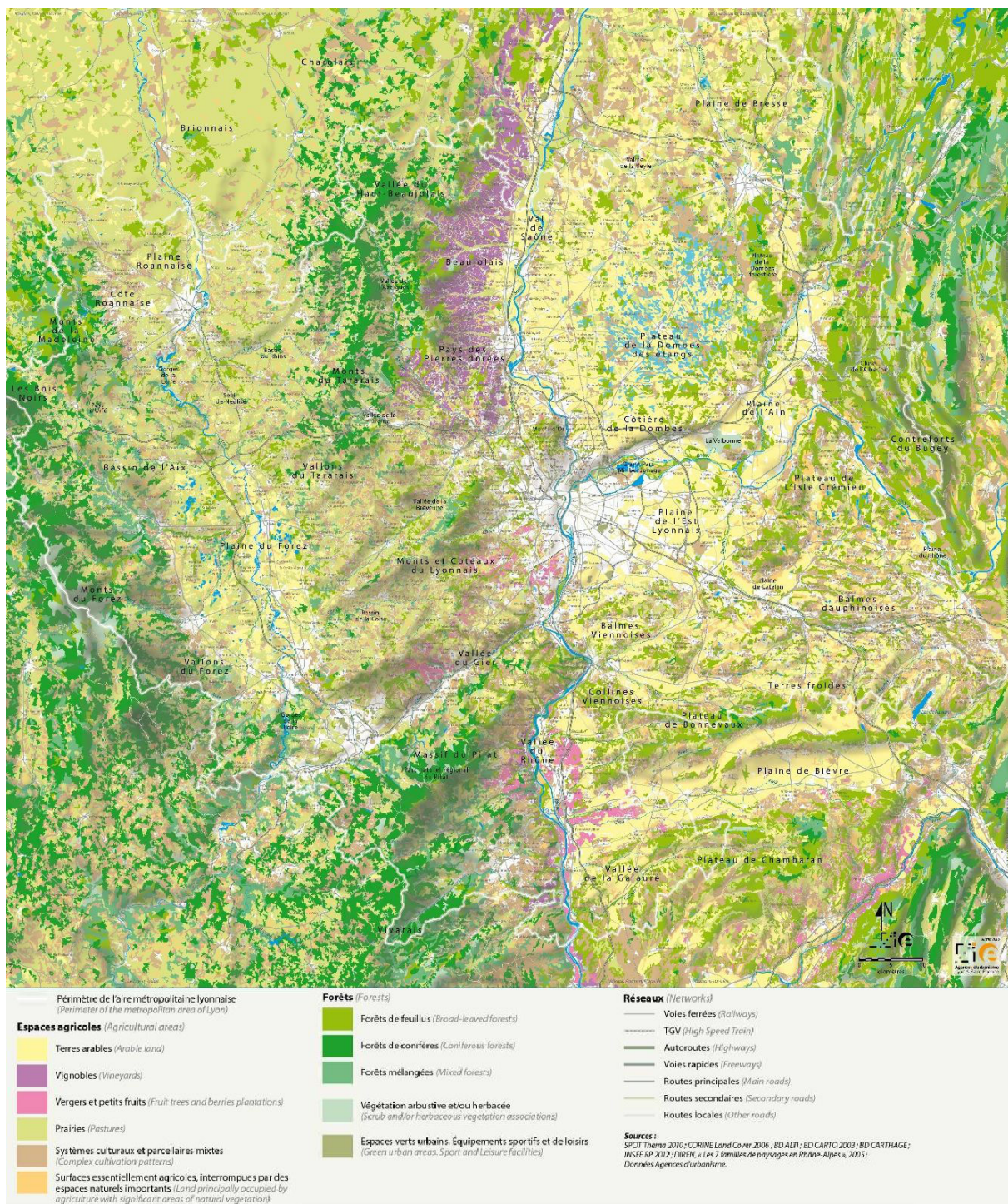


### 3.1.1 Terrains tous azimuts

#### *Les terrains initiaux*

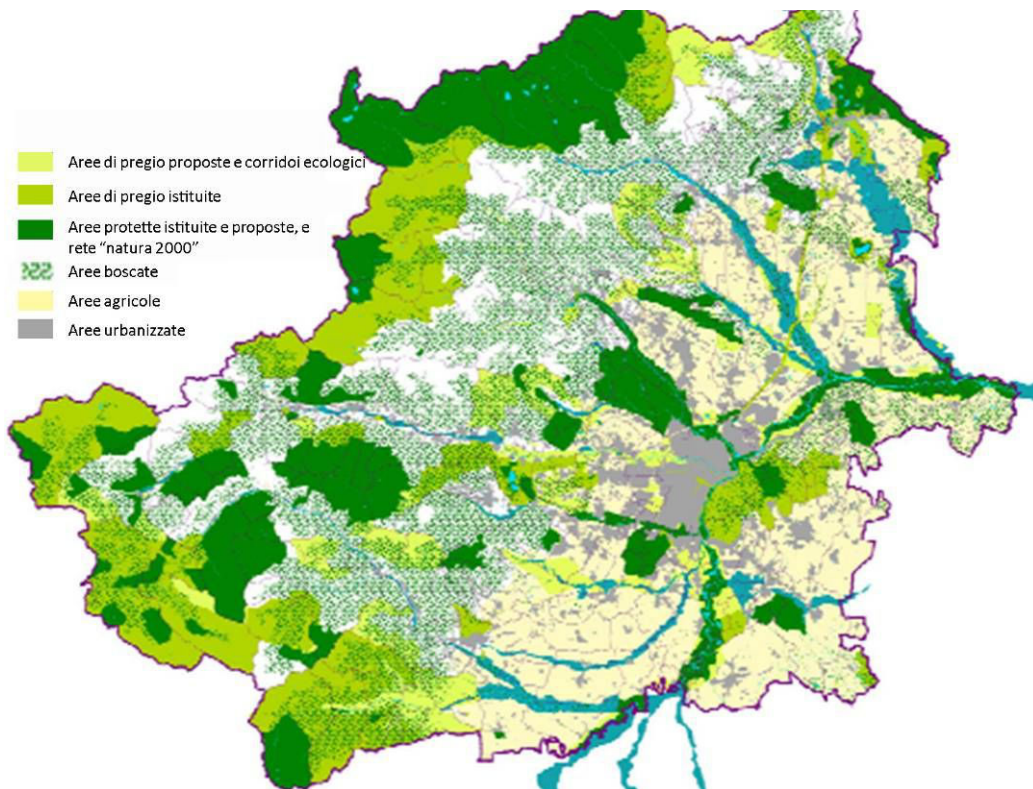
La recherche s'est orientée vers une analyse comparative entre deux métropoles européennes, Lyon et Turin, entretenant des rapports spécifiques à leurs espaces agricoles périphériques à travers l'alimentation. Ces deux régions urbaines sont cernées d'espaces agricoles (Figure 5).

**Les espaces naturels, agricoles et urbanisés de l'aire métropolitaine lyonnaise (source : Agence d'Urbanisme de Lyon et Saint Etienne, 2015) :**





**Les espaces naturels, agricoles et urbanisés de la Province de Turin (source : Sistema del verde provinciale (dati 2009, Elaborazione Ufficio di Piano, Provincia di Torino)) :**



**Figure 5. Les espaces naturels, agricoles et urbanisés des régions urbaines de Lyon et de Turin.**

Les relations à ces espaces agricoles environnants sont anciennes et ancrées dans des pratiques culturelles (gastronomie, marchés urbains notamment).

La France a la réputation d'être un pays de gourmands et les français ont un intérêt particulier pour ce qu'ils mangent (Pitte, 2005). Lyon occupe une place particulière dans ce contexte culturel puisqu'en dehors de Paris, J.-R. Pitte indique que Lyon est l'une des villes les plus gourmandes en France, cette réputation remontant dès le 16<sup>ème</sup> siècle. Lyon compte une riche histoire horticole avec à son actif de nombreuses variétés de fruits, légumes et fleurs qui y ont été créées, notamment jusqu'à la première guerre mondiale (Crozat *et al.*, 2010). L'agriculture du pourtour métropolitain a laissé des variétés aux noms évocateurs de ce riche passé (bette d'Ampuis, cardon vert de Vaulx-en-Velin, poireau Bleu de Solaize) et est relativement tournée vers le bassin de consommation à proximité. La culture maraîchère est particulièrement liée au développement des marchés locaux urbains depuis la Renaissance (Crozat *et al.*, 2010). Le territoire compte aujourd'hui de nombreuses activités liées à l'alimentation et une forte culture de marchés urbains.

Depuis la crise qui a frappé l'industrie automobile turinoise dans les années 1990-2000, la nécessité de trouver un nouveau moteur économique a conduit à investir la réputation gastronomique de Turin comme support de développement touristique (Vanolo, 2008). Cette image s'y construit en partie à travers la valorisation des productions des terroirs environnants.



La présence du mouvement Slow Food<sup>19</sup> et l'organisation des rassemblements bi-annuels à Turin (Salon du Goût et Terra Madre) a également contribué à se repositionnement de la ville autour de l'alimentation. Au-delà de Slow Food, il faut souligner l'importance de la dynamique du tissu associatif et entrepreneurial turinois qui développe des initiatives innovantes en relation avec la thématique alimentaire et l'image agro-alimentaire et gastronomique du territoire.

Ces deux terrains permettent d'interroger les raisons de l'existence de ce lien entre système alimentaire et système territorial et sur la façon dont celui-ci perdure dans le temps et se renouvelle éventuellement.

### ***Les terrains au long-cours***

Confrontée à la difficulté de mener une enquête sur un sujet émergent qui s'est révélé ne pas être totalement légitime pour certains acteurs comme on le verra au cours de ce travail, l'étude a retenu la région urbaine lyonnaise comme terrain prioritaire tout en allant chercher des points de regard à partir d'autres terrains complémentaires.

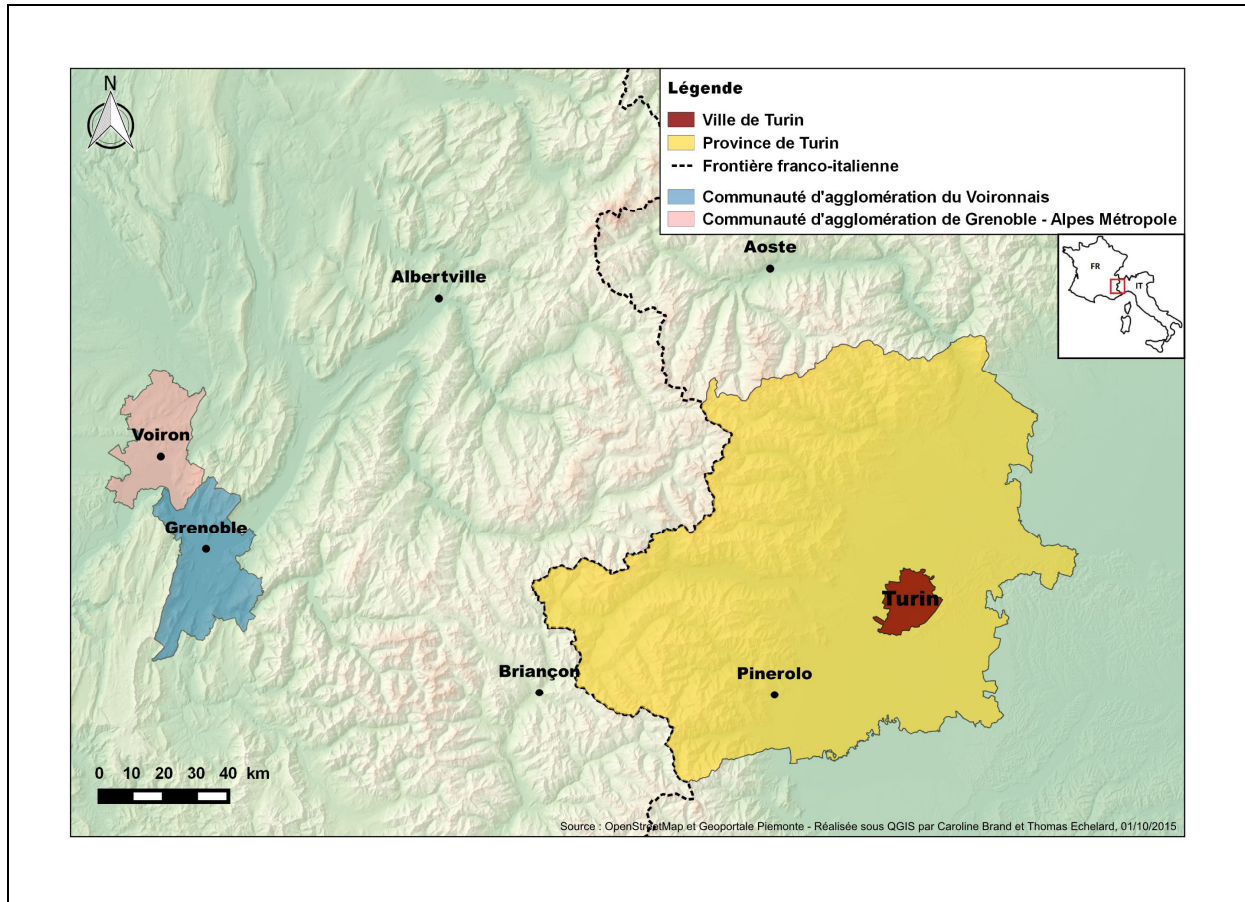
L'établissement, dès le début de ce travail, d'une collaboration informelle avec Terres en Villes (TEV) (association paritaire entre élus intercommunaux et responsables agricoles développant des réflexions et des actions sur l'agriculture périurbaine en France<sup>20</sup>), a permis de suivre les travaux de ce réseau, acteur majeur de l'émergence et de la diffusion de la notion de « gouvernance alimentaire » en France, et de participer à l'avancée des réflexions sur cette thématique. Les travaux menés par ce réseau constituent un terrain contrepoint nous permettant de suivre les principaux dispositifs et acteurs de l'émergence du traitement du fait alimentaire dans les territoires en France à travers des enquêtes d'observation (participantes ou non).

Plus spécifiquement, un suivi a été effectué, tout au long du travail, sur les communautés d'agglomération du Pays Voironnais, de Grenoble-Alpes Métropole et l'agglomération de Turin (ville de Turin et Province de Turin devenue en 2015 Ville métropolitaine de Turin) (Figure 6). Ces agglomérations, liées aux travaux menés par TEV, constituent des terrains plus ponctuels dans notre analyse.

---

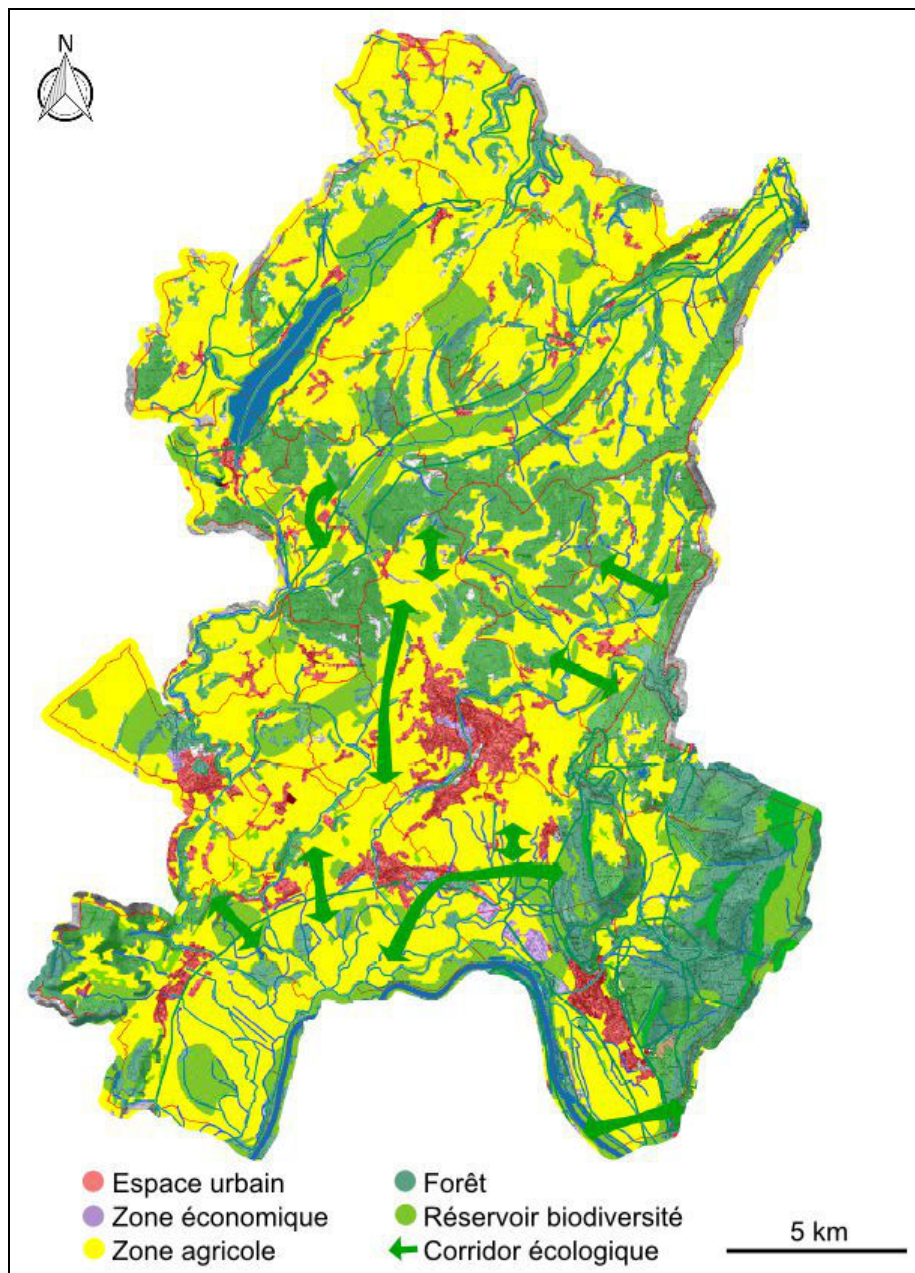
<sup>19</sup> Né à Bra dans la région Piémont, le mouvement a son siège à Turin.

<sup>20</sup> Terres en Villes (TEV) se définit comme le « réseau français des acteurs locaux de l'agriculture périurbaine ». Créée le 15 juin 2000, il s'agit d'une association paritaire entre élus intercommunaux et responsables agricoles développant des réflexions et des actions sur l'agriculture périurbaine de leurs territoires. Elle regroupe, au début de l'année 2013, 27 agglomérations. Le réseau vise à mettre en commun les expérimentations menées par les territoires membres, à favoriser l'échange de savoir-faire autour de la préservation et la valorisation de l'agriculture périurbaine. TEV fait également la promotion du rôle et de l'intérêt de l'agriculture périurbaine en France et à l'étranger et contribue au débat sur la ville et son agriculture. Ses activités se déclinent autour de cinq chantiers : la co-construction des politiques agricoles périurbaines / la protection et mise en valeur des espaces agricoles, forestiers et naturels périurbains / le développement des circuits de proximité et la gouvernance alimentaire des agglomérations / la prise en compte des espaces ouverts périurbains et de leur agriculture dans les politiques européennes / la forêt périurbaine.



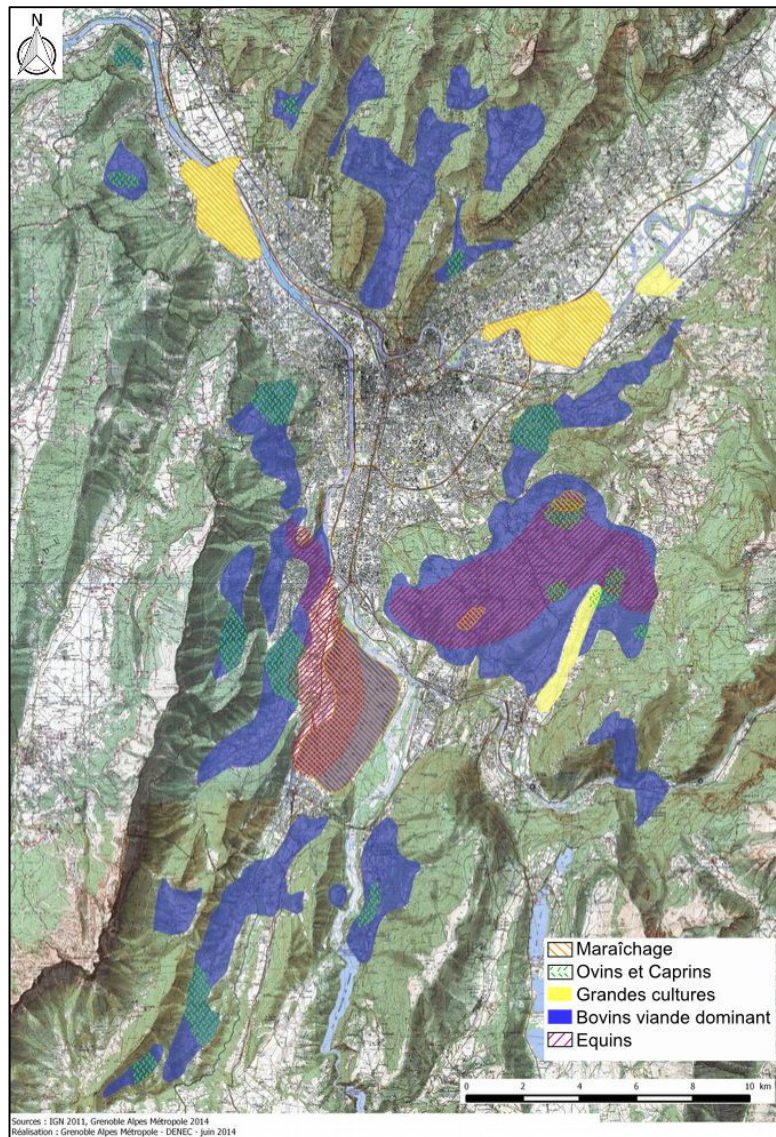
Le Pays Voironnais et Grenoble-Alpes Métropole sont aussi caractérisées par l'importance des espaces agricoles sur leurs territoires (Figure 7).

**Les espaces naturels, agricoles et urbanisés du Pays Voironnais (source : Grenoble-Alpes Métropole / Pays Voironnais, 2015) :**





**Les espaces agricoles de Grenoble-Alpes Métropole (source : Grenoble-Alpes Métropole / Pays Voironnais, 2015) :**



**Figure 7. Les espaces naturels, agricoles et urbanisés des agglomérations du Pays Voironnais et de Grenoble-Alpes Métropole.**

Ces deux agglomérations sont des membres de TEV et des membres fondateurs de l'Association de Développement de l'Agriculture de l'Y Grenoblois (ADAYG). L'appréhension de la question alimentaire au sein de TEV est intrinsèquement liée à l'ADAYG<sup>21</sup>. L'ADAYG et TEV ont été créées

<sup>21</sup> L'ADAYG est créée en 1985. Elle regroupe les intercommunalités de l'Y grenoblois, la Chambre d'agriculture de l'Isère et la Chambre de commerce et d'industrie de Grenoble. Elle mène la politique agricole périurbaine du territoire de la région urbaine grenobloise jusqu'à sa dissolution en 2012. Ses missions s'orientent vers la promotion d'une agriculture partenaire de la région urbaine, « ceci est réalisé grâce à la gestion d'un environnement agricole de qualité combinant les besoins de la production et les demandes des citoyens, par la création de produits de qualité pour le marché local comme pour le marché extérieur, par l'émergence d'une agriculture au service des citoyens, reconnue par tous » (source : <http://agriculture.gouv.fr/adayg-association-pour-le>, consultée le 06.04.15). Ainsi, apparaissent sur ce territoire dès les années 2000 des réflexions sur le lien alimentaire entre ville et

par la même personne, directeur de l'ADAYG jusqu'à la dissolution de cette association en 2012 et actuel secrétaire technique de TEV. C'est au sein des missions de l'ADAYG que la question alimentaire commence à germer, dès la fin des années 1990 avec une mission de coordination de la « Semaine du goût » dans l'Y grenoblois. Durant l'existence de l'ADAYG, le Pays Voironnais et Grenoble-Alpes Métropole ont ainsi connu une gestion en partie commune de la problématique agricole et ont conservé une habitude de collaboration, notamment au niveau des techniciens, dont une partie est issue de l'ADAYG au sein des deux structures. Les réflexions sur le traitement du fait alimentaire s'y sont développées de façon précoce en France. C'est pourquoi nous avons eu un suivi au long-cours de ces deux terrains. Cette thèse s'étant déroulée au sein du laboratoire PACTE-Territoires à Grenoble, il y a également eu un suivi indépendant de TEV, au long cours, des réflexions menées sur ces deux territoires<sup>22</sup>.

Turin constituait un terrain initial et est devenu un terrain au long-cours pour les raisons mentionnées. Un peu plus avancé que le terrain lyonnais sur le saisissement territorialisé du fait alimentaire, il nous permet développer des éléments non observés à Lyon mais utiles à notre démonstration sur les potentialités du fait alimentaire pour les problématiques métropolitaines. D'autre part, l'ADAYG et le Pays Voironnais étaient impliqués dans le programme de coopération transnational Interreg IV B Med RurUrbAl (rural-urbain-alimentation<sup>23</sup>), développé entre mai 2009 et octobre 2011. Celui-ci a visé à engager un développement durable des territoires périurbains en s'appuyant sur les ressources agroalimentaires locales. La Province de Turin faisait également partie de ce programme. Nous avons bénéficié de l'invitation du directeur de l'ADAYG (et secrétaire technique de TEV) à participer aux divers ateliers et séminaires liés à ce programme. Ainsi, notre enquête s'est croisée avec le développement des réflexions liées à ce programme à Turin.

Enfin, un dernier terrain, plus épistémologique, doit être mentionné en raison du suivi au long-cours dont il a fait l'objet. Il s'agit du champ de recherche de l'*Urban Food Planning* dont ce travail a suivi l'émergence, plus particulièrement en Europe depuis 2009. Ce champ de recherche est au croisement de l'analyse des problématiques du fait alimentaire et du fait urbain et regroupe des chercheurs spécialistes des questions relatives à l'aménagement urbain et régional et aux systèmes alimentaires<sup>24</sup>. Il nous a permis d'analyser les modalités d'émergence de l'objet de recherche que constitue le croisement entre fait alimentaire et fait urbain.

---

agriculture (2002 création de la marque collective « Terres d'ici », 2004 début des réflexions sur les liens entre restauration collective et agriculture, 2007 début du projet de mise en place d'une Légumerie pour la restauration collective, réflexion sur les abattoirs de la Mure dès les années 2000 et le MIN de Grenoble).

<sup>22</sup> Nous avons réalisé des présentations de nos réflexions dans des réunions de travail et des séminaires sur ces territoires, nous avons participé à des voyages d'étude et des réunions internes avec ces structures. Nous avons également participé au film « « Tout pour être heureux. ou presque » du Pays Voironnais en 2012 sur les circuits de distribution des produits locaux sur le territoire.

<sup>23</sup> Rururbal est un programme de coopération transnational Interreg IV B Med de la période 2007-2013. Il a été développé entre mai 2009 et octobre 2011. Il s'inscrit dans l'axe 4 « promotion d'un développement polycentrique et intégré de l'espace méditerranéen » et l'objectif 1 « coordination des politiques de développement et amélioration de la gouvernance territoriale ». Il regroupe des partenaires de 6 régions et 4 États européens (Espagne, France, Italie, Grèce) suivants : Généralité de Catalogne, Deputacion de Barcelone, Conseil comarcal du Vallès oriental, Province de Turin, Province de Sienna, Communauté d'agglomération du Pays d'Aix, Pays Voironnais, ADAYG et l'Université de Thessalonique. Le sous-titre du programme est « dessinez vos territoires en mangeant ». Il a comporté des phases de diagnostic territorial sur la chaîne alimentaire locale, le développement d'actions pilotes et la création d'un document commun diffusable, d'outils de diffusion et de séminaires dédiés à la thématique.

<sup>24</sup> Nous parlons d'un champ de recherche car il regroupe des chercheurs mobilisant différentes approches pour analyser l'objet de recherche que constitue le croisement entre fait alimentaire et fait urbain. Nous reviendrons plus en détail sur ce champ et ces approches dans le développement de ce travail.

### ***Le réveil du terrain lyonnais***

La région urbaine lyonnaise est caractérisée jusqu'en 2012 par une absence de « conscience d'action » (au sens d'une conscience d'agir, d'une nécessité ou d'un devoir d'agir) sur le fait alimentaire. L'enquête sur ce terrain a connu un rebondissement avec l'arrivée du programme européen Urbact<sup>25</sup> « sustainable food in urban communities » (Annexe 1). La ville de Lyon est entrée dans ce programme en 2012 et le programme est arrivé à sa phase de mise en œuvre sur le territoire à la fin de l'hiver 2013. On nous a proposé de les accompagner dans ce programme pour une mission d'expertise, d'accompagnement et de capitalisation. Ainsi, le suivi de ce programme jusqu'à sa fin en mars 2015 a constitué un terrain d'enquête privilégié concernant support le processus de saisissement territorialisé du fait alimentaire.

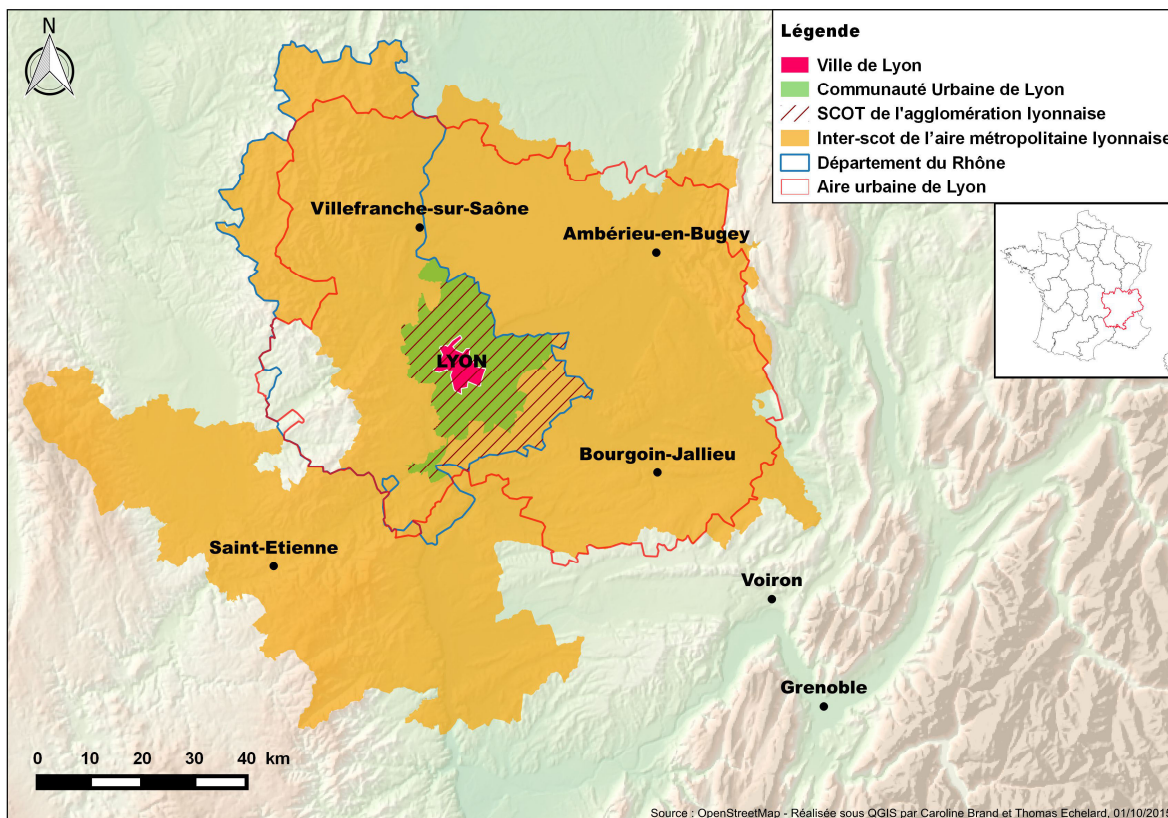
Les expressions *terrain lyonnais* ou *région urbaine lyonnaise* ne font pas référence à une autorité territoriale en particulier. L'espace métropolitain lyonnais est désigné dans ses contours flous car l'attention porte sur la façon dont les acteurs relevant de différentes échelles d'action (Région, Département, Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT), Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI), commune) agissent sur le fait alimentaire ou s'en servent comme support dans le cadre d'actions qui concernent les liens entre les fragments de cette région métropolitaine. Les périmètres institutionnels enquêtés ou analysés dans le cadre du terrain lyonnais (Figure 8) composent la région urbaine lyonnaise de l'étude. Celle-ci recoupe l'aire urbaine de Lyon, au sens statistique de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE)<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Urbact est un programme d'initiative communautaire de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne. Le réseau thématique « sustainable food in urban communities » fait partie de la thématique « environnement à faible impact carbone » d'Urbact II (2007-2013). Il regroupe 10 villes européennes souhaitant réfléchir et mener des actions visant à un système alimentaire urbain plus durable.

<sup>26</sup> Institut qui collecte, produit, analyse et diffuse des informations sur l'économie et la société françaises. Le zonage en aires urbaines décrit l'influence des villes au-delà des agglomérations.

**Les périmètres<sup>27</sup> de la ville de Lyon, de la communauté urbaine de Lyon<sup>28</sup>, du SCoT de l'agglomération lyonnaise<sup>29</sup>, de l'Inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise<sup>30</sup>, du département du Rhône<sup>31</sup> au sein de la région Rhône-Alpes :**



<sup>27</sup> La carte inclut le périmètre statistique de l'aire urbaine de Lyon comme étalon de repère de l'espace considéré comme étant sous influence des villes par l'INSEE.

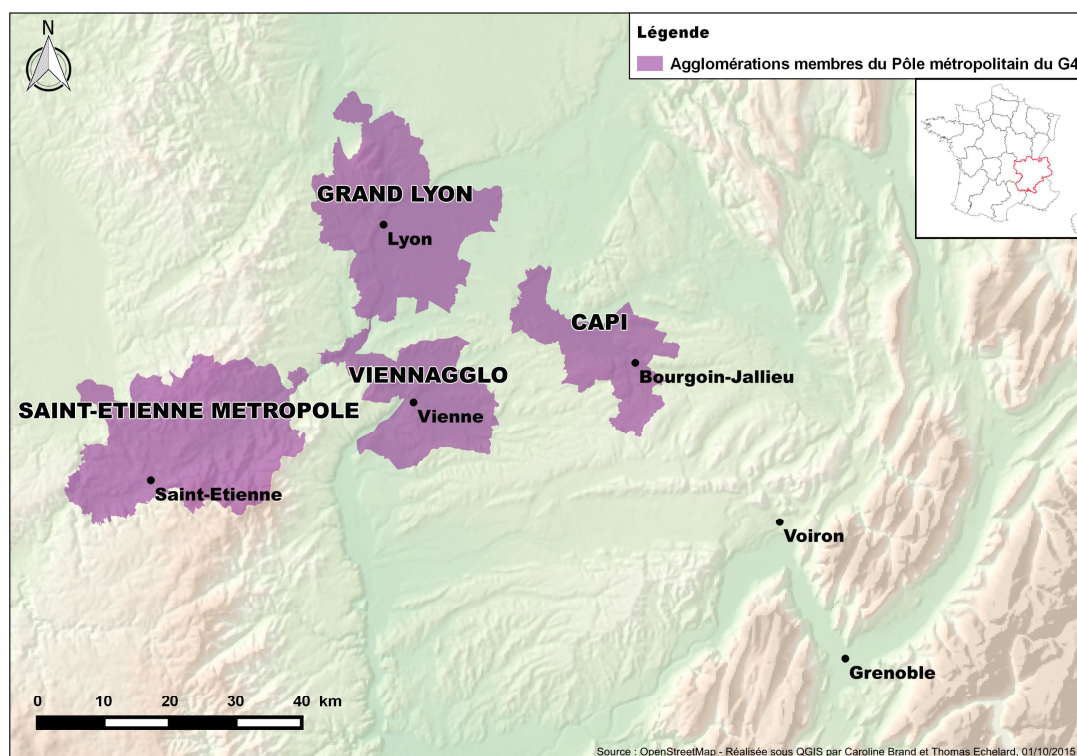
<sup>28</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, cet EPCI également appelé Grand Lyon est devenu Métropole de Lyon (loi n° 2014-58 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014). Elle remplace également le département du Rhône sur le territoire de la communauté urbaine. Elle exerce donc les compétences du département et de la métropole. L'étude présentée ici emploie le terme de *communauté urbaine de Lyon* car l'enquête s'est réalisée dans le temps d'existence de cette autorité territoriale.

<sup>29</sup> Le SCoT est un document d'urbanisme instauré par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) en 2000. Il relève de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme. C'est un outil de planification intercommunal dont l'objectif est de construire une stratégie d'aménagement du territoire à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes. A travers cet instrument statutaire, les différentes politiques menées par les entités réunies dans son périmètre sont accordées (commerce, habitat, environnement, etc.). L'objectif est d'assurer un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. A Lyon, cet instrument couvre trois intercommunalités (communauté urbaine de Lyon, communauté de communes de l'Est lyonnais, communauté de communes du Pays de l'Ozon) regroupées au sein du Syndicat d'Etudes et de Programmation pour l'Agglomération Lyonnaise (SEPAL), en charge de l'élaboration du SCoT. Il ne couvre néanmoins pas toute l'aire urbaine.

<sup>30</sup> L'inter-Scot est un dispositif mis en place en 2004 par les élus et l'Agence d'urbanisme de Lyon qui vise à articuler les démarches de planification entre les treize syndicats mixtes porteurs de SCoT sur l'aire métropolitaine lyonnaise.

<sup>31</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, sa juridiction ne couvre que les territoires extérieurs à la Métropole de Lyon. La cartographie des périmètres institutionnels enquêtés ou analysés présentée ici est antérieure à cette réforme.



**Le périmètre du Pôle métropolitain du G4<sup>32</sup> :**

<sup>32</sup> Association de coopération métropolitaine volontairement mise en place par quatre collectivités territoriales (la Communauté d'agglomération Porte de l'Isère, Saint-Etienne Métropole, la Communauté Urbaine de Lyon et la Communauté d'agglomération du Pays Viennois (CAPI)), dès 2009, afin d'anticiper la création de pôles métropolitains (les Pôles métropolitains visent à générer des réflexions communes entre intercommunalités. Cette nouvelle forme de coopération est instituée par l'article 20 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales). Le Pôle métropolitain a été officiellement créé le 16 avril 2012.



**Le périmètre de la Région Urbaine de Lyon (RUL), association de coopération métropolitaine<sup>33</sup> :**



**Figure 8. Les périmètres institutionnels enquêtés ou analysés dans le cadre du terrain lyonnais.**

### 3.1.2 Les données collectées

Le terrain principal sélectionné a donc été la région urbaine lyonnaise. Pour éprouver l'hypothèse principale, deux enquêtes ont été conduites, l'une auprès des acteurs du système alimentaire et l'autre auprès des acteurs de l'aménagement et du développement du territoire.

#### ***Le système alimentaire***

Concernant la première hypothèse, le choix a été fait de cibler les enquêtes sur les acteurs du système alimentaire conventionnel et traditionnel.

<sup>33</sup> La RUL est un syndicat mixte regroupant des intercommunalités à fiscalité propre. « Créée sous forme associative par les collectivités en 1989, la RUL a constitué une forme d'organisation pionnière en France en matière de concertation à l'échelle d'un territoire métropolitain. Ses travaux ont porté sur toute question d'aménagement et de développement nécessitant de dépasser les périmètres administratifs et d'adopter une vision anticipatrice » (<http://www.regionurbainedelyon.fr/>). Son objectif est de transcender les frontières administratives pour construire une vision métropolitaine partagée de cet espace métropolitain. La RUL compte parmi ces membres la région Rhône-Alpes, les départements de l'Ain, de l'Isère, de la Loire et du Rhône, le Pôle Métropolitain (qui rassemble le Grand Lyon, Saint-Étienne Métropole, les communautés d'agglomération du Pays Viennois et de Porte de l'Isère), les communautés d'agglomération de Villefranche-sur-Saône, du Roannais et de Bourg-en-Bresse. Nous précisons que la RUL a été dissoute en mars 2015, jugée redondante depuis la mise en place du Pôle métropolitain du G4 en 2012.

Les études portant sur le système alimentaire scindent traditionnellement l'analyse du système alimentaire en deux catégories distinctes (Morgan *et al.*, 2009), soit :

- a) le système alimentaire conventionnel du stade agro-industriel et agro-tertiaire (agriculture productiviste, secteur concentré où l'alimentation est déterritorialisée),
- b) un système alimentaire émergent, alternatif (avec des plus petites entreprises, des marchés localisés, une agriculture écologique, éthique où l'alimentation est re-territorialisée).

Le terme « conventionnel » fait référence à la notion de « régime » exprimant le modèle de développement économique et la logique de fonctionnement dominante qui encadre et oriente l'évolution de la société : « le régime est donc le modèle dominant, qui détermine, au sein d'un paysage donné, la trajectoire suivie par une société » (Bognon, 2014 : 58). Ces notions sont mobilisées dans le cadre des théories de la régulation, des théories des transitions socio-techniques, des champs de l'économie politique et des conventions. Elles permettent de qualifier le champ d'appartenance de certains acteurs du système alimentaire plus particulièrement étudiés. Les acteurs appartenant au régime conventionnel dominant l'organisation du système alimentaire actuel. Ce régime conventionnel « peut être qualifié d'intensif, de spécialisé, de concentré, de financiarisé et de globalisé (Rastoin, 2006a<sup>34</sup>) » (Debuisson, 2014 : 260). Ces acteurs s'inscrivent dans le stade agro-industriel, voire agro-tertiaire, du système alimentaire caractérisé par une production et une consommation de masse de produits majoritairement transformés et accessibles en termes de prix (Morgan *et al.*, 2009 ; Rastoin & Gherzi, 2010).

Mais, le système alimentaire contemporain est caractérisé par sa complexité qui rend peu opérante sa division entre catégories conventionnelle et alternative (Morgan *et al.*, 2009). Certains acteurs ne nous paraissent pas particulièrement affiliés au régime conventionnel en termes de mode de fonctionnement (restauration traditionnelle, artisanat). C'est pourquoi nous utilisons le terme de « traditionnel ». Par ce terme nous désignons les acteurs du système alimentaire qui étaient là avant l'émergence de la grande distribution, acteur emblématique du régime, et qui, s'ils s'intègrent ou dépendent du régime conventionnel dans leur mode de fonctionnement, peuvent s'en distinguer par certaines pratiques, logiques d'action, ou valeurs.

A une période où les recherches étaient focalisées sur la partie saillante et médiatisée des acteurs alternatifs au système alimentaire conventionnel (Wilk, 2006 ; A. Blay-Palmer, 2008 ; Kneafsey *et al.*, 2008 ; Maréchal, 2008 ; Lamine, 2008 ; Morgan *et al.*, 2009 ; Traversac, 2011 ; Prigent-Simonin & Hérault-Fournier, 2012), nous avons voulu prendre le contre-pied en nous intéressant aux acteurs qui nourrissent en quantité et en qualité quotidiennement les grandes régions urbaines. Des nombreux programmes de recherche-action ont été menés autour de l'observation et de la caractérisation des mouvements émergents dans le système alimentaire principalement autour de la variété des circuits courts (Coxinel 2005-2008, Liproco 2008-2010, Loccaterre 2010-2012, etc). Ces mouvements témoignent en partie d'un renouveau du rôle des géographies locales et régionales dans le façonnement des systèmes de production et de consommation alimentaires (Morgan *et al.*, 2009). Autour de l'analyse de l'évolution des acteurs du système alimentaire, certains segments d'observation ont été moins défrichés, notamment

---

<sup>34</sup> Rastoin, J.-L., 2006, *Le système alimentaire mondial est-il soluble dans le développement durable ?* Unité mixte de recherche MOISA, Document de travail, n°5, 15 p.

ceux des acteurs majeurs du système conventionnel à l'instar des distributeurs ou les transformateurs de l'agroalimentaire. Comme le soulignent B. Donald *et al.*, (2010), il y a un manque d'investissement de la recherche sur le « role of major retailers and supermarkets in a (re)-regionalized food system » (2010 : 174). Dans le cadre d'une évolution des demandes du consommateur et des nouveaux enjeux liés aux réflexions en termes de durabilité, la caractérisation des formes d'organisation des acteurs conventionnels et traditionnels du paysage alimentaire et des relations qu'ils entretiennent entre eux et avec les territoires, constitue un champ d'investigation particulièrement pertinent. D'autre part, l'analyse de la composante spatiale dans les logiques d'action est beaucoup plus mobilisée pour les travaux portant sur les acteurs du système alimentaire alternatif (Morgan *et al.*, 2009), rendant d'autant plus pertinente son analyse dans le cadre des acteurs du système alimentaire conventionnel et traditionnel.

Ainsi, pour tester l'hypothèse concernant le processus de reterritorialisation du système alimentaire et de l'apparition de nouvelles relations entre acteurs et espaces des régions urbaines, l'enquête a été menée auprès des acteurs de deux secteurs d'activité sur la région urbaine lyonnaise : la distribution et la restauration hors-domicile (RHD)<sup>35</sup>.

Dans le secteur de la distribution, six types de distributeurs ont été enquêtés :

- grande distribution intégrée<sup>36</sup>
- grande distribution indépendante
- grossiste livraison frais
- grossiste RHD
- marché de gros
- association de producteurs<sup>37</sup>

21 entretiens semi-directifs ont été réalisés (Annexe 8). Trois à caractère exploratoire sur le secteur (Spécialiste logistique, Consultant agroalimentaire 1, Consultant agroalimentaire 2<sup>38</sup>), trois concernent les enseignes majeures de la grande distribution intégrée, deux pour les enseignes majeures de la grande distribution indépendante, trois types de grossiste (un

---

<sup>35</sup> Plusieurs options ont été envisagées pour l'étude des acteurs du système alimentaire : filière des produits frais (éventuellement plus à même de traduire des éléments quand au rapport à la proximité géographique), différents types de filières centrées sur des produits (viande, lait, céréales, fruits et légumes, produits sous labels de qualité, etc.). Néanmoins, les critères de départ se sont confrontés à la réalité du terrain, marquée par la difficulté de circuler à l'intérieur et entre sphères d'acteurs de ces filières. L'étude des acteurs du système alimentaire nous a demandé un long temps d'acculturation et une certaine obstination pour trouver et rencontrer les acteurs. Par conséquent, nous avons décidé de nous intéresser à des catégories d'acteurs agissant dans le système alimentaire plutôt qu'à une approche en termes de filière, trop compliquée à mener dans le temps de recherche impart.

<sup>36</sup> Les structures de la grande distribution sont classées en deux catégories.

La première catégorie regroupe les distributeurs « intégrés ». Sont ainsi regroupés les distributeurs qui déploient des points de vente appartenant à l'enseigne nationale. Les points de vente ont donc une liberté d'action restreinte puisque leur gestion (personnel, achat, etc.) relève de la politique nationale.

La deuxième catégorie regroupe les distributeurs « indépendants ». Cette catégorie est également appelée « commerce associé » ou « commerce franchisé ». Par souci de simplification, nous avons retenu le terme « indépendant » qui illustre la différence entre les deux types de structures de la grande distribution, par rapport à la marge d'action en magasin. Sont regroupés sous cette étiquette les groupements de commerçants indépendants associés au sein d'une coopérative constituée de Sociétés Anonymes. Ces groupements sont constitués de réseaux de points de vente gérés par des entrepreneurs indépendants. Ces points de vente sont associés au sein d'un groupement (qui prend la forme d'une coopérative) pour mutualiser certaines actions, outils et savoir-faire.

<sup>37</sup> Cette association a été mise en place sur une fonction de distribution. Le groupement développe plusieurs formes de distribution des produits des producteurs réunis.

<sup>38</sup> Par souci de confidentialité, les entretiens sont codés et classés selon le type de métiers et l'ordre chronologique des entretiens.

spécialisé dans la livraison frais, un grossiste majeur dans le secteur de la RHD, deux entretiens représentant des métiers présents sur le marché de gros), une association de producteurs développant une expérience originale en partenariat avec deux magasins d'une enseigne d'un groupe de distribution intégré.

Le secteur de la RHD est classé en onze catégories selon Eurostaf (2001). Il comprend : la restauration rapide, le self-service (cafétéria), la restauration gastronomique, traditionnelle, exotique, à thème, hôtelière, de transport, de loisirs, de sites commerciaux et la restauration collective. L'enquête a ciblé la restauration gastronomique (récompensé par des « macarons »), traditionnelle (activité de restauration avec service de table) et collective (regroupe les acteurs fournissant un repas quotidien à un collectif de personne vivant ou travaillant sur un même lieu). 40 entretiens semi-directifs ont été réalisés (Annexe 7). Le secteur de la RHD est plus généralement scindé entre restauration commerciale et restauration collective. Ainsi les restaurations gastronomique et traditionnelle sont ici regroupées sous le terme de *restauration commerciale*. L'enquête a été menée auprès d'un critique gastronomique (à caractère exploratoire), de 24 chefs-cuisiniers, cinq gérants de restaurants<sup>39</sup> et quatre enseignants de lycée professionnel hôtelier. Au sein de la restauration collective six sociétés de restauration collective<sup>40</sup> d'envergure nationale et régionale ont été interrogés.

Le choix d'enquêter auprès des acteurs de la RHD s'est fait pour deux raisons supplémentaires par rapport à celles évoquées de façon générale pour justifier l'enquête auprès des acteurs du système alimentaire conventionnel et traditionnel.

Pour la restauration commerciale, nous avons voulu enquêter auprès des chefs-cuisiniers car le cuisinier peut être un véritable médiateur de la relation aliment-territoire comme l'exprime le chef trois étoiles Michel Bras à Laguiole interrogé par O. Etchevarria. Le chef montre que la cuisine est pour lui « une écriture » (Etchevarria, 2004 : 76) retraçant le paysage qui a produit les ressources alimentaires. Sa cuisine est ainsi celle d'un mariage entre un paysage et un produit : « mes assiettes racontent une histoire, retracent une démarche intuitive. Je veux qu'elles témoignent des paysages, des roches, des ciels et des lumières qui font ma vie » (M. Bras cité par Etchevarria, 2004 : 76). Alain Ducasse, chef dont la carrière a été consacrée par 17 « macarons », s'exprimait en 2012 en soulignant des éléments, apparemment caractéristiques de la profession, qui nous intéressaient par rapport à l'hypothèse de la reterritorialisation : « si l'idée d'une cuisine-monde peut inspirer la réflexion, la fusion, la confusion et la mondialisation des goûts est pour Alain Ducasse à rejeter catégoriquement. Le respect des produits, du terroir et des saisons doit être pour le cuisinier sa première source de créativité »<sup>41</sup>. Le choix d'étudier les cuisiniers s'est fondé sur leur rôle de précurseur (on peut ainsi évoquer l'émergence de la « nouvelle cuisine », contemporaine de la fin des années 1960, qui mettait en avant une nourriture plus saine, moins abondante avec un respect de la fraîcheur et de la saisonnalité des produits) et l'intuition que ceux-ci pourraient nous fournir des éléments quant au « lien au lieu » que porte le rapport au produit dans ce métier. Nous avons cherché à interroger des restaurateurs reconnus par leurs pairs en raison d'un rapport particulier aux produits utilisés ou

---

<sup>39</sup> Ici, les chefs-cuisiniers et les gérants de restaurants sont aussi désignés par le terme *restaurateur*.

<sup>40</sup> La restauration collective est divisée en deux sous-branches : la restauration concédée (dans laquelle l'organisation et l'élaboration des repas est déléguée à un prestataire, comme une société de restauration collective) la restauration en gestion directe (dans laquelle l'organisation et l'élaboration des repas est gérée en interne par l'établissement). La première branche représente 30% de la restauration collective en France et la deuxième les 70% restants.

<sup>41</sup> Ribaut, J.-C., *Le Monde*, « Alain Ducasse : la mondialisation, non ! Oui à la glocalisation ! », 20 novembre 2012.

défendant un positionnement affiché en la matière. Nous n'avions pas prévu initialement de réaliser des entretiens avec les formateurs des écoles de formation en hôtellerie-restauration. Néanmoins, au cours des entretiens avec les chefs-cuisiniers, la formation initiale est apparue comme un élément important dans la définition du rapport au produit développé par les chefs-cuisiniers. Nous avons donc réalisé des quatre entretiens auprès de ce maillon important pour le métier.

Quant aux sociétés de restauration collective, une enquête approfondie sur ces acteurs s'est dessinée en raison d'un ensemble d'enjeux importants (développement du bio, de la consommation de fruits et légumes, approvisionnement responsable et équitable et plus récemment approvisionnement local) auxquels celles-ci font face en ce qui concerne les demandes de leurs convives. Du côté de la recherche, de nombreuses études s'intéressent à l'évolution de ces demandes et leurs conséquences pour le monde agricole (Morgan & Sonnino, 2008 ; Fassel, 2008 ; Darly & Boivin, 2010 ; Le Velly 2010, 2011 et 2012 ; Darly, 2012 et 2013 ; Kébir, 2012 ; Aubry, 2012) et relativement peu portaient sur une analyse plus poussée des changements que ces demandes provoquaient pour les sociétés de restauration collective. Le panel enquêté représente l'ensemble des sociétés de restauration collective présentes sur le territoire de la Communauté urbaine de Lyon (CUL), en dehors des petites sociétés de restauration collective pour lesquelles il a fallu essayer des refus au motif d'un manque de temps.

Nos grilles d'entretiens pour ces deux secteurs d'activité du système alimentaire (Annexe 9 et Annexe 10) visaient principalement à recueillir trois niveaux d'information :

- la caractérisation du fonctionnement actuel des acteurs (fonctionnement et politique d'approvisionnement, caractérisation du métier, rapport au produit),
- les conséquences des nouvelles attentes alimentaires (contexte d'injonction latente à la relocalisation des approvisionnements)<sup>42</sup> sur le fonctionnement des acteurs,
- l'état des liens et collaborations avec d'autres acteurs du système alimentaire sur le territoire et les acteurs des collectivités territoriales (en cours ou envisagés).

Ces trois niveaux d'information ont permis de recueillir des éléments d'analyse concernant la place de la proximité, comme valeur et comme pratique, dans ces secteurs d'activité du système alimentaire. Ils ont contribué à caractériser les relations entre les acteurs du système alimentaire et le territoire dans lequel ceux-ci inscrivent leur activité, l'état des changements et les éventuelles nouvelles relations qui se mettent en place entre acteurs territorialisés. Dans le troisième niveau d'information, il s'agit d'envisager les éléments de convergences entre les logiques des acteurs économiques et celles d'acteurs agissant sur l'aménagement et le développement territorial. Cela a permis enfin d'identifier les obstacles existant au croisement des logiques économiques et territoriales et la place de l'action publique territoriale dans leur éventuel dépassement.

---

<sup>42</sup> Nous n'analysons pas les nouvelles attentes alimentaires en tant que telles. Nous les utilisons comme un « effet-miroir » afin d'envisager les changements que celles-ci génèrent ou pas chez ces acteurs. Nous avons émis l'hypothèse que la montée des changements alimentaires peut concourir à reconfigurer les réseaux et stratégies d'approvisionnement. Nous souhaitons envisager la façon dont ces nouvelles attentes sont incorporées ou pas dans le système de fonctionnement de ces acteurs.

En dehors de ces deux enquêtes, une série de petites enquêtes a été menée dans une démarche de défrichage, d'acculturation et d'exploration. Nous avons ainsi suivi à différentes occasions et sur différents temps quelques structures et réseaux des systèmes alimentaires alternatifs à Lyon et à Turin. Si nous avons fait le choix de centrer l'analyse sur les acteurs du système alimentaire conventionnel et traditionnel, il nous semblait nécessaire de connaître de l'intérieur ce monde d'acteurs agissant sur le territoire lyonnais par rapport à la question des relations ville-agriculture à travers le fait alimentaire. Par souci de clarté nous reviendrons plus en détail sur ces enquêtes au cours du déroulement de l'analyse.

### ***Le système territorial***

Du côté des acteurs du système territorial, l'enquête a porté sur les modalités de traitement du fait alimentaire. Elle s'est réalisée en plusieurs temps et elle n'a pas concerné que le terrain lyonnais.

Une enquête téléphonique sur la relocalisation de l'approvisionnement alimentaire dans la restauration collective a été menée auprès des 56 communes de la CUL en juin 2010 (Annexe 11). Ces entretiens visaient à connaître le type de gestion (conçue ou directe), la politique d'approvisionnement (ses raisons et ses évolutions) et l'estimation de la part de produits locaux dans les repas. Cela a permis de repérer les sociétés de restauration collective en activité sur ce territoire dans le cadre de l'enquête sur le système alimentaire.

Dès 2010, une série d'entretiens semi-directifs a été conduite avec des acteurs du territoire lyonnais pouvant être liés à la question de l'alimentation du point de vue de l'aménagement et du développement du territoire. Ces acteurs sont des élus, des directeurs de services ou de structures, des chargés de mission d'administrations territoriales agissant sur des thématiques diverses (restauration scolaire, économie sociale et solidaire, développement durable, tourisme, marchés non sédentaires, agriculture, stratégie métropolitaine, etc.) à différentes échelles territoriales (Région, Département, Intercommunalité, Ville). La grille d'entretien (Annexe 12) est divisée en trois sections abordant successivement : la représentation du sujet et de l'enjeu alimentaire, l'émergence du fait alimentaire à leur agenda (discours et actions) et les perspectives sur d'éventuelles politiques d'aménagement et de développement territorial autour du fait alimentaire. L'enquête a donc porté sur les représentations et le niveau de prise de conscience d'un champ d'action territoriale.

A la mise en place du programme Urbact, cette série d'entretiens a été complétée dans le cadre de la réalisation des profils des participants au Local Support Group (Groupe de Soutien Local-LSG<sup>43</sup>) du programme en 2013 et 2014. En tant qu'expert local du programme, nous avons réalisé des entretiens avec certains participants afin d'œuvrer à une meilleure interconnaissance entre les acteurs (Annexe 3). La réalisation de ces profils a eu pour objectifs de mieux connaître les problématiques des acteurs, les intérêts défendus, les actions menées, les difficultés rencontrées et les attentes par rapport au programme Urbact (Annexe 13). A cette occasion, certains entretiens menés avant l'arrivée du programme Urbact ont été actualisés

---

<sup>43</sup> Au sein du programme Urbact, le LSG regroupe les partenaires locaux pertinents sur la thématique traitée (représentatifs et légitimes). Celui-ci définit les problématiques locales de la thématique traitée et élabore un Local Action Plan (Plan d'Action Local-LAP) tout au long de la durée du projet à travers des ateliers d'échanges. Merci de vous reporter à l'Annexe 1 pour plus de détails. Nous précisons que les termes employés ici dans le cadre du programme Urbact sont en anglais dans un souci de respecter l'emploi usuel des termes lors du déroulement du programme.

(Annexe 3). Dans le cadre des ateliers et événements liés au programme (Annexe 2), une observation participant a été réalisée.

Les autres terrains (TEV, le Pays Voironnais, Grenoble-Alpes Métropole, Turin, le champ de recherche de *l'Urban Food Planning*) ont apporté des points de comparaison ainsi qu'une mise en perspective intéressante sur certaines des dimensions des modalités de traitement du fait alimentaire.

Un entretien avec le secrétaire technique de TEV a été réalisé (Annexe 3) ainsi que des observations lors de nombreuses participations aux activités de l'association liées à l'émergence de la notion de « gouvernance alimentaire » en France (Annexe 2).

Les communautés d'agglomération du Pays Voironnais et Grenoble-Alpes Métropole ont fait l'objet d'une enquête par observation au cours d'événements liés aux réflexions sur la mise en place d'une stratégie alimentaire sur leurs territoires (Annexe 2 : programme Rurubal, réunion, voyage d'étude Rurbance).

Concernant Turin, en plus des observations lors de notre participation à différents événements<sup>44</sup> (Annexe 2 et Annexe 3), neuf entretiens semi-directifs ont été menés auprès d'un panel d'acteurs<sup>45</sup> (Annexe 4), permettant de cerner différentes scènes<sup>46</sup> de saisissement du fait alimentaire.

Concernant le champ de recherche de *l'Urban Food Planning*, une observation participante a été réalisée lors des conférences annuelles de l'Association of European Schools of Planning (AESOP<sup>47</sup>) (Annexe 2 et Annexe 6), dédiées au regroupement des chercheurs s'inscrivant dans ce champ. Quatre entretiens semi-directifs ont été conduits auprès de chercheurs impliqués (Annexe 5) ainsi que des analyses du matériel bibliographique disponible sur ces recherches. Les entretiens visaient à comprendre les motivations de leur arrivée sur ce champ de recherche, leur intérêt pour l'objet alimentaire, leur lien à l'action et d'une manière générale leur représentation de la frontière entre objet de recherche et objet d'action dans le champ de *l'Urban Food Planning*.

L'Annexe 3<sup>48</sup> présente les 45 acteurs cités et rencontrés dans le cadre de l'enquête sur les modalités de traitement du fait alimentaire. Sur ces 45 acteurs, entre 2010 et 2014, 33 ont fait

---

<sup>44</sup> Séminaire et réunions du programme Rurubal, visite du G4 à Turin organisée par TEV, voyage d'étude Rurbance sur les stratégies agro-alimentaires organisé par Grenoble-Alpes Métropole à Turin et Milan, séminaire franco-italien dans le cadre du programme PSDR Frugal.

<sup>45</sup> Directeur du secteur prévention sanitaire et vétérinaire de la Région Piémont, chargé de mission de la délégation environnement et énergie de la ville de Turin, élue en charge des questions relatives à l'enseignement à la ville de Turin, techniciens (marchés-vente directe-événementiels et qualité) de la Coldiretti (syndicat agricole qui recouvre des fonctions équivalentes à la Chambre d'agriculture française), chargé de mission du marché de gros de Turin, référent turinois et national du réseau Gruppo di acquisto solidale (GAS-équivalent des AMAP en France), représentant de l'association Movimento consumatore réalisant de l'information à la consommation, chargé de mission du Conservatoire des cuisines méditerranéennes du Piémont (association de valorisation du patrimoine culinaire, touristique et culturel des territoires méditerranéens).

<sup>46</sup> Nous employons le terme de *scène* pour désigner les champs d'acteurs se saisissant du fait alimentaire dans ses différentes dimensions.

<sup>47</sup> L'Association of European Schools of Planning (AESOP) regroupe les enseignants et universités engagés dans le champ de l'aménagement du territoire. Elle vise à favoriser l'échange de bonnes pratiques en matière d'enseignement sur l'aménagement pour les débouchés professionnels et la recherche et également à faire la promotion de l'aménagement en tant que discipline universitaire.

<sup>48</sup> La référence des extraits d'entretiens et des propos d'acteurs est codée. Ceci dans un souci d'anonymisation des entretiens réalisés. Merci de vous reporter à la grille de codage des acteurs cités en Annexe 3. Cette grille classe les acteurs par ordre alphabétique de codage dans un souci de faciliter la lecture. Elle donne la structure d'appartenance et la fonction de la personne citée, ainsi que la date à laquelle les personnes ont été rencontrées ou à laquelle ils ont tenu les propos cités. Par souci de ne pas surcharger le texte d'informations, cette date n'est pas précisée dans le codage pour les personnes rencontrées une seule fois. Cette date est mentionnée dans le texte lorsqu'elle a une incidence sur l'analyse qui est faite des propos issus de l'entretien. Elle est

l'objet d'un ou plusieurs entretiens semi-directifs et 12 sont cités dans le contexte des observations participantes menées lors de différents événements (Annexe 2). En tout, 43 acteurs ont été l'objet d'un ou plusieurs entretiens semi-directifs.

La thèse s'appuie donc sur un corpus d'entretiens semi-directifs réalisés auprès de 104 acteurs tout en mobilisant des données issues d'observations participantes réalisées lors d'événements réguliers ayant eu lieu sur une période de six années, entre 2009 et 2015.

## 3.2 La posture de recherche

### 3.2.1 Une âme de collectionneur

Ce travail s'est confronté à deux difficultés majeures qui ont conduit à la collecte des faits sans pouvoir en maîtriser complètement le cadrage.

D'abord, l'analyse des acteurs du système alimentaire s'est révélée complexe. D'une manière générale, il a fallu louvoyer pour réussir à obtenir des rendez-vous à des entretiens. Par conséquent, le panel n'est pas représentatif au sens statistique du terme même si la « synecdoque » qu'il constitue restitue les caractéristiques importantes des mondes enquêtés (Becker, 2002 : 108). Nous avons « fait avec » les acteurs qui ont bien voulu nous rencontrer. Nous avons essuyé beaucoup de refus et il fallait donc parfois ruser. C'est pourquoi nous avons également beaucoup fonctionné sur le système de recommandation de la part des personnes enquêtées. Dans le protocole de recherche, en amont des entretiens nous avons eu recours à des lectures de journaux spécialisés et à de la bibliographie scientifique sur les secteurs de la distribution et de la RHD. Nous avons également mené des entretiens exploratoires afin de « compléter les pistes de travail suggérées par les lectures préalables et de mettre en lumière les aspects du phénomène auxquels le chercheur ne peut penser spontanément » (Blanchet & Gotman, 2010 : 39). Ce temps d'acculturation a été indispensable pour acquérir la culture et le vocabulaire des secteurs nous permettant ainsi de favoriser l'échange avec les interlocuteurs<sup>49</sup>.

Ensuite, pour investir un sujet et un objet d'action territoriale en émergence, nous avons adopté une posture d'appréhension et d'analyse labile, non figée, afin de suivre un processus « entrain de se faire ». Ainsi, pour l'enquête sur les modalités de traitement du fait alimentaire auprès des acteurs du système territorial, nous avons interrogé les acteurs pour lesquels nous supposions un éventuel lien au fait alimentaire du point de vue de l'aménagement et du développement du territoire. Cette méthodologie labile entre en résonance avec celle employée par K. Pothukuchi et J. Kaufman lors de leur enquête aboutissant au constat, qui a fait date, d'une déconnexion entre problématiques alimentaires et territoriales : « our conclusions [...] are based on [...] the assumption that the planners we interviewed by phone were knowledgeable about their agency's level of involvement in food system planning » (2000: 121). W. Mendes et J. Nasr soulignent eux-aussi, dans leur article portant sur les expériences d'enseignement sur le système

---

également mentionnée pour les acteurs qui ont fait l'objet de plusieurs entretiens. La grille indique enfin le contexte de citation des propos (entretien, hors-entretien, entretien profils Urbact).

<sup>49</sup> Le « langage indigène » des métiers des enquêtés (Beaud & Weber, 2010 : 51).



alimentaire et ses liens à l'aménagement du territoire, qu'ils ont adopté une méthodologie sortant de la rigueur académique mais imposée par le caractère exploratoire de l'étude : « the stated purpose of the study is exploratory, making controlled, random sampling less relevant ». (2011 : 20). Nous nous nous inscrivons dans une perspective méthodologique propre à ces chercheurs du champ de l'*Urban Food Planning*, dans la mesure où le caractère émergent de ce thème a conduit à développer une méthodologie de recherche « chemin faisant », épousant les contours mouvants de l'appareil de preuve. Face à un décalage entre les discours et les pratiques, l'impossibilité de réaliser des entretiens ou lors du déroulement des ateliers du LSG du programme Urbact, notre attention s'est fortement portée sur les éléments de détails (Becker, 2002), au sens du paradigme indiciaire décrit par C. Ginzburg (1980). Nous avons essayé de faire appel à « la faculté d'étonnement du chercheur qui accroche ses sens à des éléments parfois marginaux » (Arborio & Fournier, 2010 : 51). La méthodologie de l'observation, participante ou non, a été adoptée afin « d'accéder à ce qui se joue derrière les discours » (Arborio & Fournier, 2010 : 19) des personnes enquêtées lors des entretiens. C'est aussi dans l'observation d'événements (Annexe 2) au sein desquels le sujet émergeait que nous avons puisé un certain nombre de données d'analyse.

### 3.2.2 La recherche de l'articulation

Ce travail de recherche s'inscrit dans une posture se situant à mi-chemin entre la géographie et l'aménagement, malgré l'ambiguïté qui règne entre ces deux notions (Lévy & Lussault, 2003). En effet, la thèse entend étudier la dimension spatiale, en mutation, des systèmes alimentaires mais, également, a pour objectif de comprendre la façon dont l'espace se conçoit et s'organise à l'aune de la problématique alimentaire et enfin, la façon dont celle-ci s'insère dans la pensée aménagiste et ses outils de planification.

En ce qui concerne l'analyse de la reterritorialisation des acteurs de deux secteurs d'activité du système alimentaire, deux notions sont mobilisées comme outils d'interprétation des processus socio-spatiaux: la proximité (Torre & Beuret, 2012) et la territorialité (Raffestin, 1982 ; Dansero & Puttli, 2013). Nous nous inscrivons dans le champ de recherche de l'*Urban Food Planning* qui s'efforce de saisir les liens entre problématiques du système alimentaire et problématiques d'aménagement du territoire des grandes régions urbaines. Enfin, nous replaçons l'analyse du saisissement et de la structuration d'une action territoriale autour de l'alimentation dans les cadres de l'analyse de l'action publique et des travaux sur l'inter-territorialité des sciences du territoire pour analyser « les logiques de l'interdépendance et ses expressions politiques » (Vanier, 2008a : 9) que pourrait susciter le fait alimentaire. En outre, nous avons mobilisé les travaux de M. Vanier soulignant l'entrée dans l'âge « transactionnel » des relations ville/campagne (2005 : 16) pour analyser la place du fait alimentaire dans l'évolution du système territorial. Nous en avons dégagé la notion de « transaction territoriale » pour analyser le processus de saisissement et de la structuration d'une action territoriale autour de l'alimentation.

Dans une approche qu'il qualifie de « post-(sous) disciplinaire », I. Cook (2006) met en avant l'argument d'une recherche par l'objet plutôt que par le champ disciplinaire<sup>50</sup>. Le caractère émergent du sujet a conduit à la mise en place d'une posture à forte assise empirique à travers laquelle le raccordement à des modèles ou aspects théoriques constitue, en termes de grille de lecture, plutôt une perspective. La posture adoptée a donc été de « suivre » l'objet en mouvement (les modalités changeantes d'articulation entre système alimentaire et territorial) et de le jaloner par des grilles de lecture successives adaptées, en mobilisant des approches disciplinaires en chemin.

Le travail de recherche a été mené en articulant la posture de chercheur et celle plus opérationnelle d'acteur. Dans l'écriture, le « nous » est généralement employé dans le ton du document académique mais il laisse parfois la place au « je » lorsque nous sommes dans une posture réflexive sur le rôle du chercheur et lorsque nous évoquons la place occupée dans le programme Urbact en tant qu'acteur (expertise, accompagnement, capitalisation).

## 4. Le plan

---

Ce travail met en exergue le renouveau des articulations entre système alimentaire et système territorial. Il s'organise en deux temps, déclinés en cinq volets d'analyse afin de montrer comment se construit le retour dans les territoires d'une problématique vitale mais oubliée et les conséquences que cela génère en termes d'aménagement et de développement territorial des régions urbaines (Figure 9).

Une première partie s'attache à développer le cadre problématique rapidement posé en introduction tout en apportant des éléments de réponse aux hypothèses 1 et 2. L'analyse porte sur l'état des liens entre le fait alimentaire et le fait urbain. Et, en s'intéressant aux dynamiques les affectant, nous nous penchons sur les potentialités qu'ils recèlent pour repenser conjointement problématiques du système alimentaire et du système territorial.

Le chapitre 1 s'intéresse aux dynamiques affectant le système alimentaire. Ces dynamiques sont interrogées en relation avec le système territorial, pris dans un processus d'urbanisation et de métropolisation. Les modalités de croisement entre fait alimentaire et fait urbain sont plus particulièrement analysées dans le cas de la région urbaine lyonnaise à travers l'étude d'acteurs du secteur de la distribution et de la restauration hors-domicile.

Le chapitre 2 s'intéresse aux analyses socio-spatiales qui ont été menées en géographie et en aménagement du territoire sur le fait alimentaire et le fait urbain et les perspectives croisées entre celles-ci. La déconnexion et la reconnexion de ces deux objets de recherche est questionnée et plus particulièrement le statut accordé au caractère vital de l'alimentation pour les territoires. En s'appuyant sur le champ de recherche de l'*Urban Food Planning*, ce chapitre interroge l'intérêt d'une nouvelle approche croisant ces deux objets pour les analyses du fait

---

<sup>50</sup> « I've been imagining the small talk at conference bars. 'What do you do?' I'm a cultural economic geographer. What do you do?' 'I follow chickens.' » (Cook, 2006: 657).

alimentaire et du fait urbain, les enjeux alimentaires et les problématiques d'aménagement et de développement territorial d'un monde qui s'urbanise.

Une deuxième partie s'attache à étudier la façon dont ces liens entre fait alimentaire et fait urbain sont traités par les politiques publiques et l'action publique territoriale. Elle apporte des éléments de réponses aux hypothèses 2 et 3. A travers une étude des modalités d'appréhension et de traitement du fait alimentaire dans les territoires, nous analysons plus précisément le processus d'émergence d'un saisissement territorialisé du fait alimentaire et ses conséquences.

Le chapitre 3 est consacré à l'étude des acteurs du système territorial métropolitain afin d'analyser la façon dont ceux-ci appréhendent et se saisissent du fait alimentaire face à ses évolutions. Dans le cas de la région urbaine lyonnaise, un constat paradoxal révèle néanmoins un processus de saisissement faisant de l'alimentation un support de relations renouvelées entre urbain et rural. L'arrivée du programme Urbact « sustainable food in urban communities » va pousser plus en avant ce processus par rapport à la gestion des problématiques métropolitaines. C'est l'acte 1 du saisissement territorialisé.

Le chapitre 4 s'intéresse au traitement du fait alimentaire comme objet de politique publique en l'interrogeant à partir du constat paradoxal que le terrain lyonnais a mis à jour. Nous analysons le mouvement de déconnexion/reconnexion à une problématique vitale des sociétés urbaines et l'évolution des modalités de traitement du fait alimentaire aux échelles internationale, européenne, nationale et infra-nationale. Le chapitre pointe les obstacles à une approche saisissant la multidimensionnalité du fait alimentaire dans les territoires.

Le chapitre 5 revient sur le cas lyonnais à partir des autres modalités de traitement du fait alimentaire que celles centrées sur la relation urbain-rural dans les problématiques métropolitaines. Rassemblant en partie les scènes de traitement des différentes dimensions du fait alimentaire, le programme Urbact « sustainable food in urban communities » permet d'analyser le processus de saisissement et de structuration d'une action territoriale autour de l'alimentation et de révéler l'opportunité du fait alimentaire pour les problématiques d'aménagement de développement, de gouvernance et éventuellement de construction métropolitaine. C'est l'acte 2 du saisissement territorialisé du fait alimentaire.

**En quoi le fait alimentaire, dans les mutations qu'il connaît aujourd'hui, pourrait-il devenir un médiateur des relations entre acteurs et espaces des régions urbaines et ouvrir un nouveau champ d'interpellation et d'action territoriale croisant problématiques alimentaires et problématiques territoriales métropolitaines ?**



### **Partie I. Fait alimentaire et fait urbain : état des liens et potentiels**

Objectifs : Montrer l'intérêt de revisiter conjointement problématiques du système alimentaire et du système territorial à travers la nature des liens entre fait alimentaire et fait urbain et leurs évolutions.

#### **Chapitre 1**

Quelles évolutions du système alimentaire ? Quelles interactions entre les transformations du fait alimentaire et du fait urbain ?

H1

H2

#### **Chapitre 2**

Comment les champs de recherche en géographie et en aménagement du territoire ont-ils analysés fait alimentaire et fait urbain ? Quels intérêts d'une analyse croisée ?

H2



### **Partie II. Fait alimentaire et fait urbain : traitement des liens**

Objectifs : Comprendre la façon dont est appréhendé et traité le fait alimentaire par les acteurs territorialisés. Montrer le processus de saisissement et de structuration d'une action territoriale autour d'un objet multidimensionnel et ses conséquences pour les problématiques d'aménagement, de développement, de gouvernance et éventuellement de construction métropolitaine.

#### **Chapitre 3**

Comment les acteurs du système territorial métropolitain lyonnais appréhendent et se saisissent du fait alimentaire ? Comment s'insère-t-il dans la gestion des problématiques métropolitaines ?

H2

H3

#### **Chapitre 4**

Comment est traité le fait alimentaire aux échelles internationale, européenne, nationale et infra-nationale ? Quels enseignements en retirer pour un traitement global du fait alimentaire dans les territoires ?

H3

#### **Chapitre 5**

Comment se structure une action territoriale autour de l'alimentation à Lyon ? Quels effets et quelles opportunités pour les problématiques d'aménagement et de développement territorial de cette région urbaine ?

H3

**Figure 9. Organisation de la démonstration de la thèse.**

**Partie I. Fait alimentaire et fait urbain : état  
des liens et potentiels**



## Éléments de cadrage de la partie I

---

La première partie de cette thèse développe le cadrage problématique des éléments posés dans l'introduction tout en étayant les deux premières hypothèses secondaires avancées. L'attention est portée ici sur l'état des liens entre fait alimentaire et fait urbain dans les territoires et aux potentiels intérêts d'un croisement entre les deux systèmes. L'intérêt est centré sur les processus de déconnexion-reconnexion entre les deux systèmes et de croisement entre logique sectorielle du fait alimentaire et territoriale du fait urbain. A travers une analyse des croisements successifs entre ces deux systèmes et de leurs évolutions, cette partie montre comment le processus de reterritorialisation du fait alimentaire est ou peut être le support d'une pensée métropolitaine renouvelée, fondée sur des logiques de complémentarités entre espaces et acteurs.

Le chapitre 1 appréhende le système alimentaire dans ses évolutions spatiales récentes en le mettant en lien avec les évolutions du fait urbain. C'est l'interaction entre les transformations du système alimentaire et du système urbain qui nous intéresse ici. Ce chapitre éprouve la première hypothèse qui avance que les espaces métropolitains, lieux du cosmopolitisme alimentaire, sont aussi, paradoxalement, les espaces où des stratégies de reterritorialisation de l'alimentation se mettent en place. Le processus de reterritorialisation est analysé à partir de matériaux bibliographiques et empiriques qui retracent la nature des transformations en cours dans le système alimentaire. Sont pointées les problématiques nouvelles qui génèrent des changements dans le fonctionnement du système alimentaire et qui dessinent des occasions de renouvellement pour un autre système, celui de l'aménagement et du développement des territoires métropolitains.

Le chapitre 2 aborde, à partir d'une réflexion d'ordre épistémologique, la façon dont le fait alimentaire et le fait urbain ont été appréhendés, conjointement ou pas, dans l'analyse socio-spatiale dans les champs de recherche de la géographie et de l'aménagement du territoire. Ce chapitre a pour objectif d'étayer la deuxième hypothèse, en montrant les potentiels intérêts d'un croisement entre les analyses du fait alimentaire et celles du fait urbain pour comprendre certains aspects des enjeux actuels liés au processus de métropolisation. Dans cette perspective, l'émergence d'un champ de recherche, l'*Urban Food Planning*, croisant problématiques alimentaires et territoriales et dans lequel la thèse s'inscrit, est décrit à partir de matériaux bibliographiques et conforté à travers des données empiriques (observation participante et entretiens).





# Chapitre 1. Vers une reterritorialisation du système alimentaire dans un univers qui s'urbanise

## Introduction du chapitre 1

---

« La cuisine d'une société est un langage dans lequel elle traduit inconsciemment sa structure, à moins que sans le savoir davantage, elle ne se résigne à y dévoiler ses contradictions. »

C. Lévi-strauss, *L'origine des manières de table*, Paris, Plon, p.411

Ce chapitre développe le cadrage problématique dans lequel s'inscrit la thèse défendue. Il s'agit d'un chapitre introductif à visée problématique. A travers une étude bibliographique et empirique de l'évolution du fait alimentaire en relation avec le fait urbain, il s'agit de souligner ici les éléments qui amènent à développer, au cours des chapitres de ce document, une analyse de la question alimentaire dans le cadre de la métropolisation des territoires. Il est ici montré que la question alimentaire se pose aujourd'hui en relation avec l'évolution des territoires pris dans le processus de métropolisation. A cette occasion, quelques conséquences seront abordées en ce qui concerne le rôle de médiateur et de révélateur du fait alimentaire au regard des problématiques territoriales métropolitaines.

Il est expliqué dans l'introduction que l'interrogation principale de cette thèse s'articule autour de la réintroduction de l'alimentation dans les problématiques d'aménagement et de développement territorial et de ses conséquences, notamment en termes d'action territoriale. A l'heure de la métropolisation des territoires, cette thèse vise à comprendre comment la question alimentaire recompose la question métropolitaine sous une modalité encore inexplorée. Cet objectif découle de la première hypothèse qui pose qu'un changement est en cours dans le système alimentaire. L'hypothèse est que le système alimentaire est aujourd'hui pris dans une dynamique de reterritorialisation. Il est avancé que les espaces métropolitains, lieux du cosmopolitisme alimentaire sont aussi, paradoxalement, les espaces où des processus de reterritorialisation de l'alimentation se mettent en place.

Ce chapitre développe cette première hypothèse et fait apparaître les éléments qui permettent ensuite de poursuivre la réflexion à partir des autres hypothèses en découlant. Ainsi, l'esquisse du tableau des fourmillements en cours au sein du système alimentaire est intéressante pour les occasions de renouvellement que ceux-ci génèrent au sein d'un autre système, celui de l'aménagement et du développement des territoires métropolitains. L'attention est donc portée sur l'observation des manifestations des nouveaux rapports à l'alimentation et des nouveaux liens qui s'établissent alors entre espaces et acteurs dans les contextes métropolitains.

Une première partie décrit l'évolution du système alimentaire à l'aune des relations entretenues avec le territoire, oscillant, tel un mouvement de balancier, entre déconnexion et reconnexion. La « relation au territoire » est ici entendue dans une acception géographique simple. Il s'agit d'appréhender les différentes géographies dans lesquelles le système alimentaire se développe en lien avec l'évolution du système alimentaire et du système territorial sous influence du processus de métropolisation<sup>51</sup>. Cette présentation analytique de l'évolution du système alimentaire repose sur l'exploitation du matériel bibliographique existant.

Une deuxième partie rend compte de l'enquête menée auprès d'un panel d'acteurs du système alimentaire dans la région urbaine lyonnaise. Elle rend compte des logiques de fonctionnement de ces acteurs ainsi que de leur évolution au regard des liens s'établissant avec le territoire dans lequel ils développent leurs activités. Cette enquête n'a pas pour objectif de statuer sur la vocation transitionnelle des initiatives analysées ici par rapport à la trajectoire des systèmes alimentaires (Bognon, 2014). Est ici décrite la recréation de boucles locales dans les circuits globaux (Vanier, 2011) dans lesquels s'inscrivent les acteurs du système alimentaire à travers les approvisionnements en denrées alimentaires et les rapports entretenus par ces acteurs avec le territoire sur lequel ils développent leurs activités et avec les autres acteurs en présence. L'objectif est ici de montrer un monde alimentaire qui se reconnecte au territoire et aux logiques et problématiques territoriales.

Ces éléments constituent le contexte à partir duquel la réflexion se poursuit sur le lien entre fait alimentaire et fait territorial au cours des chapitres suivants.

## **1. Alimentation et métropolisation des territoires**

---

Cette première partie propose un état des lieux de l'évolution du système alimentaire en croisant une analyse de l'évolution de ce système sectoriel avec l'évolution des systèmes territoriaux sous influence urbaine. C'est l'état des relations entre fait alimentaire et fait urbain qui est décrit et plus particulièrement comment aujourd'hui le fait alimentaire re-rencontre le fait urbain. En filigrane de cette partie, il s'agit de montrer la façon dont le contexte urbain catalyse les évolutions du système alimentaire et ses contradictions et paradoxes.

Nous présentons d'abord la parenthèse exceptionnelle dans laquelle le système alimentaire est entré à partir de la Révolution Industrielle et plus particulièrement après la Seconde Guerre mondiale et le co-détournement qui s'est mis en place entre espace urbain et agricole à proximité : « people have been farming and processing food industrially on a mass scale for mass markets across a high proportion of total diet for only 200 years » (Lang & Heasman, 2004 : 128). Ensuite, sont décrites les failles afférentes à ces évolutions du système alimentaire dans le cadre d'une urbanisation des sociétés et l'émergence de nouvelles géographies du système alimentaire pour lesquelles le contexte urbain constitue un cadre d'évolution notoire.

---

<sup>51</sup> Le terme de « métropolisation » fait référence à l'évolution du processus d'urbanisation associé aux dynamiques de la mondialisation et de la globalisation qui impactent les systèmes territoriaux. On reviendra plus en détail sur cela au point 1.1.2 du présent chapitre.

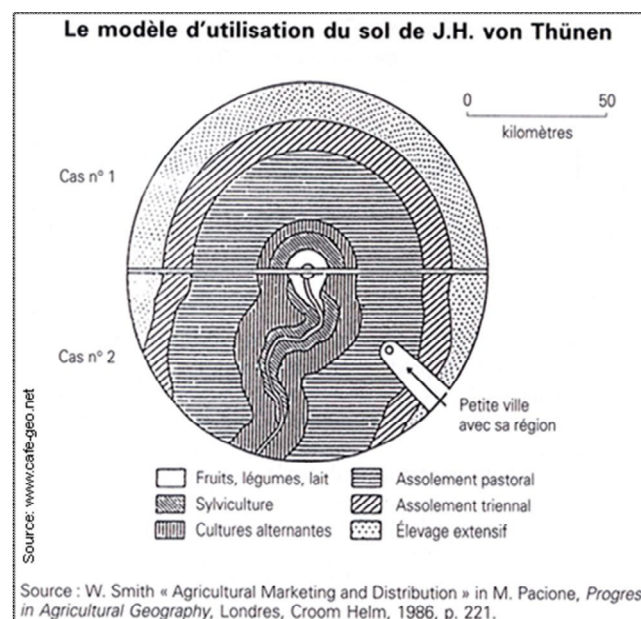
## 1.1 Entre déterritorialisation ...

Le premier mode de relation entre villes et espaces agricoles fondé sur la proximité géographique a longtemps dominé nos sociétés même si des relations alimentaires avec des espaces plus lointains ont toujours existé. Puis, les aires d'approvisionnement alimentaire se sont progressivement élargies sous les effets conjoints d'évolutions dans le monde agricole et le monde urbain. Dans la déconnexion progressive entre villes et espaces agricoles à proximité, un ensemble de facteurs se sont corrélés de façon exponentielle depuis l'après Seconde Guerre mondiale.

### 1.1.1 L'agriculture, l'industrialisation et la mondialisation

#### *La Révolution industrielle et ses corollaires*

Le stade agricole du système alimentaire (Malassis, 1997a ; Rastoin & Gherzi, 2010) est caractérisé par une symbiose entre espaces de production et espaces de consommation. Du fait de moyens de transport et de conservation limités, ce qui est produit est consommé sur place, limitant les zones d'approvisionnement aux bassins de production à proximité des regroupements de population (Malassis, 1997a). Jusqu'à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle c'est le modèle en cercles concentriques de J.- H. Von Thünen qui domine l'organisation spatiale des sociétés. A cette époque, les développements technologiques et urbanistiques imposaient une réflexion à partir de la proximité topographique des ensembles spatiaux. J.- H. Von Thünen décrit ainsi en 1826 une organisation spatiale des productions agricoles reposant sur un modèle économique dont les principales variables sont les coûts de transports et les moyens de conservation des aliments, réduits à cette époque (Figure 10).



**Figure 10. Le modèle en cercles concentriques des productions agricoles, J. H. Von Thünen, 1826.**

Ainsi, les productions maraîchères, fragiles, étaient produites à proximité des villes dans leurs ceintures vertes : « dans les pays industrialisés, la fonction d’approvisionnement alimentaire de la ville a été historiquement assurée par l’agriculture proche, notamment par les ceintures vertes pour les produits frais (Poulot-Moreau et Rouyrès, 2000<sup>52</sup>) » (Aubry & Chiffolleau, 2009 : 53). Les cultures céréalières et l’élevage étaient installés dans l’espace rural, plus éloigné des villes. Même si ce modèle s’affranchit de l’épaisseur et de la complexité territoriale en réduisant à la sphère économique et en lissant les modalités des relations alimentaires entre une centralité urbaine et son espace nourricier, il n’en reste pas moins qu’à longterm subsistait une dépendance à l’environnement agricole proche. Les systèmes alimentaires étaient ainsi très localisés : « les systèmes alimentaires sont, originellement surtout, fonction des potentialités alimentaires du milieu et se révèlent fortement enracinés dans des lieux » (Dubois, 2010 : 16). Ce modèle en cercles concentriques fait également écho aux premières apparitions du terme d’*hinterland*<sup>53</sup>, faisant référence à « l’aire « naturelle » de provenance » (Bognon, 2014 : 43) des denrées alimentaires, située dans la proximité immédiate d’une centralité urbaine. D’ailleurs, si l’espace rural fournit à l’espace urbain les moyens de sa survie, l’espace urbain transfère également à l’espace rural agricole des services. La proximité topographique entre espaces de production et espace de consommation est qualifiée de « complémentarité symbiotique »<sup>54</sup> (Chatzimpiros, 2011 : 14) et donne lieu à des échanges harmonieux et vertueux entre ville et campagne comme l’illustre le tableau d’A. Lorenzetti (Figure 11).

---

<sup>52</sup> Poulot-Moreau M., Rouyrès T., 2000, « La ceinture maraîchère et horticole francilienne, entre production économique et production de paysage », *Méditerranée*, 95, 3-4, 51-57.

<sup>53</sup> Au sein des études de métabolisme territorial, le terme *hinterland* désigne les territoires ruraux environnant un espace urbain pris dans une relation d’échange de biens et services, notamment par rapport à la question de l’approvisionnement alimentaire (Billen, Garnier & Barles, 2012).

<sup>54</sup> « La relation emblématique de complémentarité symbiotique entre les milieux de production et de consommation a perdu beaucoup de son éclat avec le développement des technologies de transport qui autorisent l’allongement des distances d’approvisionnement. Antérieurement à ces technologies, l’agriculture se développait préférentiellement au voisinage relatif des grandes villes dont la taille et la prospérité assuraient un débouché à la majorité des produits, de même qu’un transfert en retour de savoirs techniques et des richesses issues de l’industrie et du commerce extérieur urbain (Royer, 1843). Mais les liens intrinsèques entre villes et campagnes sont avant tout de nature biogéochimique. En l’absence d’autres sources d’engrais en temps préindustriels et étant donné l’importance des animaux de labour dans l’économie rurale, la consommation de viande et de lait des citadins représentait à travers l’épandage des fumures et le travail animal des terres un véritable soutien à l’agriculture paysanne » (Chatzimpiros, 2011: 14).



**Figure 11. L'harmonie entre espaces agricoles et espaces urbains d'après *Effets du bon gouvernement à la campagne*, 1337-1339, Ambrogio Lorenzetti.**

Egalement, le maintien de relations de proximité géographique est important pour garantir un approvisionnement à une époque où les évolutions techniques ne sont pas encore suffisamment développées pour s'appuyer de façon régulière sur des réseaux plus lointains : « Sous l'Ancien Régime, la proximité géographique importe au pouvoir royal pour pourvoir la capitale [parisienne], car il est guidé par son intérêt pour le maintien de l'ordre – et partant de la satiété de la population parisienne » (Bognon, 2014 : 157).

Néanmoins, l'approvisionnement en denrées plus lointaines constitue une constante des sociétés<sup>55</sup> (Fleury & Vidal, 2010), même si celles-ci constituaient bien souvent un signe de richesse comme le relate l'écrivain latin Cassiodore au VI<sup>e</sup> siècle ap J.C : « seul l'homme commun se contente des aliments que le pays peut lui offrir » (Montanari & Flandrin, 1996 : 885). Jusqu'au début du 20<sup>ème</sup> siècle, « on était en présence, à l'époque, d'un système d'agriculture [...] où de l'extérieur, ne provenait qu'un nombre très faible de produits souvent utilisés pour améliorer les plats ordinaires » (Dedeire & Tozanli, 2007 : 3).

D'une manière générale, avant l'arrivée d'innovations techniques permettant le transport sur de longues distances des denrées alimentaires, l'approvisionnement constitue un enjeu majeur pour les villes : « before the railways, supplying themselves with food was the biggest headache cities faced » (Steel, 2009: 6). Il faut noter que dès les époques antiques, le coût du transport

---

<sup>55</sup> « Les hommes ont voyagé et les aliments les ont également suivis dans leurs déplacements. Les repères historiques sont nombreux comme Marco Polo introduisant en Italie, entre mille nouveautés orientales, les pâtes alimentaires et les crèmes glacées de la Chine alors qu'aujourd'hui il est impensable d'imaginer une Italie sans spaghettis et glaces. Les arabes ont apporté l'aubergine, qui est originaire de l'Inde orientale, à l'Espagne et dans le Bassin méditerranéen. Il est également intéressant de se rappeler qu'avant le XVe siècle, ni tomate, ni pomme de terre, ni maïs, ni dinde n'étaient des ingrédients connus dans l'alimentation méditerranéenne » Dedeire & Tozanli, 2007: 3).

constituait un critère déterminant dans l'approvisionnement et n'orientait pas toujours sur un approvisionnement dans la proximité géographique: « Rome, London, Antwerp and Venice all had fertile hinterlands, yet all imported food from overseas. One reason was that imported food – as in the case today – was often cheaper than local. Sea transport cost next to nothing relative to land transport in the ancient world » (Steel, 2009 : 73).

La Révolution Industrielle du XIXe siècle produit un ensemble d'innovations techniques qui vont constituer les premiers éléments de déconnexion entre système alimentaire et système urbain en émancipant les territoires d'une forme de proximité imposée. A Paris dès la fin du 18ème, « l'industrialisation progressive de nombreux pans de la société et de son économie conduisent à une émancipation des conditions (naturelles et sociotechniques) jusque-là inhérentes au territoire national et francilien » (Bognon, 2014 : 98).

Les progrès techniques engendrent une amélioration des techniques de conservation et des moyens de transport qui vont dessiner une nouvelle géographie alimentaire. Nicolas Appert ouvre ainsi une nouvelle ère dans la conservation des aliments à la fin du XVIIIe en mettant au point le procédé d'appertisation qui donnera naissance à l'industrie de la conserve au cours du XIXe (Dubois, 2010). Ainsi en Italie, un industriel, Francesco Cirio, mobilise cette technique afin d'exporter les productions fruitières et légumières du sud de l'Italie vers les pays nord-européens qui ne présentent pas les conditions climatiques permettant leur culture (Pedrocco, 1996). Les techniques de réfrigération se développent également. La maîtrise industrielle du froid va changer le rapport à l'espace et notamment « la nature de la distance, obstacle infranchissable pour de nombreux produits comme le lait frais ou les fruits et légumes » (Fumey, 2004 : 20). Ces techniques restent circonscrites dans un premier temps à l'industrie naissante de la conservation alimentaire et au transport des denrées, notamment par cargos. G. Pedrocco note ainsi qu'en 1876, un cargo a pu transporter de la viande de Buenos Aires vers la France en 105 jours grâce à des installations frigorifiques, et « vers 1910, le commerce de la viande importée des continents autres que l'Europe représente un chiffre d'affaires de 8 à 10 milliards de francs » (1996 : 793). Par la suite, les techniques de congélation ou de lyophilisation des aliments seront développées et étendues à l'usage domestique.

Parallèlement, les transports bénéficient d'innovations techniques en termes de mécanique et d'utilisation de nouvelles sources d'énergie comme la vapeur ou l'électricité (Daguin, 2009) qui changent considérablement les problématiques de transport des denrées alimentaires. L'amélioration des moyens de transport marque ainsi les débuts de la division du travail en agriculture qui se traduit notamment par l'exploitation des terres des colonies des sociétés européennes au cours du XIXème siècle. Les progrès techniques en agriculture ne permettent pas encore de faire face à l'augmentation de la demande urbaine alors que le développement d'infrastructures de transport permet d'étendre les aires d'approvisionnement des puissances européennes en denrées alimentaires bon marché. G. Pedrocco indique ainsi que « contrairement aux pays européens, ces terres lointaines offrent des ressources inépuisables. Le fait le plus marquant de l'économie mondiale à la fin du XIXe siècle est la mise en culture d'immenses surfaces, qui permet d'approvisionner à des prix très avantageux le marché européen en denrées alimentaires » (Pedrocco, 1996 : 780).

La colonisation, associant innovations dans les moyens de transport et de conservation des aliments a constitué une époque charnière dans la fin de la dépendance au facteur géographique : « the development of food-preservation technology only really took off through

its early and close relationship with the imperial state » (Naylor, 2000 : 1629). Tout comme les innovations en matière de transport, la conserve appertisée permet de se détacher de la dépendance à la question nourricière dans la conquête des espaces : « gradually enabling explorers and settlers to subsist further from centres of colonial administration ; for soldiers to fight further from supply chains ; for haulage companies to move stuffs over longer distances ; and for domestic and commercial consumers to store their provisions for longer periods of time » (Naylor, 2000 : 1637).

### ***La modernisation de l'agriculture***

A partir de la fin du XIXe et tout au long du XXe l'agriculture française va être l'objet de nombreuses améliorations et innovations techniques qui vont permettre d'accroître sa productivité. Machinisation, motorisation, mécanisation avec l'émergence du tracteur qui remplace progressivement la tractation animale, plus tard l'automatisation et la robotisation de l'agriculture, l'amélioration des techniques agricoles (gestion de l'assolement, pratiques culturales, agrochimie avec les engrais et les produits phytosanitaires, amélioration des plantes et sélection des variétés, amélioration des techniques d'irrigation, etc.), le remembrement et la spécialisation des exploitations donnent un nouveau visage à l'agriculture de l'ère moderne. Après la Seconde Guerre mondiale, les évolutions de l'agriculture permettent de faire face au doublement de la population mondiale tout en augmentant la ration alimentaire mondiale de 14,4 % (Dubois, 2010).

Le contexte politique et socio-économique joue également un rôle important dans l'évolution de l'agriculture paysanne et nourricière vers une agriculture marchande.

A la sortie de la Seconde Guerre mondiale, l'Europe est exsangue. Elle a de nombreux besoins mais peu de moyens financiers. Les États-Unis n'ont pas subi les ravages de la guerre sur leur territoire et l'effort de guerre a permis l'émergence d'une industrie importante à laquelle il faut trouver des débouchés. C'est de ce constat et de la crainte de voir l'Europe, à terre, tomber aux mains de l'URSS que naît en 1948 le plan Marshall qui repose sur un système de crédit fourni aux européens afin que ceux-ci financent les importations de produits Étatsuniens et la reconstruction de leurs territoires. Ce plan fait émerger un grand marché européen que les États-Unis vont approvisionner en masse, particulièrement en produits alimentaires. La guerre et ses suites génèrent alors en Europe une prise de conscience forte sur l'importance de relancer et structurer l'agriculture afin de ne pas laisser les conditions de sa survie dans les mains de pays tiers. Cette prise de conscience, affirmée dans le traité de Rome en 1957, contribue à donner la primauté à la logique de l'agriculture industrielle. Cette logique accompagnée des progrès techniques fait émerger l'agriculture moderne, d'entreprise, intensive et productiviste : « c'est ainsi que l'on est passé à une agriculture industrielle, c'est-à-dire que les processus de production agricole ont pris une logique industrielle (économie d'échelle, recherche des gains de productivité, machinisation des processus de fabrication) » (Dubois, 2010 : 479). Motivée par la volonté de sécuriser les approvisionnements en denrées agricoles des pays membres, la Politique Agricole Commune 1962 favorise l'intensification de la production agricole et la spécialisation des régions productives. La polyculture disparaît progressivement au profit de la monoculture et de grands bassins agricoles spécialisés. La recherche de la performance économique laisse de côté les exploitations peu technicisées au profit des entreprises agricoles

s'inscrivant dans le modèle dominant. Les exploitations deviennent plus vastes mais beaucoup moins nombreuses à occuper l'espace en raison de la diminution du nombre d'exploitants. Tout au long des Trente Glorieuses, les exploitations s'agrandissent, se spécialisent et entrent dans une course au rendement. Ainsi, F. Colson (1999) indique que dans les années 1960, une exploitation nourrissait 20 personnes contre 100 en 1999. Rapidement excédentaire, la vocation exportatrice de l'agriculture européenne devient le ferment d'un modèle de développement économique productiviste qui fait entrer l'agriculture dans une logique de filière la détachant progressivement de ses ancrages territoriaux : « le paysan se professionnalise, ce qui veut dire qu'il se situe de moins en moins dans un espace territorial et de plus en plus dans un espace professionnel ou sectoriel » (Muller, 2000 : 34). Ainsi, les horizons de la production agricole française s'éloignent des assiettes urbaines côtoyant les champs à proximité comme en témoigne les propos du géographe G. Sautter mettant à jour, à propos des mutations des thèmes de recherche en géographie, « des producteurs [...] moins fondamentalement liés qu'avant aux villes les plus proches » (cité par Rieutort, 2009 : 31).

### ***Mondialisation et entrée dans le stade agro-industriel***

La mondialisation se lit aisément dans les systèmes alimentaires : « loin de la macro-économie, l'alimentation et son côté tangible pour tous les mangeurs que sont les humains, constitue toujours un secteur utile pour illustrer les grandes tendances en cours de la mondialisation » (Fumey, 2007b : 71).

La mondialisation alimentaire est un phénomène multiséculaire qui a entraîné un brassage des produits et des cultures alimentaires. Si les interactions de proximité ont constitué un déterminant majeur du façonnement des systèmes alimentaires, l'essor des échanges commerciaux entre aires de civilisation a été un support important de la circulation des denrées agricoles et alimentaires. Des boucles globales existaient de longue date dans les boucles locales majoritaires des systèmes alimentaires d'alors. Ainsi, suite aux Grandes Découvertes, les épices, la pomme de terre, la tomate, le haricot ou le maïs sont venus s'acclimater à l'Europe à la fin du XVI<sup>e</sup> où ils sont devenus par la suite les produits phares d'emblèmes gastronomiques ou de cuisines comme la cuisine provençale ou italienne. Support des échanges, « la circulation des denrées agricoles entre pays a accompagné l'essor des civilisations » (Rastoin & Ghersi : 300). Le commerce méditerranéen céréalier du temps de Rome est nécessaire au bon développement de la cité et de l'empire. Du XV au XVII, le système alimentaire s'inscrit dans l'« économie monde européenne » (Malassis, 1997b : 221). La mobilité alimentaire s'est accentuée avec la spécialisation des aires productives dès la fin du 18<sup>ème</sup> siècle, constituant une première forme de déconnexion entre espaces de production et de consommation.

Mais après la Seconde Guerre mondiale, les flux et le modèle économique qui se développent à l'échelle planétaire changent radicalement la donne concernant l'alimentation, accélérant le rythme des échanges. Les produits agricoles ont ainsi représenté jusqu'à un tiers du commerce mondial à la fin des années 1950 (Dubois, 2010) et « entre 1961 et 2007, les flux français d'exportation de produits agricoles et agroalimentaires ont explosé de 4800% » (Dubois, 2010 : 502). Avec le triomphe de l'idéologie néolibérale, la libéralisation du marché alimentaire ouvre les États aux marchés extérieurs internationaux. La soumission des denrées alimentaires au régime de la spéculation dessine une géographie fluctuante en termes d'approvisionnement



alimentaire des populations. Dans cette économie marchande, les denrées agricoles s'échangent sur des marchés mondiaux régulés par les acteurs économiques et des instances financières et sur lesquels les organisations politiques, notamment étatiques, ont peu d'influence. Également, cette inscription de l'agriculture dans la mondialisation a contribué à spécialiser les zones de production agricole générant un échiquier mondial des échanges de production agricole. Sur le modèle de la division travail, « l'humanité devait être divisée en usines nationales ayant chacune sa spécialité » (Kropotkine, 1976 : 118). Ceci conduit à l'émergence de zones de production restreintes : « les stratégies développées par les industries agroalimentaires et la concentration d'exploitation de grande taille dans certaines régions ont conduit à l'émergence en Europe de bassins de production agricoles spécialisés très puissants, souvent compétitifs sur le marché mondial. [...]. Près de la moitié du cheptel bovin de l'UE se trouve dans 3 pays : la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni » (Charvet, 2009 : 61).

Cette accentuation de la circulation des marchandises est marquée par un changement dans la nature du système d'échanges.

Parallèlement à cette mondialisation, le système alimentaire entre dans le stade agro-industriel voir agro-tertiaire signifiant que la part de l'agriculture dans nos assiettes est en net recul au profit de l'industrie agroalimentaire et des services annexes (Rastoin & Gherzi, 2010). Ainsi, une majorité des échanges se fait sur les produits agroalimentaires transformés par rapport aux produits agricoles bruts. Pour l'Union Européenne, les produits transformés représentent ainsi deux tiers des exportations agricoles et agroalimentaires (Charvet, 2009). Dans les années 1980, l'industrie agroalimentaire devient le premier secteur industriel français (Fischler, 1993). En 2010, selon J.-L. Rastoin et G. Gherzi (2010), un quart de la production des entreprises de l'agroalimentaire françaises sont vendues à l'export faisant de la France le 2<sup>ème</sup> pays européen en terme de chiffre d'affaires réalisé dans les Industries Agroalimentaires (IAA) ce qui représente 8% des exportations mondiales de produits alimentaires transformés.

L'après Seconde Guerre mondiale voit donc l'émergence d'une filière agroalimentaire, très concentrée autour de grands groupes, dans laquelle l'agriculture va s'insérer à travers un système de contractualisation (Dubois, 2010). En amont de cette filière, on trouve les semenciers, les agrochimistes et les constructeurs de machines agricoles et à l'aval les transformateurs et les distributeurs. Entre ces acteurs, « les agricultures de l'Union européenne se trouvent aujourd'hui de plus en plus intégrées aux flux d'échanges mondiaux de produits agricoles et alimentaires et, également, de plus en plus dépendantes vis-à-vis des stratégies des firmes de l'agro-industrie et de l'agro-tertiaire » (Charvet, 2009 : 49). Les agriculteurs perdent leur « indépendance productive. Intégrés dans de vastes filières agroalimentaires qui les dépassent, ils se trouvent assujettis à des donneurs d'ordre (industries agroalimentaires, centrales d'achats, banques, industries semencières...) placés en position dominante dans l'agriculture d'aujourd'hui » (Dubois, 2010 : 492). Par exemple, les industries de la transformation créent leurs propres chaînes d'approvisionnement en intégrant la production agricole à leur système par des contrats de production : le « groupe Mac Cain, dont les trois usines de conditionnement de frites en France (Harnes et Béthune dans le Pas-de-Calais, Matouges dans la Marne) sont alimentées, chacune d'entre elles, par près de 1500 producteurs de pommes de terres liés par un contrat annuel » (Dubois, 2010 : 492). On observe ainsi une forte spécialisation et homogénéisation des bassins de production autour d'un tissu d'industries agroalimentaires (Landel, 2003). Les producteurs entrant dans le modèle de l'agrobusiness se transforment alors en ouvriers industriels spécialisés dans la production de matière première et

deviennent alors « le simple maillon d'une chaîne de production élargie » (Dubois, 2010 : 492). Ce système alimentaire agro-industriel est donc un système fortement intégré de l'amont à l'aval, très concentré, dans lequel règne le modèle oligopolistique : « by the end of the 20th century, five major companies dominate seed production ; and in the US 81% of beef is processed by four firms. In addition four firms control the majority of broiler and pig production, with 81% of corn exports undertaken by three firms » (Marsden, 2012 : 3). Au niveau de la distribution, les premières grandes surfaces alimentaires ouvrent en France dans les années 1960 (Régnier *et al.*, 2006) et « au début des années 2000, cinq centrales d'achats de groupes de grande distribution contrôlaient environ 90% du commerce alimentaire de détail (Le Déaut, 2000<sup>56</sup>) » (Bernard de Raymond, 2010 :2). Celles-ci centralisent leurs achats au sein de centrales d'achat communes qui massifient et réduisent les prix d'achats.

Pour résumer: « the globalization of the food system follows the same course as in other economic sectors, so that production chains increasingly are orchestrated across long distances by a few large-scale economic actors, usually transnational corporations » (Murdoch *et al.*, 2000: 109). Cette concentration des acteurs concourant à l'alimentation des sociétés et l'augmentation des distances entre espace de production et espace de consommation contribue à une forme de déterritorialisation du système agroalimentaire. Ses géographies découlent de l'attribution de fonctions à l'agriculture qui diminuent les liens entre sphères de production et de consommation (Morgan *et al.*, 2009). Cette évolution du système alimentaire est largement analysée par les chercheurs en économie politique ou en géographie économique. On établit les différences entre les systèmes traditionnels, « locally-based » et les systèmes modernes, « delocalized/global » (Beardsworth & Keil, 1997: 33). La géographie du paradigme agro-industriel est caractérisée par les processus de *disconnecting*, *disembedding* et *disentwining* qui expérimentent la déconnexion entre acteurs et espaces (Wiskerke, 2009 : 375)<sup>57</sup>. Sont développées des analyses sur la spécialisation grandissante des agriculteurs et des régions de production agricole, l'intégration de l'activité agricole dans une chaîne agro-alimentaire, la domination grandissante d'acteurs industriels et transnationaux dans la gouvernance de la chaîne alimentaire (Murdoch *et al.*, 2000 : 112). Les études se focalisent sur les « corporate strategies » et les « concentration patterns » et l'étude d'un système « where thousands of farmers feed millions of consumers through an increasingly corporately controlled system that involves webs of interconnected input suppliers, food processors et retailers » (Marsden, 2012 : 3).

Ainsi, si l'agriculture a été motrice de l'Histoire dans les âges pré-agricole et agricole, dans l'âge agro-industriel, l'industrie joue un rôle croissant dans le rôle de production alimentaire traditionnellement occupé par l'agriculture (Malassis, 1997a). Le triomphe du système agro-industriel porte un certain nombre de conséquences dans les relations entre espaces et acteurs qui prévalaient jusque-là.

Les logiques de proximité géographique disparaissent sous les effets conjoints des progrès techniques et de l'entrée de l'agriculture dans un stade agro-industriel et donc dans une logique de filière économique dans un contexte de mondialisation accru. La problématique de la distance disparaît et ne constitue plus la variable principale de fonctionnement du système alimentaire qui est alors caractérisé de « placeless foodscape » (Ilbery & Kneafsey, 2000: 319). Fondé sur

<sup>56</sup> Le Déaut, P., 2000, « L'évolution de la distribution », rapport d'information 2072, Assemblée nationale, Paris.

<sup>57</sup> Selon J.S.C Wiskerke (2009), ces processus expriment la baisse des liens et l'accroissement de la distance entre producteurs/fournisseurs et consommateurs (*disconnecting*), la déterritorialisation du système alimentaire et la perte du sentiment d'appartenance (*disembedding*), le cloisonnement des sphères d'activités du système alimentaire (*disentwining*).

une politique de massification des achats, les aires d'approvisionnement s'internationalisent nécessairement afin de répondre à une exigence d'économie d'échelle permettant de réduire les coûts et à une politique de prix offensive et une consommation de masse. L'appréhension de la notion de « provenance » se complexifie, « il suffit à une carotte venue du Maroc ou du Proche-Orient de recevoir quelques gouttes d'huile et de citron dans un pays voisin de la France pour obtenir sa naturalisation européenne » (Vadrot, 2010 : 58). Ainsi les étapes de production d'un produit alimentaire se font dans différentes localisations dans lesquelles le facteur géographique n'intervient pas. C.-M. Vadrot décrit ainsi les différentes étapes de la transformation d'une pomme de terre en chips : récoltée en France, épluchée au Maroc ou en Tunisie puis transformée en chips en Turquie avant de revenir en France et de repartir dans d'autres destination de consommation. Le Comité des Régions estimait en 2010 à 20% le pourcentage de denrées alimentaires produites et commercialisées au niveau local dans l'UE<sup>58</sup>. Il faut néanmoins relativiser la globalisation des échanges alimentaires. P. Mc Michael indique ainsi que « 5 à 10%<sup>59</sup> seulement de la production agricole mondiale fait l'objet d'un commerce international » (2002 : 45). Il y a quand même un ancrage qui subsiste: « contemporary food chains are not as disembedded as a superficial reading of globalization literature might indicate, for they are still rooted-partly by the resilience of nature-in local and regional contexts » (Murdoch *et al.*, 2000: 110).

Néanmoins, les logiques d'organisation et de fonctionnement de ces nouveaux acteurs conduisent à une rupture dans les relations qui caractérisaient la ville et sa campagne à proximité: « the food system can no longer be understood as a way of moving basic commodities from farm to (often local) plate », (Maxwell & Slater, 2004 : 5).

En se transformant en une activité économique, l'agriculture s'est éloignée de sa vocation nourricière au profit de la logique économique : « étudier l'agriculture revient à analyser un secteur économique d'une grande technicité » (Dubois, 2010 : 479). Dans un contexte de montée en technicité, de spécialisation et de développement des échanges à l'échelle mondiale, le système agricole a progressivement tourné le dos à la proximité de la ville au nom de la productivité et de la rentabilité du modèle économique. Le titre du chapitre 2 de l'ouvrage de S. Dubois (2010) dédié au défi alimentaire, « Un impératif : produire ! », est emblématique de l'entrée de l'agriculture dans un monde sectoriel dans lequel la domination de la logique économique de filière a éloigné l'activité agricole des logiques de territoires.

---

<sup>58</sup> Un adhérent d'un Intermarché Nice, D. Sberna, indique « aujourd'hui, à peine plus de la moitié de la consommation de fruits et légumes est d'origine française » (magazine LSA 2010, n°2148)

<sup>59</sup> Ce chiffre varie. Par exemple S. Brunel estime que « 10 à 15% seulement de la production agricole mondiale sont échangés sur les marchés mondiaux » (Brunel, 2008 : 18).

## 1.1.2 La ville, l'urbanisation et le cosmopolitisme métropolitain

### ***Croissance démographique, exode rural et développement urbain et métropolitain***

Du côté du système urbain, l'évolution de celui-ci s'est également appuyé sur les évolutions qui ont touché le système alimentaire comme esquissé précédemment. Ainsi, la croissance des villes a longtemps été conditionnée par leur capacité à s'approvisionner en denrées alimentaires: « given the physical difficulties of getting food into town, it is hardly surprising that most of pre-industrial cities were compact by modern standards » (Steel, 2009: 70). L'urbanisation a posé le problème de la conservation et du transport des denrées alimentaires et, au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle, l'industrialisation du système agroalimentaire s'est progressivement instaurée en médiateur des relations entre ville et nourriture. Le développement des villes nord-américaines s'est fait parallèlement au développement d'une production agricole de masse (Ascher, 2005).

En lien avec la Révolution Industrielle et l'amélioration des conditions de vie, les deux derniers siècles sont marqués par une forte croissance démographique qui explose dans la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle. L'accroissement démographique s'accompagne d'un exode rural et d'une urbanisation massive surtout dans l'entre-deux-guerres et après la Seconde Guerre mondiale. A partir du XIX<sup>ème</sup> siècle et quelques décennies auparavant pour l'Angleterre, les villes européennes s'industrialisent, concentrent les emplois et attirent ainsi les masses rurales. Parallèlement, avec la modernisation agricole, le nombre de producteurs diminue de façon drastique contribuant à l'hémorragie des espaces ruraux tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle et particulièrement après 1945. *La fin des paysans* d'H. Mendras symbolise la disparition d'un monde rural qui a longtemps caractérisé la France. Mais, ce processus se retrouve partout : « in a not too distant past-this very morning in the historical scale- there were eight peasants for two urban dwellers. This ratio is now being reversed » (Sachs, 1988: 426). En France, en 2007, 82% des français résidaient dans un espace urbain (Cailly & Vanier, 2010). A l'échelle mondiale, l'Organisation des Nations Unies indique que 2007-2008 constitue une période charnière lors de laquelle la part de la population mondiale vivant dans des zones urbaines a dépassé celle vivant dans les zones rurales. Ainsi, en 1800, 3% de la population mondiale est urbaine (Noin, 2001), 13,6% en 1900, 49,1% en 2006 (Dubois, 2010). Un rapport de l'Organisation des Nations Unies (ONU, 2014) indique qu'en 2014, 54% de la population mondiale vit dans des zones urbaines. En 2050, ce rapport estime que cette proportion sera de 66%, soit 2,5 milliards de personnes supplémentaires. Fait important, les grandes mégalopoles mondiales ne devraient pas absorber toute cette population au profit des villes moyennes, signe d'une diffusion du processus d'urbanisation.

Ces chiffres indiquent que cette urbanisation très rapide « is by far the most important social transformation of our times » (Sachs, 1988: 425) comme l'exprime la déclaration du directeur de la division de la population de l'ONU: « la gestion des zones urbaines est devenue l'un des défis de développement les plus importants du 21<sup>e</sup> siècle »<sup>60</sup>. De fait, cette urbanisation massive transforme radicalement l'évolution des systèmes territoriaux. Le contexte de « l'urbain généralisé » (Mongin, 2005) génère un nouveau type d'espace : « aujourd'hui, l'espace urbain n'a plus de limites, il n'en finit pas de s'étendre, la ville a laissé place à des métropoles, à des mégapoles et à des mégapoles » (Mongin, 2005 : 219). Dans ce cadre, la métropolisation

---

<sup>60</sup> www.un.org

apparaît comme une mutation structurelle des sociétés urbaines, « l'avenir des villes » (Ascher, 1995), un stade plus avancé du processus d'urbanisation où la ville devient « coextensive au territoire » (Chalas, 1997: 251) avec lequel elle est en rapport quotidien<sup>61</sup>. Elle façonne une nouvelle morphologie physique de la ville (forme et densité) et désigne un stade plus avancé du processus d'urbanisation, se caractérisant par un processus de concentration démographique et de regroupement des activités décisionnelles. Symbole de ces changements, l'utilisation du terme « ville » pour désigner les espaces urbanisés fait aujourd'hui polémique (Cailly & Vanier, 2010 ; Brenner, 2013, etc.) car « on ne réinvente pas les représentations collectives sans renouveler les mots pour le dire » (Vanier, 2008b : 7). C'est de fait tous les outils permettant de conceptualiser les réalités observées qui doivent sans doute être repensés : « inherited analytical vocabularies and cartographic methods do not adequately capture the changing nature of urbanization processes, and their intensely variegated expressions, across the contemporary world [...] new lexicon of urbanization processes and forms of territorial differentiation is required in order to grasp the unstable, rapidly changing geographies of early twenty-first century capitalism » (Brenner & Schmid, 2013 : 751-752). N. Brenner en appelle ainsi à des « more territorially differentiated, morphologically variable, multiscale and processual conceptualizations » (Brenner, 2013 : 15) qui transcendent les distinctions clivantes et figeantes entre l'urbain et le non urbain. Les espaces urbains, métropolitains d'aujourd'hui apparaissent bien éloignés de ce que l'on désignait par le terme de ville au XIXe. Autrefois corsetées dans leurs murs, les villes s'étendent aujourd'hui sur un territoire de fonctionnement quotidien étendu dans lequel les campagnes environnantes sont intégrées aux formes et flux urbains. Les régions urbaines prises dans le processus de métropolisation constituent des espaces composites de surfaces urbaines, agricoles et naturelles. Le processus d'urbanisation croissante de nos sociétés reconfigure les relations entre les espaces dits traditionnellement ruraux et agricoles et les espaces urbains. Une mosaïque d'espaces intermédiaires a vu le jour faisant éclater les classifications, les villes débordent allégrement de leurs frontières grisâtres sur un territoire de fonctionnement quotidien élargi, bigarré. De fait les frontières entre urbain et rural se dissipent, il n'y a donc plus vraiment de dedans et de dehors et l'aspiration pour le dehors a succédé à l'aspiration pour le dedans (Mongin, 2005). A cette caractéristique physique se joint également des caractéristiques sociales et économiques : « dynamiques, économiques et sociales interagissent dans la métropolisation, formant des nouveaux espaces sociaux et transformant les façons de vivre : extension des mobilités, différenciation croissante des pratiques, ancrage résidentiel renforcé mais affaiblissement des voisinages, ségrégations, nouvelles « urbanités »... La métropole se fait mode de vie » (Ascher, 1995 : 117). Au phénomène d'urbanisation, la métropolisation désigne également l'ensemble des processus afférents aux mutations que connaissent les villes de part la mondialisation et la globalisation. En effet, toutes les caractéristiques de la ville sont désormais affectées par des influences globales (Soja, 2000).

Ces caractéristiques du processus de métropolisation des territoires changent la nature des relations entre ville et espaces agricoles à proximité :

---

<sup>61</sup> F. Ascher utilise le terme de « métropole » pour « rendre compte d'une façon générique des espaces engendrés par la métropolisation » (1995 : 34). Il indique ainsi qu'une « une métropole est l'ensemble des espaces dont tout ou partie des habitants, des activités économiques ou des territoires sont intégrés dans le fonctionnement quotidien (ordinaire) d'une métropole. Une métropole constitue généralement un seul bassin d'emploi, d'habitat et d'activités. Les espaces qui composent une métropole sont profondément hétérogènes et pas nécessairement contigus. Une métropole comprend au moins quelques centaines de milliers d'habitants » (Ascher, 1995 : 34).

« La métropolisation concentre de façon croissante les hommes, les activités et les richesses dans des agglomérations de plusieurs centaines de milliers d'habitants, multifonctionnelles, fortement intégrées dans l'économie internationale. Elle s'accompagne de transformations significatives des grandes villes, de leurs banlieues et de leur environnement, constituant des espaces urbanisés de plus en plus vastes, hétérogènes, discontinus, formés parfois de plusieurs grandes cités, de moins en moins liées à une économie régionale, et dont les arrière-pays se transforment en espaces de services et de loisirs » (Ascher, 1995 :33)

Dans les services rendus par les *hinterland* des villes, il a été montré précédemment que la fonction nourricière occupait une place importante. Aujourd'hui, les campagnes à proximité des villes perdent leur caractère nourricier dans le regard qui est porté sur ces espaces. Les villes se différencient traditionnellement des espaces ruraux voués à la production agricole : « the universally distinctive characteristic of the town arises from the mode of life and activities of its inhabitants [...] who are not concerned directly with farming » (Dickinson, 1947 : 21-22). Il y a donc un éloignement de fait des urbains vis-à-vis de l'activité de production agricole. Le développement du régime productiviste et intensif a fait émerger un « spatial fixe » (Marsden, 2012), démarquant clairement l'espace urbain et rural en termes de fonction. Les campagnes productives demeurent aujourd'hui. Ce sont celles de l'agrobusiness et des entrepreneurs agricoles. Elles sont la plupart du temps insérées dans une logique de filière a-territoriale et de fait les assiettes à proximité des espaces urbains ne sont pas nécessairement celles dans lesquelles ceux-ci se nourrissent. Ces campagnes sont plus l'objet d'un regard en termes d'activité économique, même si l'imaginaire de la production alimentaire n'est pas en ville :

« Mention of the food system readily conjures up images of fields laden with crops readily to be harvested, the sounds of cows and chickens, and perhaps, in a negative vein, the smells of hogs and slaughter house. Images of abundance, efficiency, and technological ingenuity, these are mostly rural images. In the urban context, the images become less sharp. Well-stocked and clean supermarkets abundant with colorfully packaged food may come to mind, especially in the United States and Europe. So may the ubiquitous fast food places. For the less fortunate, the picture may be of food pantries, soup kitchens, and food handouts. But food issues are thought of mostly as agricultural issues grounded in rural settings » (Pothukuchi & Kaufman, 1999: 213).

Pour l'espace rural agricole ne s'insérant pas dans cette filière, deux options se dégagent. La première option est celle de la multifonctionnalité. Avec la périurbanisation, les campagnes à proximité des villes ne s'insérant pas dans le modèle de développement productiviste perdent leur fonction productive au profit d'une multifonctionnalité en devenant également des espaces résidentiels et de loisirs. Également, la légitimité de l'agriculture se définit aussi par sa capacité à gérer un paysage (Mathieu, 1998) : « la campagne devient alors sanctuaire paysager et conservatoire de la diversité des biotopes et des biocénoses » (Dubois 2010 : 51). La deuxième option est celle de la menace ou l'opportunité de l'urbanisation galopante. La révolution des transports et des communications instaure également progressivement un nouveau mode de relation entre les villes et leurs campagnes. Les villes se connectent entre elles, selon les théories des lieux centraux initiées par W. Christaller, et délaissent les campagnes à proximité (Blanc *et al.*, 2010) qui sont réduites à être des réservoirs de population pour les villes puis des réserves d'urbanisation. L'étalement urbain qui en résulte a fragilisé l'agriculture périphérique qui ne s'intégrait pas dans le modèle agricole dominant. La périurbanisation, emblème de l'étalement

urbain généralisé aux marges des villes centres, est consommatrice de foncier agricole ne s'intégrant pas dans le modèle agricole dominant :

« Peri-urban farmers experience pressures resulting from local non-farm urban-related development, including direct influences from land competition and rising non-farm population and indirect influences such as rising land rents and taxes increased regulations (Bryant and Johnston, 1992; Fulton et al., 2001; Heimlich and Anderson, 2001; Irwin and Bockstael, 2006) » (Clark *et al.*, 2010: 247).

« Chaque année, environ 15 millions d'hectares de terres cultivables sont perdus par l'extension des activités humaines (réseaux et infrastructures diverses, villes, habitat pavillonnaire...) » (Brunel, 2008 : 20).

Or, les relations de proximité qui prévalaient autrefois entre espace de consommation et espace de production agricole font aujourd'hui courir l'adage selon lequel les villes qui, depuis, sont sorties de leurs murs, sont installées sur les meilleures terres agricoles. L'étalement urbain du début du XXème est cité comme responsable du déclin de l'hinterland maraîcher et arboricole parisien (Bognon, 2014 : 235). La banlieue maraîchère et arboricole parisienne ne garde bien souvent les traces d'un riche passé agricole et son rôle d'*hinterland* de la capitale que dans la toponymie des lieux aujourd'hui. Pour C. Maisels, cité par E.W. Soja (2000), les origines des villes sont ainsi intrinsèquement liées à l'agriculture puisque les villes se sont développées à partir des noyaux villageois agricoles. Or, dans leurs développements actuels, la qualité agricole des sols sur lesquels celles-ci se développent n'est jamais prise en compte dans les développements urbains. Comme le souligne M. Vanier (2005), le rapport à la nature est aujourd'hui l'occasion d'un dessin de nouvelles territorialités dans lesquelles celle-ci amène aujourd'hui une modalité de l'entremêlement entre ville et campagne, vieux couple fondateur du regard des sociétés sur l'espace. Néanmoins, si effectivement, les villes se saisissent de la question agricole, le caractère nourricier qui fondait la matrice de l'espace rural est plutôt en retrait. Comme on le verra dans le chapitre 3 dans le cas de Lyon, successivement envisagés comme réserves foncières, espaces multifonctionnels, espaces productifs, les espaces agricoles autour des villes sont paradoxalement rarement envisagés comme des espaces nourriciers par les territoires qui les côtoient. Au cours des évolutions qu'elles connaissent du fait du processus de métropolisation, les espaces urbains semblent perdre progressivement, sans s'en rendre compte et sans y prêter attention, un regard nourricier sur les espaces agricoles qui les bordent.

### ***Cosmopolitisme métropolitain***

L'ouverture des villes à des horizons d'approvisionnement plus lointains est une constante des sociétés, que ce soit lié à une nécessité vitale<sup>62</sup> ou non<sup>63</sup>. Mutation structurelle des sociétés urbaines, la métropolisation, souvent envisagée comme la « résultante territoriale du processus de mondialisation » (Béhar, 2010 : 113), va contribuer à complexifier les relations entre villes et

<sup>62</sup> « Athens began importing grain from the Black sea as early as the seventh century BC, since the local soil (a light, sandy loam) was unsuited to growing it » (Steel, 2009: 72)

<sup>63</sup> Si Paris a longtemps fait reposer la majeure partie de son approvisionnement sur le bassin de la Seine (Chatzimpiros, 2011), R. Abad montre qu'« aux XVII et XVIIIe siècles, la capitale avait donc dépassé le stade primitif d'un approvisionnement circonscrit à son bassin géographique naturel. A la différence des autres villes françaises, mais sur le modèle de Londres, Paris vivait à l'ère du marché national », (Abad, 2002 : 817)

campagnes. Sous l'effet des technologies liées à la mondialisation, les relations métropolitaines inscrites dans des réseaux dessinent des proximités topologiques gommant les relations de proximité topographique. En lien avec la période agro-industrielle la ville s'est détachée des contraintes géographiques et de la dépendance au seul système alimentaire dispensé par l'agriculture locale<sup>64</sup> (Steel, 2009). Dans l'approvisionnement des centres urbains ce sont désormais les réseaux qui dictent leurs lois et agissent comme des connecteurs entre des espaces éloignés topographiquement :

« On peut s'interroger sur les raisons de la pérennité de certaines civilisations urbaines qui n'étaient pas ravitaillées par des zones agricoles proches : Tokyo, New York, Londres [...] ont dépassé la dizaine de millions d'habitants lorsqu'elles ont été mises en contact – par leurs ports et leurs systèmes de ravitaillement – avec des zones agricoles éparpillées dans le monde qu'elles ont stimulées. C'est à partir de là, qu'elles ont pu construire des systèmes alimentaires qui en ont fait des pôles de rayonnement du goût. Le goût du Japon, à travers les sushis et les sashimis, se répand dans les quartiers riches des grandes villes mondiales qui peuvent travailler du poisson cru » (Fumey, 2008a: 42).

L'*hinterland* des villes est devenu global (Steel, 2009) : « les forces de brassages ont accru leur [les Européens] rayon d'action à l'échelle mondiale et offrent, pour le quotidien des villes, aussi bien des sushis japonais que des tortillas mexicaines » (Fumey, 2004 : 23). Ainsi, pour le cas de Paris, les travaux d'écologie territoriale sur le métabolisme urbain font néanmoins relativiser ceci en montrant que son *hinterland* continu à l'approvisionner en fruits et légumes dans une quantité significative (Billen, Barles, Chatzimpiros & Garnier, 2012). Egalement, dans ce mouvement de décroissance, toutes les pratiques alimentaires reliant la ville à son agriculture de proximité n'ont pas été effacées, notamment en France. L'agriculture des ceintures vertes autour des villes continue d'approvisionner les centres urbains que ce soit via les canaux traditionnels (les marchés urbains ou les rayons de la grande distribution) ou les circuits alternatifs d'approvisionnement comme on le verra dans la deuxième partie de ce chapitre. Néanmoins, M. Poulot-Moreau et R. Rouyrès (2000) indiquent que l'agriculture de la ceinture agricole francilienne ne contribue pas de manière significative, quantitativement parlant, à l'approvisionnement des parisiens.

Néanmoins, la fonction de brassage des villes s'est accentuée avec la mondialisation qui a mis en mobilité une ronde de produits alimentaires. Une étude menée par le Centre de Recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de vie (CREDOC) entre 2002 et 2003 montre que la génération d'après guerre est ainsi la première à s'ouvrir sur l'extérieur en recherchant des produits exotiques (Hébel, 2007) : « ces produits permettent de varier l'alimentation tout en apportant de nouvelles sensations ; cela correspond au goût prononcé des nouvelles générations pour une alimentation tournée vers la recherche d'innovation » (Hébel, 2007 : 25). L'accélération des flux de circulation des hommes, des informations et des marchandises élargissent les horizons d'approvisionnement de ces villes devenues régions urbaines : « inscrite dans des réseaux d'approvisionnement mondialisés, la métropole est ainsi le miroir, autant que le moteur, de la mondialisation (Charvet, 2008 : 6). A l'heure du système-monde, les sociétés mobiles utilisent et valorisent les réseaux d'échanges mondiaux et « la ville est le lieu où

---

<sup>64</sup> « The ability to preserve food, as well as transport it long distances, has freed cities from the constraints of geography, making it possible for the first time to build them in such unlikely spots as Dubai desert, or above the Arctic Circle » (Steel, 2009: 7)



l'homme se frotte à de nouvelles réalités alimentaires permises par le recours au marché » (Dubois, 2010 : 145). Ainsi, la ville devient Babel alimentaire : « à Hambourg, un vieux dicton exprime le cosmopolitisme de la ville : on peut manger anglais, français, allemand mais, au bout du compte, on mange toujours hambourgeois » (Fumey, 2004 : 12).

Ce cosmopolitisme alimentaire passe par une consommation accentuée de produits à « origines localisées » (Ascher, 2005 : 127) : « avec la mondialisation des goûts [...] les Européens comme les Américains se passionnent pour les cuisines nationales bien typées, comme en témoigne la multiplication des restaurants indiens, japonais, chinois, etc. » (Flandrin & Montanari, 1996 : 722). Ainsi, F. Ascher souhaitant « faire parler la cuisine pour révéler la société comme d'autres font parler les peintures ou les textes », (2005 : 36) met à jour un mangeur éclectique<sup>65</sup>, reflet de la société hyper-moderne métropolisée. Celui-ci développe des choix alimentaires qui relèvent de « panachages personnalisés » (Ascher, 2005 : 104) qui révèlent un individu socialement multi-appartenant : « even the most « modern » urban people may relish a hybrid food like a microwaved imported frozen pizza topped with mushrooms gathered on a weekend hike in the woods » (Wilk, 2006b : 15). Egalement, face à l'anonymat des villes, on voit émerger des « repas de rue » qui « répondent à un besoin de voisinage et de proximité face à l'étalement des pratiques urbaines et à la progression de l'anonymat » (Blin, 2008 : 85).

L'espace urbain sous influence métropolitaine (résultant des phénomènes d'urbanisation et de mondialisation) donne ainsi accès à des produits d'ici et d'ailleurs, d'antan et d'avenir à la fois.

## 1.2 ... et recherche de nouvelles formes de proximités

Ces évolutions contribuent finalement à une *déterritorialisation* de l'alimentation, au sens d'un découplage entre lieu de production, rural-agricole, et lieu de consommation, aujourd'hui majoritairement urbain, de la nourriture. Cette évolution de la géographie du système alimentaire bouleverse de façon profonde les relations entretenues à l'alimentation par les sociétés humaines et génère des failles qui accentuent les risques inhérents à l'alimentation. F. Jullien (2009), invitant à une pensée des transformations telle que celle permise par la pensée chinoise, souligne la nécessité à être attentif au fait qu'il n'y a pas véritablement de rupture dans les systèmes mais que ceux-ci contiennent déjà en eux les germes de leurs transformations. Ainsi, cette partie entend mettre à jour les indicateurs des changements en cours dans le système alimentaire actuel qui laissent entrevoir l'émergence d'une nouvelle géographie des systèmes alimentaires.

---

<sup>65</sup> L'éclectisme désigne la « qualité de celui qui n'a pas de goût exclusif, qui ne se limite pas à une catégorie d'objets » (Ascher, 2005 : 10).

### 1.2.1. Des défaillances dans le système alimentaire en place changent le rapport à l'alimentation

#### ***Distanciation aliment/mangeur***

La distanciation spatiale qui s'instaure entre espace de production et espace de consommation du fait des évolutions du système alimentaire et du système urbain se double d'une distanciation sociale entre le mangeur et le mangé.

L'industrialisation du système alimentaire est un premier opérateur d'éloignement relationnel et temporel.

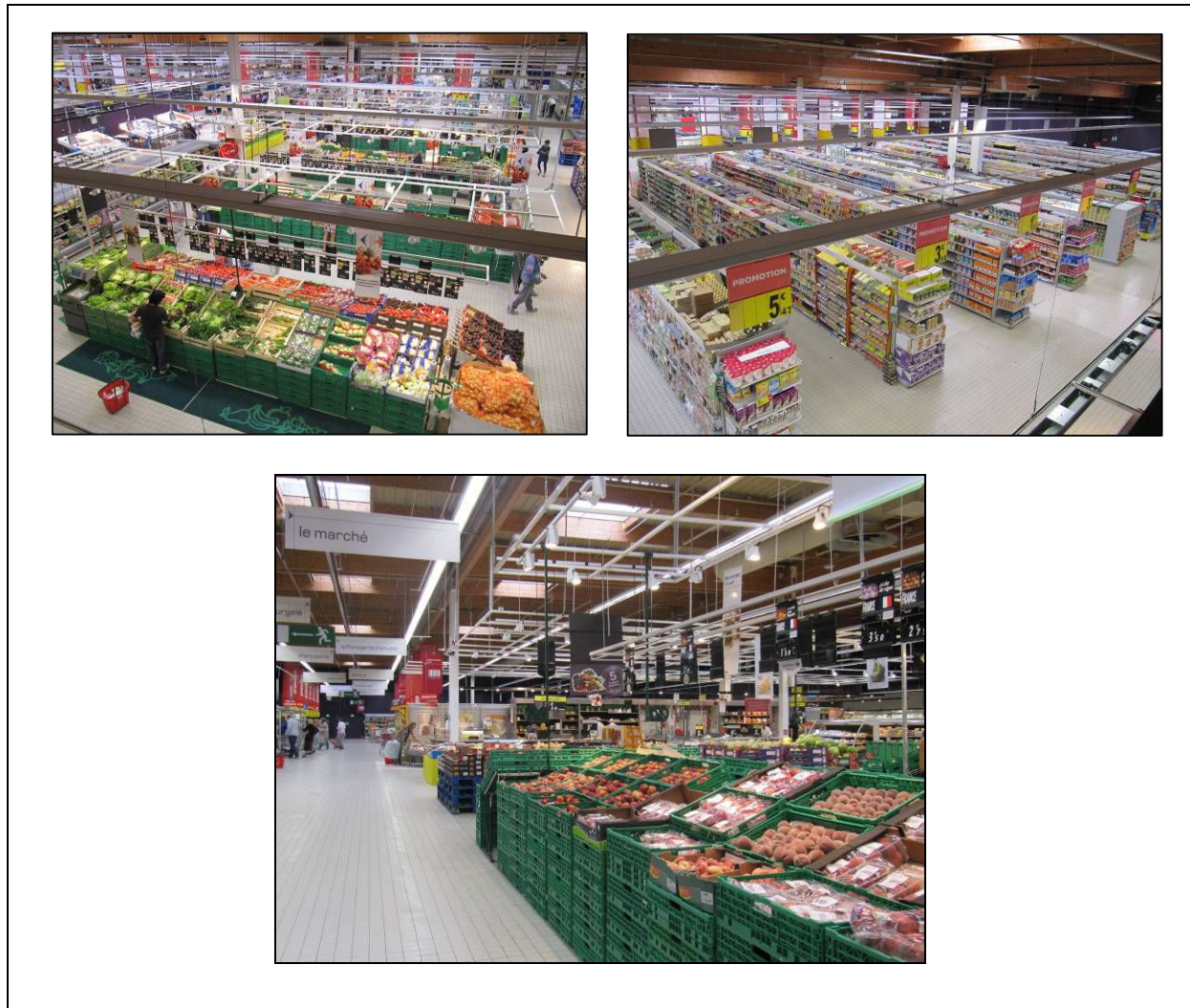
L'entrée dans l'âge agro-industriel marque l'émergence des acteurs de l'agro-alimentaire et de la grande distribution qui viennent s'immiscer durablement dans la relation à la denrée alimentaire. Même si l'on peut souligner que ce processus de distanciation relationnelle commence bien avant. C'est ce que montrent les travaux de S. Bognon (2014) sur Paris qui avancent, en s'appuyant sur des travaux d'historiens, qu'à la fin de l'Ancien Régime, les acteurs impliqués dans le système alimentaire se multiplient alors que la distance d'approvisionnement ne varie guère en restant dans le bassin de proximité de la Seine. Les Trente Glorieuses apportent des modifications sociétales de grande ampleur. Pour répondre aux nouvelles attentes alimentaires, des acteurs font leur apparition dans la chaîne alimentaire autour des maillons de la transformation et de la distribution.

La distribution révolutionne les modes d'approvisionnement d'une population qui s'urbanise. L'urbanisation associée à la révolution du transport individuel que constitue la voiture est à l'origine de la naissance des grandes surfaces<sup>66</sup> en périphérie urbaine. C. Fischler (1993 : 187) indique qu'en 1960, il y avait sept supermarchés sur le territoire français. En 1989, ils sont 6493. En 1969, 10,4% des achats de produits alimentaires se faisaient en grande surface. En 1988, cette proportion est de 50%, 64 % en 1994 (Chevalier, 2007) et plus de 75% en 2009 (Charvet, 2009)<sup>67</sup>. Les entreprises de la grande distribution deviennent donc un intermédiaire majeur dans les relations entre le mangeur et l'aliment (Figure 12).

---

<sup>66</sup> Les grandes surfaces désignent les supermarchés et hypermarchés.

<sup>67</sup> Les commerces de proximité demeurent néanmoins fréquentés pour les achats quotidiens par les habitants des centres-villes qui les envisagent comme des lieux de sociabilité et de vie de quartier, alors que les habitants des banlieues se rendent principalement dans les hypermarchés dans le cadre de leurs trajets travail-résidence (Chevalier, 2007).



**Figure 12. La grande distribution, intermédiaire majeur des relations mangeur-aliment (source : C. Brand).**

Les entreprises de la transformation constituent un autre intermédiaire majeur. Le boom démographique génère une massification de la consommation tandis que les évolutions sociétales (éloignement entre les lieux de résidence et de travail, développement du travail féminin, augmentation du temps consacré au loisir) conduisent à une consommation plus grande de produits transformés du fait d'une diminution du temps passé à la préparation des repas. Comme indiqué précédemment, les produits transformés prennent le dessus sur l'échange de produits agricoles bruts. Corrélativement, « les achats de produits alimentaires incluant des transformations réalisées hors du ménage passent en volume de 50% en 1960 à 83% en 1991 » (Poulain, 1997b : 105). La consommation alimentaire qui s'oriente vers des produits de plus en plus élaborés, fait passer la préparation culinaire, facteur d'appropriation des aliments, « de la cuisine à l'usine » (Fischler, 1993 : 187). En effet, les aliments sont issus de procédés de fabrication industriels sur lesquels les mangeurs n'ont pas vraiment de visibilité (Figure 13). Les plats préparés vendus dans la grande distribution sont cuisinés hors de la vue du mangeur et « l'aliment, conditionné en barquette ou en brique, est presque devenu une abstraction » (Daguin, 2009 : 49).



**Figure 13. Le développement des plats préparés par l'industrie de la transformation alimentaire (source : C. Brand).**

Par exemple, la conserve appertisée contribue à un éloignement vis-à-vis de la nourriture. Paradoxalement, elle réduit les distances entre les sites de production et de consommation mais elle contribue en même temps à les perpétuer. S. Naylor (2000) montre ainsi que « the involvement of the can in the construction of new experiences of global space, as it both reduced the distance between sites of food production and consumption and perpetuated those distances by fetishising the geographies of the origin of foodstuffs » (Naylor, 2000: 1625).

Cette mise à distance entre l'acte de préparation et de consommation des aliments contribue à éloigner le mangeur du mangé : « si nous sommes ce que nous mangeons, nous ne pouvons pas ignorer le sens de ce fil que l'industrie ne parvient pas à tisser » (Fumey, 2008a : 92). Ceci catalyse certaines peurs originelles de l'*Homnivore* (Fischler, 1993): « industrialisée, la nourriture suscite des questions qui peuvent rapidement se transformer en angoisses. D'où vient-elle ? Quelle transformation a-t-elle subie ? Par qui a-t-elle été manipulée ? » (Poulain, 1997b : 106). L'aliment, « sorti du non-lieu industriel », est « désocialisé » (Poulain, 1997b : 114) et provoque potentiellement une anxiété chez le mangeur. L'industrialisation contribue également à distendre les relations entre l'aliment et la nature. Les avancées techniques en termes de conservation des aliments offrent une gamme variée de temporalités de consommation de l'alimentation pour le mangeur (séchage, salaison, appertisation, pasteurisation, lyophilisation, congélation) contribuant ainsi à un éloignement des rythmes saisonniers des productions agricoles (Capatti, 1996). La conserve permet de se détacher des rythmes de la nature: « the can had solved the problem of food preservation and, as a consequence, had released human-kind from the final thralls of primitivism ; the last vestiges of the ties that bound humans closely to nature and the seasons » (Naylor, 2000: 1637). Sur les tables des sociétés occidentales, défile une ronde de produits « enveloppé[s], conditionné[s], sous vide, sous cellophane, sous une peau ou une coquille de plastique » (Fischler, 1993 : 209) et produits exotiques. L'industrialisation change profondément la nature des liens et des rythmes entre aliment et mangeur : « we also discover that among the things we have freed ourselves from are things we might, on second thought, really want to keep : a year punctuated by planting and harvest [...] by first fruits and the end of seasons; by a sense of the year's round [...] a

feeling for time and place that has not been overwhelmed by technology » (Mintz, 2006 : 9). L'aliment moderne flotte dans un no man's land extra-temporel et extra-spatial, il est désaisonnalisé et déterritorialisé (Ariès, 1997). Comme l'indiquent L. Siriex *et al.* (2007), les distances spatiales et temporelles génèrent une distance psychologique. Finalement, « la globalisation des filières agroalimentaires s'est traduite par un « éloignement » géographique, culturel, social de plus en plus marqué entre la sphère de la production et celle de la consommation » (Grolleau *et al.*, 2010 : 900).

Associée à cette industrialisation, l'urbanisation accentue cette distanciation sociale : « with urbanization, the growing separation from producers led consumers to experience deeply-felt emotional uncertainties » (Atkins & Oddy, 2007: 6). L'urbanisation éloigne du contexte de production: « l'urbanisation déconnecte l'aliment de son univers de production » (Poulain, 2002: 38). Dans un monde urbain, le monde de la production agricole semble bien loin de l'assiette des mangeurs comme en témoignent les yeux étonnés des enfants déambulant dans les allées du Salon de l'Agriculture français chaque année. Une enquête de l'Association Santé Environnement France (ASEF) menée en 2013 révèle ainsi que 87% des enfants enquêtés ne savent pas ce qu'est une betterave et qu'un enfant sur trois du panel ne sait pas identifier un poireau, une courgette ou un artichaut. Les produits transformés témoignent également de cette déconnexion puisque l'enquête révèle qu'« un quart d'entre eux ignorent que les frites sont faites à partir des pommes de terre. Quant aux chips, jambon et nuggets, ils sont environ 40 % à ne pas savoir d'où ils viennent et près de la moitié d'entre eux ne savent pas l'origine du steak haché ou du jambon de leur assiette »<sup>68</sup>. Ainsi, si « l'industrialisation coupe le lien entre l'aliment et la nature » (Poulain, 1997b : 113), « l'urbanisation, en déconnectant l'aliment de son univers de production, l'installe dans un statut de marchandise et gomme en partie son enracinement naturel » (Poulain, 1997b : 104-105). Ceci n'est pas sans conséquence sur l'angoisse originelle de l'incorporation qui caractérise l'*Homnivore* puisque l'aliment participe à la construction identitaire de l'individu (Fischler, 1993 ; Poulain, 2002). Corporellement, l'aliment ingéré devient le mangeur. C. Fischler (1993), décrit le paradoxe de l'homme naturellement attiré par la diversité alimentaire et en même temps craintif de celle-ci. Or, « l'oubli d'une réalité rurale, traditionnellement territoire d'origine des produits alimentaires, accentue le paradoxe de l'omnivore ; ce qui se traduit par un accroissement de sa méfiance envers des produits plutôt « exotiques » » (Dedeire & Tozanli, 2007 : 12). Cette déconnexion relationnelle se double, là-aussi, d'une déconnexion temporelle. Les travaux des historiens mettent en évidence la façon dont les denrées alimentaires marquaient les rythmes et les paysages urbains. Ainsi, l'étude de T. Argant sur l'approvisionnement en viande de boucherie à Lyon à l'époque moderne évoque cela : « qu'il s'agisse des horaires de passage des bestiaux ou de l'abattage, c'est toute une série de repères olfactifs, auditifs qui participe de la ville » (Argant, 2003 : 227). Ainsi, les rythmes de production des denrées alimentaires depuis les campagnes se faisaient sentir jusque dans les villes : « l'arrivée massive de porcs à l'automne marquait le passage de l'été à l'hiver. S'ensuivait la période de mise à mort, mal supportée par la population à cause du bruit et de l'odeur. Puis les salaisons alimentaient la cuisine tout au long de l'année » (Argant, 2003 : 228). Cette saisonnalité a aujourd'hui disparue : « de nos jours, la notion de viande de saison n'a plus beaucoup de pertinence » (Argant, 2003 : 216).

---

<sup>68</sup> Le Monde (AFP), « Un enfant sur trois ne connaît ni poireau, ni courgette, ni artichaut », 23.05.13

### ***A l'échelle des individus mangeurs : risques alimentaires et enjeux écologiques***

La *déterritorialisation* désigne donc cette déconnexion spatiale mais aussi sociale. Celle-ci alimente trois éléments porteurs de changements dans les comportements individuels vis-à-vis de l'alimentation.

Le premier élément provient du paradoxe qui s'établit entre une société dans laquelle les risques objectifs au sein du système alimentaire n'ont jamais été aussi faibles mais sont pour autant ressentis comme importants par la population. Un sentiment de risque alimentaire s'est développé conjointement à l'industrialisation, envisagée comme une « mauvaise mère » aux yeux des mangeurs (Fischler, 1993 : 208). Dans cette évolution du système alimentaire, l'aliment est devenu un « objet comestible non identifié » (Fischler, 1993 : 209), sans passé ni provenance connus. La substitution de l'usine à la cuisine, la technicisation et la multiplication des acteurs de la chaîne alimentaire accroissent la peur originelle de l'incorporation du « mauvais objet » qui devient soi (Fischler, 1993 : 209). C. Fischler évoque un « manque de médiation culinaire » (1993 : 209) dans l'alimentation moderne. A travers leur analyse de la production de viande de bœuf belge, P. Stassart et S. J. Whatmore (2003) analysent la façon dont l'appréhension de la notion de risque émerge de l'éloignement entre espace de production et espace de consommation. Par rapport à cette chaîne industrielle de l'alimentation accusée d'user d'un « arsenal d'artifices et de fards » (Fischler, 1993 : 210), il y a un sentiment de perte de contrôle qui se développe. Dans une revue de lecture de trois ouvrages, M. K. Goodman (2009) indique que la nourriture « has been turned into just another commodity to be bought and sold [...]. Intimately related to this [...] we no longer gave any semblance of control over how the food system is structured nor any say about the recombined, additive-ridden stuff that passes for the food-like substances that keep us on the go » (Goodman, 2009: 437). Une crise de confiance vis-à-vis du système alimentaire s'installe, alimentée par la médiatisation des crises alimentaires: « les risques liés à l'alimentation, jusque là ignorés de la majorité des populations urbaines coupées de tout savoir relatif aux aliments et aux règles de leur utilisation, ont récemment été médiatisés » (Plet, 2003b : 57). Car si la perception du risque augmente, le risque lui-même est encore bien présent.

En lien avec ce sentiment de risque, des failles d'un nouveau genre dans le système alimentaire voient le jour après la Seconde Guerre mondiale, donnant lieu à des crises sanitaires qui ont alimenté une représentation négative de l'alimentation industrielle en provoquant un « choc symbolique » (Poulain, 2002). La revue *Écologie et Politique* consacre un numéro en 1996 qui s'intitule « Du productivisme à la vache folle ». La modernité alimentaire devient un monde d'apprentis sorciers. On parle ainsi de « frankenfoods » au Royaume-Uni dans les années 1970 (Poulain, 2002). Dès ces années, des inquiétudes émergent autour de la qualité alimentaire à partir de débats sur les contaminants, les agents pathogènes ou les résidus. Le régime alimentaire mis en place au sortir de la guerre pour répondre à un enjeu d'approvisionnement en masse à bas prix<sup>69</sup> montre depuis ses failles : « *Listeria* ; *Salmonella* ; *E. coli* ; dioxin ; chemical ; hormone ; and antibiotic residues ; and, scariest of all perhaps, « mad cows », are now

---

<sup>69</sup> « Pour faire face à la demande, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la priorité a été de produire toujours plus et toujours moins cher. C'est donc vers une agriculture « industrielle » fondée sur le productivisme que se sont orientés les agriculteurs [...] il fallait d'abord et avant tout nourrir leurs concitoyens à bas prix. Homogénéiser la production agricole, standardiser les aliments, sélectionner des variétés qui se conservent et soient productives, travailler aussi sur l'aspect des fruits et légumes, l'industrie agroalimentaire a mis en place des processus industriels visant à assurer l'approvisionnement régulier, en toute sécurité, et à bas prix de populations croissantes et exigeantes » (Brunel, 2008 : 24).



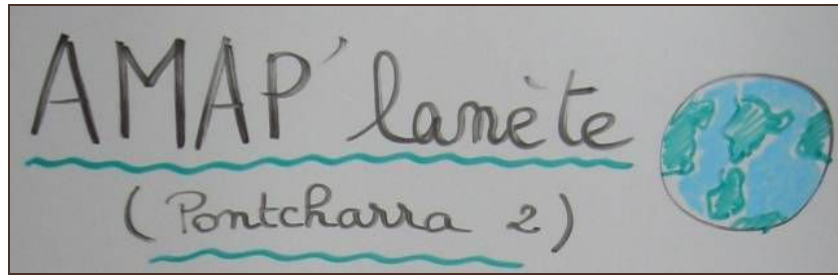
familiar interlopers in the cheap abundance and superfluous choices enjoyed by those of us accustomed to an industrial diet » (Stassart & Whatmore, 2003: 449). La recherche de la qualité et la sécurité des aliments dans un contexte d'abondance alimentaire ont remplacé les peurs ancestrales du manque liées aux difficultés d'approvisionnement (Poulain, 2002). La problématique alimentaire est alors passée d'un enjeu de « food security », encore accru aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale à un enjeu de « food safety ». Des épizooties rythment ainsi régulièrement la vie des sociétés urbaines, particulièrement dans les dernières décennies : « les années 1990 et 2000 ont connu une série de scandales sanitaires<sup>70</sup> qui tous procèdent d'une agriculture devenue inconséquente par ses choix économiques de production » (Dubois, 2010 : 182). La multiplication du nombre d'opérateurs et de lieux impliqués à l'occasion de ces crises révèle la complexité du système alimentaire en place. Par exemple, en 2014 la crise des lasagnes fabriquées avec de la viande de cheval a commencé avec l'analyse menée par la Food Standard Agency britannique sur des lasagnes distribuées par la marque Findus. Des produits sont alors retirés en France et en Suède. Les regards se tournent sur le sous-traitant de Findus ayant produit les plats surgelés qui retire ses produits des autres marques de distributeurs pour lesquels il produit. Il met en cause un de ses fournisseurs qui lui indique avoir acheté de la viande de bœuf auprès d'un producteur roumain. Est alors révélé un circuit commercial de la viande complexe dans lequel sont identifiés des traders à Chypre et aux Pays-Bas. L'affaire gagne même l'Asie où des lasagnes importées du Royaume-Uni sont retirées de la vente à Hong-kong. Suite à cela, des analyses menées en Suisse montrent aussi que la viande de kebab contient du cheval et du porc alors qu'elle est censée être issue du mouton<sup>71</sup>. Ces crises révèlent la fragilité du système alimentaire. Parallèlement à ces crises se développe également une crainte de la « malbouffe » (Poulain, 2002) générée par ce même système. Dans leur étude sur les rapports à l'alimentation des populations occidentales, C. Fischler et E. Masson (2008) indiquent qu'à la question « les aliments sont-ils plus ou moins sains ? », 56 % des répondants pensent que les produits alimentaires sont moins sains qu'il y a quarante ou cinquante ans. L'étude menée par le CREDOC montre que « la dernière décennie a vu l'augmentation régulière de la sensibilité des consommateurs à l'importance du bien-manger pour leur santé » (Hébel, 2007 : 7), particulièrement dans les milieux urbains. En 2007, le baromètre des perceptions alimentaires des français montre le passage de la prédominance de l'alimentation-plaisir à l'alimentation-santé. Cette perception rencontre les faits puisque les épidémiologistes établissent dès les années 1970 les premiers liens entre régimes alimentaires et santé et que l'alimentation est devenue au tournant des années 2000 (chapitre 4) un enjeu de santé publique. Comme on le verra, la consommation de produits transformés contribue à cette dégradation de la santé en lien avec l'alimentation. Celle-ci implique également une perte de compétence des individus sur leurs savoir-faire alimentaire. Ainsi, l'étude menée par C. Fischler et M. Masson montre que les britanniques notamment vivent « nostalgie et érosion des compétences alimentaires » (Fischler & Masson, 2008 : 143).

Enfin, de la perte des liens avec la nature dans l'évolution du système alimentaire, la prise de conscience d'enjeux écologiques planétaires se traduit dans les choix alimentaires (Figure 14).

---

<sup>70</sup> Veaux aux hormones, l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine, dioxine dans le poulet ou le lait, etc. (Dubois, 2010 : 183 et 494 ; Rastoin & Ghersi, 2010 : 445)

<sup>71</sup> On peut également citer la crise des graines importées d'Égypte contaminées par E. Coli en 2011. Arrivée dans le port d'Anvers en Belgique, la cargaison a été acheminée jusqu'à Rotterdam, aux Pays-Bas, puis livrée à un importateur en Allemagne. Ce dernier a ensuite vendu le produit à des distributeurs en Allemagne et au Royaume-Uni. Les Britanniques ont revendu des lots en France où l'épidémie est apparue à Bordeaux (Le Monde (AFP), « E. Coli: l'UE retire du marché les graines importées d'Égypte », 05.07.11).



**Figure 14. Nom d'une AMAP illustrant le lien entre mouvement de consommateur et enjeux écologiques planétaires (Source : C. Brand)**

Les mouvements locavores<sup>72</sup> et le développement de la vente de produits issus de l'agriculture biologique constituent deux exemples de la prise en compte, à travers l'alimentation, des impacts du mode de développement sur l'environnement. Réchauffement planétaire, épuisement des ressources naturelles, sur-utilisation des sols, pollution des transports, appauvrissement de la biodiversité s'immiscent dans les préoccupations alimentaires. Les impératifs environnementaux construisent de nouveaux regards et de nouvelles pratiques. Il s'agit de « sauver la planète en mangeant » (Fumey, 2008a : 254). F. Ascher indique que l'alimentation est un support d'expression et que « la richesse symbolique de la nourriture en fait un enjeu politique et idéologique qui donne une valeur spécifique aux choix alimentaires » (Ascher, 2005 : 191). D'une manière générale, le développement durable trouve des traductions dans les pratiques alimentaires comme le développement des produits équitables qui militent pour une meilleure répartition des richesses au sein du système alimentaire ou le développement de la consommation de produits biologiques et locaux dans une volonté de respect de la nature ou de réduction de l'empreinte écologique sur les territoires. Le mouvement Slow Food regroupe en partie ces tendances avec son slogan du manger « bon, propre et juste » (Fumey, 2008b).

### ***A l'échelle des territoires : « a new food equation »***

Le terme de « new food equation » (Morgan & Sonnino, 2010) résulte de l'articulation entre augmentation brutale du prix des denrées alimentaires en 2007-2008 qui a fait réémerger la question de la sécurité alimentaire dans sa composante quantitative, changement climatique, conflit autour des terres nourricières qui s'engage à l'échelle mondiale et enfin processus d'urbanisation (Morgan, 2009 ; Morgan & Sonnino, 2010). A une échelle globale, on n'a de cesse de souligner les grands enjeux qui encadrent les réflexions sur l'alimentation de la planète. Des questions se posent sur la capacité du système alimentaire en place à subvenir aux besoins d'une planète qui s'urbanise et dont les habitants sont pris dans une courbe d'augmentation exponentielle<sup>73</sup>. Le terme décrit donc l'équilibre complexe à faire tenir face aux failles existantes dans le système en place.

<sup>72</sup> Termes qui désignent les personnes cherchant à s'approvisionner en produits locaux (dans un rayon de 150 à 20 kms).

<sup>73</sup> La population mondiale était de 7 milliards en 2011, soit un triplement depuis 1950. Les estimations évaluent à 9,6 milliards la population mondiale en 2050 (WWF, 2014).

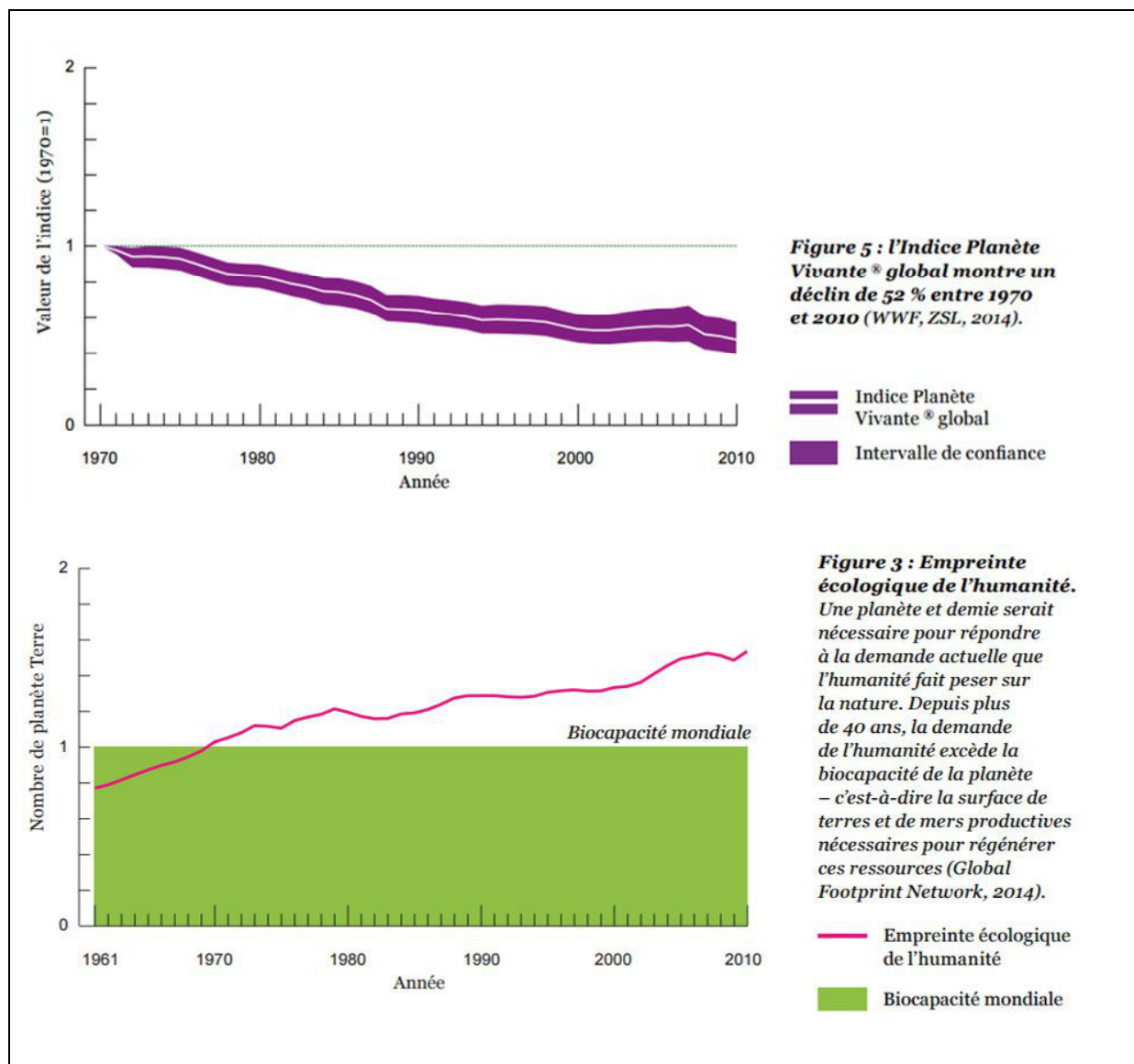


S. Brunel (2008) souligne l'équation alimentaire qui réside dans l'augmentation de la population mondiale associée à la perte de 15 millions d'hectares de terres cultivables chaque année (60 000 à 100 000 hectares en France). Elle s'interroge sur le coût environnemental d'une nécessaire augmentation de la production alimentaire à bas prix, permettant néanmoins d'éviter en partie la malnutrition. La dérive productiviste du système alimentaire se croise avec la montée des préoccupations environnementales. On souligne les problèmes environnementaux générés par le système agro-alimentaire en place (consommation énergétique, intrants chimiques et appauvrissement des sols agricoles, pollution des agrosystèmes, des eaux et nappes phréatiques<sup>74</sup>, organismes génétiquement modifiés et biodiversité<sup>75</sup>, dégradation des sols, etc.) qui posent d'importantes questions sur la capacité à long terme du mode de vie actuel à subvenir aux besoins. Le rapport « Planète Vivante » du WWF met à jour l'effet ciseaux dans lequel les sociétés sont entrées depuis les années 1980 entre la baisse de la diversité biologique sur Terre (-52% entre 1970 et 2010) et l'empreinte écologique de la planète qui excède de 50 % la biocapacité de la planète (Figure 15).

---

<sup>74</sup> « A la fin des années 1990, 46% de la SAU française étaient au-dessus du seuil de vulnérabilité avec une teneur en nitrate de l'eau supérieure à 50mg par litre » (Dubois, 2010 : 494).

<sup>75</sup> « Dans une communication efficace, la chaîne de supermarchés américaine Whole Foods, spécialisée dans le bio et l'équitable, a imaginé à quoi ressembleraient nos étals si les abeilles venaient à s'éteindre. L'un de ses magasins, situé à Providence (Rhode Island), a temporairement enlevé tous les produits venant de plantes pollinisées par des abeilles et autres insectes pollinisateurs. 237 des 453 produits proposés à l'accoutumée, soit 52 % des récoltes, ont disparu » (A. Garric (blog Le Monde), « A quoi ressembleraient nos supermarchés sans les abeilles ? », 17 juin 2013).



**Figure 15. Indice Planète Vivante global et Empreinte écologique de l'humanité (source : WWF, 2014)**

Ceci montre que l'on transforme les ressources en déchets plus rapidement que la capacité de la nature à transformer les déchets en ressource. La place de la production alimentaire dans l'empreinte écologique globale pose question. Le rapport pointe notamment que celle-ci représente 92% de l'empreinte eau globale. Les conséquences environnementales du système alimentaire sont d'ampleur et se posent à toutes les échelles:

« In France, the transport sector represents nearly 27% of greenhouse gas emissions, which makes it the primary emitting sector and that which has seen the highest increase in the period 1990-2005. The share of food transport in the ensemble of transports is 21% of transported tonnage (CAS, 2007<sup>76</sup>) » (Mundler & Rumpus, 2012: 609).

« London's [...] ecological footprint is 125 times its surface area, requiring the equivalent of the entire productive area of Britain to sustain itself » (Garnett, 1999 : 477).

<sup>76</sup> Centre d'Analyse Stratégique, 2007, Le transport routier des marchandises, Paris, Document d'orientation, 37p.

Du côté du recul de la biodiversité, la dépendance du système alimentaire à un nombre limité d'espèces végétales et animales pose question en cas d'épizootie comme le rappelle C. Steel de façon très concrète : « Over 90 per cent of milk in America now comes from a single breed of cattle, and over 90 per cent of commercial eggs from a strain of hens. According to the FAO, 30 per cent of 4500 livestock species worldwide are at a risk of extinction. In terms of food security, whichever way you look at it, that is not a very sensible approach. It's the genetic equivalent of putting all our eggs in one basket » (Steel, 2009: 101). 150 espèces végétales assurent l'essentiel de l'alimentation animale et humaine aujourd'hui, alors que depuis la révolution néolithique, l'homme aurait utilisé et cultivé environ 10 000 espèces différentes (Dubois, 2010). A titre d'exemple en France, 4000 variétés de pommes existent mais trois types représentent 80% du marché<sup>77</sup>. On observe ainsi une baisse de la diversité des produits consommés.

Ces éléments dégagent des interrogations en termes de sécurité alimentaire à long terme et se croisent avec les enjeux de sécurité sanitaire générés par le système en place. Ce système ne remplit vraisemblablement pas toutes ses missions du fait de la persistance et l'apparition de nouveaux maux liés à l'alimentation en termes de santé des populations (Figure 16).

La terminologie utilisée pour traiter des divers aspects de la faim peut être source de confusion.

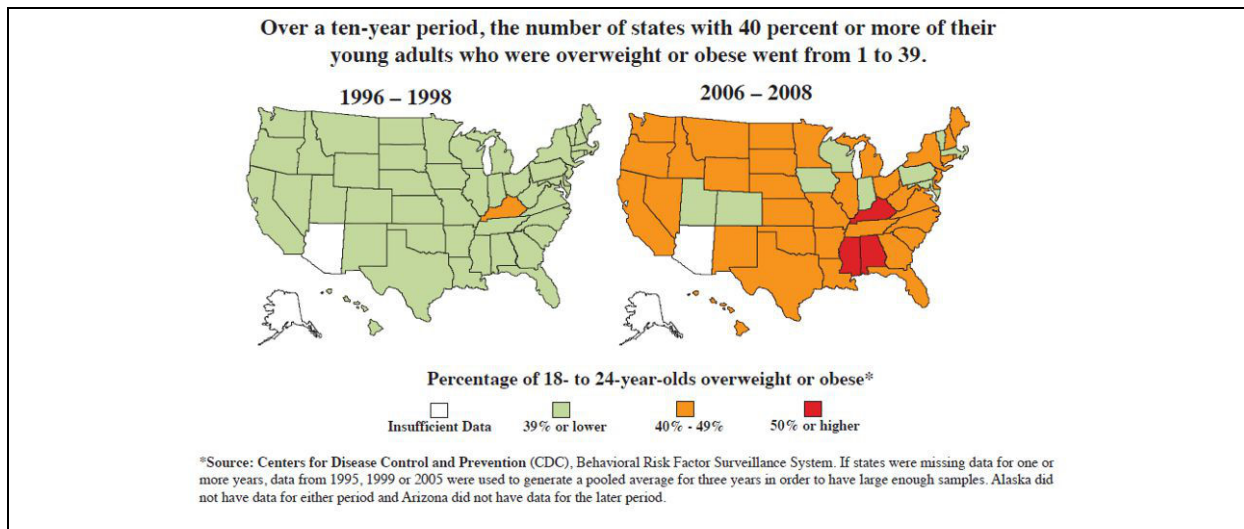
- \* Le mot « faim » désigne le plus souvent la sensation douloureuse ressentie après un certain temps sans manger.
- \* Le terme « sous-alimentation » va au-delà du nombre de calories et renvoie aux carences énergétiques, protéiques, en vitamines et/ou en minéraux essentiels. La sous-alimentation est le résultat d'une alimentation insuffisante – tant en quantité qu'en qualité – ou d'une mauvaise assimilation des nutriments due à des infections et/ou à d'autres maladies, ou à une combinaison de ces facteurs, eux-mêmes résultant de l'insécurité alimentaire du ménage, de l'insuffisance des soins de santé infantile et maternelle, et de l'accès inadéquat aux services de santé, à l'eau potable et à l'assainissement.
- \* La « malnutrition » désigne, au sens large, aussi bien la sous-alimentation (carence alimentaire) que la suralimentation (régime alimentaire déséquilibré avec un apport calorique excessif par rapport aux besoins énergétiques).

**Figure 16. Terminologie de la faim par l'IFPRI (IFPRI, 2014 : 7).**

D'une part, on assiste à la convergence des sociétés modernes vers des régimes alimentaires plus riches en sucres simples, en lipides, en apports protéinés (CIHEAM, 2008) associée à une diminution de la diversité alimentaire (baisse de l'apport de fibres) et une hausse de la consommation de produits transformés (pauvres en macronutriments et très calorifiques) qui conduisent à la multiplication des problèmes d'obésité et de maladies non transmissibles d'origine alimentaire (maladies cardiovasculaires, diabète). Dans la diffusion du cosmopolitisme alimentaire décrit précédemment, les régimes alimentaires des populations se modifient. Ainsi C. Steel (2009) indique que si le régime alimentaire chinois était essentiellement composé de riz et de légumes, un chinois moyen mange en 2005 60kg de viande par an contre 4 kg en 1962.

<sup>77</sup> Le monde, « Peut-on manger une pomme sans pépins ? », 12 novembre 2012.

L'urbanisation est identifiée comme une variable impactant les changements de mode alimentaire : « cette mutation alimentaire est une tendance universelle qui accompagne bien souvent le développement économique et l'urbanisation des sociétés » (CIHEAM, 2008 : 152). Les problèmes auraient également tendance à se concentrer dans les villes : « the city has inadvertently become an obesogenic environment due to the predominance of energy-dense foods on the one hand and the lack of opportunities for physical mobility on the other (Morgan & Sonnino, 2010: 210). Cette « [transition nutritionnelle] » (Popkin cité par Maxwell et Slater, 2004 : 6) associée aux changements dans les styles de vie (plus de sédentarité, baisse de temps de préparation des repas) provoque les prémices d'une catastrophe sanitaire. En 2009, on dénombrait un milliard de personnes en surpoids, soit 12% de la population mondiale qui était dans un état de suralimentation. En 2014, les études révèlent un taux de 30%, soit 2.1 milliards d'humains, soit encore environ un humain sur trois<sup>78</sup>. L'OMS considère ainsi l'obésité comme une épidémie mondiale, estimant en 2014 à 2.8 millions le nombre de personnes décédant chaque année de leur surpoids ou de leur obésité<sup>79</sup>. En 2014 en France, environ une personne sur huit est obèse et 40% de la population et 15% des enfants sont en surpoids ou obèses (OECD, 2014). La prévalence de l'obésité est passée d'un taux de 8.5% en 1997 à 14.5% en 2009 et s'est stabilisée à 15% en 2012 (ObEpi, 2012). Aux États-Unis, le centre de contrôle et de prévention des maladies indique que 42,5% des 18-24 ans sont en situation de surpoids ou obèses et que le nombre d'États comptant au moins 40% de jeunes adultes en surpoids est passé d'un à 39 entre 1998 et 2008 (Figure 17).



**Figure 17. Évolution sur un pas de temps de 10 ans de la proportion d'États aux États-Unis comptant au moins 40% de jeunes adultes en surpoids (source : Mission Readiness, 2010).**

Ce surpoids entraîne d'autres conséquences médicales : diabète, cardiopathies, hypertension artérielle, syndrome d'apnée du sommeil, maladies respiratoires, articulaires et rôle non négligeable dans certains cancers. Les études scientifiques montrent également que les sucres ajoutés (le fructose notamment) à l'alimentation industrielle sont responsables d'un développement épidémique du diabète de type 2 (développement d'une baisse de la sensibilité

<sup>78</sup> Le Monde (P. Le Hir), « Près du tiers de l'humanité souffre d'obésité ou de surpoids », 29.05.14.

<sup>79</sup> [www.who.int/n](http://www.who.int/n) consulté le 02.02.2015.

cellulaire à l'insuline), touchant une personne sur dix dans le monde et aggravant les risques d'obésité et de maladies cardiovasculaires<sup>80</sup>.

D'autre part, la faim dans le monde se maintient. Elle se traduit par le recensement par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) de 805 millions de personnes dont les besoins caloriques quotidiens ne sont pas atteints. Elle conduit à la mort chaque année de 3,1 millions d'enfants (IFPRI, 2014). Comme le rapport 2014 de la FAO « L'Etat de l'insécurité alimentaire dans le monde », le rapport de l'« Indice de la faim dans le monde 2014 »<sup>81</sup> montre que la faim dans le monde diminue depuis 1990 (baisse d'environ 39% du niveau de la faim dans les pays en développement et baisse de 209 millions de personnes au niveau global) mais que son niveau reste préoccupant avec une personne sur huit (une personne sur neuf selon le rapport de la FAO) qui souffre de la faim. De grandes disparités subsistent en la matière avec 16 pays qui présentent un taux (le Global hunger index, GHI) « extrêmement alarmant » (IFPRI, 2014). En Afrique subsaharienne c'est plus d'une personne sur quatre qui se trouve dans un état de sous-alimentation chronique (FAO, 2014). La faim n'épargne pas non plus les pays développés malgré un écart significatif dans les budgets consacrés à l'alimentation puisque 13% du budget des ménages sont dédiés à l'alimentaire en Europe contre 50 à 60% dans les pays pauvres. On observe néanmoins dans ces pays des inégalités quant à l'accessibilité à la nourriture. Par exemple en France, on estime que 12% de la population sont touchés par l'insécurité alimentaire. Se pose également le problème de l'existence des inégalités spatiales dans l'accessibilité à l'alimentaire avec l'apparition des déserts alimentaires, notamment dans les espaces urbains, dans les années 1990: « in the late 1990s the metaphor of the 'food desert' – deprived communities with limited access to adequate food retailing and food products (Beaumont et al, 1995) – captured government, public media, and academic attention » (Cummins *et al.*, 2008: 402).

Également, le rapport de l'IFPRI souligne le fléau de la « faim invisible » dont on parle moins mais qui touche pourtant deux milliards d'individus, soit une personne sur trois. Il s'agit de la malnutrition liée à la sous-alimentation, soit des carences dans l'apport en vitamines, en minéraux et en oligo-éléments qui provoquent des handicaps physiques et mentaux, un affaiblissement généralisé des personnes aggravant les taux de mortalité. La carence en iode est la plus répandue, touchant ainsi 1,8 milliard de personne (IFPRI, 2014).

La malnutrition issue de la sous-alimentation peut se croiser avec l'obésité dans les pays en développement qui abandonnent les régimes alimentaires traditionnels dans le cadre de la transition nutritionnelle mais également dans les pays développés. C'est ce que P. Pinstруп-Andersen (2007), traduit par le rapport de l'IFPRI, appelle le « triple fardeau de la malnutrition » : dénutrition, carences en micronutriments et obésité » (IFPRI, 2014). Il y a de ce point de vue aujourd'hui une tendance vers un lissage de ces nouvelles problématiques que l'on retrouve autant dans les pays du Nord que dans ceux du Sud.

Ces problèmes sanitaires ont des répercussions socio-économiques. En termes de raisonnement économique brut, « à l'échelle mondiale, les pertes en productivité économique liées à des carences en macronutriments et en micronutriments se chiffrent à plus de 2 à 3 points de PIB – un coût mondial de 1 400 à 2 100 milliards de dollars par an » (IFPRI, 2014 : 7). Elles peuvent

---

<sup>80</sup> Benkimoun, P., « Le fructose est le principal moteur du diabète », *Le Monde*, 30.01.2015.

<sup>81</sup> Produit par l'Institut International de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI).

ainsi entraver le développement dans les pays à revenu faible ou modéré. Les maladies liées à l'alimentation ont également un coût pour le système de santé. Le département de la Santé estime que les Etats-Unis dépensent plus de 75 000 000 000 dollars par an en frais médicaux liés à l'obésité (Mission Readiness, 2010 : 13). Aux Etats-Unis, elles deviennent même un enjeu de sécurité nationale. Une association de retraités de l'armée américaine (Mission Readiness) a ainsi produit en 2010 un rapport intitulé « Too fat to fight » qui montre que 27% des 17-24 ans, soit 9 millions de jeunes adultes, présentent une surcharge pondérale trop importante pour servir l'armée, que la proportion de recrues potentielles qui échouent aux examens physiques a augmenté de 70% entre 1995 et 2008 (Mission Readiness, 2010 : 2) et que l'armée dépense plus d'un milliard de dollars pour les maladies liées au surpoids entre les dépenses d'assurance santé de son personnel et de leurs familles, des vétérans et frais afférents à la rupture de contrats des nouvelles recrues (Mission Readiness : 7). Ce rapport souhaite interpeller le Congrès afin de mettre en place une législation améliorant la qualité nutritionnelle de la nourriture servie dans les établissements scolaires en partant du constat qu'un tiers des enfants américains est en situation de surpoids ou d'obésité et que 80% des enfants qui étaient en surcharge pondérale entre 10 et 15 sont obèses à l'âge de 25 ans. Signe que ce rapport alarmant n'est pas uniquement lié à la particularité du contexte nord-américain, ce rapport a trouvé un écho au Royaume-Uni où 32 000 soldats ont échoué sur les trois dernières années au test de base de condition physique élémentaire<sup>82</sup>.

En termes de conséquences socio-économiques, si le système alimentaire en place est socialement coûteux (Malassis, 1997a), des problèmes se manifestent dans la répartition de la valeur-ajoutée majoritairement récupérée par les industries alimentaires. La valeur-ajoutée de la chaîne de production alimentaire s'est progressivement concentrée sur les maillons intermédiaires, au détriment des producteurs : « according to Pretty (2001), only an estimated 7.5 percent of the final retail price in the UK currently returns to farmers, against a figure of 50 percent over 60 years ago » (Ilbery *et al.*, 2005: 117). Et cette valeur-ajoutée se concentre sur quelques acteurs du fait de l'importante concentration du secteur. B. Parmentier estimait ainsi en 2007 que 2/3 du chiffre d'affaires de l'industrie agroalimentaire sont assurés par moins de 10% d'entreprises et que 90 % du commerce de détail alimentaire en libre-service sont aux mains de six entreprises mondiales. Le système de fixation des prix des denrées agricoles pose également question. B. Parmentier indique ainsi que les cours mondiaux sont fixés sur les coûts les plus bas : « c'est la productivité optimale du plus grand agriculteur australien, canadien ou beauceron qui fixe actuellement le cours du blé » (Parmentier, 2007: 259). Associée à cela, la financiarisation des marchés agricoles rend l'agriculture dépendante d'un système instable en raison de la primauté du système des contrats à terme qui reposent sur une anticipation des cours mondiaux fixant le prix de vente lors d'une transaction en amont de la commercialisation effective. La crise des prix alimentaires de 2007-2008, notamment sur le blé pour des raisons spéculatives, a conduit à de nombreuses manifestations dans plus de 60 pays (Donald *et al.*, 2010). Cette fluctuation du prix des denrées alimentaires pose des problèmes pour les agriculteurs et plus particulièrement la petite paysannerie des pays du Sud<sup>83</sup> rappelant que l'insécurité alimentaire est encore une réalité vive. Les aides aux agricultures des pays du nord contribuent à tirer les prix agricoles vers le bas. Ce système génère des inégalités entre Pays du Nord et Pays du Sud. Les systèmes de subventionnement des agricultures des pays du Nord ont

<sup>82</sup> Le Monde, « Les soldats anglais, trop gros pour le service ? », 22.06.14.

<sup>83</sup> « Les producteurs du Sud ont ainsi été laminés par l'invasion de produits agricoles à bas prix (Brunel, 2008 : 16).

contribué à mettre en difficulté les pays du Sud dépendant d'importations artificiellement à bas prix. Ainsi, « une partie de ce choix des consommateurs concerne, de manière discutable, la « nourriture de nulle part », dont les prix artificiellement bas résultent du mépris et de l'exploitation des cultures humaines et des ressources naturelles » (McMichael, 2002: 52). Quoiqu'il en soit, on constate un « effet-papillon » des pratiques ayant cours dans le système alimentaire à l'heure actuelle, au sens où la façon dont on s'alimente ici dépend de modes d'exploitation des espaces ailleurs<sup>84</sup>. Ceci peut avoir des conséquences économiques critiques<sup>85</sup>.

Le système en place est caractérisé par des contradictions notoires. La libre-concurrence est prônée, mais elle aboutit à la financiarisation du système alimentaire et à une fluctuation des prix très variable conduisant à des crises de sur-production<sup>86</sup> ou à des famines dans certaines zones du monde. Les Etats peuvent de façon surprenante être de grands producteurs de nourriture à l'échelle mondiale tout en connaissant encore la question de la faim : « l'exemple brésilien est éloquent : près de 15 millions de personnes continuent de souffrir de la faim (soit 8% de la population) dans un pays hautement agro-exportateur » (Dubois, 2010 : 155). Selon les logiques économiques, les produits connaissent des parcours pour le moins surprenants : « la France exporte chaque année la moitié de sa production de pommes (1,7 millions de tonnes) vers la Grande-Bretagne, l'Espagne, l'Algérie ou la Russie pendant qu'elle importe 120 000 tonnes du Chili, d'Argentine, d'Afrique du Sud ou de Nouvelle Zélande »<sup>87</sup>. L'Union européenne est paradoxalement à la fois le premier importateur et le deuxième exportateur mondial de produits agricoles et agroalimentaires (Charvet, 2009). Les circuits empruntés par les produits alimentaires avant d'arriver dans l'assiette peuvent aussi défier la logique, comme les « 27000 km parcourus par des langoustines pêchées et congelées en Europe » (Dubois, 2010 : 144) mais décortiquées en Thaïlande pour la seule logique économique. La faim et la sécurité alimentaire étaient au cœur des débats du G20 alors qu'un tiers de la production alimentaire mondiale est gaspillée selon la FAO. A cela s'ajoute aujourd'hui pour les terres agricoles la concurrence entre production alimentaire et production de matière nécessaires à d'autres usages (Brunel, 2008). Celle-ci a remplacé la concurrence entre production d'exportation et production vivrière qui courait dans les années 1980 : « dans ce nouvel espace mondial de confrontations internationales, les questions liées à l'usage des territoires ont pris un relief nouveau. Les usages alimentaires des terres cultivables (*food*) sont désormais concurrencés par d'autres usages : l'alimentation animale (*feed*), les agrocarburants (*fuel*), la préservation de la biodiversité (*forest*) » (Brunel, 2008 : 20-21).

Ces éléments dressent le constat d'un système alimentaire qui ne semble pas durable, ou qui pose en tout cas des problèmes et dont la résilience pose question :

---

<sup>84</sup> On peut citer par exemple l'achat de terres agricoles à Madagascar par l'Inde ou la Chine destinée à l'alimentation de leur population.

<sup>85</sup> Par exemple, l'« amendement Nutella » en France visant une augmentation de la taxe sur l'huile de palme pour des raisons de santé humaine a généré une mobilisation du gouvernement malaisien par rapport aux 240 000 petits paysans dépendant de cette production. (Le monde, « "Amendement Nutella" : la Malaisie dénonce une agression gratuite contre l'huile de palme, 12.11.12).

<sup>86</sup> Proviande, l'interprofession suisse de la filière de production de porcs, faisait état de 30 000 porcs en surplus en octobre 2014. Victimes d'une baisse de la consommation de cette viande par les Suisses (changement d'habitude alimentaire, météo peu favorable aux grillades), d'un prix de production deux fois plus cher que les autres pays européens et d'un contexte géopolitique tendu avec la Russie qui impacte le secteur agro-alimentaire (embargo), « la Suisse a trop de cochons et elle ne sait plus quoi en faire ». Cette première phrase, lapidaire, de l'article du Monde (Le Monde, « Trop de cochons en Suisse », 10.10.14) rapportant ces faits est évocatrice du fonctionnement contradictoire du système alimentaire.

<sup>87</sup> Le Monde, « Peut-on manger une pomme sans pépins ? », 12.11.12

« Cities in the past did their best to keep stocks of grain in reserve in case of sudden attack; yet the efficiencies of modern food distribution mean that we keep little in reserve. Much of the food you and I will be eating next week hasn't even arrived in the country yet. Our food is delivered « just in time » from all over the world: hardly the sort of system designed to withstand a sudden crisis. The fuel tax protest led by British lorry drivers in 2000 showed how quickly the slick, split-second operation that delivers our food can break down » (Steel, 2009 : 100).

Ces éléments mettent en cause l'efficience du système alimentaire en place. Aujourd'hui, crises sanitaires et injonctions à la durabilité conduisent à un basculement vers une forme de *reterritorialisation* de l'alimentation.

## 1.2.2. Aux marges du système alimentaire dominant : un monde en fourmillement

### ***Entre double-jeu et opposition***

Les processus menant à une forme de déterritorialisation de l'alimentation semblent générer des mouvements marquant une forme de reterritorialisation de l'alimentation.

On observe tout d'abord un mouvement de balancier inhérent à la déterritorialisation alimentaire. L'industrie agroalimentaire s'est construite sur la massification des consommations alimentaires. Associées au phénomène de mondialisation, l'industrialisation et la mondialisation du système alimentaire ont conduit à une normalisation et une standardisation des produits échangés. Par exemple, les chaînes de restauration globale comme McDonald's reposent sur une stratégie qui vise à « imposer un produit homogène, standardisé dans sa présentation, à prix attrayant, en valorisant sa modernité » (Bailly, 2002 : 322). Ce processus entraîne corrélativement un mouvement de recherche de spécificité : « la mondialisation a engendré des effets inverses de ceux qui étaient attendus. Loin de l'uniformisation ou de la disparition des différences qui lui semblaient inéluctablement attachées, elle a généré une attention accrue pour les singularités de tous ordres qui ne cessent de se reproduire, de se reconstruire et d'être revendiquées » (Bérard & Marchenay, 2004 : 11). Dans un environnement de produits génériques inscrits dans la mondialisation se développent également des systèmes de production et de consommation alimentaire ancrés spatialement et temporellement : « the globalization of food is part of the development of local food systems » (Jarosz, 2008: 242). G. Fumey (2007b) indique ainsi que la tension entre mondialisation et territorialisation est en fait plus un double-jeu qu'un paradoxe tel que l'on pourrait le formuler de prime abord. I. Garabiau-Moussaoui *et al.* montrent ainsi que la recherche d'authenticité alimentaire, « dans un ailleurs lointain ou dans le passé » (2002 : 394) est un produit de l'homogénéisation marchande. L'uniformisation des goûts entraîne une multiplication des goûts typés originaires de territoires identifiables (Pitte, 2001). F. Ascher montre ainsi que la cuisine locale vit de l'exploitation de la spécificité, elle est donc « à la fois le produit de la globalisation et aussi ce qui la fonde » (2005 : 122).



Ensuite, c'est dans un jeu d'opposition lié à une remise en cause du régime alimentaire dominant qu'émerge un ensemble de mouvements s'inscrivant dans une forme de reterritorialisation de l'alimentation. Dans les théories économiques, il est généralement admis que la règle d'efficacité « fonde le choix d'un modèle marchand plutôt qu'un autre » (Bernard de Raymond, 2000 : 2). Les processus menant à une forme de déterritorialisation de l'alimentation sont en partie porteurs de risques qui sont aujourd'hui appréhendés comme des défaillances du régime dominant le système alimentaire. Celles-ci contribuent au développement de mouvements contestataires chez les agriculteurs qui refusent le productivisme dès les années 1960 et chez les consommateurs de façon plus saillante dans les deux dernières décennies. Suite à la crise de l'ESB de 2000, la consommation de viande de bœuf en France a chuté de 50% (Dubois, 2010 : 496). Outre des répercussions visibles dans l'immédiateté d'une crise, les peurs alimentaires sont à l'origine d'un mouvement de recherche de qualité et de sens dans l'alimentation. La qualité est une manière de se situer. Elle rassure le mangeur sur la crainte originelle de l'incorporation et « constitue une forme d'horizon plus ou moins indépassable de ce à quoi prétend tout être humain : être au monde et l'incorporer avec du sens et des valeurs auxquelles il tient » (Fumey 2008b : 258). Les mouvements alimentaires qui se développent s'inscrivent en porte à faux avec le caractère générique et a-spatial de l'alimentation industrielle en recherchant l'identité de l'aliment ingéré. J.-P. Poulain indique ainsi que « l'intérêt pour les cultures régionales et les traditions gastronomiques locales peut être lu comme une compensation à l'industrialisation de la sphère alimentaire » (Poulain, 1997a : 19). Le déclin de la confiance amène à s'interroger sur où est produite la nourriture et comment (Bell & Valentine, 1997). Les crises sanitaires qui génèrent « craintes et angoisses » (Fumey, 2008b : 250) entraînent « la recherche d'une alimentation possédant des vertus, censées donner des qualités à ceux qui l'incorporent » (Fumey, 2008b : 250). Ainsi, c'est la visibilité de plus en plus importante des problèmes associés au système alimentaire en place qui constitue un contexte favorable à l'émergence d'alternatives :

« This alternative geography is emerging in our view, because many problems associated with the industrialization of food chains are steadily becoming apparent. In particular, concerns about food safety and nutrition » (Murdoch *et al.*, 2000: 107).

« The descriptor « alternative » is often used to signal oppositional or radical dimensions, such as aspirations to « reclaim » ownership of food production, « re-connect » consumers with producers through shorter supply chains, « resist » global capitalism, solve problems of social exclusion and ecological degradation and restore access to healthy food as a human right rather than a commodity » (Kneafsey, 2010: 179).

On voit ainsi émerger depuis une quinzaine d'années un certain nombre d'écrits scientifiques défrichant de nouvelles pratiques et mouvements alimentaires qui semblent vouloir fermer la parenthèse bouleversante dans laquelle le système alimentaire est entré à la sortie de la Seconde Guerre mondiale (Deverre & Lamine, 2010). Ces mouvements découlent du développement d'une économie alimentaire de la qualité à partir des années 1970<sup>88</sup> (Nicolas & Valceschini, 1995 ; Allaire & Daviron, 2008), d'un « tournant de la qualité »<sup>89</sup> (Goodman, 2003). Le contexte

<sup>88</sup> Celle-ci se développe face à une différenciation montante de la demande et des crises de confiance dans l'alimentation en raison des « crises de qualité » qui ont conduit à de nouvelles créations de normes concernant les modes de production.

On pourra aussi se reporter à : Allaire, G., Sylvander, B., 1997, « qualité spécifique et système d'innovation territoriale, *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, 4, 30-59. Les auteurs y décrivent le passage d'une logique productiviste à la une logique de la qualité.

<sup>89</sup> Le « quality turn » décrit par D. Goodman (2003) montre la façon dont ces mouvements de relocalisation de l'alimentation s'inscrivent en opposition avec le système industriel de l'alimentation qui repose sur une qualité fondée sur des normes standards.

du « tournant territorial de l'économie globale » (Pecqueur, 2006) est aussi un facteur de développement de ces mouvements dans le cadre de la recherche d'un développement économique situé. Ces mouvements s'inscrivent pleinement dans le post-fordisme et le passage d'un régime productiviste à un régime post-productiviste. Comme indiqué, nés d'une volonté de remise en cause du système existant, ces nouveaux mouvements se veulent alternatifs au système existant et arborent des caractéristiques opposées à celui-ci :

« very often, these « alternatives » take the form of « re-localized », « re-embedded », « re-connected » or « re-spatialized » relationships of food production and consumption » (Kneafsey, 2010: 178).

« Implicit in the notion of an alternative food supply system is the importance of key concepts such as localness, quality, trust, and embeddedness » (Ilbery & Maye, 2005: 825).

La déconnexion à l'aliment (coûts, origines et procédés de fabrication cachés) invite les producteurs et les consommateurs à rechercher des « reconnexion » pour pallier aux anxiétés (Kneafsey *et al.*, 2008). Le retour aux produits locaux est alors censé pallier à l'industrialisation de l'alimentation (Poulain, 1997a) et répondre aux failles :

« Alternative agrifood movements, frustrated with the ineffectiveness of global or national institutions in solving food-system problems, have turned to localization as a remedy » (Allen, 2010: 296).

« The growing interest in regionalizing food system is linked to broader concerns that the conventional agro-industrial food system has not effectively provided a nutritious, sustainable and equitable supply of food to the world's population » (Donald *et al.*, 2010).

« Many producers have thus responded to the quality concerns of consumers by attaching a local identity to their products » (Murdoch *et al.*, 2000: 111).

Quant aux rapports entre producteurs et consommateurs qui émergent, C. Deverre et C. Lamine rapportent qu'ils se construisent en opposition avec le système dominant comme les « échanges à longue distance, l'homogénéisation des produits ou leur détachement des lieux et conditions de production » (2010: 61). Les systèmes agroalimentaires alternatifs se définissent comme des « initiatives comportant des allégations de « nouveaux » liens entre production et consommation, ou entre producteurs et consommateurs, en rupture avec le système « dominant » » (Deverre & Lamine, 2010 : 58). Ils se basent sur des relations de réciprocité, de confiance mutuelle, de valeurs partagées entre producteurs et consommateurs.

### ***Foisonnement des pratiques : variété des formes d'expression***

Ainsi, la reterritorialisation alimentaire montre que les géographies locales et régionales ont et/ou retrouvent un rôle dans le façonnement des systèmes de production et de consommation alimentaires (Morgan *et al.*, 2009). Celle-ci est analysée depuis les années 1990, plus

systématiquement, à travers de nombreuses notions et de nombreux termes : terroir<sup>90</sup>, ressource territoriale<sup>91</sup>, système agroalimentaire localisé (SYAL), embeddedness<sup>92</sup>, systèmes agroalimentaires alternatifs (S3A)<sup>93</sup>, circuits-courts, short food supply chains, alternative food geographies, alternative (agro-)food networks (AFNs)<sup>94</sup>, alternative food economy, etc. Ils constituent autant de moyens de comprendre ce qui est entrain de changer et témoignent d'un monde en mouvement. Un champ de recherche se formalise autour de cette « new food geography » (Wiskerke & Viljoen, 2012 : 25) pour rendre compte des innovations en cours.

On assiste d'abord depuis une vingtaine d'année à une multiplication des signes de distinction que sont les signes d'identification de qualité et d'origine<sup>95</sup>. Selon un rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, les Appellation d'Origine Protégée (AOP) concernent 20% des exploitations (Daguin, 2009) et ce ne sont pas moins de 152 000 producteurs qui sont sous signe de qualité en France en 2006 (Agriculture Biologique (AB), Appellation d'Origine Contrôlée (AOC), label rouge) (Fumey, 2008b).

Plus généralement on assiste dans les dernières décennies au développement de nouvelles formes de systèmes de production et de consommation telles qu'énumérées partiellement par E. Dansero et M. Puttilli :

« farm shops, farmers markets, « pick your own », box schemes, home deliveries, mail order, community-supported agriculture (CSA), regional products, roadside sales, production codes, food miles, local shops, organic catering, consumer cooperatives, labeled products, bio-districts, e-commerce, collective supermarkets, certified productions, products of origin, traditional products, etc. [...]. For at least the past 15 years, more and more literature has focused on the countless empirical experiences associated with AFNs » (Dansero & Puttilli, 2013 : 2).

Outre le développement de systèmes de production cherchant à mieux prendre en compte les « lois de la nature » (Parmentier, 2007: 156) comme l'agriculture biologique (Lamine, 2012), dans les modes de commercialisation des produits agricoles on voit émerger et se structurer de nouvelles formes de vente autour des circuits courts<sup>96</sup>. En France ceux-ci faisaient l'objet d'une

<sup>90</sup> Le terme recouvre plusieurs acceptions et utilisations (Bérard & Marchenay, 2007 ; Delfosse & Lefort, 2011 ; Pecqueur, 2011 ; Prévost *et al.*, 2014).

<sup>91</sup> Les théories de la ressource territoriale ont été mobilisées pour mieux comprendre la spécificité des produits dans les stratégies de différenciation liées à la reterritorialisation.

<sup>92</sup> Concept introduit par K. Polanyi. Il peut être traduit en français par « encastrement » ou « emboîtement ». Il fait référence à l'ancrage et donc la spécificité dont peuvent être l'objet certains systèmes de production et de consommation alimentaire: « embeddedness [...] the reference to specific social, environmental, local and cultural contexts that define the specificity and uniqueness of every experience, network and territorial practice of food production and consumption » (Dansero & Puttilli, 2013).

<sup>93</sup> Dans leur revue de lecture C. Deverre et C. Lamine n'incluent pas dans ces systèmes l'agriculture biologique et le commerce équitable. Cela regroupe donc « les marques d'attachement des productions à un territoire (IGP, AOC, *slow food*), les différentes formes de vente directe (farmers market, vente ou cueillette à la ferme), les associations entre producteurs et consommateurs (coopératives, *Community supported agriculture*, Amap), les formes de production directe par les consommateurs (jardins communautaires ou scolaires), les structures et administrations communales ou territoriales d'approvisionnement et de distribution alimentaires (*food policy councils*, *food security safety nets*) » (2010 : 58).

<sup>94</sup> « Alternative food networks (AFNs) represent efforts to respatialize and resocialize food production, distribution and consumption » (Jarosz, 2008: 231).

<sup>95</sup> A titre d'indication, des recherches se sont développées parallèlement sur les liens entre produits et espace (Delfosse, 1993 et 2006), les dispositifs de protection des productions agricoles (Delfosse, 1997 ; Casabianca *et al.*, 2008), leurs liens au développement local (Hirczak, 2007 ; Frayssignes, 2008 ; Cerdan & Vitrolles, 2008), les modalités de construction des produits de terroir (Bérard & Marchenay, 1995) et de la notion de qualité (De Sainte Marie *et al.*, 1995 ; Delfosse & Letablier, 1995 ; Hirczak, 2011).

<sup>96</sup> De nombreux programmes de recherche leur ont été dédiés dans les dernières décennies. Par exemple, le programme PSDR Rhône-Alpes 2008-2010 intitulé « Liproco » a travaillé à l'identification et la qualification des démarches en circuit-court. On peut également mentionner les nombreux travaux de recherches portant sur ces circuits (Kneafsey *et al.*, 2008 ; Maréchal, 2008 ; Lamine, 2008 ; Morgan *et al.*, 2009 ; Traversac, 2011 ; Prigent-Simonin & Hérault-Fournier, 2012).

définition officielle ne prenant en compte que le nombre d'intermédiaires (chapitre 4) mais le circuit court est plus généralement l'expression d'une proximité relationnelle et/ou spatiale entre le producteur et le consommateur. La distance relationnelle est fonction du nombre d'intermédiaires et la distance spatiale est relative à la distance kilométrique entre le producteur et le consommateur (85 kms en France). Selon les données du recensement agricole de 2010, 21% des exploitations agricoles françaises vendaient au moins une de leurs productions en circuit court (soit 1 producteur sur cinq) contre 16% il y a une dizaine d'années (Agreste, 2012 ; Allain, 2015). Les circuits courts concernent 51% des apiculteurs, 46% des producteurs de légumes, 26% des producteurs de fruits ou vignerons (Agreste, 2012). Il est estimé qu'en 2010, les circuits courts représentaient 6% de l'approvisionnement des français (Allain, 2015). Ces circuits représentent donc plus qu'une niche économique, en particulier en ce qui concerne les produits frais. Le monde de la consommation a également été à l'origine de la structuration d'initiatives de reconnexion entre producteurs et consommateurs (le mouvement Slow Food, les Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne (AMAP), La ruche qui dit oui, etc.). Leur portée symbolique en a fait des emblèmes des fourmillements en cours dans les modes de production et de consommation alimentaire.

Dans les géographies émergentes du système alimentaire, les « spatial fixes » (Marsden, 2012) du productivisme sont ré-agencés et l'urbain peut devenir un espace de production alimentaire, fonction traditionnellement attribuée à l'espace rural. L'essor de la nature productive en ville signe ce réagencement des géographies du système alimentaire sous l'ère post-productiviste : « one of the hallmarks of the new foodscapes is the rapid growth of urban agriculture, a broad definition which includes bee hives, urban chickens, front yard planting, community gardens, farmers' market, green roofs and wild flowers meadows among many other things, all of which are a stark contrast to the invisible and anonymous factory-based foodscapes of the conventional food system » (Morgan, 2014: 13) On observe le développement d'initiatives qui "jardinent" la ville (jardins urbains, mouvement « Incroyables Comestibles », etc.) (Figure 18).



**Figure 18. Développement de la nature productive en ville (source : C. Brand).**

Dans les pays industrialisés, l'agriculture urbaine recouvre des fonctions plutôt paysagères. Mais on trouve également les fonctions de lien social, support pour favoriser l'insertion ou l'éducation (Duchemin *et al.*, 2010). Elle a aussi une utilité en matière environnementale, notamment de réduction des îlots de chaleur en ville (Torre & Bourdeau-Lepage, 2013). Mais s'ajoute également une dimension de participation à la sécurité alimentaire pour des ménages en difficulté (Duchemin *et al.*, 2010). On assiste également au développement de formes commerciales de l'agriculture urbaine (Daniel *et al.*, 2013). Elle est de plus en plus l'objet d'initiatives reposant sur des modèles économiques (Lufa Farm au Canada).

Si la dimension et les formes alternatives et innovantes des systèmes de production et de consommation en émergence ont fait l'objet de nombreuses recherches en sciences sociales, les acteurs du régime dominant ne se sont pas moins adaptés à l'évolution du contexte et de la demande alimentaire. Les économistes montrent la nouvelle donne que l'« économie de la qualité » constitue pour les industries de l'agro-alimentaire (Nicolas & Valceschini, 1995). Ainsi, dans le cas de l'agriculture biologique, la vente des produits issus de ce mode de production s'est intégrée dans le système alimentaire conventionnel : « most organic milk, lettuce, and spinach now come from giant corporate operations, and most sales of these products take place in supermarkets. By 2002, only 13 percent of organic vegetables sales in the United States were still being made by small farmers through local farmers' markets » (Paarlberg, 2010 : 149). Des travaux se sont ainsi développés sur la conventionnalisation de l'agriculture biologique. Ils s'intéressent entre autres à la façon dont celle-ci absorbe les valeurs des mouvements alternatifs : « corporate organics incorporate messages of locally scaled food production, humble origins, and a commitment to family farms and employees » (Johnston *et al.*, 2009: 509). Cette adaptation du marché pose question d'ailleurs par rapport aux systèmes alternatifs qui s'inscrivent en opposition à celui-ci : « the inclusion of food democracy themes in corporate-organic advertising presents real challenges for food democracy movements » (Johnston *et al.*, 2009: 527). Tout comme le développement du segment de la consommation biologique, le développement de la consommation de produits issus de systèmes alimentaires territorialisés attire les acteurs dominants et interroge sur le « processus d'endogénéisation de la critique sociale » par ces acteurs (Deverre & Lamine, 2010 : 61)<sup>97</sup>. A. Bailly montre que dans « le mouvement pour un renouveau des productions locales » à partir des années 1980, les chaînes de restauration rapide mondiales se sont adaptées : « au lieu de composer leurs produits avec des éléments d'origine étrangère, ceux-ci deviennent nationaux : le bœuf vient du « pays » tout comme les céréales, travaillées dans les entreprises nationales » (Bailly, 2002 : 328). Les groupes agroalimentaires se lancent dans cette tendance, vendant du local appertisé (Csergo, 1995), utilisant les termes évoquant l'origine territoriale comme des « watch word » (Sonnino, 2007 : 5). La notion de terroir a ainsi été l'objet d'investissements par la distribution alimentaire conventionnelle. Les marques de distributeur assises sur la notion de terroir ont fleuri, signe que ces acteurs surfent sur « la vague patrimoniale » (Bérard & Marchenay, 2004 : 148). Les acteurs du régime conventionnel intègrent ainsi la symbolique territoriale<sup>98</sup>. Les nouvelles attentes

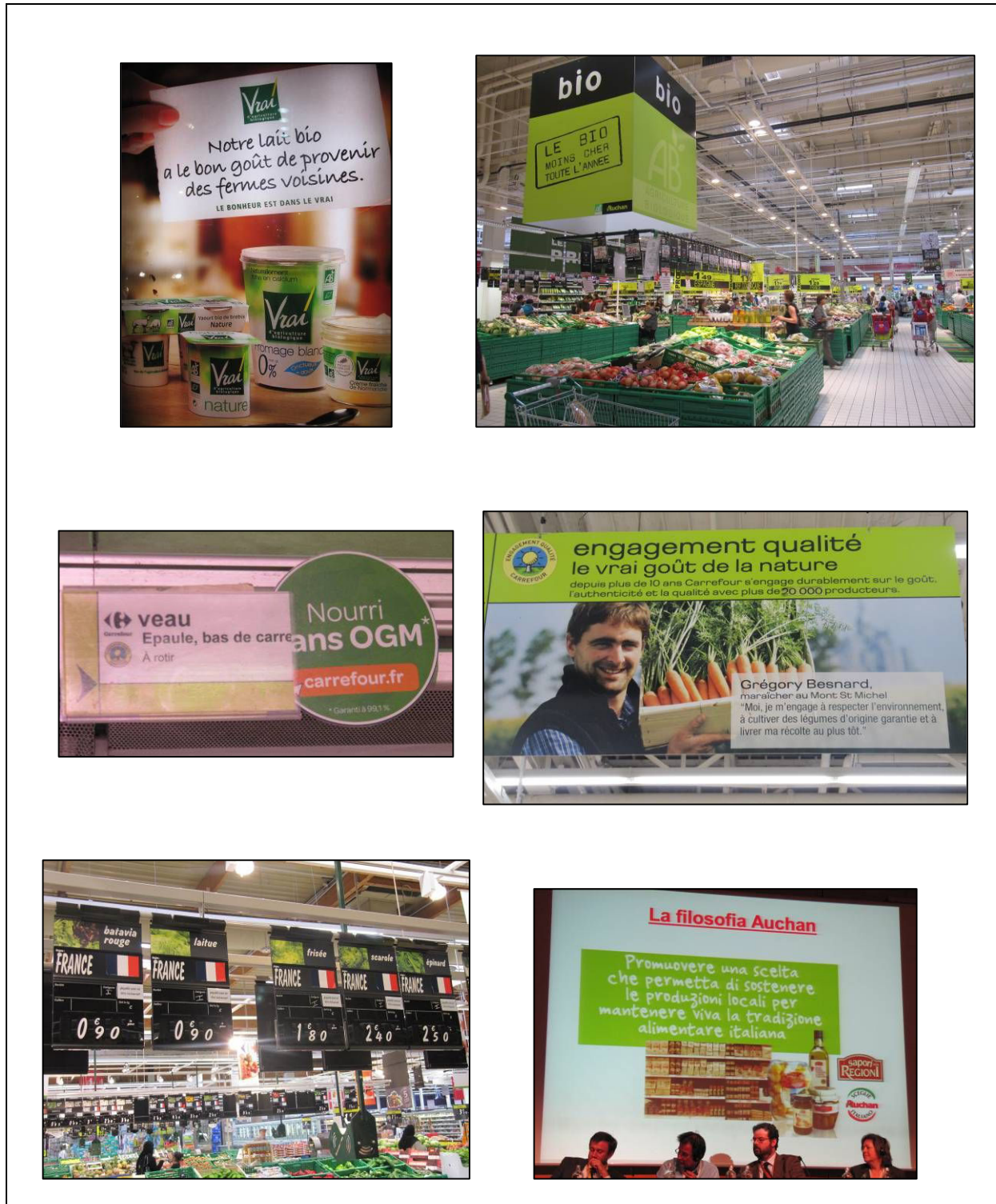
---

<sup>97</sup> « Des travaux enfin s'interrogent sur la capacité du système dominant à absorber sinon les S31, du moins certaines de leurs allégations, comme la confiance, la proximité ou l'authenticité (Allen & Kovach, 2000, Dahlberg, 2001). L'évolution des pratiques de la grande distribution, comme la tendance à apposer un lieu ou l'identité du producteur sur les produits, attestent de ce processus d'endogénéisation de la critique sociale » (Deverre & Lamine, 2010 : 61).

<sup>98</sup> On peut évoquer les campagnes valorisant les partenariats avec la production ou les transformateurs locaux au sein de la grande distribution : « Alliances locales » pour Leclerc, « U de » chez Super U, « Meilleur d'ici » de Casino, etc. Egalement, le magazine professionnel de la restauration hors-domicile « Le Chef » indiquait dans un article le 13.10.14 que « McDonald's achetait déjà en 2013 des produits alimentaires d'entreprises agroalimentaires françaises à hauteur de 70 %, avec plus de 200 000 tonnes de



alimentaires des consommateurs génèrent donc une attitude attentive des industriels et des initiatives d'adaptation à celles-ci (Figure 19).



matières premières issues de l'agriculture française. [...]A l'automne 2014, l'enseigne propose au sein de ses 1 298 restaurants français la « P'tite poire », un sachet de poire française. [...] Le célèbre fast-food s'est approvisionné pour un volume de 150 tonnes de fruits issus de vergers éco-responsables à travers son partenariat avec son fournisseur de fruits et légumes, lui-même partenaire d'AZ Méditerranée, basé à Cavailon ».

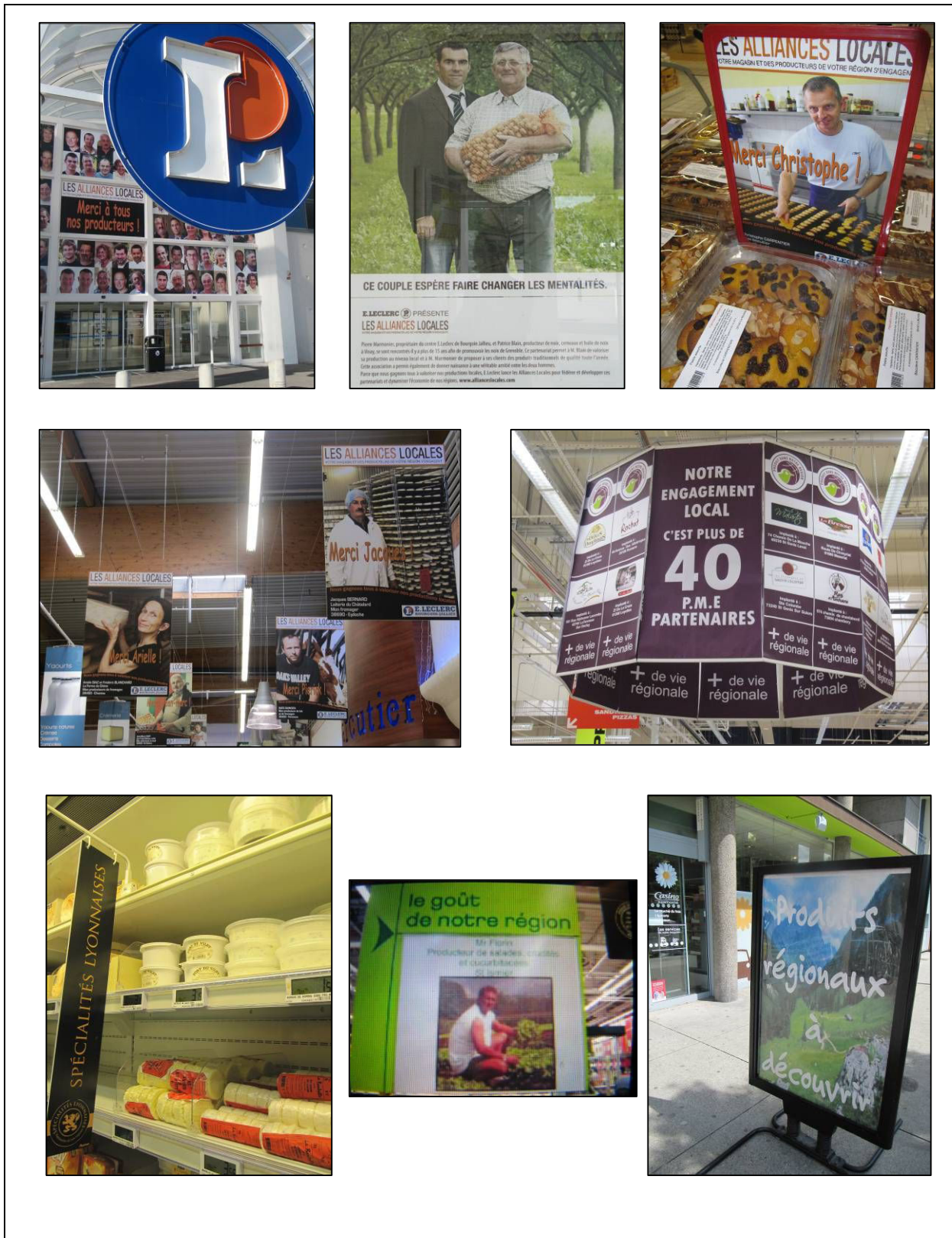


Figure 19. Les acteurs du système alimentaire conventionnel intègrent les nouvelles attentes alimentaires (Source : C. Brand).



### ***Complexité du système alimentaire en émergence : hybridations et contradictions***

Ainsi, la reterritorialisation du système alimentaire prend de multiples formes. Les premières recherches sur ce monde en fourmillement se sont focalisées sur la dimension alternative portée par ces mouvements. E. Dansero et M. Puttilli indiquent que les écrits scientifiques sur les AFNs ont connu une première période à partir du milieu des années 1990 qui se caractérise par l'appréhension de ces mouvements comme des éléments inscrits en opposition radicale avec le système dominant : « the differentiation between the dominant system and alternative experiences was physical as well as ideological » (2013 : 3). Comme il a été montré, leur développement s'explique ainsi par une volonté de répondre aux failles du système en place « food safety, food quality, fight against obesity, food scares, cultural, culinary and aesthetic values of food, as well as its social and environmental externalities » (2013 : 3).

Les études sur les systèmes alimentaires ont longtemps scindé l'analyse du système alimentaire en deux catégories distinctes (Morgan *et al.*, 2009):

- a) le système alimentaire conventionnel du stade agro-industriel et agro-tertiaire (agriculture productiviste, secteur concentré où l'alimentation est déterritorialisée),
- b) un système alimentaire émergent, alternatif (avec des plus petites entreprises, des marchés localisés, une agriculture écologique, éthique ou l'alimentation est re-territorialisée).

A partir des années 2000, certaines recherches pointent les limites de cette posture en mettant en avant : « the fallacies of creating false dualisms between a mainstream agroindustrial food system and an alternative environmentally friendly, socially progressive one » (Blay-Palmer & Donald, 2006: 395). Ce biais empêcherait de considérer certains éléments de connection : « they are also concerned that if one sets up these false binaries, important analytical connections are missed » (Blay-Palmer & Donald, 2006 : 396). Ainsi, des recherches ont montré que la frontière entre système conventionnel et alternatif est floue et poreuse (Murdoch *et al.*, 2000 ; Goodman 2004 ; Sonnino & Marsden 2006 ; Wilk, 2006 ; Morgan *et al.*, 2009). Par exemple, B. Ilbery et D. Maye (2005) montrent à travers une étude sur les circuits courts alimentaires en viande au Royaume-Uni comment ceux-ci sont obligés de s'appuyer sur des « nœuds » du système conventionnel. Ils montrent que dans les modes de fonctionnement de ces circuits, la frontière est poreuse: « heterogeneity of the producer initiatives which are developing under the headings of « local », « alternative », and/or « quality » food and, most importantly it demonstrates the ways in which “alternative” producers regularly “dip in and out” of different conventional nodes » (Ilbery & Maye, 2005: 840-841). Il y a donc une variété d'agencements qui se font entre conventions économiques régulant les systèmes en place. F. Trabalzi (2007) montre dans le cas de l'Italie du sud que les producteurs « exchange, borrow, absorb, and appropriate practices, technologies, knowledge, and conventions from all available models of production » (Trabalzi, 2007 : 283). M. Debuisson avance que les initiatives alternatives dans le champ de l'alimentaire analysées dans le cadre de sa recherche « ne cherchent pas à renverser le régime conventionnel dominant en créant un effondrement général (Orléan et Boyer, 1994). Nombre d'entre elles tentent de faire émerger de nouvelles conventions par invasion, en essayant d'entraver le développement, la reproduction et l'hégémonie du régime conventionnel » (2014 : 444). La notion d'hybridité est ainsi de plus en plus mobilisée pour analyser ce monde en fourmillement



(Dubuisson-Quellier & Le Velly, 2008) et éviter les approches binaires<sup>99</sup>. T. Marsden (2012) indique que la période actuelle est en marche vers un système alimentaire bien moins homogène qu'auparavant :

« The foodscape of the future will be less homogenous and well-structured when compared with the post-war period. In particular, the dichotomy between alternative and mainstream food sectors and dynamics seems to have lost of its significance. [...]. One does not have to be a post-modernist to recognise the fact that a sustainable, global food regime will be multi-dimensional and in some respects heterogeneous in character » (2012 : 7).

A cette complexité liée aux formes hybrides que recouvrent les nouvelles initiatives en développement s'ajoute la mise à jour de contradictions au sein des dits systèmes alimentaires alternatifs. Si les systèmes alimentaires alternatifs se sont en partie construits sur une dynamique d'opposition au système conventionnel, il n'en demeure pas moins que ces systèmes essuient des critiques par rapport à leur ambition initiale de parer aux défaillances du système alimentaire en place. Dans ces mouvements, parés de toutes les vertus, de nombreuses contradictions ne sont pas pour autant écartées et font l'objet depuis les années 2000 d'une analyse critique « to examine the unsolved issues and ambiguities of the AFNs from social, economic and environmental viewpoints » (Dansero & Puttli, 2013 : 3).

Les études montrent que ceux-ci ne sont notamment pas nécessairement une garantie d'un revenu régulier pour les agriculteurs ou d'une meilleure qualité de vie : « urbanization drives demand for local food higher. But as this demand increases, small farmers may find their labor time increases as well and that securing their livelihoods is not a given even though demand for local grows » (Jarosz, 2008: 242). J. Clark *et al.*, 2010 montrent que bien que la relocalisation alimentaire est avancée comme la solution aux problématiques rencontrées par les producteurs et les consommateurs, se pose une question d'adaptabilité des producteurs à ce mouvement. Elle implique un travail commun dans la définition sociale de l'activité agricole. Les nouveaux métiers afférents à la relocalisation de la production agricole (vente, relation client, publicité, etc.) peuvent être un frein à l'investissement de ces circuits par les producteurs. Du côté des consommateurs, C. Deverre et C. Lamine (2010) indiquent que les travaux sur ces mouvements posent assez peu souvent la question de la capacité de ces systèmes à vraiment nourrir au sens d'apporter une garantie de la sécurité alimentaire (volume et régularité) et une garantie d'un apport à une alimentation diversifiée. M. Winter (2003a) développe une approche critique sur la notion d'« embeddedness » en montrant que celle-ci est trop rapidement associée à la notion de qualité, sans garantie particulière en la matière. D'un point de vue sanitaire, B. Parmentier (2007) rappelle par exemple que les produits maraîchers, notamment les salades produites dans la ceinture verte des villes, peuvent présenter de fortes teneurs en métaux lourds. Elles sont en effet produites dans des zones tampons, entre les grands axes routiers et dans les zones dans lesquelles on retrouve les fonctions encombrantes des villes comme les usines de retraitement des déchets dont les fumées retombent sur les productions environnantes. D'autre part, J. Murdoch *et al.* (2000) montrent que si la notion de qualité est fortement associée à celle de naturalité et d'« embeddedness », l'enjeu est de regarder la façon dont ces notions s'intègrent

---

<sup>99</sup> Signe de cette réorientation, l'HDR de R. Le Velly (sociologie des systèmes alimentaires), soutenue en juin 2015, dégage, entre autres, une nouvelle voie d'étude des systèmes alimentaires alternatifs dans l'étude des rapports d'opposition, de cohabitation ou de synergie entre régulations alternatives et conventionnelles.

dans le jeu des acteurs du système alimentaire : « we should not be fooled into thinking of localness, naturalness, and embeddedness as sufficient in themselves ; rather, we must show how these qualities come to be asserted and negotiated in food supply chains » (Murdoch *et al.*, 2000: 122).

P. Allen (2010) montre que la volonté de résoudre les problèmes environnementaux, économiques et sociaux du système alimentaire par une relocalisation de celui-ci ne garantit pas pour autant l'équité. Ainsi les « alternative agrifood social movements » doivent prendre en considération la structuration héritée des inégalités sur un territoire donné. Les mouvements de relocalisation ne doivent selon elle pas faire l'écueil d'une analyse systémique des causes de l'insécurité alimentaire par exemple. D'autre part, ceux-ci n'intègrent pas nécessairement des aspects de justice sociale ou environnementale : « the growth of AFNs does not necessarily mean that they include all urban residents or that they are necessarily driven only by social justice concerns » (Jarosz, 2008: 242). Il s'agit là d'une critique forte dont a fait l'objet le mouvement des AMAP en France. P. Mundler (2007) a pointé certaines contradictions dans l'évolution du mouvement. Dans leur revue de littérature, C. Deverre et C. Lamine indiquaient d'ailleurs en 2010 que dans les études sur les systèmes alimentaires alternatifs, la contribution de ceux-ci à la réduction des inégalités sociales « ne constitue pas l'armature principale de la littérature » (Deverre & Lamine, 2010 : 64).

En ce qui concerne les problèmes environnementaux, les systèmes alimentaires alternatifs sont apparus, dans un premier temps, comme une solution au dilemme énergétique des systèmes alimentaires face aux études dessinant un monde futur marqué par la rareté de la ressource énergétique. Des doutes émergent sur la durabilité d'un système alimentaire qui s'est construit sur une ressource pétrolière abondante et peu chère. Ainsi, certains affirment que le modèle actuel changera, de gré ou de force :

« Le mode de vie « moderne » et durable du futur n'est pas seulement celui proposé par les supermarchés, la publicité et la production de masse [...], d'autres voies existent et elles pourraient bien monter en puissance si une crise mondiale de l'énergie remettait radicalement en cause la civilisation de la voiture et des transports incessants sur laquelle repose le modèle de la grande distribution » (Parmentier, 2007: 228).

A l'heure actuelle, les études scientifiques montrent qu'il y a plusieurs paramètres à prendre en compte dans l'évaluation de l'efficacité énergétique des systèmes alimentaires alternatifs. La définition de cet impact reste encore compliquée car les études scientifiques n'en sont qu'à leurs débuts (Mundler & Rumpus, 2012). Des premières études relativisent l'efficacité attribuée d'emblée à ces systèmes : « our data in this paper, shows purchasing the most geographically local produce per se does not necessarily mean the lowest carbon impact » (Coley *et al.*, 2009: 154)<sup>100</sup>. D'autres pointent la nécessité d'agir sur l'optimisation logistique des systèmes d'approvisionnement local (Mundler & Rumpus, 2012) face aux économies d'échelles réalisées par la logistique du système conventionnel.

---

<sup>100</sup> « We have found that if a customer drives a round-trip distance of more than 7.4 km in order to purchase their organic vegetables, their carbon emissions are likely to be greater than the emissions from the system of cold storage, packing, transport to a regional hub and final transport to customer's doorstep used by large-scale vegetable box suppliers » (Coley *et al.*, 2009: 154).

### ***L'urbain, cadre d'expression et de formulation des systèmes alimentaires en émergence***

Dans ce contexte d'apparition d'alternatives et de changements dans le système alimentaire conventionnel, les recherches se sont d'abord centrées sur le milieu rural. Les études sur le système alimentaire se sont beaucoup développées dans le cadre de la géographie économique et rurale (chapitre 2). Ainsi, les recherches sur les produits de terroir, les produits spécifiques et les circuits courts se sont d'abord développés en relation avec l'enjeu de développement rural et territorial dont ils étaient le support comme le résumait A. Blay-Palmer & B. Donald : « the literature on the "quality turn" in food production and consumption relationships and more recent research on alternative food networks, which have examined the potential of the "quality" turn for sustainable rural development (Murdoch, Marsden and Banks, 2000; Marsden, Banks and Bristow 2002; Watts, Ilbery, and Maye 2005) » (2006: 384). Les chercheurs ont étudié la façon dont cette relocalisation de l'alimentation engendre un stimulus pour un développement rural axé sur la multifonctionnalité et la différenciation (Marsden, 2010 ; Ilbery *et al.*, 2005). Beaucoup d'analyses portent sur le rôle de ces nouvelles chaînes alimentaires ou des démarches de qualification des produits dans les stratégies de développement rural (Renting *et al.*, 2003, Ilbery & Kneafsey, 1999). Par exemple, dans son étude sur les réseaux de commercialisation des produits issus de l'agriculture biologique en Suède, C. Hochedez (2008) appréhende les circuits courts comme un support permettant à l'agriculture de participer au développement rural durable.

Ces études sont plutôt centrées sur le monde de la production. Or, les nouvelles demandes alimentaires, qui façonnent en partie ces reconfigurations du monde de la production, s'expriment pour beaucoup dans les contextes urbains à partir des attentes des consommateurs : « the growing demand for high-quality food and the ascendance of food as a source of health and pleasure. This demand is fundamentally linked to the growth of the consumer city » (Blay-Palmer & Donald, 2006: 391). La localisation des AMAP en France indique une prégnance de la localisation urbaine de cette pratique (Bognon, 2014: 170). Dans son analyse des circuits courts en Suède, C. Hochedez indique c'est dans un rayon de 100 kms autour de Stockholm que l'on trouve le plus d'exploitation en agriculture biologique « du fait de la demande urbaine en produit bio » (2008 : 227). Et, paradoxalement, B. Donald et A. Blay-Palmer indiquent que dans l'exploration des systèmes alimentaires alternatifs, « cities, have in general, largely been ignored in this research, as most scholars to date have focused on food in the context of rural development. Yet, as our research has shown, so much of the food dynamism in the food economy is a result of the new demands and ideas of urban dwellers » (Donald & Blay-Palmer, 2006: 1915). Dans leur article sur les dynamiques d'innovation dans le système alimentaire dans le contexte de la région urbaine de Toronto, A. Blay-Palmer et B. Donald (2006) partent du constat que l'analyse des contextes urbains fait ainsi défaut aux « agro-food studies ». Elles indiquent que c'est pourtant dans ces contextes que se jouent les innovations pour un système alimentaire plus durable :

« These works [literature on the global food production system and commodity chains, literature on the « quality turn » in food production and consumption and literature on international political ecology which has focused on developing countries in the global food system] have advanced our understanding of how place is valorized and how the quality of food is constructed. Missing from the literature, however, is the city-region context and

knowledge of how the food sector contributes to city-region economies in developed countries » (Blay-Palmer & Donald, 2006: 384).

T. Marsden (2012) dans une communication portant sur la sécurité et la durabilité alimentaire comme des éléments déterminants des modèles alimentaires qui se sont mis successivement en place, T. Marsden (2012) indique que l'émergence d'un modèle post-productiviste marque la fin des « spatial fixes » entre l'urbain et le rural. Ceci notamment parce que c'est dans les contextes urbains qu'émergent des innovations concernant les systèmes de production et de consommation alimentaire: « the city-region, is increasingly becoming the fulcrum for innovative forms of (alternative) food production and consumption » (Marsden, 2012 : 4). Ces évolutions dessinent des perspectives d'analyses nouvelles en termes d'innovations dans le système alimentaire, dont l'urbain devient un cadre de formulation, jusque-là peu exploré sous cet angle là :

« Much of the food-systems literature has tended to examine food from the perspective of rural development or production-consumption chains [...] we argue that much can now be gained from exploring the connections within the food innovation system from a city-region perspective. [...]. One area in which this literature has not been so successful is in examining some of the more mundane and everyday aspects of the city in terms of generating innovation » (Marsden, 2012).

Egalement, dans ces évolutions, de nouvelles formes de connexions entre urbain et rural peuvent être envisagées (Marsden, 2012).

## **2. Reterritorialisation alimentaire et dessin métropolitain en question : illustration par le cas lyonnais**

---

Dans la première partie de ce chapitre un état des lieux des dynamiques qui marquent l'évolution des géographies du système alimentaire a été dressé. Celui-ci souffre aujourd'hui d'une crise d'efficacité partielle qui génère un ensemble de pratiques alternatives ou de changements au sein du régime conventionnel qui se font notamment dans une reterritorialisation des modes de production et de consommation alimentaires. Celles-ci contribuent à remodeler les géographies du régime alimentaire conventionnel qui s'est installé dans l'après Seconde Guerre mondiale. Le contexte d'urbanisation de la société est apparu comme un facteur et un cadre notoire des évolutions du système alimentaire et de ses recompositions actuelles.

Ici, c'est une lecture appliquée de ces tendances générales au sein de deux secteurs d'activité du système alimentaire dans la région urbaine lyonnaise qui est proposée. C'est l'hypothèse d'une reterritorialisation des acteurs du système alimentaire qui est testée à travers une analyse de leurs modes d'organisation et une analyse des relations entre acteurs sectoriels et territoire de développement de leurs activités. Sont montrés les liens qui s'établissent entre acteurs du système alimentaire, pris dans les évolutions générales décrites précédemment, et le territoire

métropolitain lyonnais dans lequel ils développent leurs activités. A travers cela, il s'agit d'envisager comment la reterritorialisation du système alimentaire dessine un monde métropolitain, soit de nouvelles relations entre espaces et acteurs du territoire métropolitain lyonnais.

L'enquête menée à Lyon auprès des acteurs du système alimentaire n'est pas exhaustive. Ceci principalement en raison de mondes d'acteurs très compliqués à pénétrer. L'enquête s'est donc réalisée auprès des secteurs de la restauration hors-domicile et de la distribution (Annexe 7 et Annexe 8). Nos grilles d'entretiens (Annexe 9 et Annexe 10) visaient principalement à recueillir trois niveaux d'information :

- la caractérisation du fonctionnement actuel des acteurs (fonctionnement et politique d'approvisionnement, caractérisation du métier, rapport au produit),
- les conséquences des nouvelles attentes alimentaires (contexte d'injonction latente à la relocalisation des approvisionnements)<sup>101</sup> sur le fonctionnement des acteurs,
- l'état des liens et collaborations avec d'autres acteurs du système alimentaire sur le territoire et les acteurs des collectivités territoriales (en cours, envisagés).

Ces trois niveaux d'information ont permis de recueillir des éléments d'analyse sur la place de la proximité, comme valeur et comme pratique, dans ces secteurs d'activité du système alimentaire. Ceci permet de dégager des éléments concernant l'état des relations entre les acteurs du système alimentaire et le territoire dans lequel ceux-ci inscrivent leur activité, l'état des changements et les éventuelles nouvelles relations qui se mettent en place avec les acteurs en présence sur le territoire.

C'est donc une analyse de la reterritorialisation des acteurs de deux secteurs d'activité du système alimentaire qui est présentée ici. Cette analyse se fait au croisement de deux notions que utilisées comme outils d'interprétation des processus socio-spatiaux observés.

La première notion est issue des travaux de l'économie de proximité qui se construisent à partir du tournant post-fordiste de l'économie et la reconnaissance de la dimension spatiale dans les logiques économiques. Il s'agit d'identifier la place de la proximité dans les modes d'action et d'organisation des acteurs conventionnels et traditionnels du système alimentaire. Pour cela, l'analyse s'appuie sur deux types de proximité identifiés par ces travaux qui constituent deux manières d'« être proches » (Torre & Beuret, 2012 : 12) et d'entrer en interaction et éventuellement d'être en coordination avec des acteurs et un territoire. Le premier type est la proximité géographique. Elle correspond à la distance topographique entre les acteurs « pondérée par le coût monétaire et temporel de son franchissement » (Torre & Beuret, 2012 : 10) et relative à un ensemble de facteurs (infrastructures, topographie, perceptions, etc.). Le deuxième type est la proximité organisée. Elle correspond à la distance relationnelle entre des acteurs et peut se décliner par deux logiques : « la logique d'appartenance [...] à un même graphe de relations » et « la logique de similitude [...] d'adhésion mentale à des catégories communes » (Torre & Beuret, 2012 : 12).

---

<sup>101</sup> Nous n'analysons pas les nouvelles attentes alimentaires en tant que telles. Nous les utilisons comme un « effet-miroir » afin d'envisager les changements que celles-ci génèrent ou pas chez ces acteurs. Nous avons émis l'hypothèse que la montée des changements alimentaires peut concourir à reconfigurer les réseaux et stratégies d'approvisionnement. Nous souhaitons envisager la façon dont ces nouvelles attentes sont incorporées ou pas dans le système de fonctionnement de ces acteurs.

L'analyse mobilise ces deux types de proximité. Il s'agit d'étudier comment ces proximités sont mobilisées par des acteurs du système alimentaire dans leurs modes de fonctionnement traditionnels et aujourd'hui ré-agencées à l'aune des nouvelles attentes alimentaires. Il s'agit de voir comment des acteurs ayant une proximité géographique sont amenés à activer celle-ci et à développer dans le même temps une proximité organisée qualifiée de « métropolitaine ». C'est la façon dont émerge cette proximité organisée entre acteurs qui agissaient jusque-là dans des sphères distinctes qui est analysée. On verra comment se dessinent de nouvelles relations entre acteurs et comment ceux-ci se mettent à partager un « commun » (référentiel d'action, projets partagés) dans le territoire de la région urbaine lyonnaise. A. Torre et J.-E. Beuret (2012) définissent la proximité territoriale comme résultant de la combinaison et de l'articulation entre proximité géographique et proximité organisée. Ils avancent que la combinaison de ces deux proximités favorise la mise en place d'un processus d'interaction et de coordination et constitue donc l'interface du processus de gouvernance territoriale. L'analyse vise également à envisager à l'aune de ces deux paramètres les modalités d'interaction et de coordination qui se mettent en place entre les acteurs du système alimentaire et avec le territoire d'implantation de leurs activités.

La deuxième notion est liée à une approche territoriale de l'analyse de l'évolution des acteurs du système alimentaire et pourrait être qualifiée de « Raffestin style territorial approach » (Dansero & Puttilli, 2013 : 15). A la manière de l'article d'E. Dansero et M. Puttilli (2013), nous utilisons la notion de territorialité comme outil d'interprétation des processus socio-spatiaux observés. A partir des travaux de C. Raffestin, les auteurs identifient trois niveaux d'analyse de la territorialité de six systèmes alimentaires alternatifs étudiés par leurs soins dans le cas de l'Italie :

- la place de la composante spatiale dans les logiques d'action des acteurs,
- les relations existantes entre les acteurs sur le territoire et les relations qu'ils développent aux ressources matérielles et immatérielles locales,
- la façon dont ils intègrent ces relations à leurs logiques de fonctionnement.

L'approche vise à évaluer la territorialité des acteurs conventionnels et traditionnels du système alimentaire à travers ces trois niveaux. D'autre part, cette approche territoriale permet de dépasser l'établissement d'oppositions ou de dichotomies peu fertiles entre mondes d'acteurs (alternatif vs conventionnel par exemple). Une approche par la territorialité des acteurs permet en effet d'appréhender une variété d'acteurs aux logiques d'actions différentes mais ayant en commun de développer leurs actions dans un territoire donné. Ce positionnement permet alors d'engager une réflexion plus large et plus relationnelle sur les recompositions à l'œuvre : « the consolidated dichotomies between rural and urban, industrial and traditional, long and short supply chains have to be reshuffled and renegotiated : a territorial approach urges to consider all these different experiences (both AFNs and conventional networks) as part of the same territories, in which different spatialities, scales, resources and relations take place on the basis of producers' commercial strategies and consumers' preferences » (Dansero & Puttilli, 2013: 8). Toujours dans cette optique relationnelle, la territorialité constitue également un outil permettant d'analyser les éléments de liens entre acteurs aux logiques d'action différentes et leur éventuelle hybridité dans le cadre d'un territoire donné: « a territorial approach better reveals the overlapping and the junctures between different AFNs, as well as the possible

interconnexions between alternative and conventional food systems at different scales » (Dansero & Puttilli, 2013: 16).

L'analyse se restreint à une approche basique de la définition de la territorialité par C. Raffestin<sup>102</sup> comme rapport que les acteurs entretiennent avec l'espace dans lequel ils développent leurs activités et place de la dimension spatiale dans leur fonctionnement. A travers l'analyse des logiques de fonctionnement et pratiques des acteurs du système alimentaire, l'analyse porte sur la façon dont les acteurs construisent leur rapport au territoire métropolitain lyonnais et reconfigurent les relations entre acteurs et espaces de ce territoire. C'est le processus de construction d'une territorialité qui nous intéresse. Dans cela, les changements en cours dans le système alimentaire (rapport à l'alimentation, nouvelles géographies des modes de production et consommation alimentaire) constituent pour nous un « médiateur » favorisant l'apparition des proximités géographiques et organisées ainsi que leur croisement.

Ainsi, le terme « reterritorialisation » comprend à la fois les nouvelles proximités qui émergent mais également l'apparition d'une forme de territorialité chez des acteurs conventionnels et traditionnels du système alimentaire qui ont été fortement touchés par le mouvement de déterritorialisation de l'alimentation décrite dans la première partie de ce chapitre.

## 2.1 Regard passé et actuel sur la proximité alimentaire

Ici, on s'intéresse aux relations alimentaires qui unissent bassin de production et bassin de consommation à proximité sur le territoire lyonnais. Pour cela, sont développés succinctement l'histoire de ces liens dans le temps qui mettent en avant le mouvement de balancier, présenté dans la première partie de ce chapitre, entre déterritorialisation et reterritorialisation. Puis, sont dessinés les contours de l'évolution des acteurs du système alimentaire traditionnel et conventionnel<sup>103</sup> lyonnais face aux changements en cours dans les demandes alimentaires. L'intérêt porte ici plus à la proximité géographique et à la place de la composante spatiale dans les logiques d'action des acteurs de la restauration hors-domicile et de la distribution. Cette

<sup>102</sup> C. Raffestin définit la territorialité comme « le système de relation qu'entretient une collectivité – et partant un individu qui y appartient – avec l'extériorité et/ou l'altérité à l'aide de médiateurs » (1982 : 171).

<sup>103</sup> Le système alimentaire contemporain est caractérisé par sa complexité qui rend peu opérante la division de celui-ci entre une catégorie conventionnelle et alternative (Morgan *et al.*, 2009).

Néanmoins, comme indiqué en introduction, le choix a été fait de s'intéresser aux acteurs du système alimentaire en place, pourvoyant à l'alimentation de la région urbaine lyonnaise. Une partie de ceux-ci (comme les distributeurs) sont traditionnellement intégrés dans la catégorie du système alimentaire conventionnel par les études portant sur le système alimentaire. C'est pourquoi nous reprenons cette catégorie pour les distinguer des acteurs émergents du système alimentaire alternatif que nous avons moins étudié au cours de ce travail. D'autres part, l'analyse de la composante spatiale dans les logiques d'action est plus mobilisée pour les travaux sur les acteurs du système alimentaire alternatif (Morgan *et al.*, 2009). Or, nous étudions ici cette composante chez des acteurs n'appartenant pas à la catégorie du système alimentaire alternatif.

Mais, la catégorie « conventionnel » ne nous paraît pas complètement opérante pour tous les acteurs enquêtés (comme les cuisiniers-restaurateurs). C'est pourquoi nous utilisons le terme de « traditionnel » pour désigner les acteurs du système alimentaire qui ne sont pas particulièrement affiliés au régime conventionnel (dominant) en termes de mode de fonctionnement.

Le terme « conventionnel » fait référence à la notion de « régime » exprimant le modèle de développement économique et la logique de fonctionnement dominante qui encadre et oriente l'évolution de la société : « le régime est donc le modèle dominant, qui détermine, au sein d'un paysage donné, la trajectoire suivie par une société » (Bognon, 2014 : 58). Ces notions sont mobilisées dans les théories de la régulation, les théories des transitions socio-techniques, l'économie politique et l'économie des conventions. Ici nous les mobilisons pour qualifier le champ d'appartenance de certains acteurs du système alimentaire que nous avons plus particulièrement étudié. Il s'agit des acteurs appartenant au régime conventionnel qui domine l'organisation du système alimentaire actuel. Ce régime conventionnel « peut être qualifié d'intensif, de spécialisé, de concentré, de financiarisé et de globalisé (Rastoin, 2006a) » (Debuissou, 2014 : 260). Ces acteurs s'inscrivent dans le stade agro-industriel, voire agro-tertiaire, du système alimentaire caractérisé par une production et une consommation de masse de produits majoritairement transformés et accessibles en termes de prix (Morgan *et al.*, 2009 ; Rastoin & Ghersi, 2010).

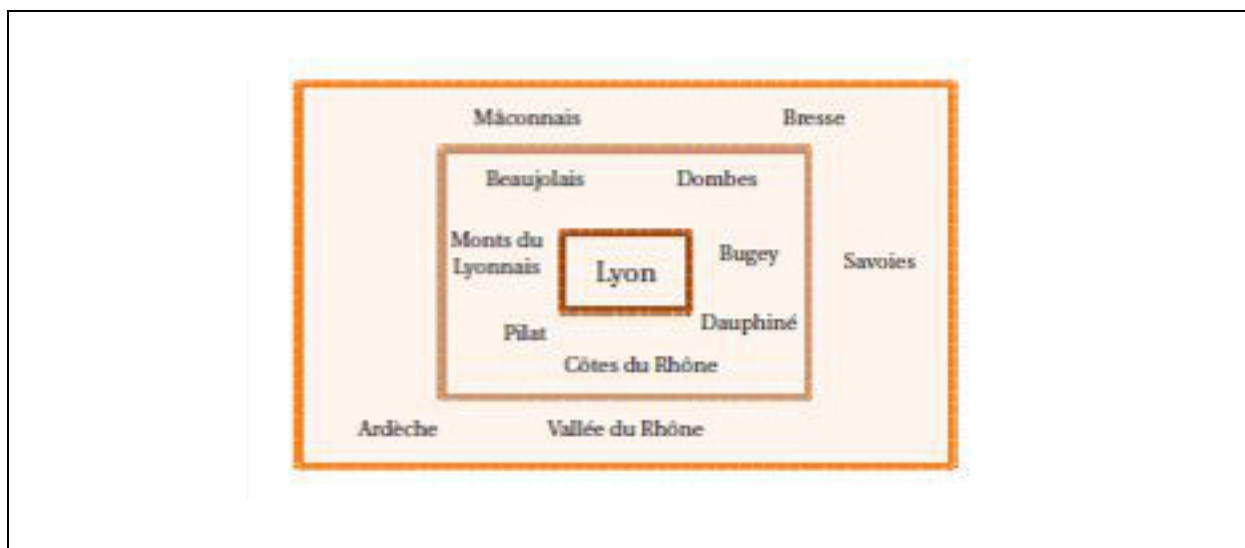
Référence de la définition des caractéristiques du régime conventionnel : Rastoin, J.-L., 2006, *Le système alimentaire mondial est-il soluble dans le développement durable ?* Unité mixte de recherche MOISA, Document de travail, n°5, 15 p.

dernière a peu fait l'objet d'études dans la littérature portant sur le système alimentaire conventionnel en raison d'une focalisation sur les questions de pouvoir, laissant les notions de « place » et de « provenance »<sup>104</sup> à l'analyse des systèmes alimentaires alternatifs (Morgan *et al.*, 2009).

### 2.1.1 Evolution des relations entre bassin de production et bassin de consommation jusqu'à l'aube du XXIème

#### *De l'écho à l'éloignement*

A Lyon, la nourriture constitue un lien ancien entre la ville et les périphéries agricoles. Lyon se trouve au croisement de plusieurs terroirs (l'agglomération lyonnaise, la région lyonnaise, la région Rhône-Alpes) qui étaient pour le critique gastronomique Curnonsky au début du XXème siècle la « péri féerie » de Lyon (Figure 20). Cette « péri féerie » est illustratrice du « lien au lieu » qui caractérisait la gastronomie lyonnaise, de l'insertion des caractéristiques géographiques dans la valeur des productions agricoles. Cette « péri féerie » présente une très grande diversité en raison de la multiplicité des unités naturelles aux conditions morphologiques, climatiques et pédologiques particulières (Sceau, 1995, Crozat *et al.*, 2010).



**Figure 20. La péri féerie de Lyon vue par Curnonsky en 1935 (source : rapport du Grand Lyon, « Lyon, capitale mondiale de la gastronomie ? », 2007).**

Même lacunaires, par manque de données, les travaux des historiens, à partir des registres de l'octroi notamment, renseignent sur les rythmes, les types et la provenance des approvisionnements en denrées alimentaires. Concernant les approvisionnements en viande, les

<sup>104</sup> Selon K. Morgan *et al.* (2009), « place » fait référence aux territoires, qu'ils soient institués juridiquement ou le produit de constructions sociales. Le terme « provenance » est utilisé dans une acception large comprenant une dimension spatiale (lieu d'origine), une dimension sociale (les modalités de production et de distribution) et une dimension culturelle (les qualités perçues). Le troisième terme de l'ouvrage, « power » désigne quant à lui la capacité à mobiliser, déployer et contrôler des ressources. C'est ce dernier terme et les aspects qu'il recouvre qui est plus travaillé dans le cadre des analyses sur le système alimentaire conventionnel.



travaux menés par T. Argant (2003) ont permis de produire des cartes qui montrent un approvisionnement essentiellement de proximité au milieu du XVI<sup>e</sup> siècle<sup>105</sup> concernant la viande consommée à Lyon :

« L'approvisionnement de la ville de Lyon, au milieu du xv<sup>e</sup> siècle reposait donc essentiellement sur deux zones : le sud des Monts du Lyonnais, de Givors à la région stéphanoise en passant par la vallée du Giers et de la Coise, fournissaient une partie importante des bestiaux, toutes catégories confondues ; à l'opposé, le plateau de la Dombes et la vallée de l'Ain, autour de Pérouges notamment, livraient essentiellement des veaux. Les environs immédiats de la ville, sur le plateau lyonnais et dans les Mont-d'Or assuraient quant à eux un approvisionnement de proximité, basé sur les jeunes animaux, chevreaux et veaux » (Argant, 2003 : 24).

Pour les moutons, les bœufs, les vaches et les porcs, le Dauphiné, le Limousin, l'Ain et l'Auvergne apparaissent également dans les provenances des animaux, mais en proportion très limitée. Néanmoins, cette relation alimentaire de proximité n'a pas tout le temps existé, notamment en raison d'un manque d'investissement dans l'activité agricole jusqu'à la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Jusque là, R. Sceau montre que l'activité agricole était très peu en lien avec le marché urbain à proximité car la modernisation agricole a été mise de côté dans l'arrière-pays sous le « poids des routines » (Sceau, 1995 : 273), de conditions naturelles peu favorables à l'agriculture moderne (pente, médiocrité des sols, climat contrasté qui induit une nécessité d'adaptations culturelles à l'échelle du micro-terroir) et de la délocalisation opérée par les entrepreneurs lyonnais de l'activité industrielle textile dans les campagnes environnantes. Lyon était alors en relation avec des territoires régionaux plus distants (Saône, Mâconnais, Bresse, Charolais, Franche-Comté, Bourgogne) concernant son approvisionnement alimentaire : « une agriculture aux portes d'une grande cité manufacturière n'arrivant pas à s'unir à son exutoire naturel, tel est bien le paradoxe lyonnais ! » (Sceau, 1995 : 276). Néanmoins, les vignobles et les carpes de la Dombes peuvent se prévaloir d'une relation ancienne et ancrée à Lyon. En effet, la bourgeoisie lyonnaise a une « fascination » (Sceau, 1995 : 282) de longue date pour cette activité et possédait des vignobles dans les terres proches de Lyon. Les étangs de la Dombes relevaient également de la propriété de la bourgeoisie lyonnaise et les carpes utilisées dans les quenelles font partie de longue date d'une tradition culinaire ancrée. Le citoyen lyonnais (familles nobles et négociants essentiellement) est ainsi présent dans la société rurale à travers la possession de la terre (Garrier, 1987).

Mais c'est véritablement à partir de la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle que Lyon a participé au façonnement de sa périphérie agricole, donnant raison aux définitions de la ville comme étant « le lieu privilégié de la consommation et, le plus souvent, de la commercialisation des produits agricoles. Elle oriente la production de la terre, guide les prix en fonction des goûts et des attentes des citoyens, tout comme elle structure économiquement les campagnes » (Blanc *et al.*, 2010 : 63). Ainsi, l'ouvrage de R. Sceau (1995) a pour objectif de montrer comment les « comportements lyonnais » ont commandé le destin de campagnes peu dotées par la nature (dans un rayon de 60 à 80kms autour de Lyon, ne recouvrant donc pas l'ensemble de la « péri féerie » lyonnaise). A partir de la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, les relations alimentaires entre bassin de consommation et de production sont améliorées en raison du développement

---

<sup>105</sup> En s'appuyant sur l'exploitation des registres de 1543-1544.

d'infrastructures et de choix agricoles orientés par la ville. C'est à partir de ce moment là que Lyon redécouvre son *hinterland* et a joué un rôle important dans son développement. Après le vin, « c'est au tour de l'élevage laitier et des cultures fruitières et maraîchères de tirer avantage de la proximité urbaine » (Sceau, 1995 : 338). Le bassin de consommation lyonnais a participé à l'orientation laitière de certains espaces périphériques, notamment les Terres froides, la Dombes et les Monts du Lyonnais. Lyon a également façonné une activité de production maraîchère dans la périphérie urbaine proche : « le marché de Lyon, à la différence de celui de la capitale, n'a pas suscité une production abondante d'articles de luxe désaisonnalisés [au profit de] légumes communs de saison [...]. L'explication est dans doute à rechercher [...] dans une tradition culinaire peu ostentatoire à base de produits du terroir, bien adaptée au tempérament de la bourgeoisie lyonnaise » (Sceau, 1995 : 324). S. Crozat et *al.*, (2010) rapportent le riche passé horticole, depuis le XVI<sup>ème</sup> siècle, de la région lyonnaise qui compte à son actif l'invention de « milliers de variétés de fruits, de légumes et de fleurs [...] [qui] ont été les ambassadeurs de Lyon dans le monde entier » (2010 : 8). L'activité maraîchère à Lyon et dans sa banlieue immédiate s'est notamment beaucoup développée et spécialisée (le cardon vert de Vaulx-en-Velin, le cornichon de Villeurbanne, le melon brodé en culture de plein champ de Bron, la bette d'Ampuis, etc.) en relation avec la ville :

« Les cultures de légumes spécialement destinés à la vente sur les marchés locaux sont attestés depuis la Renaissance. Les plus anciennes sont installées dans les communes les plus proches du centre, telles la Guillotière, Monplaisir, la Croix-Rousse, Sainte-Foy, Saint-Just, Oullins, Saint-Genis-Laval, qui étaient les jardins nourriciers de la cité » (Crozat *et al.*, 2010 : 146).

Le plateau lyonnais et la vallée du Rhône ont également bénéficié de la présence du marché urbain lyonnais concernant la production fruitière. En 1866, il s'agissait d'une activité hors exploitation agricole. Mais, le gonflement de la population lyonnaise, le chemin de fer, les difficultés de la viticulture après le phylloxéra font émerger l'arboriculture.

Les produits se retrouvent ainsi sur les étals et dans les assiettes lyonnaises : « les campagnes contribuent à nourrir la ville : grains du Bas Dauphiné, viande et produits laitiers des monts du lyonnais, bois des forêts de l'Azergues, vins du Beaujolais, fruits et légumes du plateau lyonnais » (Garrier, 1987 : 299). A cela s'ajoutent les productions « de haut goût » réclamées par « le gourmand de la ville » dans une aire d'attraction de plus de 100kms (Pitte, 2005 : 104-107). Lyon se dessine également comme un centre d'approvisionnement pour les campagnes environnantes : « elles ne se suffisent pas à elles-mêmes, et les grenettes<sup>106</sup> de Tarare, de Beaujeu et de Villefranche sont approvisionnées depuis Lyon » (Garrier, 1987 : 299).

Ainsi, comme le résume R. Sceau : « à la jonction d'espaces territoriaux très différents, Lyon en a été le ciment unificateur, les associant à ses destinées d'abord modestement, puis plus franchement à partir du moment où au siècle dernier la ville a cessé de regarder vers des horizons lointains pour recentrer davantage ses ambitions dans le cadre régional » (Sceau, 1995 : 338).

Néanmoins, R. Sceau montre que l'importance de la demande urbaine et le développement des infrastructures a constitué un terreau fertile à l'expansion de cette activité agricole vers d'autres

---

<sup>106</sup> Une « grenette » désigne un marché couvert ou une halle aux grains.

marchés bien plus lointains. L'activité laitière est progressivement devenue une activité spéculative et le développement de la transformation industrielle a ouvert ce bassin de production à des horizons plus vastes. Assez rapidement, le secteur de la production fruitière s'est ouvert à Paris, la Suisse, le Royaume-Uni, l'Allemagne ou la Russie en adoptant un modèle économique basé sur l'expédition (Praly, 2010, Crozat *et al.*, 2010) : « si Lyon, par l'importance de son marché de consommation, a joué un rôle décisif dans la naissance de l'arboriculture fruitière du plateau lyonnais, celle-ci s'en est vite détachée pour s'organiser sur des bases commerciales plus larges » (Sceau, 1995 : 330). Dans la première décennie du XXI<sup>ème</sup> siècle, « la majorité de la consommation des fruits de la Moyenne Vallée du Rhône concerne l'échelle nationale » (Praly, 2010 : 63) et au sein du Marché d'Intérêt National (MIN) de Lyon, la production régionale est très peu représentée :

« Il accueille 40 grossistes de fruits et légumes et 130 000 t de fruits y sont vendues chaque année. Or, ces fruits proviennent pour 63% d'importation d'Europe, d'Afrique, d'Amérique du Nord et du Sud et d'Australie. Les 37% restant sont d'origine française, dont 15% viennent du Languedoc-Roussillon, 15% de la région PACA et 7% seulement de la région Rhône-Alpes » (Praly, 2010 : 91).

Lyon a donné l'impulsion originelle à l'activité agricole périphérique en façonnant « des systèmes de production destinés à satisfaire ses besoins » (Sceau, 1995 : 338), mais ce rôle clé n'est plus et « aujourd'hui, le rôle de Lyon apparaît des plus modeste pour l'écoulement des productions agricoles des campagnes alentour » (Sceau, 1995 : 338). Le développement des échanges, la situation de carrefour, les nouveaux modes de déplacement, l'ouverture et l'élargissement des marchés ont ouvert cette agriculture sur d'autres espaces, aboutissant à l'autonomisation du système urbain lyonnais et du système agricole périphérique : « ce n'est plus Lyon qui détient le pouvoir économique et façonne les systèmes agricoles régionaux, mais bien le marché national et international, dont les décisions s'imposent aux deux parties, à la ville comme à ses campagnes » (Sceau, 1995 : 341).

Après ce bref exposé historique des relations entre bassin de production et bassin de consommation, notamment à travers les dynamiques de structuration du premier par le dernier ; nous développons maintenant une analyse sur la place de la proximité géographique dans les modes de fonctionnement d'acteurs des sphères de la restauration hors-domicile et de la distribution<sup>107</sup>. Cette analyse permet d'envisager la façon dont perdure ou pas le lien entre bassin de production et bassin de consommation à proximité en relation avec les logiques de fonctionnement des acteurs du système alimentaire actuel.

### ***Les restaurateurs : ambiguïtés sur la place de la proximité géographique***

L'enquête menée auprès de la restauration commerciale lyonnaise a révélé une certaine ambiguïté dans la place occupée par la notion de proximité géographique dans les modes de

---

<sup>107</sup> L'analyse est scindée entre restauration commerciale, société de restauration collective et distribution. L'enquête auprès des acteurs de la restauration hors-domicile nécessite une différenciation dans l'analyse entre restauration commerciale et sociétés de restauration collective. Au sein de la distribution, malgré une enquête qui a porté sur six types de distributeurs différents (grande distribution intégrée, grande distribution indépendante, grossiste livraison frais, grossiste restauration hors-domicile, marché de gros, association de producteurs), les caractéristiques de ces acteurs permettaient de dégager une analyse commune au secteur de la distribution dans la variété de ses formes.

fonctionnement de cette profession. Le cuisinier peut-être un véritable médiateur de la relation aliment-territoire comme l'exprime le chef trois étoiles Michel Bras à Laguiole enquêté par O. Etchevarria. Le chef montre que la cuisine est pour lui « une écriture » (Etchevarria, 2004 : 76) retraçant le paysage qui a produit les ressources alimentaires. Sa cuisine est ainsi celle d'un mariage entre un paysage et un produit : « mes assiettes racontent une histoire, retracent une démarche intuitive. Je veux qu'elles témoignent des paysages, des roches, des ciels et des lumières qui font ma vie » (M. Bras cité par Etchevarria, 2004 : 76). Egalement derrière cette proximité géographique avec le produit se cache la relation avec la sphère de la production. Or, dans son rapport, A. Daguin indique que C. Millau a rappelé dans son audition auprès du Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) que « l'association par les cuisiniers des professions qui sont à l'origine des denrées aux succès de la restauration est un phénomène relativement nouveau » (2009 : 13). Une autre personne auditionnée, J.-L. Naret évoque ainsi les « chefs de la proximité » (2009 : 13) qui travaillent avec les produits locaux et font le lien entre la restauration et la production. Ainsi, le lien espace-produit-acteur se révèle complexe. De l'enquête auprès des restaurateurs lyonnais, il ressort une difficulté à formuler une tendance générale sur ce monde d'acteurs. Par rapport à la place occupée par la proximité géographique, des caractéristiques ambivalentes ressortent de l'enquête. Elles révèlent un monde contrasté. Le critique gastronomique rencontré fait part d'un monde de la gastronomie où règne un décalage entre discours et pratique. Ainsi, l'association Les Toques Blanches Lyonnaises, association de valorisation des restaurateurs lyonnais, met en avant la défense des produits et de la cuisine régionale<sup>108</sup> mais se révèle plutôt centrée sur la promotion de la profession en tant que secteur d'activité économique. Ainsi, au moment de l'enquête, un accord signé entre l'association et le distributeur Brake France avait semé la discorde dans le monde de la restauration lyonnaise, notamment sur la question des produits utilisés par la profession et du pouvoir révélateur de cet accord concernant la fiabilité du discours officiellement tenu par l'association sur les produits et les producteurs régionaux. Egalement, le monde de la gastronomie lyonnaise est appréhendé par ce critique gastronomique comme un monde marqué par une course à la créativité qui le pousse à se détacher culturellement de l'espace lyonnais tout en étant attaché à un « *esprit d'ici* » (Critique gastronomique) en ce qui concerne les fournisseurs. Les restaurateurs lyonnais s'appuient sur l'image gastronomique de Lyon en s'approvisionnant auprès des fournisseurs locaux de qualité (Sybilla, La Mère Richard, Les Halles de Lyon, Bail distribution, etc.), lesquels ne garantissent pas nécessairement une provenance « locale » des produits. Pourtant, dans les discours tenus par les chefs enquêtés s'approvisionnant auprès de ces fournisseurs, une association était faite avec la notion d'approvisionnement de proximité. Un ancien chef étoilé aujourd'hui reconverti en consultant a, quant à lui, fait part de son appréhension des pratiques d'approvisionnement des restaurateurs qui a révélé un décalage avec l'idée généralement admise que les restaurateurs gastronomiques haut de gamme s'approvisionnent auprès de producteurs locaux :

*« Contrairement à ce que l'on peut penser, ce n'est pas chez les étoilés qu'elle se trouve [la pratique d'approvisionnement en produits de proximité], c'est de plus en plus chez les petits. [...] Je pense sincèrement, très sincèrement, que c'est eux qu'on ne connaît pas et qui font les marchés et qui ont les filières d'approvisionnement locales. Parce que comme ils ne sont pas*

---

<sup>108</sup> « Les Toques Blanches aiment montrer qu'ils ont le produit du petit producteur [insistance dans la voix] » (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1).

*« dans la culture gastronomique ils informent peu, ils se sentent un peu intimidés par rapport à nous et ils compensent par rapport au produit qui, lui, est irréprochable » (Chef 1<sup>109</sup>).*

De manière générale un flou important caractérise les discours tenus sur les approvisionnements de proximité des restaurateurs, avec des appréhensions souvent contradictoires. Ceci aurait nécessité une analyse plus fine auprès des restaurateurs en établissant avec eux une cartographie de leurs approvisionnements en produits alimentaires à partir des données fournies par leurs fournisseurs ou des produits directement achetés auprès de producteurs locaux<sup>110</sup>.

Néanmoins, la profession s'est dégagée comme un corps de métier ayant potentiellement un rapport particulier aux produits alimentaires, supports de leur activité. Nous signalons que ceci est aussi lié au choix de notre échantillon dont un des critères déterminants était d'enquêter auprès de restaurateurs gastronomiques ou appréhendés par leurs pairs comme des restaurateurs ayant un positionnement sur la qualité ou ayant un rapport particulier au produit. Néanmoins, un enseignant dans les formations d'hôtellerie-restauration a indiqué que le rapport au produit constituait une caractéristique, intrinsèque, au métier de cuisinier : *« concernant le métier de cuisinier ce qui le caractérise c'est la connaissance de la provenance et de la qualité du produit. Il y a une relation forte au produit »* (Enseignant RHD 2). Cette appréhension a été confirmée par les restaurateurs enquêtés : *« notre vrai métier : aller chercher le produit »* (Chef 11). Les attitudes des enquêtés révélaient aussi cette particularité du rapport au produit à travers l'accentuation de leurs intonations de voix, leurs gestes et leurs regards qui s'intensifiaient quand ils évoquaient les produits utilisés dans leur cuisine.

Si le rapport au produit s'est dégagé comme un élément caractéristique, la sensibilité à la provenance de celui-ci s'est révélée plus ambiguë.

Nous avons constaté la prédominance d'une sensibilité à la qualité intrinsèque du produit, au goût de celui-ci : *« ce qui m'intéresse c'est le goût du produit avant tout, le goût avant la provenance »* (Chef 10), *« dans les produits, c'est l'intérêt gustatif qui va compter »* (Chef 12). Ceci s'explique en partie par un positionnement axé sur l'excellence des produits : *« si vous ne mangez pas des fraises « top » chez moi, où allez-vous les manger ? Où allez-vous les manger ? »* (Chef 4). Le besoin d'originalité et d'exceptionnalité amène aussi à une large ouverture sur des horizons d'approvisionnement plus lointains. Dans la course à la créativité, les pratiques s'éloignent du terroir lyonnais : *« la gastronomie évolue vers l'ailleurs avec l'utilisation d'épices, d'herbes, l'utilisation du cru qui s'éloigne de la cuisine lyonnaise mijotée, des assiettes épurées tendance asiatique »* (Critique gastronomique). Tandis que dans les produits, la restauration hors-domicile qui se place dans le champ du « hors-quotidien » génère une forme d'injonction à l'utilisation de produits exceptionnels. Que ce soit dans la restauration gastronomique haut de gamme :

*« Dans la gastronomie, c'est toujours un peu plus compliqué dans le sens où il faut que l'on vous étonne sans cesse. Alors, est-ce que c'est suffisant de vous étonner, de vous émouvoir uniquement avec les produits régionaux ? [...] Parce que plus c'est loin, plus ça plaît. [...]. Si je vous fais une huître avec une perle du japon et je vous dit « goûtez-moi ça, c'est une perle de citron du japon, c'est moi qui vous le vends ». Vous allez dire « c'est génial », et là, on est foutu,*

<sup>109</sup> Se reporter à l'Annexe 7 pour la grille de codage des entretiens réalisés avec les acteurs de la restauration hors-domicile.

<sup>110</sup> Cette analyse n'a pas pu se réaliser dans le temps imparti de la thèse en raison de la disponibilité supplémentaire des restaurateurs à nous attribuer et de la relation de confiance à établir avec eux, demandant elle aussi, du temps supplémentaire.

*la région est foutue parce que vous avez trouvé ça génial. [...] mais nous, notre but c'est de vous plaire, c'est de faire des trucs qui vont vous étonner. Et c'est vrai qu'aujourd'hui « regarde cette tombée de blette ...» ... ça ne passe pas » (Chef 1).*

ou pas. Ainsi, le Chef 10 a souligné l'importance de l'ouverture sur le monde et a indiqué dans ce sens qu'il ne faisait pas de cardons parce que cela ne l'inspirait pas du tout. Ce qui fait écho à la fin des propos du Chef 1 dans la citation précédente. La nécessité de surprendre le client et de manger des produits ou des mets inhabituels<sup>111</sup> appelle donc à une ouverture vers de nouveaux produits et se cumule de ce point de vue avec la nécessité du renouvellement en cuisine : « *c'est l'exceptionnalité des produits qui amène à élargir la palette et également le renouvellement, il faut amener un peu de surprises chaque année* » (Chef 4), « *il ne faut pas non plus qu'il y ait des répétitions et par conséquent, il y a une obligation à aller chercher des produits plus lointains* » (Chef 9). Ainsi, les cuisiniers s'appuient sur les réseaux de la mondialisation pour proposer une cuisine fondée sur la découverte de produits exceptionnels : « *c'est vraiment la qualité qui prime sur ce type de préoccupation. Régional ou local, ce n'est pas notre cheval de bataille. Je considère mon métier comme un métier spécialisé sur la découverte de beaux produits. A l'extérieur des frontières, c'est la nouveauté, ce qui sort de l'habitude, l'exceptionnel et le rare* » (Chef 22). L'originalité est citée de façon récurrente dans les facteurs de choix des produits extérieurs au territoire.

La primauté attribuée aux opérateurs qui répondent aux exigences d'un métier qui a intégré les notions d'efficacité et de rapidité du système alimentaire dominant constitue également un élément qui modifie la place de la provenance. Un professeur de cuisine a indiqué fonctionner avec des grossistes pour gagner du temps : « *c'est le facteur commodité-temps qui a favorisé ces pratiques. Je ne travaille pas avec les producteurs du coin. La provenance n'est pas un facteur, fouiner, je n'ai pas le temps* » (Enseignant RHD3). Les pratiques d'approvisionnement sont avant tout marquées par des acteurs-facilitateurs : « *cuisinier est un boulot difficile avec des horaires décalés, un personnel qui coûte cher ce qui provoque une domination du facteur prix et une recherche de la facilité. La culture professionnelle du cuisinier repose sur la rationalité, la praticité, la facilité* » (Chef 23). Le choix des fournisseurs se fait ainsi sur le caractère fonctionnel de ceux-ci. Les grossistes ont ainsi souvent une place de choix dans le fonctionnement des restaurateurs : « *le jardin du coin, ça reste Metro* » (Critique gastronomique), « *Metro, tout le monde, y va, c'est pratique que veux-tu... pour une ou deux salades, je ne vais pas aller chez le producteur* » (Chef 2). La proximité joue également : « *mes fournisseurs sont lyonnais et sont vraiment autour du restaurant* » (Chef 8). D'ailleurs, la localisation urbaine a été avancée par les restaurateurs comme un élément ne facilitant pas l'approvisionnement direct auprès des producteurs à proximité dans le cadre de l'évolution de leur métier :

*« La proximité, je cite La Rotonde [restaurant en périphérie de Lyon] parce je sais qu'il utilise des produits de proximité. Mais lui, comme il est à l'extérieur, les petits paysans viennent le voir parce qu'ils savent qu'il y du débit chez lui, qu'ils peuvent passer deux cagettes par jour pratiquement. Donc là les petits producteurs peuvent se déplacer pour aller les voir. Mais en ville, c'est à nous de nous déplacer, d'aller sur les marchés et on n'a plus le temps d'y aller où on ne se donne pas le temps d'y aller, peu importe » (Chef 1).*

*« La différence entre une localisation urbaine et rurale c'est que la localisation rurale amène plus à travailler en direct avec les producteurs. Les urbains passent par des fournisseurs. Par*

---

<sup>111</sup> « les gens viennent en gastronomie pour manger des choses qu'ils ne mangent pas chez eux » (Chef 4).

*exemple, si j'avais plus de temps, j'irais voir les producteurs mais je n'ai pas le temps* » (Chef 10).

*« Le rapport au produit et au producteur local est possible quand on est sur le terrain, à Lyon c'est plus compliqué »* (Chef 18).

*« Sans les producteurs autour [à propos d'un collègue restaurateur], son restaurant n'existerait pas. Nous en ville, on a Metro »* (Chef 5).

*« Si j'étais dans le Bugey, je travaillerais avec les producteurs »* (Chef 24).

Des restaurateurs ont mis en avant la localisation rurale de leur restaurant ou leurs origines rurales comme un élément expliquant leur sensibilité et leurs approvisionnements auprès des producteurs à proximité :

*« L'utilisation des produits locaux, c'était inné, je suis fils d'agriculteur. C'est comme les petits veaux, ça vient de l'élevage, comme on dit, depuis tout petit j'ai trempé là-dedans »* (Chef 4).

*« J'ai été élevée dans le Jura avec des grands-parents paysans, donc « voyons ce que l'on trouve dans la production locale », c'est une évidence, j'ai toujours vécu comme ça »* (Chef 23).

*« Je suis fils de paysan, j'ai donc un amour de la nature et la démarche d'utiliser les produits qui sont là »* (Chef 6)<sup>112</sup>.

*« Nous on est installés à la campagne, donc on a la possibilité de s'approvisionner en local, je suis à 10 mètres de la ferme de Robert »* (Chef 21).

*« Avant ils étaient tous ruraux et avaient du même coup, un vrai rapport au produit, alors que maintenant, ils sont très urbains et donc le rapport au produit s'est distendu »* (Critique gastronomique).

Mais ceci n'empêche pas chez eux un panachage avec des produits d'horizons lointains pour répondre aux exigences mentionnées ci-dessus (Chef 4, Chef 9, Chef 19).

Enfin, croisant la place de la qualité et du caractère facilitateur dans les choix des approvisionnements, des pratiques révèlent la façon dont les restaurateurs exploitent tout simplement toutes les possibilités offertes, à proximité ou pas. Ceci révèle des pratiques qui peuvent paraître contradictoires mais dont la logique est celle de la réponse à la demande client en termes de « hors-quotidien ». Ainsi, le Chef 11 a indiqué qu'il utilise les produits à proximité en saison mais qu'il n'hésite pas à utiliser d'autres produits d'ailleurs car il a des professionnels à proximité qui lui permettent d'avoir accès à des produits de qualité : *« si j'ai une petite hésitation écologique à prendre des cerises pour les travailler lors du Réveillon, je le ferai pour la qualité du produit que me permet un professionnel »* (Chef 11). On retrouve ici la primauté de la qualité et de l'originalité dans le choix des produits, permise ici par la présence d'un professionnel à proximité. Ces éléments ne font pas de la proximité géographique un facteur déterminant des approvisionnements. Si la saisonnalité est citée par ce chef comme un élément justifiant un approvisionnement à proximité, le choix de la saisonnalité est surtout dicté par les coûts : *« je travaille la saisonnalité parce que c'est moins cher »* (Chef 10). La contrainte des prix

---

<sup>112</sup> Ce chef a la particularité d'avoir développé une cuisine très naturelle reposant sur les plantes et les fleurs récoltées dans la proximité immédiate de son restaurant situé à Tarare, dans la périphérie lyonnaise. Il a indiqué qu'il ne pourrait pas développer cette cuisine en ville pour cette raison.

se révèle comme très prégnante dans le choix des restaurateurs (Chef 10, Chef 13, Chef 14, Chef 18).

Le monde des restaurateurs apparaît donc fortement touché dans ces modes d'organisation et de fonctionnement par les processus de déterritorialisation du système alimentaire. L'importance attribuée à la qualité du produit a pu se reposer sur ce système.

La proximité géographique s'est néanmoins révélée comme une caractéristique importante de la profession. Tout d'abord, au sein du monde de la restauration et plus particulièrement de l'excellence gastronomique, la reconnaissance se fait par l'utilisation des produits régionaux :

*« La reconnaissance passe par les produits régionaux. Veyrat fait les plantes de ses montagnes avoisinantes. Si vous me citez des très grands, eux font du local. [...] La reconnaissance des grands s'est faite sur les produits régionaux. [...] Il n'y a pas un trois étoiles qui ne fait pas de la région. Mais ceux qui sont deux étoiles mais qui méritent trois c'est probablement parce qu'ils ne font pas de région. Donc, à un moment donné il y a aussi cette reconnaissance du produit local. [...] Bocuse c'est la Bresse, Blanc, c'est la Bresse » (Chef 1).*

Egalement, la cuisine lyonnaise de bouchon se réclame de l'utilisation des produits locaux : *« notre base commune [avec les chefs étoilés] c'est l'utilisation du produit local »* (Chef 15). Le travail du produit à proximité a été cité comme *« l'état d'esprit primaire d'un cuisinier »* (Chef 11), *« quelque chose d'implicite et naturel »* (Chef 17), *« le cuisinier a vocation à valoriser son produit à proximité »* (Chef 6). Certains profils de restaurateurs se dégagent dans la recherche d'une harmonie avec leur environnement :

*« Mon rôle a toujours été de chercher les choses les plus près de moi. Quand j'ai changé de région, j'ai changé de producteurs à chaque fois. [...] je n'ai pas une cuisine de terroir mais une cuisine de région, liée à la géographie. A chaque fois j'ai pensé géographie en me disant « où je suis ? Quels sont mes clients ? Qui pourraient être mes fournisseurs ? ». Mes trois questions de bases et dans ce périmètre, j'ai essayé de parler géographie. J'ai écrit le mot « Lyon », ... et j'ai fait des bulles. Ici je me suis dit on est liés à la terre, ce lieu est un tournesol, on est au milieu de la France et la cuisine doit se mettre en phase avec là où elle est. Le printemps est orienté vers la vallée. L'été, une cuisine méridionale. A l'automne, mon tournesol vire et vient sur la partie ouest, je vais chercher les champignons dans les monts du lyonnais, en Ardèche, puis je vais chercher le soleil d'hiver (volaille, racines) avec des produits qui sont là juste à côté » (Chef 4).*

Ce positionnement apparaît comme naturel et permet aussi un positionnement stratégique. Ainsi, la cuisine du Chef 9 a été présentée comme une cuisine à base de produits locaux, relevant d'une conception régionale pour *« la construction d'un style »*. Mais ce positionnement est également ancré dans l'histoire du cuisinier et dans une volonté de proposer une cuisine qui soit *« en écho avec l'histoire du territoire, sinon, ça n'a pas de sens. On a plus la notion d'où on est, la cuisine doit être liée au territoire »*. Il a mis en avant une *« volonté de respecter les origines et où tu es »*, soit l'histoire d'un *« restaurant de famille avec une cuisine ancrée dans un territoire lyonnais-Beaujolais. C'est inscrit dans l'ADN du restaurant cette histoire »* et la *« chance également d'être dans une région riche, un bassin de produits important »*. Ainsi, l'approvisionnement local a été cité en raison de la richesse de la région lyonnaise permettant un accès à une *« variété de produits »* (Chef 10) : *« j'ai ce qu'il me faut là. Pourquoi aller ailleurs alors qu'on a tout devant la porte. On a tout à disposition, on est près de tout »* (Gérant restaurant 1), *« c'est la base de notre*



*cuisine de comprendre qu'on a une richesse autour de nous, c'est le béaba de notre profession. En plus à Lyon on a la « chance d'avoir un champ fleuri autour de nous donc y a pas besoin d'aller chercher des fleurs hollandaises » (Chef 18). Derrière cela, se trouve la conscience de faire partie d'une chaîne d'acteurs : « sans le terroir agricole, on n'en serait pas là où on en est. Pour exister il faut qu'il y ait le produit. Sans le produit, nous on pourra faire la plus belle créativité ... mais c'est le produit qui parle » (Chef 4), « l'important c'est de faire travailler notre agriculture. Si on peut aider notre agriculture, tant mieux, parce que sans eux ... Je communique sur mes producteurs car c'est important pour Yvonne. C'est aussi aller acheter mes poires chez quelqu'un qui me ressemble » (Chef 18). Il y a donc un sentiment de solidarité territoriale qui s'instaure avec les producteurs à proximité :*

*« C'est moi qui défends le marché à Vienne. Oui, je suis à 100% un intermédiaire ville/agriculture. Un jour ils ont voulu délocaliser le marché. Je suis monté au créneau. Avec les producteurs, on leur a dit « c'est culturel, le marché à Vienne existe depuis 1624, donc vous n'allez pas nous enlever ça ». Je ne travaille pas que pour moi, je suis dans la défense des producteurs » (Chef 4).*

*« Face à un monde agricole en difficulté, c'est aussi notre responsabilité que de travailler avec ces gens » (Gérant restaurant 1).*

*« Parler du produit en connaissant l'homme qui l'a fait, c'est ce qui est recherché dans le paquet proximité » (Enseignant RHD 2).*

*« Les grands chefs, leur objectif c'est de faire découvrir la région par les produits. Les cuisiniers essaient d'emmener les producteurs. C'est important de travailler avec eux, on a un rôle économique en tant que restaurateur » (Enseignant RHD 1).*

*« Je mets fortement en avant le produit et mes fournisseurs, par exemple, la crème de Bresse que j'utilise va passer en AOC, j'insiste là-dessus parce que c'est important pour eux » (Chef 2).*

Ainsi, les restaurateurs apparaissent comme des médiateurs entre espace de production et espace de consommation. L'approvisionnement en local est aussi un gage de traçabilité et de qualité du produit, notamment en termes de fraîcheur :

*« La proximité c'est la fraîcheur et pas la froideur [référence aux produits congelés] » (Gérant restaurant 4).*

*« La cuisine de bouchon est une cuisine où il y a peu de transformation du produit donc, il y a un besoin de fraîcheur et de traçabilité. C'est pourquoi la plupart de mes producteurs et fournisseurs sont à 100kms à la ronde » (Gérant restaurant 1).*

*« On ressent la qualité des produits avec le producteur » (Enseignant RHD 1).*

*« Dans l'approvisionnement en local, ce qui est recherché c'est avant tout la fraîcheur » (Chef 9).*

*« Dans la proximité, on recherche la fraîcheur » (Chef 19).*

*« Quand on connaît le lieu, les personnes, leurs méthodes de travail, ça rassure » (Chef 21).*

La qualité attribuée à la proximité géographique se retrouve aussi dans une approche plus sensible du produit et de sa consommation en lien avec des critères d'ordre nutritionnel :

« Les produits sont à maturité si on suit une saisonnalité locale et les produits sont mieux assimilables s'ils sont consommés dans le milieu où ils sont produits » (Chef 23).

« Le bœuf de Kobé ne sera jamais bon comme à Kobé, ce n'est pas à la même latitude » (Chef 9).

« J'achète les produits au producteur quatre fois par semaine car je veux que les vitamines soient dedans. Il y a le goût mais il y a aussi l'importance de nourrir [accentuation dans la voix] » (Chef 21).

Néanmoins si la proximité attire, elle n'est pas tout le temps gage d'une qualité du produit : « ça me plaisait de dire au client que je leur servais une bière du 7<sup>ème</sup> arrondissement, ça vient d'à côté, ça m'a plu, j'ai visité la brasserie. Mais, dans les faits, la qualité est irrégulière » (Chef 24). On a vu apparaître également dans quelques entretiens une approche écologique vis-à-vis du choix de la proximité : « il s'agit de limiter les transports (Gérant restaurant 5), « je le fais pour des raisons écologiques » (Chef 7). C'est également un gage d'identité du produit : « moi mon produit il a un nom, il a une gueule » (Gérant restaurant 1) et d'une « histoire à raconter au client » (Chef 24). Les restaurateurs citent l'importance de la relation humaine dans l'approvisionnement de proximité (Chef 9, Chef 11, Chef 14, Chef 15, Chef 23, Gérant restaurant 4)<sup>113</sup>. Dans le rapport interpersonnel se dégage aussi la possibilité de « tirer les producteurs vers le haut » (Gérant restaurant 1), « on pousse vers l'excellence nos producteurs. J'ai beaucoup poussé les agriculteurs du coin à travailler en biodynamie et ils étaient réticents au départ » (Chef 4). Il y a également une possibilité de répondre aux attentes des cuisiniers : « au Japon, j'ai repéré des variétés de salades qu'on pouvait faire venir en France, je les ai fait venir » (Chef 4), « les producteurs du coin c'est aussi la possibilité d'un choix plus large » (Chef 17). La proximité intéresse également les restaurateurs pour les rythmes saisonniers qu'elle procure, alimentant la créativité des cuisiniers : « la proximité pour les fruits et légumes, c'est la logique de travailler sur de la saison ce qui permet de travailler sur la créativité, le renouvellement » (Enseignant RHD 2). Néanmoins, sur ce point, si la saisonnalité apparaît comme un élément important dans le métier de cuisinier qui nourrit sa créativité des rythmes de la nature<sup>114</sup>, elle révèle également l'ambiguïté qui règne dans ce métier. La saisonnalité est aussi choisie par les cuisiniers pour une question de prix (Chef 10, Chef 13, Chef 14, Chef 24)<sup>115</sup> et elle n'est pas pour autant le gage d'un approvisionnement systématiquement local.

---

<sup>113</sup> « J'ai une satisfaction personnelle à faire travailler les gens du coin. J'aime le contact avec les producteurs et voir l'évolution des produits » (Chef 15).

« C'est de l'affectif et de l'équitable » (Chef 17).

« Je suis sensible aux saisons parce que ce métier, ce n'est pas que mélanger goûts et techniques, c'est aussi savoir choisir son produit. La saisonnalité c'est de la liberté dans la contrainte. Le cuisinier doit jongler, s'adapter, c'est un métier d'adaptation » (Chef 20).

« J'ai des photos de lui [le producteur], on voit ses mains » (Chef 23).

« Ça a plus de sens que d'acheter des choses de gens que l'on ne connaît pas. Ce n'est pas le même rapport au produit, il y a un plaisir à transformer le produit dont on connaît la provenance. On est content de savoir qui produit nos légumes. Il le fait pour moi et pour l'équipe, ils sont contents de savoir que c'est les fraises de Jean-Marc [...] ça crée un réseau de gens qu'on apprécie, ce n'est pas juste une relation commerciale » (Gérant restaurant 4).

<sup>114</sup> « On suit les productions. La carte change une fois par mois, on s'imprègne de la saison. D'ailleurs, on va bientôt avoir hâte avec l'arrivée des produits du printemps » (Chef 14).

<sup>115</sup> Ils indiquent que le rapport qualité/prix est un critère déterminant dans leurs choix d'approvisionnement que ce positionnement amène « naturellement » sur le choix de la saisonnalité.

### ***Les sociétés de restauration collective : variabilité de la place de la proximité géographique entre envergure nationale et régionale***

Les sociétés de restauration collective (SRC) appartiennent au secteur de la « restauration collective concédée » qui regroupe les entreprises prestataires fournissant un repas quotidien à un collectif de personne vivant ou travaillant sur un même lieu. Elles représentent 70% du marché des entreprises et administrations, 27% pour l'enseignement et 18% pour le social et la santé<sup>116</sup>. La restauration collective concédée est un « petit monde » d'acteurs, très concentré. GiraFood Service<sup>117</sup> estimait en 2009 que le marché de la restauration collective concédée est dominé par les groupes Compass et Sodexo qui se partagent 50% des parts de marché. L'enquête menée auprès de quatre SRC d'envergure nationale montre que dans le fonctionnement traditionnel de ces acteurs à l'heure de la globalisation, le facteur géographique n'est pas un facteur discriminant : « les circuits d'approvisionnement [...] de la restauration collective ne sont pas organisés sur des bases territoriales » (Le Velly & Bréchet, 2011 : 488; Praly *et al.*, 2012).

Le système d'approvisionnement en denrées alimentaires repose sur une centrale de référencement qui sélectionne les produits et est chargée de la vérification et du suivi des normes en matière d'hygiène, de la traçabilité ou de la qualité organoleptique. Les sites locaux achètent les produits auprès de cette centrale et les fournisseurs et distributeurs se chargent de la livraison. Ce système repose sur la massification des volumes d'achat. Ce mode de fonctionnement a été mis en place car la source de profit des SRC est la remise sur volume garanti. Le fournisseur concède une remise en fin d'année en fonction des volumes d'achats effectués. Cette remise constitue une marge, source de bénéfices, pour les SRC. Ainsi, la gestion de l'origine des produits est déléguée aux fournisseurs et distributeurs en amont. Eux suivent les bassins de production traditionnels et une saisonnalité mondiale : « pour ces opérateurs, « l'espace-monde est le champ d'investigation et de prospection pour l'approvisionnement des centrales d'achat et de leurs plateformes logistiques. Les premiers critères d'achat sont le prix et la qualité. » (Durbiano, 1997, p.162). [...] pour les acheteurs le fait que les fruits soient d'origine France ne justifie pas un prix d'achat supérieur » (Praly, 2010 : 146). Comme on ne verra dans le cas des acteurs de la distribution, lorsque les distributeurs ont le choix entre une provenance étrangère, française ou locale c'est la logique économique qui fait office d'arbitre ou éventuellement la logique de produit quand il s'agit de produits maraîchers pour lesquels l'impératif de fraîcheur prime. Les distributeurs en amont « ont développé des schémas d'approvisionnement qui combinent les échelles régionales, nationales et internationales, et ne sont pas conçus pour proposer une offre locale différenciée selon les territoires » (Le Velly & Bréchet, 2011 : 484).

Par contre, en ce qui concerne les deux SRC d'envergure régionale enquêtées, le système de fonctionnement laisse une plus importante marge de manœuvre dans les référencements locaux. Le service achat de la société constitue les mercuriales d'achat mais ce sont les cuisiniers des différents sites qui gèrent leurs achats et qui peuvent faire entrer de nouveaux producteurs ou fournisseurs. La souplesse de ce fonctionnement, sans centrale d'achat, est mise en avant par la SRC 5 comme une différence par rapport aux grands groupes de la restauration collective concédée : « *ça nous permet d'intégrer jusqu'au producteur de la commune* » (SRC 5). La SRC 6

---

<sup>116</sup> Source : Fonds national d'Assurance Formation de l'Industrie Hôtelière (OPCA de l'Industrie hôtelière et des activités connexes).

<sup>117</sup> Société qui réalise des études sur le marché de la restauration hors domicile, du consommateur aux sociétés de restauration, en passant par les fournisseurs et distributeurs.

met en avant cette différence en indiquant que « *les chefs embauchés sont d'ailleurs des anciens de la restauration traditionnelle. Ils n'ouvrent pas que des poches, ils constituent eux-mêmes leurs menus* » (SRC 6). Les deux sociétés ont moins de quinze ans et ont construit leur positionnement sur la proximité et la qualité pour se démarquer des SRC d'envergure nationale :

*« La société existe depuis dix ans et s'est construite sur la proximité, c'est pourquoi on a développé une politique de développement des produits locaux. Il y a également une qualité du produit »* (SRC 5).

*« L'entreprise a été créée en 1999 par un ancien d'Avenance. On parlait moins d'alimentation au sein d'Avenance, la boîte s'est donc créée sur une volonté de se démarquer des grands groupes avec des produits français et une fabrication maison. Il connaissait bien le tissu local car il était originaire de Lyon. Ils ont donc sélectionné des fournisseurs de renom et des distributeurs régionaux. La philosophie de départ c'est du frais, français, régional c'est mieux »* (SRC 6).

Dans la dernière citation, on retrouve l'amalgame qui peut être fait entre intégration de produits de proximité et travail avec des fournisseurs de proximité, qui ne garantissent pas pour autant un produit local. Néanmoins sur les sites web des deux sociétés on retrouve des descriptions mettant en avant l'utilisation des produits de la région : « *nous privilégions une cuisine simple et soignée dans laquelle le goût et la saveur, alliés à la qualité des produits (choisis chez nos fournisseurs locaux)* » (site web SRC 5), « *priorité aux fruits et légumes de saison, issus directement selon les cultures régionales de producteurs locaux* » (site web SRC 6). A la différence des grands groupes, leur identité d'entreprise est régionale et par conséquent, elles sont dans une logique de développement économique régional : « *on est une société régionale, donc on travaille avec des fournisseurs régionaux/locaux [...] c'est une satisfaction en terme d'image, ça nous ressemble car on est une PME régionale qui fait travailler le tissu économique local, des acteurs qui nous ressemblent* » (SRC 6).

### ***Les distributeurs : la proximité géographique entre facteur non discriminant et pratique existante***

Concernant les distributeurs, nous rappelons que nous avons enquêté six types de distributeurs<sup>118</sup>. Néanmoins, l'analyse sur la place de la proximité géographique dans le fonctionnement de ces acteurs a dégagé deux entrées d'analyse commune. La première porte sur l'analyse des approvisionnements en denrées alimentaires et se centre sur les pratiques tandis que la deuxième s'intéresse aux caractéristiques des métiers et au fonctionnement organisationnel de ces acteurs.

Le fonctionnement des approvisionnements des distributeurs fait, d'une manière générale, peu cas du facteur proximité géographique : « *l'aspect régional-local est assez faible comme logique. L'aspect origine est dégradé par l'aspect prix. [...] en volume et en chiffre d'affaire, le pourcentage local-régional dans les rayons fruits et légumes est minoritaire* » (Consultant agroalimentaire

---

<sup>118</sup> Grande distribution intégrée, grande distribution indépendante, grossiste livraison frais, grossiste RHD, marché de gros, association de producteurs.

2<sup>119</sup>). Les facteurs qui sont véritablement discriminants sont le prix<sup>120</sup> et le produit à travers sa qualité<sup>121</sup>, sa fraîcheur et la capacité d'être fourni en volume<sup>122</sup> (Consultant agroalimentaire 2). Ainsi, les réseaux d'approvisionnements se déclinent la plupart du temps entre un réseau international, un réseau national et un réseau régional :

*« Il y a trois types de réseaux d'approvisionnements : international, national et régional. Les principaux lieux d'approvisionnement sont l'Italie et l'Espagne à l'international. [...] A la louche, 30% des approvisionnements vient de l'international. La cartographie des zones d'approvisionnement d' [Int. 1] ? Regardez une carte des zones de production, vous aurez nos zones d'approvisionnement » (Acheteur FEL, Centrale achat, Int. 1).*

La provenance des approvisionnements s'aligne donc sur la répartition des grandes zones de production, capables de fournir un important volume et une régularité. Sur des produits dits de « grande sortie », il y a même une absence de préoccupation sur la provenance des produits : « je ne dispose d'aucune connaissance sur leur provenance amont et ce n'est pas mon problème » (Directeur, entrepôt logistique, Int. 1). La saisonnalité est un facteur de variation de la part de provenance des produits, là encore pour une question de prix :

*« En pleine saison, c'est 80% français, en hors saison, ça tombe sur du 80% européen. Et dans les 80% français, ça va être du 20% local-régional et en hors saison, on tombe à du 8% » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1).*

*« L'hiver, le local-régional représente 5% du rayon et l'été ça monte à 10-15%. Les aires d'approvisionnement les plus proches sont : Caluire, Décines et Miribel » (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1).*

*« En saison, c'est 90% d'origine France sur les fruits, 50% en hors saison. En septembre on passe alors sur des produits d'importation (Europe), puis de grand import (hors Europe). Par exemple, sur la poire il y a quatre mois de grand import. La pomme sera toujours française car elle est stockée un an dans une atmosphère sans oxygène. On travaille peu le hors saison car c'est trop cher. On travaille avec l'offre produit sur la saisonnalité des produits » (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2).*

*« Nous fonctionnons à l'international pour les produits que la production française n'a pas, notamment pour les produits exotiques et hors-saison. Nous utilisons les zones classiques d'approvisionnement » (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL)*

*« Après ça va dépendre de la saisonnalité, des produits, ça va dépendre de plein de choses [...] Tout ce qui est ratatouille ça vient plutôt d'Espagne, parce qu'en ce moment le taux est plutôt faible. Et puis après quand on arrive sur des périodes en plein été, on a le bassin Rhône-alpin, voire la vallée de la Drôme, c'est quand même pas .... le pourcentage va vraiment dépendre de la saisonnalité, mais il y a quand même le gros de l'importation, mais en local, local, grande région, l'été on peut facilement monter à 40-45% » (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1).*

<sup>119</sup> Se reporter à l'Annexe 8 pour la grille de codage des entretiens réalisés avec les acteurs de la distribution.

<sup>120</sup> « La crainte des acheteurs en fruits et légumes, c'est le bon prix par rapport au concurrent » (Consultant agroalimentaire 2).

<sup>121</sup> La qualité du produit est plus importante pour les grossistes des Marchés d'Intérêt Nationaux et les grossistes à destination des métiers de bouche comme Metro : « ils privilégient la ligne qualité du produit, c'est la règle du goût qui prime » (Consultant agroalimentaire 2).

<sup>122</sup> « Le facteur d'approvisionnement c'est quand même la quantité, qu'il y ait le volume suffisant » (Directeur, magasin, Int. 3).

L'approvisionnement régional est donc une pratique existante, mais variable selon les distributeurs. Il est calqué sur les bassins de production autour de Lyon, surtout en pleine saison de production maraîchère et fruitière :

*« L'approvisionnement en régional s'est toujours fait. Il s'agit d'aller chercher le produit au plus près, notamment sur des produits spécifiques à la région comme la salade, la cerise, l'abricot, la pomme, l'abricot et en hiver les choux, poireaux. Par contre, pas d'endive puisqu'il n'y en a pas dans le bassin de production. On travaille avec le tissu local parce que la zone de production est importante. C'est une raison simple et économique. Il y a plus d'intérêt à aller acheter un abricot à 40kms que sur une plateforme lointaine ou pire de l'étranger. On prend tout ce qu'il y a sur place, ça coule de source »* (Acheteur FEL, Centrale achat, Int. 1).

La fraîcheur du produit peut-être un critère d'approvisionnement local<sup>123</sup> :

*« C'est le prix, la logique économique, et la logique de produit qui va constituer l'arbitrage principal entre produits étrangers, français et local. Ainsi, en raison d'un prix de transport élevé (10 cts/pièce de salade) et d'un besoin de fraîcheur des produits, nous utilisons historiquement les ceintures maraîchères autour des villes pour les produits légers »* (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL).

*« Pour le maraîchage, il y a un délai d'approvisionnement qui fait qu'on commandera à côté. Ce sont des produits sensibles, la proximité est liée à une logique de produits frais. Le produit doit être le plus frais possible »* (Directeur, entrepôt logistique, Int. 1).

La « *typicité des consommations locales* » justifie également l'intégration de produits locaux (Directeur, magasin, Int. 3) : *« il faut une valeur ajoutée, que ça soit un produit qui colle à la région »* (Appro local, magasins région, Int. 1). Enfin, il y a également des partenariats « historiques » qui restent malgré la centralisation des approvisionnements : *« on a « Caluire-Légumes » qui est juste en face, un producteur-grossiste, ses champs et son entrepôt sont en face. Lui, on a vraiment insisté pour que les magasins lyonnais soient servis par lui. Il nous livrait auparavant en direct. Il y a toujours eu un relationnel »* (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1).

L'intégration de produits à proximité est en effet largement dépendante des modes d'organisation des distributeurs qui laissent plus ou moins de marges de manœuvre pour des approvisionnements locaux. Ainsi, la distribution intégrée ne laisse pas de possibilité aux magasins de développer eux-mêmes l'achat local en raison d'un fonctionnement centralisé des achats<sup>124</sup> pour des raisons de massification des achats, de logistique mais aussi de gestion des normes de référencement :

*« Vous vous avez une marge de manœuvre sur les achats locaux ? Du tout. Aucune marge de manœuvre ... Sur le choix des produits ? Oui. Non. Donc vous, vous n'avez pas vraiment de marge de manœuvre pour négocier avec les producteurs, pour trouver des producteurs ? Non, parce que la négociation se fait au niveau de l'acheteur. [...] Avez-vous une liste des*

<sup>123</sup> Mais pas nécessairement : « Grand Frais qui est spécialisé sur la qualité des produits n'a pas de marketing proximité » (Consultant agro-alimentaire 1).

<sup>124</sup> Par exemple le distributeur Int. 1 fonctionne avec « cinq ou six plates-formes régionales en France qui remontent l'ensemble des achats aux acheteurs et les acheteurs achètent eux pour le national. Après ils éclatent en fonction des plates-formes, en fonction des fournisseurs, des producteurs qui sont localement le plus proches, où le mieux amenés à servir la plate-forme. [...] C'est vraiment la centrale d'achat qui fait le choix en association avec la plateforme régionale des producteurs qui viennent fournir la plate-forme et donc les magasins » (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1).

producteurs avec lesquels vous travaillez ? *Je ne l'ai pas, il faut voir au niveau des entrepôts* » (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1).

« *Référencer un produit ça nécessite un minimum de profession aussi. La traçabilité, la qualité, les pesticides. Parce qu'on a la responsabilité derrière. La marge de manœuvre est donc limitée. Et vous sur vos rayons, vous utilisez quand même le bassin de production à proximité ? Ça se fait en centrale ça, je ne sais pas exactement* » (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1).

« *Il y a très peu de relations entre la centrale d'achat et les magasins. Les magasins ne peuvent pas créer eux-mêmes un référencement, ils n'ont aucune marge de manœuvre à ce niveau-là. Il y a une centrale d'achats produits frais avec un service achat, mais ils n'ont aucune relation avec les magasins* » (Appro local, Int. 2).

Les distributeurs indépendants se placent beaucoup plus dans une logique de développement économique local, il y a chez ces acteurs « *une volonté de travailler avec des PME régionales* » avancée comme une « *particularité des indépendants* » (Appro local, Centrale achat régionale, Ind. 1). Ils sont acteurs du développement économique d'un territoire donné. Ce positionnement et cette pratique sont vraiment un élément fondamental du fonctionnement de ces distributeurs :

« *C'est notre fondement. C'est inscrit dans les valeurs de l'entreprise puisque ce sont des magasins de proximité, les gens sont là depuis qu'ils sont tout petits et ont tout intérêt à travailler avec les gens du coin, dont la famille est cousine de sa belle-sœur, etc. Les histoires d'hommes sont primordiales* » (Appro local, Centrale achat régionale, Ind. 1).

« *Il y a du localisme économique au nom de l'intérêt économique, l'argent doit tourner chez nous. [...] je suis considéré comme un grand méchant loup [à propos de l'image média]. Oui avec Coca et Procter & Gamble pour le paquet de lessive, mais je suis partenaire du fournisseur direct. Pourquoi aller les saigner ? Je ne veux pas apparaître dans le journal local comme le responsable de la faillite du producteur d'œufs ! J'ai un panier ici, autant me servir des gens que j'ai là. On a toujours été acteurs et de vrais acteurs dans le tissu économique local* » (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1).

La démarche territoriale s'inscrit jusque dans le sponsoring local, cité par le Directeur d'un magasin d'une enseigne de la distribution indépendante et animateur de la marque locale lyonnaise de l'enseigne comme une preuve de cette démarche : « *on sponsorise l'équipe de hand du quartier. On est un acteur digne de ce nom* » (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1). Ainsi, s'ils utilisent la centrale d'achat du groupe pour leur approvisionnement, ils développent également des achats en direct « *pour adapter l'offre au tissu local et justement, favoriser le terroir. [...] c'est super de pouvoir dire que dans le magasin je prends des œufs qui sont pondus à moins de 20kms de Bellecour* » (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1)<sup>125</sup>. Les facteurs de choix du local sont déterminés par la qualité et la traçabilité qu'il offre. Nous signalons néanmoins que derrière la notion d'approvisionnement local, on retrouve, comme pour les restaurateurs, un amalgame dans leurs discours entre la provenance du produit et le fait de travailler avec un acteur local, un fournisseur mais qui ne constitue pas pour autant une garantie en termes de provenance du produit. Ainsi, chez les indépendants, on parle plus de

<sup>125</sup> On souligne que dans le cas de l'acteur cité, les approvisionnements par la centrale sont estimés à 90% et en direct à 10%. Un autre directeur d'un magasin indépendant a indiqué un « *approvisionnement centralisé qui passe à 80% par la plateforme d'éclatement* » (Directeur, magasin, Ind. 2).

partenaires locaux, ce qui ne fournit que des indications limitées concernant la provenance des approvisionnements.

Enfin, le système alimentaire déterritorialisé se manifeste à travers des métiers de la distribution qui en constituent des rouages d'importance. Les grossistes spécialisés dans l'import constituent des métiers particulièrement emblématiques de la phase de déterritorialisation de l'alimentation. Il est indiqué en début de paragraphe que la qualité est un facteur particulièrement important dans les critères d'approvisionnement des grossistes. Ainsi, le marché de gros de Corbas<sup>126</sup> regroupe des « *des grossistes tournés autour de la qualité du produit. Ce sont des professionnels du produit* » (Président, Marché de gros). C'est là que se loge leur positionnement face à la grande distribution notamment. Ils s'affichent comme de « *vrais connaisseurs du produit [...] nous sommes des professionnels des fruits et légumes et nous maîtrisons le produit dans toutes ses dimensions : la qualité de la terre, les exploitations, les variétés, etc.* » (Grossiste, Marché de gros). Pour le grossiste que nous avons enquêté, « *l'identité de l'entreprise, c'est l'import* » (Grossiste, marché de gros). L'entreprise a été fondée dans les années 1950 par un producteur de citron de la région de production aujourd'hui intensive de Murcia en Espagne, venu s'installer en France pour écouler sa production. D'ailleurs, le Président du marché de gros, sans pouvoir donner des chiffres précis de provenance en raison du caractère stratégique et confidentiel du *sourcing*<sup>127</sup> pour les grossistes, a indiqué que le marché de gros traitait en majorité des produits d'importation<sup>128</sup>. Le grossiste interrogé a développé « *un savoir-faire d'importateur* » (Grossiste, marché de gros) face à la nécessité de garantir un produit annuellement : « *il y a un besoin de saisonnalité mondiale afin de garantir un produit sur toute l'année. Les clients viennent chercher du service. Par exemple, en septembre, les oranges d'Australie sont les meilleures* » (Grossiste, marché de gros). L'import « *permet d'être plus précoce que la production française sur abricot, pêche, melon, nectarine. Donc, on permet à la consommation du produit de se mettre en place* » (Grossiste, marché de gros). Ils se considèrent ainsi comme un maillon qui préserve, via les importations, la capacité des consommateurs à pouvoir manger des fruits et légumes. Le volume français ne permet pas d'assurer cette consommation, eux l'assurent à un prix raisonnable via les importations et une saisonnalité mondiale. On retrouve là l'enjeu du développement d'une consommation de masse à bas prix portée par le système ayant conduit à une déterritorialisation du système alimentaire. Dans ce contexte, la production locale fait figure de grain de sable et transite peu par le marché de gros comme l'a indiqué son Président. Le marché comprend un carreau de producteurs regroupant environ soixante producteurs de la région rhônalpine. Pour le grossiste interrogé la production locale ne leur permet pas de répondre à la demande client en termes de régularité annuelle et de constance des approvisionnements. Cette nécessité de garantir un produit sur toute l'année éloigne de fait le facteur géographique et amène des distributeurs à s'aligner sur la saisonnalité mondiale.

---

<sup>126</sup> Desserte de toute la zone Est de la France, mais majoritairement la région Rhône-Alpes (85%). Le Rhône représente 47% des débouchés. Le marché approvisionne essentiellement les commerçants non sédentaires (46%), les détaillants (31%) et très peu les restaurateurs (4%) (Président, Marché de gros).

<sup>127</sup> Le *sourcing* est un terme (anglais) du vocabulaire professionnel des métiers de la distribution qui désigne les opérations liées aux achats auprès de fournisseurs (recherche, localisation, évaluation des fournisseurs).

<sup>128</sup> Pour le grossiste interrogé, 65% des ventes se font sur les produits espagnols (celui-ci est spécialisé sur les agrumes et les fruits) et 20% sur les produits français. Dans une interview conduit par A. Navarro, le président du marché de gros indique que « 44% des produits vendus proviennent de France, 20% d'Espagne et 8% d'Italie. Le reste vient du monde entier » (Berthe, 2012 : 265).



## ***Les nouveaux acteurs de l'alimentation urbaine qui remettent la proximité géographique au goût du jour***

A l'aube du XXIème, de nouvelles pratiques et attentes réhabilitent les liens entre bassins de production et de consommation à proximité sous de nouvelles formes. Est présenté ici succinctement un tableau du monde du « consommer autrement » à Lyon à travers quelques structures et réseaux des systèmes alimentaires alternatifs<sup>129</sup> (Figure 21).

### **Le passe-jardins**

Association d'animation des jardins partagés en Rhône-Alpes. Centre de ressource (outils, documentation, formations, etc.) pour les jardins.

Création en 1998

9 salariés

Financements : 2/3 collectivités territoriales, 1/3 organismes publics

Missions :

- accompagnement des projets de création de jardins
- organisation des formations, d'ateliers dans les jardins partagés
- communication pour améliorer la visibilité des jardins (organisation d'événements, actions de sensibilisation, production de documents, cartographie)
- collaborer avec les collectivités territoriales (diagnostic des jardins partagés)

### **Convivium Slow Food Les Canuts Ecervelés**

Groupe local du mouvement Slow Food à Lyon.

Création en 2001

46 adhérents

Présidence qui met l'accent sur la démarche Slow Food plutôt que sur « *le pouvoir labellisateur* » de Slow Food et qui est centrée sur l'établissement de relations avec le monde de la production agricole (Président, Les Canuts Écervelés).

<sup>129</sup> Nous rappelons que nous avons fait le choix de nous concentrer sur les acteurs du système alimentaire conventionnel et traditionnel. Nous n'avons donc pas mené une enquête construite sur les acteurs des systèmes alimentaires alternatifs sur le territoire lyonnais. Néanmoins, il nous semblait nécessaire de connaître un peu ce monde d'acteurs agissant sur le territoire lyonnais par rapport à la question des relations ville-agriculture à travers le fait alimentaire.

- Le 10.11.10 nous avons passé une journée avec l'association Croc'éthic afin d'observer la façon dont se dessinent des relations métropolitaines à travers leurs activités quotidiennes. Nous avons donc réalisé avec eux une tournée de récupération des produits auprès des producteurs et de distribution auprès des consommateurs. L'objectif était également de comprendre le fonctionnement de la structure et de récupérer des informations sur le réseau des associations lyonnaises agissant sur les thématiques des circuits de proximité, de l'économie sociale et solidaire et des relations ville-campagne via l'alimentation. Nous avons donc réalisé des entretiens exploratoires avec deux membres de la structure mais également avec un membre de l'association Arbralégumes et un membre de l'association Alter-conso avec lesquels Croc'éthic partageait le même local à l'époque.

- Au cours de l'année 2011, nous avons également suivi le convivium Slow Food Les Canuts Ecervelés. Nous avons adhéré au convivium et participé aux activités du groupe : réunions mensuelles, visite du marché de gros de Corbas le 06.07.11, montage et participation aux animations réalisées par le convivium pour les 10 ans du marché Carnot (tenue d'un stand mensuel au cours de l'année 2011 valorisant un produit des producteurs présents sur le marché), participation à l'Assemblée Générale de Slow Food France les 04-05.06.11.

- Enfin, entre 2013 et 2015 dans le cadre du programme Urbact (chapitre 3 et 5, Annexe 1) nous avons réalisé des entretiens avec certaines structures et réseaux de ces systèmes (Pirat, Raccourci, Le Passe-Jardins, Gesra, Ardear) dans le cadre de l'établissement des profils des acteurs impliqués dans le programme (Annexe 3). Egalement, tout au long des deux années du programme nous avons côtoyé ces acteurs au cours des ateliers et autres manifestations et nous avons donc pu recueillir des informations les concernant.

Ces acteurs n'ont pas fait l'objet d'une véritable enquête construite dans le cadre de la thèse. Nous étions plus dans une démarche de défrichage, d'acculturation et d'exploration. Par conséquent, nous nous limitons ici à des éléments de présentation de ce monde d'acteurs indispensables à mentionner dans le développement de cette section sur les relations alimentaires entre bassin de production et bassin de consommation jusqu'à l'aube du XXIème siècle.

**Alter-conso**

Structure de distribution de paniers de producteurs locaux

Création en 2005

8 salariés en CDI (26h)

Réseau de 40 producteurs (70% en bio ou dans une démarche de conversion, un engagement dans ce sens conditionne la participation)

14 points de distribution

700 adhérents

**Croc'éthic**

Structure de distribution de paniers de producteurs locaux

Création en 2008

3 salariés en CDI (29h)

Réseau de 25 exploitations (producteurs bio et/ou en agriculture paysanne sans que ce soit une condition de participation)

7 points de distribution

250 adhérents

**Arbralégumes**

Structure de distribution de paniers de producteurs locaux

Création en 2008

3 emplois à temps plein (1 CAE, 1CUI, 1 CDI)

Réseau 20 producteurs (en bio ou conversion, un engagement dans ce sens conditionne la participation)

6 points de distribution

210 adhérents

**Raccourci**

Réseau des acteurs des circuits courts revendiquant une « agriculture citoyenne et territoriale, dans le cadre d'une économie sociale et solidaire, avec un mode de distribution responsable »<sup>130</sup>.

Création en 2008

Objectifs :

- essaimage et accompagnement de projets en circuits courts
- sensibilisation à la consommation responsable (support d'information, actions de sensibilisation, organisation d'évènements, rencontre avec les institutionnels, etc.)
- production de connaissances et de savoir-faire sur les circuits courts

Membres :

- Alter-conso, Arbralégumes, Croc'éthic
- @deux pas des champs (et MIAM (Manger Ici Agir Maintenant) disparue depuis) (distribution de paniers)
- Alliance PEC Rhône-Alpes et Alliance Rhône (réseau des AMAP)
- ARDEAR<sup>131</sup> Rhône-Alpes et ADDEAR Rhône (réseau de paysan créé en 1985 qui fait la promotion d'un mode de production paysan.)

<sup>130</sup> <http://www.raccourci.org>, consultée le 20.03.15.

<sup>131</sup> L'Association Régionale pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural.

**Pirat**

Réseau des acteurs de la relocalisation alimentaire.

Création en 2011

Objectifs :

- mutualisation des locaux des structures agissant dans la commercialisation en circuits courts
- mise en cohérence des projets des structures

Membres :

- Alter-conso, Arbralégumes, Croc'éthic
- Alliance PEC Rhône-Alpes
- Le passe-jardins (réseau des jardins partagés en Rhône-Alpes)
- ARDAB (association de producteurs bio de Rhône et Loire)
- Les jardins de Lucie (membre du réseau Cocagne (maraichage bio, pour l'insertion sociale et professionnelle de personnes en difficultés))
- ARDEAR Rhône-Alpes et ADDEAR Rhône
- Terre de liens Rhône-Alpes (association agissant pour la réduction de la disparition des terres agricoles et des difficultés d'accès au foncier agricole)
- La Légumerie (association de promotion de l'agriculture urbaine)
- Ondine (association solidarité ville-campagne. Réseau de compagnonnage agricole, aide à l'installation en agriculture biologique, mise en place d'une carte des glanages, cueillettes, surplus à destination des centres sociaux, etc.)

**PTCE Agri-Alim<sup>132</sup>**

Regroupe des acteurs (ouverture aux structures de droit privé) et des chercheurs avec l'objectif de développer l'alimentation de proximité à l'échelle du Pôle métropolitain du G4 en structurant un réseau de relocalisation alimentaire relevant de l'ESS.

Montage à partir de 2013

Objectifs :

- développer l'échange de savoir-faire (mutualisation des formations)
- développer la mutualisation de la logistique de distribution
- création d'une plateforme de rapprochement entre offre et demande

**Figure 21. Présentation de structures et réseaux des systèmes alimentaires alternatifs du territoire lyonnais (source : C. Brand, d'après des données récoltées en 2010 et 2013).**

C'est dans la périphérie lyonnaise qu'est né le premier point de vente collectif français en 1978, alimentant l'image d'un territoire précurseur en matière de renouveau des relations entre bassin de production et bassin de consommation. Le contexte de crise agricole pour certaines filières et de crise de confiance dans l'alimentation engage depuis des mouvements de

<sup>132</sup> Le Pôle Territorial de Coopération Économique (PTCE) est présenté dans la définition du projet de loi ESS (promulguée le 31 juillet 2014) comme un « groupement sur un même territoire d'entreprises de l'ESS réunies pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, au service de projets économiques innovants socialement et porteurs d'un développement local durable ». Apparus lors des États Généraux de l'ESS en 2011, un appel à projets ministériel « soutien à la dynamique des PTCE » leur est consacré en juillet 2013. Le montage de la candidature du PTCE Agri-Alim se fait en parallèle des débuts d'Urbact. L'association Pirat et le GRAP (Groupement Régional Alimentaire de Proximité) ont mené conjointement la réflexion sur la constitution d'un PTCE soutenu par la Chambre régionale de l'ESS (CRESS R-A). Le GRAP regroupe des membres agissant dans le champ de la transformation, de la logistique et de la distribution comme :

- 3 petits pois (épicerie bio équitable local, vente en vrac)
- La Mie Cycllette (boulangerie bio, livraison à vélo)
- La Jardinière (générateur de projets ESS dans le domaine de l'alimentation durable).

reconnexion entre agriculture et territoire qui entrent dans une phase de développement importante au tournant des années 2000 comme le montrent les dates de création des structures et réseaux de la Figure 21<sup>133</sup>.

Ces réseaux s'appuient sur un objectif de réactivation de la proximité géographique entre producteurs et consommateurs. Les structures de distribution de paniers de denrées alimentaires provenant de producteurs locaux dessinent quotidiennement des relations métropolitaines dans un périmètre de 100kms autour du Grand Lyon<sup>134</sup> (critère des structures du collectif Raccourci). Croc'éthic compte beaucoup de producteurs localisés dans les Monts du Lyonnais chez lesquels l'association se rend quasiment quotidiennement pour récupérer les produits des paniers distribués dans l'agglomération lyonnaise. Ainsi, au même titre que les déplacements quotidiens qui dessinent des territoires métropolitains, l'alimentation apparaît comme un support de relations entre producteurs et consommateurs, ville et zones agricoles de l'espace métropolitain lyonnais (Figure 22).

---

<sup>133</sup> « Pour la région Rhône-Alpes, en mars 2009 on recense 99 systèmes de panier (toutes formes confondues), tandis que 18 sont en phase de création. » (Dumain & Lanciano, 2010 : 2).

<sup>134</sup> Le Grand Lyon est le nom de la communauté urbaine de Lyon.



**Figure 22. Les étapes d'une tournée de Croc'éthic : des producteurs périurbains aux consommateurs urbains (source : C. Brand).**

La matérialité des déplacements effectués par les structures des systèmes alimentaires alternatifs pour connecter ces espaces et ces acteurs et le passage du monde de la production rurale ou périurbaine le matin ou en début d'après-midi au monde de la consommation urbaine en fin de journée impriment un « vécu métropolitain » quotidien. Les points de dépôts de la structure Croc'éthic sont dans le centre de Lyon et également dans les quartiers populaires périphériques.

« Si les premières initiatives relevaient exclusivement du domaine de l'ESS, des systèmes sont apparus dans la sphère marchande privée » (Dumain & Lanciano, 2010 : 2), brouillant les lignes des premiers systèmes alimentaires alternatifs qui se sont construits sur des valeurs

alternatives au régime marchand dominant<sup>135</sup>. Certaines structures des systèmes alimentaires alternatifs comme le collectif Raccourci utilisent la distribution de produits locaux comme un support et un « moteur d'un changement de la logique économique » (site web Raccourci). Le collectif a ainsi été créé pour « agir sur l'échiquier politique et [...] propose un autre mode de coordination que le régime marchand, pour instaurer des relations fondées sur le lien » (Dumain & Lanciano, 2010 : 4-7). Ces systèmes relèvent des « hétérotopes [...] lieux qui organisent des passages entre des mondes différents, qui ouvrent des possibles et assurent une dynamique et une réflexivité de la société sur des actions aussi quotidiennes que la consommation » (Dumain & Lanciano, 2010). Ainsi, Croc'éthic et de manière plus générale Pirat et le PTCE Agri-Alim mènent des actions de sensibilisation sur l'alimentation (milieu scolaire, points de distribution, agents des collectivités territoriales, etc.). L'alimentation constitue un support pour parler du rapport à la campagne, à la terre, pour faire le lien avec l'insertion sociale. Dans ces structures, la notion de solidarité avec le monde de la production, entre monde de la production et monde de la consommation et au sein du monde de la consommation est fortement présente. Ainsi, les modèles économiques des trois structures de distribution de paniers de produits locaux font ressortir des principes de solidarité. Les revenus proviennent des frais de fonctionnement supportés par les adhérents et les commissions versées par les producteurs. Les prix des paniers sont entièrement versés aux producteurs et des tarifs sociaux sont pratiqués auprès des adhérents. Ces mouvements génèrent une solidarité territoriale entre producteur et consommateur à proximité. Chez Croc'éthic, une vision territoriale axée sur la relation ville-campagne est au cœur des raisons de montage initiales de la structure. Chez Alter-conso, à l'origine on trouve la volonté d'urbains de participer à l'évolution du monde agricole. Les gourmets du convivium Slow Food Les Canuts Ecervelés développent des relations avec les producteurs à proximité de Lyon dans les actions qui sont menées. Ils se sont notamment investis, lors de la célébration des 10 ans du marché Carnot à Lyon (marché de producteurs du Rhône), à travers la tenue d'un stand mensuel tout au long de l'année 2011, valorisant les produits des producteurs (Figure 23).

---

<sup>135</sup> C'est le développement de systèmes de paniers entrepreneuriaux comme Potager City ou Les Paniers de Martin qui a motivé la création du réseau Raccourci en 2008 afin d'afficher et défendre l'éthique des structures membres : « *il y a eu la crainte de voir dériver le système panier-amap vers des choses hors de l'éthique originelle* » (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci).





**Figure 23. Stand mensuel du convivium Slow Food lyonnais pour les dix ans du marché des producteurs de la place Carnot (source : C. Brand).**

Cette animation était précédée d'une visite de l'exploitation du producteur. Ainsi, de la réactivation de la proximité géographique, une proximité organisationnelle se structure à travers la création d'un réseau de relations et éventuellement d'un commun entre les acteurs autour du fait alimentaire. Le fait alimentaire est le support d'une recherche de relations avec des acteurs et des espaces.

Ces nouveaux acteurs participent ainsi à la reconfiguration des géographies traditionnelles du système alimentaire qui ont opéré une déconnexion partielle entre bassin de production et bassin de consommation à proximité. Ils portent une nouvelle façon d'appréhender l'urbain comme un espace de production alimentaire, rôle traditionnellement dévolu à l'espace rural agricole. Le projet Pirat qui visait à regrouper toutes les initiatives de consommation locale (aujourd'hui élargi à une approche plus large à travers la structuration du PTCE) portait un projet de relocalisation alimentaire au sein de la ville elle-même. Il s'agissait de montrer que l'« *on peut aussi produire en ville* » (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci) en rassemblant les porteurs de projets alternatifs sur un même lieu et en y développant un espace de production. L'association le passe-jardins est quant à elle porteuse d'une utopie en montrant qu'il est « *possible de produire de l'alimentation en ville* » (Le Passe-Jardins), même si, initialement, le mouvement est plus soutenu par le monde du social et de l'éducation à l'environnement. A travers les jardins partagés et les activités qui s'y rattachent, les actions croisent une dimension sociale (créatrice de liens), une dimension environnementale (d'éducation) et une dimension sociétale (d'expérimentation d'une nouvelle forme sociétale)<sup>136</sup>.

<sup>136</sup> Les jardins sont considérés comme des microsociétés dans l'espace public comprenant des questions sociales, environnementales, de représentativité démocratique, de santé, impliquant toutes générations et origines sociales, ethniques, etc. (Le Passe-Jardins).

Néanmoins, les projets de l'association réintègrent aujourd'hui plus fortement la dimension nourricière de leurs activités (chapitre 5).

Toutes ces initiatives sont dans une phase de structuration (chapitre 5). Raccourci et Pirat ambitionnent de structurer un réseau d'acteurs partageant des valeurs communes. Le PTCE Agro-Alim constitue un pas de plus vers la structuration économique de cette niche dont les porteurs de projets appartiennent aussi à la sphère marchande privée.

### 2.1.2 Les évolutions en cours dans l'appréhension de la proximité géographique

Les nouvelles demandes alimentaires portées par les systèmes alimentaires alternatifs font également l'objet d'un intérêt de la part des acteurs du régime conventionnel comme vu dans la première partie. Ici, est présentée la façon dont les acteurs du système alimentaire traditionnel et conventionnel appréhendent les changements en cours dans les demandes alimentaires. Si la proximité géographique occupe une place variable dans le mode de fonctionnement des acteurs, elle semble être aujourd'hui l'objet d'une réactivation. Face aux nouvelles attentes et injonctions ou aux constats d'un éloignement vis-à-vis des cœurs de métiers, ces acteurs se reconnectent au produit et à la notion de provenance laissant entrevoir de nouvelles relations entre espaces et acteurs à proximité dans la région urbaine lyonnaise.

#### ***Les restaurateurs : entre prise de conscience et développement durable***

Nous avons vu que chez les restaurateurs, l'ambiguïté règne concernant la place de la proximité géographique dans les modes de fonctionnement du métier. La qualité intrinsèque du produit, la logique de prix constituent des éléments déterminants dans les choix d'approvisionnement, le plus souvent auprès d'acteurs-facilitateurs. Néanmoins, la fonction de médiation d'un cuisinier entre un espace de production et un espace de consommation à proximité s'est révélée comme une facette primordiale du métier.

Au cours des entretiens un discours des restaurateurs sur une forme d'éloignement, voire d'égarement vis-à-vis de cette caractéristique du métier de cuisinier a été constaté :

*« Travailler les produits de la région c'est naturel, ça devrait être naturel. On s'est éloigné »*  
(Chef 19).

*« Le cuisinier a raté quelques virages, il a pris le confort »* (Chef 20).

*« Il y a eu un éloignement de tout ça pour des contraintes économiques, une main d'œuvre limitée. Il y a un besoin de revenir à tout ça »* (Gérant restaurant 5).

Cet éloignement est aussi cité par les restaurateurs comme un élément éloignant de la relation au produit : *« quand c'est trop beau [produits pré-préparés par les acteurs-facilitateurs], y a plus rien à faire, y a plus de travail de chef derrière ... on a perdu notre métier, le cuisinier ne connaît plus la tête d'un poisson »* (Chef 14).



Certains restaurateurs, engagés dans des démarches d'approvisionnement local, soulignent l'impression d'un changement par rapport à ces pratiques qui semblent avoir pris le dessus sur une caractéristique du métier de cuisinier : « *on s'est éloignés mais il y a un retour* » (Chef 19), « *depuis cinq ou six ans, je sens un retour et pour moi, les cuisiniers qui sont dans ma démarche, ça sera la norme pour tous* » (Chef 20). Les nouvelles attentes alimentaires ne feraient donc que remettre la lumière sur une facette du métier qui était peut-être entrain de se perdre ou d'être oubliée : « *concernant les nouvelles attentes alimentaires, je m'interroge sur ce qui relève de l'effet de mode ou du long terme ... mais nous, c'est beaucoup plus naturel, même si ça allait se perdre avec l'uniformisation. Pour moi, c'est un rappel des fondamentaux, mais quelque part, c'est logique* » (Enseignant RHD 2). Ainsi, la demande d'entretien avec un professeur de cuisine d'un lycée hôtelier a généré chez ce dernier une prise de conscience forte. Celui-ci nous a ainsi confié à notre arrivée : « *je ne fais pas attention à d'où viennent les produits. A Saint-Genis-Laval, on a pas mal de maraîchers. Ici, c'est une oasis, il y a de la production de fruits. Et, peut-être qu'on va essayer de s'approvisionner en local. Ça m'a réveillé* » (Enseignant RHD 3). Cet établissement se situe dans un terroir de vergers fruitiers et jouxte une exploitation agricole. Pour autant, l'établissement n'avait jamais été en relation avec cette dernière pour ses approvisionnements. Au cours de l'entretien, les nouvelles demandes alimentaires ont été appréhendées par ce dernier comme une « *occasion de se diversifier, de se réveiller* » (Enseignant RHD 3). Plutôt désabusé par rapport à son enseignement jusque-là, l'idée de la relocalisation des approvisionnements s'est révélée chez lui comme un élément permettant de redonner « *un sens supplémentaire à la formation* ». La relocalisation permettant la reconnexion au produit dans la formation : « *c'est un moyen de redonner une valeur au produit et de les [les étudiants] réconcilier avec les produits qu'ils ne connaissent pas* ». A travers la relocalisation est également apparue la reconnexion avec la production agricole et la recréation de liens entre espaces urbain et rural : « *relocaliser pourrait permettre de relancer certaines productions, montrer autre chose que la vie urbaine en montrant l'oasis de ruralité, il y un besoin de créer des liens avec la ruralité et l'approvisionnement peut en être un* » (Enseignant RHD 3). Croisant les changements perçus par des chefs et la déconnexion au produit et à la production agricole dans les métiers de la restauration, nous avons rencontré un chef qui a produit en 2011 un ouvrage recensant 44 appellations AOC-AOP, Indication Géographique Protégée (IGP) de la Région Rhône-Alpes et des chefs travaillant ces produits. Sa démarche a émergé à l'issue du constat de l'absence d'un tel ouvrage à destination des cuisiniers alors que ces produits sont pour lui « *une source d'inspiration pour construire mes menus* » (Chef 5). Cette initiative partait également du constat que « *les gens connaissent les quatre coins du monde mais pas le produit à proximité* ». Sa démarche vise donc à « *faire découvrir à nos clients les merveilles encore trop peu connues de nos terroirs régionaux* » et à « *mettre les producteurs sur le podium* » afin de « *faire passer le message de l'importance de travailler avec les producteurs à proximité* » (Chef 5). Les constats qui sont à l'origine de cet ouvrage sont révélateurs de la déconnexion qui s'est opérée entre les métiers de la production et de la restauration. La nouvelle demande clientèle est avancée comme un élément favorisant ce type de démarche de reconnexion entre producteurs et cuisiniers : « *il faut faire prendre conscience qu'on peut être gagnant car il y a une attente clientèle* » (Gérant restaurant 5).

Le développement durable apparaît également comme un support de la réactivation de la proximité géographique dans ce métier. Ainsi, en 2011, une charte « Lyon restauration équitable et durable » est mise en place à l'initiative de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de Lyon en partenariat avec l'Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie (UMIH) du Rhône

et la Ville de Lyon. Depuis 2008, la CCI de Lyon intègre le développement durable dans ses actions d'accompagnement des entreprises. La charte s'inscrit dans cette démarche tout en prenant acte de l'évolution des attentes des consommateurs. Elle est également issue des réflexions engagées depuis 2007 dans le cadre du programme Susten autour des problématiques du tourisme durable. Celui-ci avait montré l'intérêt des restaurateurs pour la thématique de la durabilité. La ville de Lyon étant également engagée dans un label « Lyon ville équitable & durable », il y avait une légitimité à lancer cette opération. Cette charte, destinée aux restaurateurs et traiteurs du territoire, a retenu l'item de la saisonnalité et de la proximité pour « la baisse de l'empreinte carbone, faire travailler l'économie locale, redynamiser les campagnes locales » (Gérant restaurant 4). D'autre part, la ville de Lyon constatait à travers son label que chez les restaurateurs, la notion de local était plutôt associée à un fournisseur et que les produits de qualité nécessitaient un approvisionnement mondial. Dans une démarche de développement durable, ils ont donc tenu à ce que la charte (Figure 24) intègre un élément par rapport aux approvisionnements. Dans sa formulation cet item met en avant le lien intrinsèque, historique et culturel, liant les cuisiniers de la gastronomie lyonnaise à la production agricole environnante.

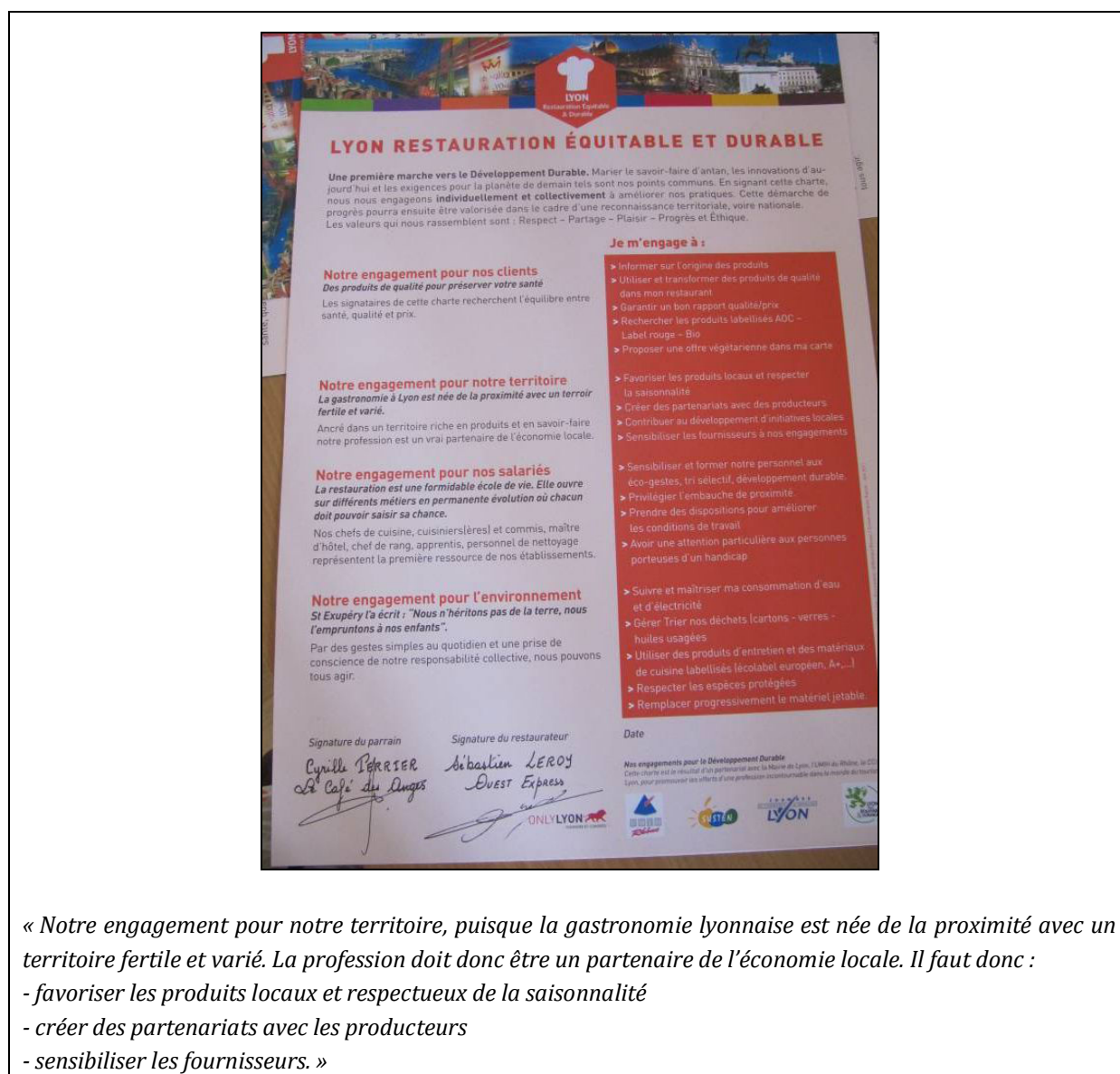


Figure 24. Extrait de la charte « Lyon restauration équitable et durable ».

Elle décrit un point d'engagement avec le territoire, explicite d'une volonté de maintien d'un lien entre les restaurateurs et les espaces agricoles environnants. Le cuisinier est donc présenté comme ayant un rôle dans le maintien de ce lien, tout en suggérant, par la notion d'« engagement » et la signature d'une « charte », que ce lien, cette pratique de l'approvisionnement local et de saison et cette fonction de partenaire de la production locale ont disparu ou sont menacés de disparition au sein de la profession. En 2012, sur les 1500 restaurateurs démarchés dans le cadre du lancement de cette charte, 25 seulement ont répondu (Gérant restaurant 4). Pour le gérant d'un restaurant impliqué dans la démarche, cette charte est « *de l'ordre de l'intention. Il s'agissait plutôt de tirer les restaurateurs vers ce mode car c'est très exigeant pour ceux qui fonctionnent de façon traditionnelle* » (Gérant restaurant 4). Ainsi cette démarche est révélatrice de la déconnexion qui s'est opérée face à un système qui a « facilité » le métier de cuisinier mais qui l'a en même temps éloigné d'un fondement du métier, celui du rapport au produit. Elle révèle également les évolutions en cours qui tendent vers une réactivation de la proximité géographique avec les difficultés que cette démarche comporte pour les métiers. Autre exemple de ce support que peut constituer le développement durable dans l'évolution du rapport à la proximité géographique, un professeur de service d'un lycée hôtelier de la région urbaine lyonnaise nous a fait part des changements en cours au sein de son établissement. L'arrivée d'un référentiel « développement durable » en 2007 a imposé au sein des établissements d'enseignement hôtelier la nomination d'un référent développement durable chargé mettre en place des animations. Dans ce cadre, les notions de circuits courts et de saisonnalité se sont vues accentuées dans les enseignements et le fonctionnement des formations. Ainsi, en 2009, à partir d'interrogations sur les produits se trouvant à proximité du lycée, des collaborations ont été mises en place avec Les jardins de Cocagne. Des visites sont organisées et il y a un souhait des enseignants d'en faire des fournisseurs en termes d'approvisionnement : « *il y a une demande de plus en plus forte des enseignants de travailler avec les producteurs locaux* » (Enseignant RHD 1). Le corps enseignant s'est également rassemblé derrière ces notions. L'enseignant cite ainsi les professeurs de droit et de français qui ont souhaité intégrer ces éléments dans leurs cours en disant « *on souhaite parler des produits* » (Enseignant RHD 1). Si dans le cadre des enseignements classiques, les étudiants connaissent les régions et leurs spécialités culinaires, l'arrivée du développement durable dans l'établissement a généré une insistance sur les circuits courts : « *les lignes bougent [...] utiliser les produits locaux, dans l'enseignement, on martèle là-dessus, il y a un formatage dans la formation là-dessus* » (Enseignant RHD 1).

Ces éléments dégagent donc des signes d'évolution concernant la place de la proximité géographique dans les modes de fonctionnement des ces acteurs. Mais, l'étude montre que l'affirmation un peu angélique que « les chefs entretiennent, et ce depuis toujours, un rapport très naturel pour ne pas dire « intime » au développement durable : ne serait-ce parce qu'ils s'emploient dans leur cuisine, à mettre en valeur et à sublimer les produits locaux et ce tout en respectant le rythme des saisons »<sup>137</sup> doit être relativisée et en tout cas nuancée. A titre d'anecdote<sup>138</sup> de ce dernier propos, au cours d'un entretien avec la directrice du comité R3AP<sup>139</sup>

<sup>137</sup> Porcarelli, S., 2011, « Gastronomie et développement durable : la question de la transmission et la transmission en question », compte-rendu de la table-ronde organisée par le réseau Délice lors des « entretiens du SIRHA » le 26.01.11.

<sup>138</sup> « L'enquêteur doit prendre au sérieux les ragots, les commérages, les « anecdotes », les petites histoires : ils lui livrent la structure du milieu d'interconnaissance et des univers de référence qui constituent son terrain » (Beaud & Weber, 2010 : 31).

<sup>139</sup> Le comité R3AP est une association de la région Rhône-Alpes née en 1986 du partenariat entre les trois chambres consulaires régionales : Chambre Régionale d'Agriculture, la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie et la Chambre Régionale de Métiers.

qui souhaitait recueillir des informations sur l'enquête sur la restauration lyonnaise nous avons pu constater une fois de plus toute l'ambiguïté qui s'est établie dans le monde de la restauration entre le caractère économique du métier et ses caractéristiques intrinsèques ou originelles dans le rapport au produit et à la proximité géographique. Dans un premier temps, elle nous déconseilla d'interroger les restaurateurs sur la question des approvisionnements en raison des remous occasionnés à cette époque par l'accord passé entre l'association des Toques Blanches Lyonnaises et le grossiste Brake France. Par rapport à cet accord, elle nous indiqua que ceux-ci devaient se racheter « *une virginité* » (Directrice R3AP, 23.05.12) et que le comité leur avait indiqué « *ça serait bien que vous travailliez avec des produits régionaux* ». Dans ce cadre, elle nous a proposé d'enquêter auprès des restaurateurs afin d'évaluer la relation « *envie/opportunité* » quant à l'utilisation des produits régionaux afin de « *permettre du développement économique derrière [votre rapport]* ». Cette anecdote est révélatrice de l'impression d'un monde limpide et trouble à la fois, fortement « formaté » par le mouvement de déterritorialisation de l'alimentation et entretenant, semble-t-il pourtant, un rapport à la proximité géographique allant au-delà du seul facteur économique.

### ***Les sociétés de restauration collective : nouvelles injonctions et prise de conscience***

Développement du bio, de la consommation de fruits et légumes, approvisionnement responsable et équitable et plus récemment approvisionnement local, les sociétés de restauration collective font face à de nombreux changements concernant les demandes de leurs convives.

A l'échelle nationale, en 2007, la série de rencontres organisées à travers la France sur des sujets liés à l'environnement et au développement durable dans le cadre du Grenelle de l'environnement donne naissance à la circulaire du 2 mai 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat en matière d'utilisation de produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration collective. Cette circulaire fixe un objectif d'introduction de produits issus de l'agriculture biologique à hauteur de 20% dans les menus des administrations de l'Etat d'ici 2012. Cet objectif est promu auprès des collectivités territoriales, des particuliers et des entreprises. D'autre part, depuis 2004, l'évolution des directives communautaires permet aux appels d'offre en restauration collective d'intégrer des éléments relatifs à la notion de développement durable et introduisent la possibilité d'utiliser des critères liés aux normes de l'agriculture biologique (Le Velly & Bréchet, 2011). Les préoccupations d'ordre environnemental ont conduit le gouvernement à utiliser le débouché de la restauration collective pour engager le développement de l'agriculture biologique sur le territoire (Darly, 2012 ; Kébir, 2012). Cette ambition nationale initiale est rapidement entrée en contradiction avec ces mêmes préoccupations d'ordre environnemental du fait d'une production agricole biologique française trop faible par rapport aux besoins sous-jacents à l'injonction d'introduction de ces produits. La France produisait en 1985 60% de la production agricole biologique européenne, contre seulement 9% en 2010 (Dubois, 2010 : 499). En 2012, la production biologique représente 3,5% de la Surface Agricole Utile (SAU) française. Nécessitant donc un recours aux importations,

---

Elle vise à mieux structurer une filière alimentaire régionale et à assurer le développement à l'extérieur du territoire et notamment à l'international des entreprises du secteur. Notamment, elle a vocation à mettre en lien l'amont et l'aval de la filière en créant de la « transversalité entre les filières, par exemple, faire travailler les viticulteurs avec les restaurateurs » Directrice R3AP, 23.05.11.

parfois lointaines, pour remplir cet objectif, la commande publique s'est progressivement réorientée vers l'introduction de produits locaux dans les repas (Darly & Boivin, 2010 ; Kébir, 2012). Face à une nécessaire structuration en profondeur de la filière biologique, l'État a d'ailleurs décalé dans le temps l'objectif des 20% de produits bio dans la restauration collective bio<sup>140</sup> qui se trouve aujourd'hui dans le programme Ambition bio 2017. Mis en place en décembre 2013, il vise à développer et structurer de manière coordonnée cette filière.

Cette orientation vers l'approvisionnement local a rapidement rencontré des contradictions avec les notions encadrant le code des marchés publics<sup>141</sup>, amenant les collectivités à ruser pour satisfaire les critères de légalité tout en favorisant un approvisionnement plus local. A l'échelle européenne, le critère dominant dans l'attribution des marchés publics<sup>142</sup> reste celui de la libre concurrence, de la transparence et du traitement non discriminatoire des candidats, interdisant ainsi la spécification d'un critère lié au caractère local des approvisionnements.

Néanmoins, le cadre législatif encadrant les approvisionnements a connu des évolutions. L'évolution de la politique agricole française vers la reconnaissance des systèmes alimentaires localisés entraîne une reconnaissance officielle des circuits courts dans le cadre du Plan Barnier de 2009 (chapitre 4). En effet, les autorités reconnaissent à ceux-ci l'avantage de répondre de façon croisée aux problématiques agricole et de développement rural qui se posent dans les territoires. La Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (LMAP) du 27 juillet 2010 encourage ainsi « explicitement les collectivités à recourir aux « circuits courts » » (Kébir, 2012 : 2), appréhendés dans un premier temps en termes de nombre d'intermédiaires<sup>143</sup>. La commande publique de la restauration collective apparaît alors comme un levier notoire de cette orientation politique. En la matière, les évolutions législatives des années 1970 dans le code des marchés publics rendent impossibles les échanges de gré à gré<sup>144</sup> et constituent une barrière supplémentaire. Les appels d'offres favorisent souvent les grands groupes, compliquant le recours aux produits locaux ou régionaux dans la restauration collective pour des raisons légales. Mais depuis, le contexte évolue sensiblement mais pas complètement explicitement en raison d'une véritable inscription législative limitée ou encore floue dans sa formulation. À l'échelle européenne, l'avis du Comité des régions du 27 janvier 2011 propose de modifier l'article 26 de la directive 2004/18/CE relative à la passation des marchés publics en faisant de la notion de « production locale » un critère standard de sélection dans les appels d'offres sur la restauration collective. Il met en avant les liens entre le système de production locale et le territoire qui méritent d'être mieux mis en écho. En France, dès 2009, l'article 48 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ajoute ainsi que l'Etat doit recourir « à des produits saisonniers, des produits à faible impact environnemental eu égard à leurs conditions de production et de distribution, des produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ou des produits issus d'exploitations engagées

---

<sup>140</sup> D'ailleurs, « depuis 2012, 56 % des établissements de restauration collective déclarent proposer ponctuellement des produits biologiques, contre 4 % en 2006 selon l'Agence Bio. Mais le volume d'achat en bio ne représente que 2,4 % pour la restauration collective » (S. Chapelle (Bastamag), « Des cantines scolaires avec des repas 100% bio et locaux, c'est possible ? », 21.01.14, <http://www.bastamag.net/Des-cantines-scolaires-100>).

<sup>141</sup> Au niveau national, les approvisionnements alimentaires de la restauration collective publique sont notamment encadrés par le code des marchés publics et par les recommandations nutritionnelles du Groupe d'étude des marchés de restauration collective et de nutrition (GEMRCN).

<sup>142</sup> En lien avec les règles internationales définies par l'Organisation Mondiale du Commerce.

<sup>143</sup> Définition retenue par le Plan Barnier : « Un circuit court est un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire ».

<sup>144</sup> Transaction directe entre deux parties (cadre réglementaire souple).

dans une démarche de certification environnementale » pour une part identique à l'introduction des produits biologiques. En 2009 également, Le Conseil Économique, Social et Environnemental appelle à un développement des filières permettant des achats de proximité ou de produits locaux. Le Journal Officiel du 26 août 2011 ouvre la possibilité d'introduire l'argument « local » comme critère de sélection des offres dans les marchés publics en valorisant les approvisionnements directs. Mais, R. Le Velly émet des critiques du fait de l'absence d'une mention explicite à la proximité géographique : « la réduction du nombre d'intermédiaires [...] permet d'envisager de cibler des producteurs locaux. Mais, cette fois encore, ce n'est pas la proximité géographique en tant que telle qui est valorisée » (Le Velly, 2012 : 271). Enfin, le code des marchés publics a intégré le 31 juillet 2014, par la loi n°2014-856, le critère des « performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture ».

La commande publique connaît donc des évolutions vers le développement d'un approvisionnement plus local. Mais, les possibilités légales de mise en place sont encore floues et peu précises. La notion de proximité géographique peine à être reconnue, en tant que telle, face à la domination de la notion de libre-concurrence. Celle-ci génère pour l'instant des pratiques et une législation de la ruse, contournant les contraintes légales, difficilement remises en cause, à travers l'introduction de tout un arsenal de critères dans les cahiers des charges des appels d'offre liés à la saisonnalité, à l'imposition d'animations avec les producteurs, à l'impact environnemental des conditions de production et de distribution, etc.

Localement, en 2007, le préfet de la Région Rhône-Alpes se fait le relais du Grenelle de l'environnement en déclinant régionalement l'appel à l'exemplarité de l'Etat (acté par la circulaire de 2008) en matière d'utilisation de produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration collective par une action intitulée « favoriser l'approvisionnement local de la restauration collective ».

Depuis 2006, le Conseil Régional, opérateur de restauration le plus important en région, avec 20 millions de repas servis par an<sup>145</sup>, mène l'opération « Mon lycée mange bio » qui vise à l'introduction de produits bio et locaux dans la restauration collective lycéenne. Initiée avec 11 établissements, cette opération se fixait l'objectif d'en toucher 96 en 2014. En 2012/2013, le Conseil Régional estimait une introduction de 8,5% de produits bio dans ses restaurants dont 40% de provenance rhônalpine.

Le Département du Rhône a également lancé en 2011, en partenariat avec la Chambre d'Agriculture du Rhône une expérimentation d'approvisionnement en produits issus des producteurs du Rhône. En 2014, 38 collèges réalisent l'expérimentation. Cette initiative fait suite à une convention de partenariat signée le 29 octobre 2010 concernant l'approvisionnement local en restauration collective et le développement de magasins de produits locaux dans le département du Rhône par l'Etat, le Conseil général du Rhône, la Chambre d'agriculture du Rhône et l'Office public d'aménagement et de construction du Rhône.

En juin 2010 une enquête sur la relocalisation de l'approvisionnement alimentaire a été menée auprès des 56 communes que compte la Communauté urbaine de Lyon (CUL)<sup>146</sup>. Les résultats de

---

<sup>145</sup> <http://www.rhonealpes.fr/656-restaurants-scolaires-et-internats.htm>

<sup>146</sup> Nous avons interrogé par téléphone les personnes référentes des services en charge de la restauration collective. Les thèmes abordés concernaient essentiellement :

- le type de gestion : directe ou indirecte (auprès d'une société de restauration collective).

l'enquête montrent que la question de la relocalisation des approvisionnements en denrées alimentaires émergeait pour une majorité des municipalités interrogées. En effet, 36/50 municipalités ayant répondu au deuxième pôle thématique de question de la grille ont mis en place ou vont mettre en place une politique d'approvisionnement local. Le local est entendu par les enquêtés au maximum à l'échelle de la région Rhône-Alpes, mais il peut inclure de l'infra-régional, allant du département à la commune. Cette nouvelle orientation apparaît comme un phénomène récent en lien avec l'évolution du contexte national précédemment décrit (Tableau 1).

Depuis 3 ans et plus	Entre 2 ans et 6 mois avant l'enquête	Dans l'année à venir	Aucune date mentionnée
4/36	16/36	8/36	8/36

**Tableau 1. Période d'émergence d'une demande d'approvisionnement en produits locaux de la part des 36 municipalités de la CUL (source : C. Brand).**

Néanmoins, à l'époque de l'enquête, la part de produits locaux-régionaux par repas est essentiellement périphérique (Tableau 2).

Pratique ponctuelle liée à la saisonnalité ou à un produit spécifique (fromage, yaourt ou pain)	Entre 10 et 40% de produits locaux-régionaux	Plus de 40% de produits locaux-régionaux
19/53	22/53	5/53

**Tableau 2. Part de produits locaux-régionaux introduits dans les repas par les 53 municipalités de la CUL (source : C. Brand).**

En effet, seulement 5 des 53 municipalités ayant répondu à cette question (3<sup>ème</sup> thème de l'enquête) indiquent que les repas présentent plus de 40% de produits locaux-régionaux. Ce pourcentage pouvant aller jusqu'à 80% lors de la saison estivale.

Enfin, la ville de Lyon avec ses 21 500 repas/jour répartis sur 125 cantines scolaires, soit 3 millions de repas servis chaque année (Projet cuisine centrale, VDL) s'est dotée en 2014 d'une nouvelle cuisine centrale<sup>147</sup> située à l'extérieur de la ville (Rilleux-la-Pape). Dans celle-ci elle a intégré une légumerie<sup>148</sup> afin de traiter les produits frais issus de la production locale (avec une capacité de traitement de 6 tonnes/jour). Ceci notamment face aux contradictions décrites précédemment et en raison de la particularité du positionnement de la ville de Lyon sur la qualité et donc la recherche de produits frais :

*« Le bio, on s'est retrouvé avec des paradoxes. Notre prestataire, quand on lui demande 22 000 poires bio, et bien, elles viennent du Chili. Je ne vous raconte pas le bilan carbone de poires qui*

- la politique d'approvisionnement : émergence et raisons d'émergence d'une demande d'approvisionnement en produits locaux.  
- l'estimation de la part de produits locaux dans les repas.

<sup>147</sup> Face à une limite de capacité de l'ancienne cuisine située à Perrache et une augmentation du nombre de repas.

<sup>148</sup> Une légumerie est un atelier de transformation des légumes. Récemment au sein du secteur de la restauration collective, quand les cuisines centrales se dotent d'une légumerie, il s'agit d'un moyen pour mieux intégrer les productions maraîchères locales à la préparation des repas en se dotant d'un outil permettant de traiter des produits bruts.

*viennent par bateau, par avion. C'est pour ça qu'il y a toute une réflexion à avoir. Donc le premier parti pris a été de se doter d'une légumerie, c'est une volonté politique affirmée dès le départ, d'amélioration de la qualité des repas, mais aussi de pouvoir s'approvisionner en produits frais, qui dit produit frais dit assez logiquement le plus possible en local, et après peut-être bio » (Projet cuisine centrale, VDL).*

Les raisons afférentes à ces dynamiques locales sont analysées dans le chapitre 3 mais celles-ci montrent une évolution de la demande des collectivités territoriales concernant les approvisionnements de leur restauration collective.

Les SRC reconnaissent ainsi en 2012 que la demande en produits locaux devient une clause décisive depuis deux à cinq ans environ. Si cette demande touche plus le secteur de l'enseignement du fait de l'évolution du contexte politique et législatif, le secteur de l'entreprise est également touché : *« il y a une prise de conscience globale, maintenant, tous ont cette demande »* (SRC 5), *« ça a plus commencé en scolaire et ça arrive en entreprise »* (SRC 6). Ceci rend les évolutions d'autant plus significatives pour la SRC 4 : *« ce n'est pas une mode car ça touche l'entreprise »*. Elles replacent cette demande particulière dans un contexte plus général de préoccupation montante par rapport à la qualité alimentaire : *« sur la provenance des produits, avant en restauration collective, on n'était pas embêtés. Aujourd'hui avec le GERMCN, le PNNS, des gens plus sensibles, la vache folle ... le contexte a changé »* (SRC 6).

La demande émergente en produits dits locaux provoque une prise de conscience nouvelle sur la question de la provenance dans ces métiers : *« c'était pas une information à laquelle on était très sensible [...] on demandait de l'andouillette, qu'elle soit produite dans le centre de la France, dans l'est ou en région lyonnaise, on consommait de l'andouillette point barre, on cherchait de l'andouillette point [...] aujourd'hui l'idée c'est de pouvoir proposer en région lyonnaise de l'andouillette produite [...] au plus près du restaurant »* (SRC 4). Si, comme vu précédemment, l'approvisionnement en produits de proximité est une pratique existante elle était jusque là peu visible dans le système et surtout inconsciente chez les acteurs : *« on ne se posait pas la question de l'origine des produits »* (SRC 1), *« avant, on ne demandait pas une origine [...] la provenance n'était même pas chiffrée »* (SRC 2). Chez les SRC d'envergure régionale qui travaillent plus avec les fournisseurs locaux, la provenance n'était pas non plus forcément une préoccupation importante : *« sans le savoir on en consommait »* (SRC 6). D'ailleurs, le distributeur travaillant, entre autres, avec les sociétés de restauration collective indique qu'auparavant, *« on ne mesurait pas [...] on ne se posait pas la question de ce qu'il y avait en local »* (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL) car il n'y avait pas de besoin exprimé dans ce sens. Alors qu'*« aujourd'hui, la notion d'origine est importante »* (SRC 1) ce qui contribue à rendre visible la pratique : *« on sait maintenant que ça représente une part d'environ 30% sur les collectivités qui font une demande »* (SRC 2). Pour les SRC d'envergure régionale, *« on n'avait plus qu'à développer la communication »* (SRC 6) et cela renforce la ligne de démarcation vis-à-vis des SRC d'envergure nationale. Cette pratique est également appelée à se développer. La SRC 3 envisage ainsi la part de produits locaux à la hausse *« car le marché nous le demande, l'image de marque du local est mieux appréhendée par le consommateur et c'est un mode de pensée important aujourd'hui »*. Ceci remonte dans la chaîne amont : *« tous nos fournisseurs s'y sont mis. Même nos conventionnels s'adaptent. Tout le monde est à l'affût d'une offre régionale »* (SRC 6).

Face à cette nouvelle demande, les SRC donnent l'impression de perdre les manettes du jeu et ressentent parfois comme une imposition les injonctions à l'augmentation de la part des



produits biologiques et les demandes des clients sur le local<sup>149</sup>. Provoquant une mise en visibilité et le développement d'un discours sur une pratique existante, cette demande amène également les sociétés à mettre en place des pratiques et procédés organisationnels qui contribuent à donner une réalité à ce qui devient un argument de vente, comme on le verra par la suite.

### ***Les distributeurs : perception d'un changement et positionnement des pratiques***

Chez les distributeurs, les discours traduisent la perception d'un changement en cours dans la demande client. Acteurs avant tout économiques, cette demande génère un positionnement des pratiques liées à la proximité géographique à travers une mise en visibilité et un développement plus approfondi de celles-ci.

Au sein de deux magasins d'un groupe de distribution intégrée une expérience a été développée comme une réponse au croisement de deux attentes. Il s'agit de l'expérience Saveurs du Coin<sup>150</sup>, soit la mise en place en 2007 d'un espace de vente propre à l'association de producteurs aux rayons fruits et légumes des magasins de l'enseigne à Dardilly et Caluire (Figure 25).



**Figure 25. L'espace de vente Saveurs du Coin au sein de Int. 1, magasin 1 (source : C. Brand).**

Saveurs du Coin est né d'une réflexion des acteurs de la filière fruitière du département qui constataient de fortes difficultés dans leur champ sectoriel. N'entrant pas dans le modèle

<sup>149</sup> « Il faut faire attention aux aberrations des demandes ... mais le pire c'est qu'on répond positivement ! » (SRC 1).

<sup>150</sup> Saveurs du coin est une association de producteurs du département du Rhône essentiellement. Ils se sont réunis pour développer de nouveaux circuits de commercialisation autour de la proximité, de la complémentarité ville-campagne. Cinq filières sont principalement représentées dans Saveur du Coin, représentant environ soixante exploitations :

- Filière arboriculture : 7 producteurs (Rhône)
- Filière maraîchage : 13 maraîchers (11 dans le Rhône, 2 dans l'Ain)
- Filière fromagère : 6 fromagers (2 Saône et Loire, 4 Rhône)
- Filière élevage : 7 éleveurs, (4 dans le Rhône, 1 dans l'Ain, 1 dans la Loire)
- Filière viticulture : 5 viticulteurs (Rhône)
- Filières autres : 4 producteurs, (3 Rhône, 1 Loire)

L'enquête auprès de Saveurs du Coin a été en partie menée avec M. Debuissou et les propos développés sont, en partie, issus d'une communication commune : « Construire la transaction métropolitaine, exemple d'hybridation entre les espaces et les acteurs du système métropolitain », Brand, D., Debuissou, M., 3èmes scientifiques internationales TTT3 « Hybride, Hybridation, Hybridité Les territoires et les organisations à l'épreuve de l'hybridation. », Cité des territoires, Grenoble, 28 et 29 mars.

agricole productiviste dominant, la situation de crise qu'ils vivaient en 2005 les a amenés à se pencher sur le territoire dans lequel ils s'inscrivent et à prendre en compte le potentiel de consommation important avec la proximité de Lyon<sup>151</sup>. D'autant qu'à cette époque se structuraient des formes de réponses aux nouvelles attentes alimentaires. L'association a par la suite développé d'autres initiatives<sup>152</sup>. Mais, l'objectif d'engager une meilleure valorisation de l'agriculture, qui les animait, les a amenés à d'abord développer une expérience correspondant aux modes d'approvisionnement majoritaires des français. Leur volonté était d'« *utiliser les forces en présence [...] au lieu de les voir comme le mal, les diaboliser. Tout ce qui favorise le maintien de l'agriculture : on va l'étudier !* » (Sdc gérants). Ce positionnement a rencontré les évolutions en cours au sein des magasins du distributeur Int. 1, soit le développement d'une stratégie de reconnexion avec les acteurs de l'alimentaire à proximité pour répondre à la demande en produits de proximité :

« *Ça correspondait à un besoin du magasin, puisque les consommateurs étaient à l'affût de ce type de produit* » (Directeur, magasin 2, Int. 1)

« *C'est dans l'air du temps d'associer les producteurs, on voit bien ... et ici la clientèle est plutôt constituée de gens qui sont assez aisés et qui n'ont pas le temps de faire le marché* » (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1)

« *Il y a un retour du consommateur qui recherche ... le local, enfin... qui veut être, entre guillemets, je dirais, rassuré. Il veut savoir d'où ça vient, vraiment la localisation du produit et de plus en plus sur les produits fruits et légumes, ... où ça pousse, d'où ça vient, de quelle région. Et on le voit, rien qu'avec les nouvelles normes de balisage, avec l'origine qui est aussi grosse que le prix ... enfin des choses comme ça [...]. Le client a besoin d'être rassuré, de plus en plus. Donc effectivement, on a répondu à une demande, et c'est clair que même sur les autres régions, on ressent ça, de plus en plus* » (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1).

Ainsi, si « *l'approvisionnement en régional est une pratique ancienne et importante* » (Acheteur FEL, Centrale achat, Int. 1), aujourd'hui une communication et un approfondissement se mettent en place. Ce changement est évalué comme assez récent par les acteurs rencontrés :

« *On a toujours bien travaillé en régional, ça se fait de plus en plus, ça s'est accéléré depuis six ans* » (Acheteur FEL, Centrale achat, Int. 1).

« *On a vraiment une volonté de communiquer. Et je dirais que ça s'accroît un petit peu plus depuis une bonne année ... on essaye vraiment de trouver des partenaires locaux, de travailler en partenariat* » (Chef de rayon, FEL 1, magasin 1, Int. 1).

« *Les produits venant majoritairement du local sont les fruits et légumes en premier. Ce sont en général les produits les moins marketés. C'est soit des produits bruts, soit des produits tendance consommation locale. Sur le rayon fruits et légumes, 10-11% provient du bassin de production*

---

<sup>151</sup> Egalement, la thèse de C. Praly (2010) montre que les crises conjoncturelles et structurelles qui s'expriment aujourd'hui dans les filières qui ont choisi l'expédition, comme la filière arboricole, amènent les exploitations à développer des stratégies valorisant les liens au territoire (proximité géographique et organisationnelle) sur lequel elles sont implantées à travers une diversification des circuits de commercialisation et une réouverture aux circuits de distribution régionaux. De fait, au sein de cette filière, « les circuits de proximité ne sont plus ni ignorés, ni dénigrés. Ils représentent désormais une voie sérieuse de développement. » (Praly, 2010 : 384).

<sup>152</sup> Depuis 2009, ils ont engagé un processus de diversification avec l'ouverture d'un magasin de producteur à Bron, d'un point de vente au sein des Galeries Lafayette à Lyon, le développement d'un système de livraison de paniers auprès des salariés d'entreprises et l'ouverture depuis 2010 à l'approvisionnement de la restauration collective.

*lyonnais, 70-80% de France. Cette politique s'est accentuée depuis dix ans, encore plus depuis 5 ans » (Directeur, magasin 2, Int. 1).*

*« La centrale [d'achat] n'intervient pas sur les produits régionaux, soit 5-10% du chiffre d'affaire du rayon qui est géré directement par les magasins ou les rayons et cette part s'est accentuée depuis quelques années » (Appro local, magasins région, Int. 1).*

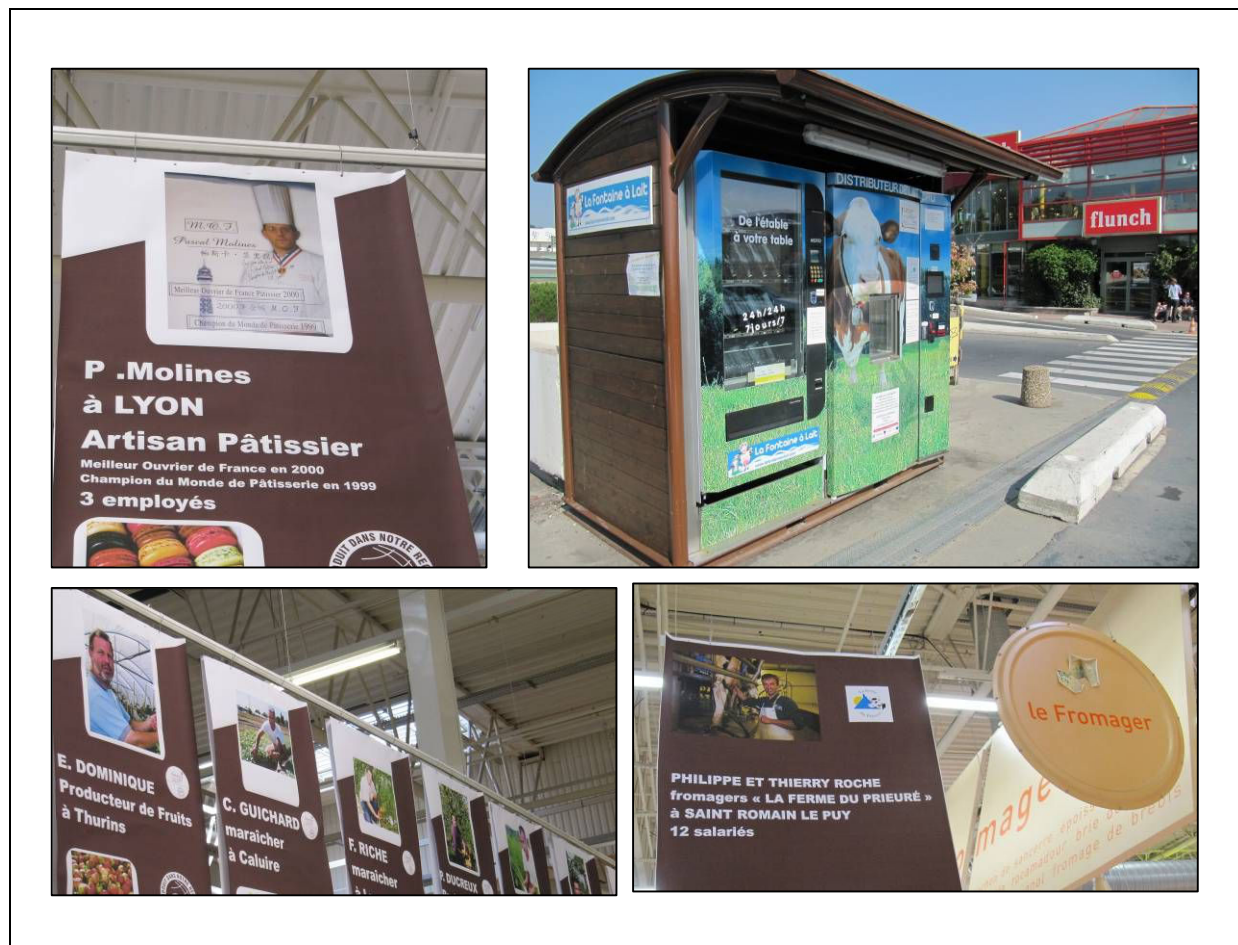
Une stratégie de proximité se développe et l'expérience Saveurs du Coin va dans ce sens :

*« L'esprit Saveurs du Coin, c'était de pouvoir garantir à nos clients des produits qui sont de la région, et plus précisément du département. [...] il y a la stratégie prix, d'accord, qui est quand même importante, meilleur prix d'achat, etc. Et après, il y a une deuxième stratégie, c'est la proximité, pour montrer à mon client « voilà je travaille avec des gens au niveau du local ». Il y a aussi le côté social, j'essaie de maintenir les emplois dans la région ... » (Chef de rayon FEL, magasin 1, Int. 1).*

La proximité géographique est aussi développée dans l'axe traditionnellement mobilisé par les distributeurs, comme vu précédemment, sur les produits correspondant à une particularité de consommation locale. Ainsi, le magasin 2 de l'enseigne de grande distribution intégrée Int. 1. a un réseau d'environ 70 fournisseurs référencés localement<sup>153</sup>. Le directeur du magasin a indiqué que ce réseau a augmenté de 20-30% en deux années sur des produits liés à la spécificité lyonnaise (en termes de production ou de produit). Nous avons constaté en magasin une importante communication et présence de ces produits (Figure 26). A l'extérieur du magasin, un distributeur de lait a également été installé en partenariat avec un producteur qui a directement démarché le magasin.

---

<sup>153</sup> S'ils sont référencés au national mais qu'ils sont implantés localement, ils ne sont pas considérés comme « locaux ».



**Figure 26. Mise en visibilité des partenariats développés sur des produits locaux au sein d'un magasin d'une enseigne de distribution intégrée (source : C. Brand)**

Dans ces référencements de proximité, c'est la différenciation qui est recherchée. Que ce soit par le savoir-faire du producteur sur des productions spécifiques (liées au bassin de consommation ou des espèces ou variétés spécifiques non produites à grande échelle) : « *tout ce qui est typé région, alors ça peut-être le cardon ou le crosne, mais ce n'est pas très typé région, c'est un peu typique. Vraiment on va plutôt travailler avec Saveurs du Coin sur ces produits-là, parce qu'ils ont vraiment un réel savoir-faire sur ces produits-là* » (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1). Ou que ce soit par la « notoriété locale » et la consommation locale du produit : « *La Mère Richard, c'est un partenariat qu'on a mis en place il y a deux ans, ce qui a joué, c'est la notoriété du produit, avoir un produit présent sur la table de Bocuse, connu dans le milieu lyonnais, qui a une référence. Il s'agissait d'un intérêt convergent, eux voulaient augmenter leur volume et le magasin devait répondre à un nouveau besoin* » (Directeur, magasin 2, Int. 1).

On observe donc un ancrage plus important de la pratique d'approvisionnement sur le critère de la proximité géographique chez les distributeurs.

Ainsi, chez un autre distributeur intégré la perception d'un changement dans la demande<sup>154</sup> a généré une communication sur une pratique déjà ancrée dans le fonctionnement du groupe : « *on leur a mis en évidence, mais on n'a pas changé, pas spécialement car on avait déjà une grande*

<sup>154</sup> « *La demande a changé, les pratiques d'approvisionnement de proximité, on dit oui* » (Appro local, Int. 2).

« *Le client est roi et aime de plus en plus consommer local* » (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2).

*part d'approvisionnement local. Aujourd'hui, il y a une volonté du groupe de montrer qu'on travaille avec la production locale* » (Appro local, Int. 2). En effet, ce distributeur a développé une politique, à travers une charte d'approvisionnement, qui privilégie la production française : « *on évite les produits étrangers, sauf en début de saison. [...] on est des collaborateurs de la production française* » (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2). Le responsable de la filière régionale fruits et légumes du distributeur Int. 2 a indiqué que, depuis peu, les produits biologiques en fruits et légumes sont exclusivement français. Ils ont ainsi réduit la gamme de produits afin de répondre aux objectifs fixés par leur charte. Ils fonctionnent également dans une logique de proximité entre bassins de production et magasins à proximité : « *entre un produit du sud et un produit autour de Grigny, on fait des économies de transport* » (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2). Les approvisionnements en FEL sont ainsi régionalisés. La filière régionale fruits et légumes du groupe est ainsi en charge de cet aspect et notamment de la réalisation d'audits permettant le référencement de fournisseurs et producteurs régionaux (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2). La mise en place d'une démarche de valorisation des partenariats locaux<sup>155</sup> en 2011 a néanmoins précisé cette orientation en retenant des critères plus stricts en matière de définition du local : « *on enracine plus localement avec les 80kms. Avant les produits locaux c'était 150 kms. Le [nom de la démarche] est très strict, 85 kms ça ne rentre pas. [...] c'est plus proche aujourd'hui* » (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2), « *150 kms c'est plus local, c'est régional* » (Appro local, Int. 2). Les gammes de produits travaillés en local sont également approfondies : « *dans le sourcing, on regarde les matières premières, on essaie d'être jusqu'au-boutiste. On s'est donné des critères, on n'est pas sur du grand régional mais du local, donc c'est de la chirurgie, magasins par magasins* » (Appro local, Int. 2). Le distributeur met donc plus en avant l'approvisionnement local dans son mode de fonctionnement : « *dès que possibilité de local, on pousse au local. Un, local, deux, national, trois, européen* » (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2). Il en résulte un fort ancrage dans les réseaux d'approvisionnements du territoire et disposés à travailler avec la grande distribution : « *on est ancrés dans le territoire, il y a très peu de fournisseurs/producteurs locaux qui ne travaillent pas avec nous, quand ils sont disposés à travailler avec la grande distribution* » (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2).

Dans le cas d'un distributeur indépendant, « *ces démarches régionales, de proximité sont un peu plus ancrées, mais c'est inscrit dans le fonctionnement initial* » (Appro local, Centrale achat régionale, Ind. 1). Là aussi, une communication et un déploiement en termes de stratégie se met en place : « *on a toujours fait ça, travailler avec les locaux, des salades du paysan d'à côté, sauf qu'aujourd'hui on communique plus dessus car c'est dans l'ère du temps [...] on est là pour vendre ce que les clients recherchent donc s'ils veulent le produit d'à côté c'est de notre devoir de leur donner nous [...] c'est ce qu'on a toujours, fait depuis toujours, on le met juste en musique* » (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1). Ainsi, nous avons rencontré un chef de produits bassin de vie du groupe grande distribution indépendant 1, chargé de gérer les spécificités des bassins de consommation et donc de développer des démarches régionales. Il a indiqué que son poste s'inscrivait dans une démarche récente du groupe « *ça fait trois ans environ qu'on a voulu aller dans cette démarche de type bassin de vie* » (Appro local, Centrale achat régionale, Ind. 1). Également, la mise en place de la démarche locale « [nom du distributeur] de Lyon » à partir de 2012 à Lyon s'inscrit dans un objectif de rapprochement entre magasins et PME régionales.

---

<sup>155</sup> Pour une raison de respect de la confidentialité des données recueillies le nom de cette démarche n'est pas donné.

Cette démarche, existant depuis 2009 à l'échelle régionale dans d'autres régions de France, est une charte de partenariats avec les fournisseurs régionaux. Cette démarche a été présentée comme « inscrite dans les gènes » de l'enseigne (Appro local, Centrale achat régionale, Ind. 1).

Au sein du grossiste spécialisé dans les métiers de bouche, c'est dans le recentrage à l'échelle nationale du groupe, sur une politique de la qualité que se sont développés une appréhension et un positionnement plus ancrés de la proximité géographique : « *le local appuie l'orientation sur la qualité, c'était là, on l'a juste réactivé* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). La particularité de ce grossiste est d'avoir été lié aux marchés d'intérêt national (MIN) pour ses approvisionnements jusqu'en 2009<sup>156</sup>. Il en résultait une forte orientation sur l'import. A ceci s'ajoute un changement de ligne de conduite à l'échelle nationale : « *L'entreprise est en transition et travaille sur l'image produits de qualité [...]. Depuis cinq ans, avec le changement de direction générale, il y a une volonté de travailler dans la localité, au cas par cas dans les besoins clients* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). Or, leurs clients sont essentiellement les restaurateurs qui « *aiment bien le produit de la région. Ils sont très sensibles sur le côté local, régional, français* » (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1). Ainsi, depuis 2010-2011, une politique de communication nationale forte a été mise place sur l'approvisionnement national, régional et local avec la mise en place de dispositifs (chartes 100% local et label 100% région). Cette orientation donne l'impression d'un changement en cours dans le fonctionnement du grossiste : « *la volonté politique de s'orienter vers ces produits c'est quand même un changement. On sent cette voie qu'on nous trace. Tout tend vers un retour à une régionalisation* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). Même si là aussi, il s'agit d'une mise en visibilité et d'un approfondissement d'une pratique existante : « *on va partir des réseaux existants. [...]. C'est un bon cancer, on avait le virus, le gène, on l'a juste activé* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). Il en résulte une priorisation sur l'achat local : « *plus on travail du local mieux c'est [yeux écarquillés] tout ce qui est local doit être travaillé et on renforce le local. [...]. Pour 2012, mon objectif est d'avoir 80% plateforme, 20% direct. Mais sur le 20% direct, je travaillerai l'offre régionale-locale* » (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1). Ceci aussi dans le cadre d'une logique de la qualité produit : « *pour les fruits et légumes, il faut rester dans la région. Je ne vais pas prendre le risque de casser le produit. Soyons à la source, ça ne sert à rien d'aller chercher loin* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). Dans le cadre des approvisionnements nationaux, c'est notamment la question de la traçabilité qui joue : « *les produits français sont plus traçables que les imports, la législation y est plus stricte* » (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1), « *je ne connais pas les règles de traitement fruits et légumes au Maroc* » (Chef de rayon, FEL, magasin 2, Grossiste 1). Il s'agit aussi d'une forme de reconnexion au produit : « *on peut raconter l'histoire du produit et les clients sont sensibles à ça* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). Il s'agit donc là d'un grossiste qui veut changer son image médiatique et qui axe sur la qualité et l'engagement circuits courts. Néanmoins des contradictions subsistent. Ainsi, le chef de rayon fruits et légumes du magasin 2 a indiqué que sur les 20% d'approvisionnements réalisés par le magasin il privilégiait les produits régionaux en passant notamment par les fournisseurs du marché de gros de Corbas. Or, ces grossistes sont plus généralement spécialisés sur les produits d'imports. D'autre part, ce dernier ne connaissait pas le carreau de producteurs du marché de gros qui permet un approvisionnement direct auprès de producteurs régionaux.

---

<sup>156</sup> Depuis, les règles ont été assouplies et ce grossiste a gagné de l'autonomie dans ses approvisionnements.

Enfin, le grossiste du marché de gros de Corbas, révèle un métier qui fonctionne plus sur la logique amont : « *avoir le meilleur produit, au meilleur moment, au meilleur prix* » (Grossiste, marché de gros). Ceci en raison du fait qu'ils sont « *tributaires de la production et du climat* ». Néanmoins, depuis peu, ils intègrent la logique aval, soit la demande du client. Des demandes se font jour face aux fragilités et aux failles que comportent le système sur lequel repose l'activité d'import. Ainsi, apparaît un discours récurrent du type : « *c'est les produits espagnols, je ne prends pas !* ». Les produits espagnols souffrent en effet de l'image de l'agriculture intensive et étaient en 2012, fortement impactés par la « *crise du concombre tueur* »<sup>157</sup>. Sentant une évolution du marché et voulant « *être prêt quand le marché sera prêt* »<sup>158</sup>, le grossiste a indiqué que l'entreprise s'est engagée dans une démarche de développement durable qui comporte notamment la mise en place d'une charte avec les fournisseurs et les transporteurs. Cette charte comprend des éléments sur l'agriculture raisonnée et les impacts environnementaux. Face à la demande de garanties de la part du consommateur, l'engagement dans la démarche de développement durable les a amenés à intégrer la production régionale.

## 2.2 Des changements en cours chez les acteurs du régime conventionnel

Un tableau de la place de la proximité géographique dans le fonctionnement du système alimentaire lyonnais a été dressé à travers une présentation des liens unissant bassin de production et de consommation à proximité (dans le passé et actuellement) et une analyse des évolutions en cours dans l'appréhension de la proximité géographique chez des acteurs du système alimentaire traditionnel et conventionnel face, notamment, à la montée de nouvelles demandes alimentaires.

Nous montrons ici que les changements en cours dans les rapports à l'alimentation, dont les systèmes alimentaires alternatifs se font les messagers, occasionnent également des modifications dans les modes de fonctionnement des acteurs du système alimentaire conventionnel. A. Blay-Palmer et B. Donald montrent que les systèmes alimentaires post-fordistes qui se développent dans la région urbaine de Toronto « *can be an important driver of innovation and an important stimulant for city-region development* » (2006 : 384). L'enquête sur les acteurs du système alimentaire conventionnel a permis de dégager quelques éléments concernant de nouvelles relations qui s'établissent entre acteurs et espaces de la région urbaine lyonnaise. Chez des acteurs qui ont un mode de fonctionnement plutôt qualifié d'a-spatial, celles-ci participent à faire émerger une forme de territorialité métropolitaine, reposant sur l'exploitation des relations urbain-rural à travers le fait alimentaire.

---

<sup>157</sup> En 2011, une épidémie de gastro-entérite et de syndrome hémolytique et urémique se propage en Europe. Des concombres en provenance de l'Espagne sont d'abord soupçonnés avant que des graines germées ne soient finalement incriminées. Cette épidémie a entraîné une crise économique d'ampleur pour l'agriculture espagnole.

<sup>158</sup> Mais également par conviction personnelle.



## 2.2.1 Nouvelles formes d'organisation

On constate d'abord l'émergence de nouvelles formes d'organisation de ces acteurs et une recherche de structuration des changements.

### ***Les sociétés de restauration collective : adaptation du mode de fonctionnement et évolution de la culture professionnelle***

Confrontées à une demande plus attentive du consommateur (Charvet, 2008 ; Fumey, 2010) et à une nouvelle volonté politique concernant l'approvisionnement en restauration collective, les SRC mettent en place des procédés nouveaux. Dans les opérations d'acquisitions réalisées en France en 2012, le besoin d'ancrage régional, notamment dans les approvisionnements, a constitué un argument important. Ainsi, le directeur général de la SRC d'envergure nationale Elior déclarait à propos de l'achat du groupe régionalisé Ansamble : *« l'entreprise est très attachée à sa région et ça devient important pour notre activité, pour nos clients très portés sur les approvisionnements »*<sup>159</sup>.

Face au changement des demandes, c'est la question de la structuration de la filière d'approvisionnement qui est abordée en premier. Il faut *« partir du haut, sinon, on va courir derrière »* (SRC 2). Les sociétés développent ainsi des partenariats nouveaux avec la production locale. La SRC 2 a développé de nouvelles relations avec la chambre d'agriculture Rhône-Alpes et les producteurs. La SRC 4 référence les partenaires locaux à partir d'un inventaire de l'offre existante ou des projets de développement économique mettant en avant les produits locaux. Elle a notamment contacté une association de producteurs avec lesquels ils travaillent depuis 2010 : *« c'est nous qui les avons directement contactés »* (SRC 4). La politique nationale de la SRC1 est de mieux utiliser la production de chaque région : *« on a toujours fonctionné avec la production des régions, mais avant, on centralisait. Aujourd'hui, la stratégie de l'entreprise c'est d'avoir des approvisionnements locaux »* (SRC 1). La SRC 3 adopte une position similaire de rapprochement avec les structures locales : *« il y a une recherche de plus en plus importante sur les achats locaux. On a mis en place un partenariat avec la Chambre d'Agriculture il y a un an, ce n'est pas forcément nouveau, mais il y a un travail plus intense qui est fait aujourd'hui »* (SRC 3). Elles répercutent également cette demande sur l'amont de la chaîne d'approvisionnement. Les distributeurs sont ainsi mis en compétition sur la traçabilité de l'approvisionnement local. Dans le renouvellement de son appel d'offre national pour les fruits et légumes, la SRC 4 a mis en concurrence les distributeurs sur cette *« exigence de localité »*. Si elles n'avaient aucune exigence auparavant, cela devient un pré-requis à la négociation, amenant les distributeurs à développer *« un regard exhaustif sur la production régionale »* (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL). Citant un distributeur, la SRC 6 mentionne qu'il *« a mis en place une communication sur laquelle on trouve maintenant un logo « fruits et légumes de ma région » avec le nom du producteur »* (SRC 6). La SRC 5 mentionne également une structuration des producteurs : *« on est contacté régulièrement par des groupements de producteurs, les producteurs s'organisent pour que ça dure »* (SRC 5).

---

<sup>159</sup> Le quotidien des marchés, « Elior acquiert Ansamble et devient coleader en France », 03.05.12, <http://www.lequotidienlesmarches.fr/elior-acquiert-ansamble-et-devient-coleader-en-france-art333101-7.html>.



Afférent à cette structuration d'une filière d'approvisionnement territoriale, on constate également un changement en profondeur des modes de fonctionnement des sociétés de restauration collective. Cette nouvelle demande « *nous oblige à revoir nos schémas* » (SRC 1), faisant évoluer les métiers. Comme l'indique la SRC 1 : « *on référence de plus en plus de petits fournisseurs et c'est un processus lourd* », la gestion des référencements prend ainsi plus de temps. De nouveaux postes au sein des sociétés apparaissent comme celui de responsable des approvisionnements de proximité pour la SRC 4, créé en 2009. Deux ingénieurs agronomes ont été embauchés, se partageant la France afin d'apporter des réponses construites aux clients et de clarifier la réalité des offres locales qui deviennent un argument de vente pour les commerciaux. De nouveaux procédés sont mis en place. Auparavant, les fiches techniques des produits fournies par les distributeurs étaient mises à jour annuellement. Aujourd'hui, la SRC 4 souhaite un suivi plus régulier des changements de fournisseurs afin de mieux arbitrer les choix des produits, en fonction du critère de provenance, et de mieux suivre leur traçabilité. Les procédures de réception sont plus attentives aux normes du produit. La fiche d'identité du produit comprend le nom du producteur. Au sein de la SRC 4, au moment de la réception, il y a une demande de veille plus attentive à la présence de cette information. Des calendriers de saisonnalité locale sont distribués afin de « *professionnaliser nos équipes aux produits* » (SRC 4). De manière générale, les SRC développent des outils de communication sur l'origine des produits. Par exemple, la SRC 2 a réalisé des cartographies des producteurs dans leurs brochures et un listing des producteurs afin d'être en mesure de le diffuser aux clients. Lors des entretiens, nous avons constaté la forte présence de cette communication au sein des locaux<sup>160</sup>. Enfin, on observe le développement de nouveaux procédés de préparation afin d'intégrer des produits locaux mais non standards en termes de calibre : « *sur la question des calibres, il y a des synergies à trouver car quand on se tourne vers la production locale, ils n'ont pas que des petits calibres pour les poires par exemple. Donc, on essaie de voir comment intégrer les gros calibres dans les compotes par exemple* » (SRC 4). Des réflexions se développent également sur les viandes afin d'intégrer des morceaux qui n'étaient pas traditionnellement intégrés dans les menus. Si le modèle organisationnel s'adapte, le modèle économique est lui aussi touché. Le développement de partenariats directs auprès des producteurs va à l'encontre du modèle économique traditionnel reposant sur les marges arrière générées par le volume des approvisionnements contracté auprès des distributeurs. Malgré cela, le positionnement est avancé comme « *pérenne* » (SRC 2), « *c'est une tendance lourde. On prend des engagements fermes, le modèle économique est en mutation profonde* » (SRC 4). Ainsi la SRC 4 indique que du fait d'un besoin de valorisation des nouvelles procédures mises en place, les appels d'offres sont désormais sélectionnés : « *sans exigence de localité, on ne répond pas* ».

Cette nouvelle demande et ces adaptations contribuent également à changer la culture professionnelle de ce monde d'acteurs. Lors des rencontres Valorfel<sup>161</sup> regroupant les acteurs français de la filière fruits et légumes, la SRC 1 a présenté les lignes directrices de sa politique d'achat à venir en matière de fruits et légumes autour de trois mots : local, de saison et biologique. L'audience a reçu cette présentation comme une révolution dans la culture professionnelle du groupe. Au-delà de la stratégie d'affichage nécessaire, nous avons constaté une reconnexion au produit dans ces métiers. De nouvelles animations sur site avec les

---

<sup>160</sup> Des affiches récentes sur les produits locaux et plus anciennes sur les produits des terroirs régionaux couvraient les murs des bureaux et des locaux.

<sup>161</sup> Colloque co-organisé par le PEIFL, l'ISARA et le magazine Végétable le 23 mars 2010 à Valence sur l'avenir de la filière fruits et légumes.

producteurs, des visites de production pour les clients et les employés sont aujourd'hui développées dans le but de « rétablir le lien avec le produit » (SRC 4). La SRC 1 fait également part de cette centralité renouvelée du produit dans le métier : « le prix et la disponibilité des produits étaient les principaux critères d'approvisionnement. Aujourd'hui, la notion d'origine est importante, le produit redevient central ». La SRC 4 note que cela leur permet de redevenir « des experts du produit » contribuant à stimuler la créativité, à créer de l'émulation chez les employés autour des rythmes saisonniers. La notion du local réinsère du sens par rapport à la technicité qui règne dans le métier dans le rapport au produit. Elle éclaire également la question des approvisionnements qui était une question auparavant opaque pour le personnel des SRC. Ainsi, les SRC indiquent que ces changements dans le mode de fonctionnement « ça relance la machine » (SRC 4), prise dans une certaine routine, et que cela « redonne du sens » (SRC 2) au métier.

### ***Les distributeurs : des modes de fonctionnement en reconfiguration***

Face aux nouvelles demandes alimentaires, une certaine reconfiguration des modes de fonctionnement des distributeurs a été observée. Les nouveaux modes de fonctionnement qui se mettent en place s'inscrivent dans une forme de pérennisation.

Saveurs du Coin constitue une initiative d'un nouveau genre, un concept novateur en matière de circuit de proximité. Il s'agit d'une greffe d'un circuit court à un circuit de distribution conventionnel. Il réunit sur un même lieu géographique des acteurs de différentes natures : une enseigne de la grande distribution, une association de producteurs et la chambre d'agriculture du Rhône qui a participé à la définition et l'élaboration du projet. Le point de vente au sein de la grande distribution repose sur un vrai partenariat. L'espace de vente est mis gracieusement à disposition de l'association de producteurs et diminue l'espace de vente au distributeur. Le partenariat garantit un prix de vente minimum à travers la définition d'un « prix vital à la production ». Cela signifie que le producteur fixe son prix de vente de manière à ce que celui-ci lui assure un revenu, couvre son coût de revient et lui dégage une marge suffisante pour pérenniser son exploitation. Un consensus s'est mis en place entre prix du marché des mercures et un « juste prix »<sup>162</sup>. Suite à cela, Int. 1 achète les produits et fixe son prix de vente au consommateur : « on devient propriétaire de la marchandise » (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1). Sur le reste, le point de vente a un système organisationnel propre. L'association a ses propres employés qui renseignent les consommateurs sur les produits, son propre système logistique avec une plateforme d'approvisionnement. Concernant les employés, le distributeur Int. 1 participe au financement des employés de Saveurs du Coin en magasin en raison de conflits sociaux. Au début de l'expérience la cohabitation des deux statuts au sein du magasin était problématique. Cette expérience hybride a également généré un conflit latent avec la centrale d'achat d'Int. 1. L'expérience s'est mise en place à partir d'une interconnaissance entre le directeur du magasin 1 d'Int. 1 et des producteurs de l'association et « la centrale n'a pas été associée » à la démarche (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int.1). Or, cette expérience hybride remet en question le système de fonctionnement de ce distributeur reposant sur la massification

---

<sup>162</sup> Dans une certaine mesure: « 17 centimes de plus que la centrale ça va, mais 40 centimes c'est pas possible » (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1).

des achats. La centrale d'achat est mise en concurrence avec Saveurs du Coin qui grignote des volumes et du chiffre d'affaire :

*« Ça les embête un peu plus parce qu'ils veulent commander en volume, ils veulent en commander plus. Et étant donné que nous on n'en commande beaucoup moins ... ça ne va pas. Par exemple, si on a besoin d'une tonne et demie de poireaux, on ne va en commander qu'une tonne auprès de la centrale car on aura une demie tonne qui sera ici, qui vient de la région »* (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1).

Or, au sein d'Int. 1 tout un système pousse à l'achat auprès de la centrale (système de compétition avec des indemnités journalières accordées aux chefs de rayon en fonction du volume vendu, compétition entre les magasins pour leurs achats via la centrale d'achat). D'autre part, des producteurs de Saveurs du Coin étaient aussi membres d'une coopérative fournissant la centrale d'achat<sup>163</sup> ce qui ne facilitait pas les relations entre la centrale et l'initiative menée au sein de deux magasins isolés. Au montage de l'initiative et encore au moment de l'enquête, les magasins sont dans un conflit latent avec la centrale :

*« Il [le directeur du magasin 2, Int.1] a eu la pression des centrales qui l'on fait retourner en arrière et, aujourd'hui, on a encore la pression des centrales. Aujourd'hui, j'ai une pression de la centrale avec Saveurs du Coin. Ce que j'achète chez Saveurs du Coin, je ne l'achète pas en centrale et aujourd'hui si j'achète les radis chez Saveurs du Coin et pas à la centrale, ça pose problème. Elles ont des volumes à respecter, des charges de structure, alors, si on leur enlève des volumes, elles ont du mal à fonctionner »* (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1).

Egalement, la mise en place de cette démarche génère une charge de travail supplémentaire pour Int. 1 et engage sa responsabilité par rapport à ses normes de fonctionnement en matière de suivi des produits<sup>164</sup> : *« ça a été une charge de travail supplémentaire pour moi. Ils [Saveurs du Coin] ne sont pas toujours carrés, donc en termes de suivi, moi, je peux me faire verbaliser si la mention exacte de l'origine est fautive par exemple. [...] Tout ce qui arrive des centrales est contrôlé en réception. On peut avoir confiance »* (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1). Et pourtant, l'expérience est plutôt bien perçue par la direction nationale : *« Et au niveau national ça a été reçu comment ? Très bien, le PDG a beaucoup apprécié. Il est venu, il a pris des photos, il a dit « c'est super, c'est à faire dans tous les magasins » »* (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1). Elle est envisagée comme une expérience pérenne par les magasins : *« Donc c'est vraiment pérenne ? Oui, ça serait compliqué de revenir en arrière »* (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1), *« c'est sûr que c'est une stratégie à mon avis à long terme, importante »* (Chef de rayon FEL, magasin 1, Int. 1). D'ailleurs, ceci est confirmé par Saveurs du Coin qui a accepté ce partenariat parce qu'ils *« voulaient [l'] ancrer au sein de leurs magasins »* (SdC gérants). Le principal intérêt pour les magasins d'Int. 1 est une démarcation vis-à-vis de ses concurrents en termes d'image : *« Image, surtout l'image ... l'image de l'entreprise, des rayons. Par rapport aux concurrents, ça n'existe nulle part ailleurs »* (Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1). Comme mentionné précédemment, l'expérience Saveurs du Coin a entraîné dans son sillage d'autres valorisations

<sup>163</sup> Lors de l'entretien avec l'acheteur fruits et légumes de la centrale d'achat (pour 12 magasins du groupe) d'Int. 1, nous avons essuyé un œil noir à l'évocation de ce problème et une réponse lapidaire pour clore la question: *« nous, on ne sait pas »* (Acheteur FEL, Centrale achat, Int. 1).

<sup>164</sup> Une partie des tâches assurées par le chef de rayon demande normalement moins de temps en raison du suivi assuré par la centrale d'achat en matière de contrôle des normes des produits.

des produits locaux, sur des produits de consommation spécifiques à la région lyonnaise. Pour le directeur du magasin 2 d'Int. 1, ce positionnement est appréhendé comme une « *reconfiguration* » et un élément « *prioritaire* » du fait d'un changement des perceptions chez les consommateurs et les distributeurs :

*« Je crois qu'on va plus loin que réactiver des circuits, il y a une reconfiguration. Vous pourriez préciser ... Quand je dis qu'on va plus loin, c'est qu'aujourd'hui, ça devient prioritaire. C'était pas le cas par le passé et donc, c'était une source d'approvisionnement... Oui ... Et aujourd'hui, prioritairement, si on a le choix entre les deux et qu'ils répondent de la même façon... Et c'est vrai pour toutes les enseignes. Donc le terme reconfiguration... Ne vous semble pas choquant ? Non, il n'est pas choquant. C'est une reconfiguration parce que la perception... du client ... comme du distributeur, elle a changé »* (Directeur, Magasin 1, Int. 1).

Ce changement de perception<sup>165</sup> se traduit chez les distributeurs par la création de postes axés sur le développement des partenariats locaux en matière d'approvisionnement. Au sein d'Ind. 1, un poste dédié aux bassins de vie a vu le jour alors que, auparavant, ce type d'achat était géré directement par les acheteurs. Au sein d'Int.1, le poste de chargé de mission régionalisation des produits a été créé en 2011. Sa création s'est faite à partir d'une proposition personnelle face au constat d'un manque de fédération des relations avec les fournisseurs régionaux sur l'ensemble des magasins de la région et face au constat personnel du futur chargé de mission sur les changements en cours dans la demande : « *c'est un truc de fond qui se crée, j'ai peur qu'on rate le train* » (Appro local, magasins région, Int. 1). Le poste vise à approfondir et élargir les partenariats et à mieux mettre en valeur les fournisseurs régionaux qui aujourd'hui « *se sentent mieux considérés [...] des dégustations de produits sont organisées, il y a une valorisation par le balisage* » (Appro local, magasins région, Int. 1).

Il y a donc un approfondissement et un élargissement des approvisionnements locaux ou régionaux :

*« Il y a une recherche de la proximité accentuée et un développement plus important des gammes locales »* (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2).

*« On recense mieux les fournisseurs. Il y a un gros travail de sourcing avec un renforcement des partenariats »* (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL).

Pour l'anecdote, la SRC 2 nous montra lors de l'entretien un mail reçu un dimanche soir du grossiste 2-FEL lui indiquant avec joie la livraison d'abricots locaux pour les écoles de la ville de Lyon le lendemain. Ce comportement lui semblait emblématique des changements en cours. Même chez le grossiste du marché de gros tourné vers l'import, les limites du positionnement décrites précédemment et les nouvelles demandes<sup>166</sup> génèrent une évolution dans les achats. Aujourd'hui, le grossiste met plus en valeur la provenance française/régionale/locale : « *cette année pour la clémentine, il y a eu une nette réorientation de l'approvisionnement vers la clémentine de Corse. [...]. Un nouveau fournisseur de fraise français est référencé par an* » (Grossiste, marché de gros). Il a même intégré des pommes de terre, qui ne font pas

<sup>165</sup> « *Celui qui n'y est pas loupe un virage* » (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1).

<sup>166</sup> Il constate l'évolution de la demande des grossistes travaillant pour le secteur de la restauration collective, qui sont néanmoins « bien contents de trouver mes abricots d'Espagne toute l'année ! ».

traditionnellement partie de son offre, parce qu' « *elles proviennent d'une exploitation à 30 kms d'ici* » (Grossiste, marché de gros). C'est la demande client qui a motivé cette intégration.

Ces changements demandent une charge de travail supplémentaire et une réorganisation des modes de fonctionnement :

*« Il y a une plus grande complexité à gérer du fait de l'augmentation des références au sein de l'entrepôt »* (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL).

*« C'est un problème qu'il y ait autant de fournisseurs directs que de magasins, il y a un problème de logistique à repenser dans ce retour vers le local [...] c'est compliqué pour nous d'aller expertiser le saucisson brioché, il y a un risque de gangréner l'image de toute l'enseigne en cas de problème. Là aussi, il ne faut pas louper le virage. [...]. Le fournisseur direct, c'est un coût, c'est une démarche supplémentaire, des factures en plus, etc., on passe du temps avec eux. Là aussi faut pas louper le virage »* (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1).

Ces éléments rendent pérenne le positionnement qui se met en place :

*« Le concept on ne le fait pas pour un an. Donc c'est fait pour durer, ce n'est pas une opération, c'est du permanent »* (Appro local, Int. 2),

*« C'est un effet de mode mais c'est sur du long terme. C'est un changement de cap »* (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1).

*« C'est une politique sur le long terme, il y a des changements profonds. On les sent et on ressent que c'est sur du long terme car on fait en sorte de travailler avec ces produits et c'est un gros travail avec les contrats, la logistique, etc. Et, vis-à-vis des clients on leur fait une promesse, donc c'est plus valable si on ne la tient pas. C'est une reconfiguration de la politique de l'entreprise, donc c'est sur du long terme, y aura pas de retour en arrière »* (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1).

Chez le grossiste à destination des métiers de bouche, le chef du rayon fruits et légumes du magasin 2 du grossiste 1 constate une évolution des facteurs de choix : « *dans les facteurs de choix c'est la norme « qualité et local » qui joue plus que le prix<sup>167</sup>. Avant on pensait marge, prix* » (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1). La pérennisation de ce positionnement se traduit au sein du magasin par la mise en place de règles strictes, de l'ordre de l'obligation, en ce qui concerne la relocalisation des approvisionnements. Les produits d'import n'ont pas la cote chez ce grossiste. Au cours de l'entretien, nous avons noté un vocabulaire marqué par le champ de l'interdiction par rapport à la présence de produits d'importation dans les rayons:

*« L'été on ne travaille pas les produits étrangers ... ou on les met pas en avant [...]. Avant, il y avait autant de tomates belges que françaises, aujourd'hui les belges sont mises en fond de rayon. Les produits d'import sont ainsi interdits en tête de gondole. [...]. L'été les pêches françaises sont plus chères, mais c'est interdit de faire de l'import [...] je me fais taper dessus s'il y a des produits d'import »* (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1).

---

<sup>167</sup> Par exemple, même si les salades de la plateforme sont moins chères, il va privilégier une provenance locale « *pour la journée de fraîcheur gagnée* » (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1).

Nous avons constaté les marques de cette politique en magasin avec un paysage visuel marqué par la présence des macarons bleus et rouges en rayon, une signalétique ciblée sur Rhône-Alpes, les produits régionaux en tête de gondoles et une photographie de deux producteurs de Miribel accroupis au milieu de leur champ de salades.

Les nouvelles demandes alimentaires renégocient ainsi certains traits traditionnels des modes de fonctionnement de ces acteurs du système alimentaire conventionnel.

## 2.2.2 Nouvelles relations entre espaces et acteurs du territoire autour des nouvelles attentes alimentaires

De la réactivation de la proximité géographique, l'émergence de nouvelles formes d'organisation dessine la mise en place d'une proximité organisationnelle à travers de nouvelles interactions (logique d'appartenance) et coordinations (logique de similitude) entre mondes d'acteurs. La place renouvelée de la composante spatiale dans les logiques d'action de ces acteurs, du fait des nouvelles demandes alimentaires, crée une forme de territorialité métropolitaine. Elle réactive les liens entre urbain et rural agricole à proximité et esquisse un sentiment d'appartenance au territoire métropolitain lyonnais à travers la création d'un commun et de complémentarités entre acteurs qui n'étaient pas forcément en lien auparavant.

### ***Les sociétés de restauration collective : de la conscience territoriale à la complémentarité et solidarité territoriale***

Chez les SRC, les nouvelles demandes alimentaires génèrent des procédés nouveaux, contribuant à changer leur identité professionnelle et les relations développées avec les territoires qu'elles nourrissent quotidiennement. Leur activité nourricière retrouve un sens autre que celui de la préparation et des services afférents au repas : « *c'est plus juste faire à manger* » (SRC 2).

Une reconnexion au territoire est observable, la demande en produits locaux provoquant l'émergence d'une conscience territoriale chez ces acteurs. La SRC 4 estime ainsi que l'identité du groupe se re-régionalise à travers cet ancrage dans le tissu de la production locale : « *avant on passait par les autoroutes, aujourd'hui on maille les chemins* ». Cette notion était auparavant absente des réflexions. En « [ré-ouvrant] *les yeux sur la production locale* » (SRC 2), une re-sensibilisation aux territoires de proximité s'opère. Répondre à cette demande est également une façon de participer à la vie économique locale et ravive le sentiment d'être un acteur du territoire d'autant plus « *qu'on est un gros groupe* » (SRC 2), représentant un levier important pour les producteurs. L'appel d'offre concernant les fournisseurs fruits et légumes de la SRC 4 a été étendu d'une durée de deux ans à cinq ans « *du fait de cette responsabilité par rapport au tissu local qu'on a quand on dit travailler des produits locaux* ». Ces « *engagements fermes* » s'inscrivent dans une volonté de travail « *sur des relations pérennes, durables* » avec la production locale (SRC 4).

Dans cette reconnexion, des relations nouvelles s'instaurent entre des acteurs qui ne se côtoyaient pas. Auparavant dans un état d'ignorance mutuelle (Le Velly & Bréchet, 2011 ; Le Velly *et al.*, 2010), des liens se créent entre les sociétés de restauration collective et les institutions et producteurs agricoles et aussi avec les collectivités territoriales et les services

étatiques déconcentrés. Ainsi, l'enjeu de structuration d'une filière d'approvisionnement a amené la SRC 2 à se mettre en relation avec la Chambre d'Agriculture régionale avec laquelle la société est désormais en relation « régulière » (SRC2) et la SRC 3 à engager un « travail plus intense » avec la chambre d'agriculture départementale dans le cadre d'un partenariat. La SRC 2 est même engagée dans une démarche d'installation de producteurs avec une collectivité de la région urbaine lyonnaise. La SRC 4 a été mise en relation avec la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) Rhône-Alpes grâce à l'entremise de l'association de producteurs avec lesquels ils travaillent depuis 2010. La SRC 2 indique que « la mise en place d'animation sur le site avec les producteurs permet de se connaître, c'est les racines, ça redonne du sens » (SRC 2).

Ces nouvelles relations créent un sentiment émergent d'inter-dépendance, de solidarité territoriale et de responsabilité dans un environnement régional ouvrant des pistes vers une nouvelle gouvernance alimentaire locale. Si auparavant, ces groupes « [avaient pris l'habitude] de commander des fruits et légumes comme on commande des pâtes ou de la sauce tomate », la SRC 4 indique qu'ils deviennent conscients du fait que derrière un produit il y a des agriculteurs et donc « une responsabilité qu'on a à travailler avec des filières locales ». Cela passe par un travail conjoint sur la préparation des menus afin d'anticiper les consommations, les tonnages nécessaires pour la saison et donc les plans de production pour les producteurs « qui ont besoin qu'on anticipe ». La SRC 4 accompagne un producteur de fromage qui n'est pas aux normes pour être référencé car ils ont le sentiment que c'est « débile de faire manger du kiri ou du brie à des enfants alors qu'il y a une fromagerie à côté ». La SRC 4 développe également le sentiment de participer au développement de l'association de producteurs depuis le début de leur partenariat : « on a le sentiment qu'on y est pour quelque chose dans leur agrandissement ». Ce qui apparaît aujourd'hui comme une évidence ou relevant du bon sens<sup>168</sup> n'entraîne pas auparavant dans leurs préoccupations, en partie en raison du cloisonnement des sphères d'acteurs et de l'écran que constituaient les distributeurs intermédiaires : « avant, tout était uniformisé par le distributeur en toute opacité et on ne se préoccupait pas non plus de ces éléments » (SRC 4).

Ainsi, à travers la recréation de lien entre ces sphères d'acteurs, il semble que l'on passe d'un état d'ignorance à celui d'une inter-connaissance, contribuant à l'émergence d'un sentiment de complémentarité et de solidarité territoriale.

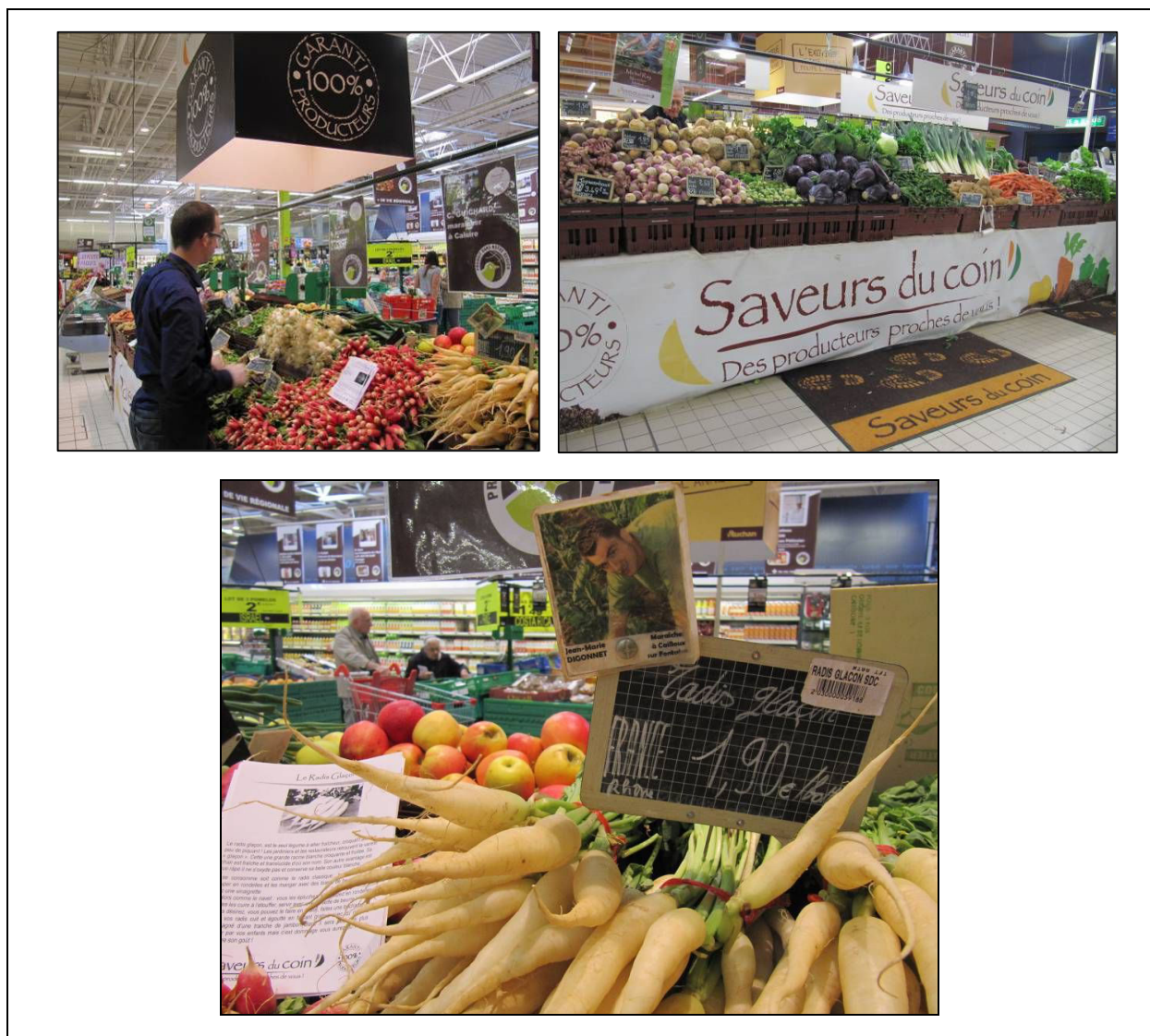
### ***Les distributeurs : réactivation de la relation urbain-rural et reconnexion au monde de la production***

Les nouvelles demandes alimentaires sont le support d'une re-valorisation du lien ville-campagnes environnantes, « aussi certains territoires visent à reconquérir cette proximité en créant une marque collective. Tel est le cas de la marque « le Lyonnais », qui fait redécouvrir la proximité du terroir privilégié des Lyonnais : les coteaux et monts du Lyonnais<sup>169</sup> » (Delfosse &

<sup>168</sup> « À titre personnel, je trouve que c'est une démarche de bon sens d'aller au plus près de ce qui existe » (SRC 1).

<sup>169</sup> « Des siècles durant cultivateurs et éleveurs ont étalé sur les marchés lyonnais leurs meilleurs produits. Et bien des citadins sont venus chercher dans ce terroir les quelques nourritures indispensables à leur survie durant la deuxième guerre mondiale. Depuis agriculture et commerce ont énormément évolué et les produits proviennent quelquefois de bien loin ... Mais ce lien nourricier demeure et le Lyonnais est bien décidé à le préserver : le succès des points de vente collectifs en témoigne ! ». Cette citation [extraite

Bernard, 2007 : 25). Cette marque territoriale vise à recréer une proximité entre l'espace urbain et son espace agricole environnant : « la proximité est affirmée dans le titre même de la brochure « Notre pays, votre terroir » ; slogan qui instaure la notion de bien commun et réaffirme l'appartenance des citadins lyonnais à une région nouvellement dénommée « le Lyonnais » alliant ville et campagne voisine » (Delfosse & Bernard, 2007 : 25). L'expérience Saveurs du Coin s'inscrit dans cette même logique de réactivation de liens historiques entre espace urbain et espace agricole à proximité à travers le fait alimentaire. Il s'agit de s'appuyer sur les relations traditionnelles entre ville et campagne. Une ambiance de marché a été intégrée pour rappeler une habitude de consommation lyonnaise (Figure 27). Ceci à travers la présence d'un employé de Saveurs du Coin servant les clients, la disposition fournie de l'îlot de vente et la présence de recettes sur certains produits, accompagnés d'une photo des producteurs pour rappeler les interactions avec les producteurs sur les marchés.



**Figure 27. Saveurs du Coin : réactiver le lien alimentaire traditionnel entre ville et campagne (source : C. Brand et M. Debuissou).**



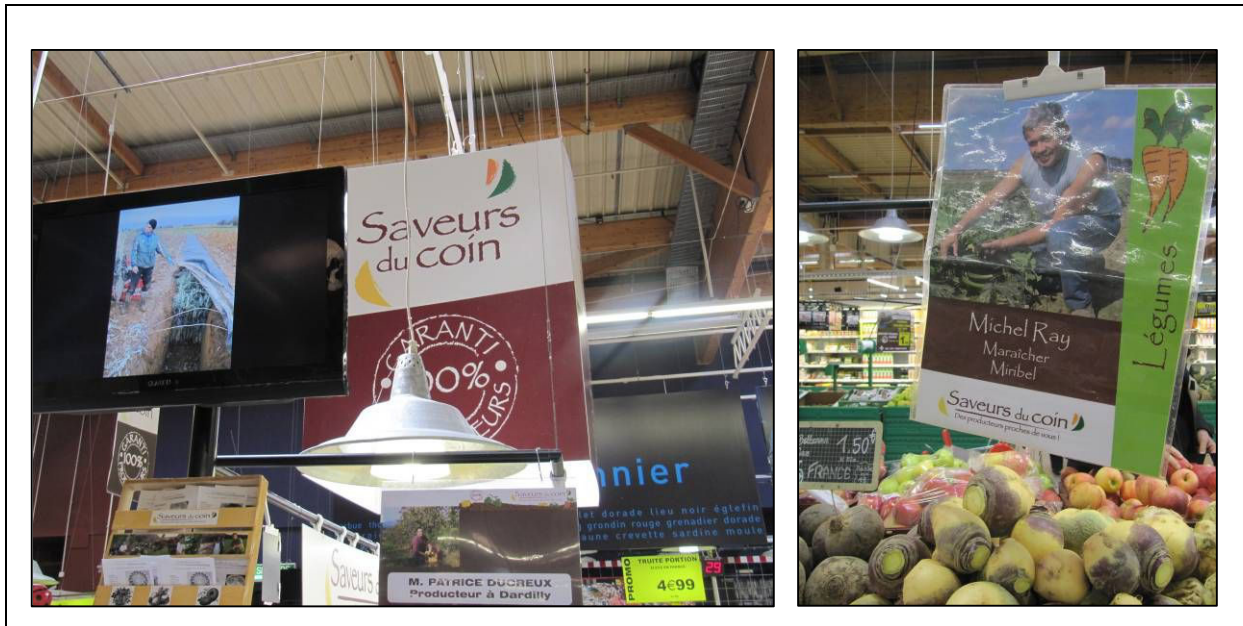
Dans cette expérience, l'hybridation des logiques sectorielles (répondre à une demande client, assurer le développement des producteurs) et territoriales (préserver et valoriser l'agriculture en difficulté du territoire, participer au développement économique du territoire) renforce les liens entre espace urbain-rural et entre mondes d'acteurs à travers des processus d'interaction et de coordination. Les acteurs sectoriels de la production et de la distribution trouvent un intérêt commun à engager une forme de coopération innovante. Ceci fait émerger chez le directeur du magasin 2 d'Int. 1, dont le mode de fonctionnement ne pousse pas à l'ancrage local, une volonté « *logique* » de contribuer au développement régional :

*« En même temps si on enrichit notre région, on concourt aussi à son développement. Donc quelque part on concourt à notre propre développement. Si on fait venir des produits uniquement de l'international, et qui n'ont aucune richesse locale, notre environnement va se paupériser et quelque part, commercialement, on est perdant ! Donc l'ancrage local oui,... Par conviction personnelle et aussi par stratégie, parce que ça fait partie de la demande du consommateur et puis par intérêt, je vous dis, il vaut mieux faire travailler en local. Donc, c'est logique » (Directeur, magasin 2, Int. 1).*

L'expérience porte une volonté d'inscription territoriale. Elle permet une remise en culture d'espèces et variétés non standard qui avaient disparu des schémas de production (comme le cresson botte) : « *ça a permis à certaines cultures qui étaient abandonnées de se remettre en route sur le département* » (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1). Et il y a une volonté de représenter l'agriculture du territoire dans sa diversité. Une approche multi-filière a été développée afin de coller à la réalité territoriale. Les producteurs ont ainsi des profils variés, positionnés sur des circuits plutôt longs (marché de gros de Corbas), panachant les circuits de distribution ou centrés sur la vente directe. Leur caractéristique commune étant de ne pas produire de gros volumes. Ils étaient également dans un positionnement visant à « *ne pas courir à l'industrialisation* » (SdC gérants).

Il y a également une volonté de jouer sur la complémentarité ville-campagne à travers une stratégie gagnant-gagnant. La volonté de l'association de producteurs était d'installer un point de vente de producteurs en milieu urbain en partant du constat qu'il n'y en avait pas en raison des difficultés d'accès. En contrepartie, cette démarche permet à des agriculteurs du territoire en difficulté d'assurer leur développement.

Cette expérience réactive la relation urbain-rural, matérialisée dans les magasins par la présence des producteurs une fois par mois sur l'espace de vente. Les producteurs sont le premier acteur de la relation urbain-rural : « *le lien on l'amène direct, le consommateur voit le territoire* » (SdC gérants). Il y a une volonté de rendre visible la campagne en ville, de jouer sur ce lien en mettant des écrans avec les photos des exploitations, donc, en rendant proche des consommateurs le lieu de production, en l'amenant sur le lieu de consommation (Figure 28) : « *dans tous nos îlots maintenant on a un écran avec les photos de l'exploitation qui défilent, donc le territoire on le voit. Le consommateur le voit, il voit la parcelle, il voit le lieu d'exploitation, le producteur, il voit le produit, il voit les différentes étapes entre le semis la récolte le conditionnement* » (SdC gérants).



**Figure 28. Saveurs du Coin : rendre proche le lieu de production du lieu de consommation (source : C. Brand et M. Debuissou).**

La relation ville-campagne, sous une entrée alimentaire, se réinstalle à travers les actions développées et une forme de solidarité recrée entre les acteurs du territoire. La région urbaine, entrelaçant espaces agricoles et espaces urbains, retrouve un fil rouge unificateur à travers les nouveaux rapports à l'alimentation qui génèrent des pratiques actuelles qui recréent la complémentarité entre les espaces que le processus de métropolisation agrège.

Les nouvelles demandes alimentaires génèrent chez les distributeurs une reconnexion au monde de la production. D'une part, il y a une volonté de mieux mettre en avant les producteurs. Dans la relocalisation des approvisionnements, la relocalisation s'axe sur une communication sur les producteurs et le territoire :

*« On va plutôt communiquer avec du producteur. Parce qu'entre guillemets, si on communique sur du grossiste, si on communique sur Pierre Paul Jacques qui est grossiste à Lyon, ça ne veut pas dire grand-chose. Parce qu'on n'est pas sûr qu'il fournisse des produits qui viennent du coin »* (Chef de rayon FEL, magasin 1, Int. 1)

*« Le choix des producteurs plutôt que des fournisseurs »* (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int.2)

*« L'image recherchée c'est « il fait travailler le producteur à côté » »* (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1)

*« Le message c'est « venez chez nous, il est issu de votre territoire ! »* (Appro local, Int. 2).

*« Un grossiste ce n'est pas ce qu'on recherche. L'objectif c'est faire le lien entre deux hommes, deux chefs d'entreprise qui ont le même objectif : vendre des choses au niveau local »* (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1)

On retrouve dans cette dernière citation la volonté de participer au développement du territoire dans lequel les acteurs inscrivent leur activité. D'autre part, la relocalisation des approvisionnements recrée du lien entre les acteurs présents dans le territoire : *« on veut être*

*des acteurs actifs de la région. On regarde d'abord au local, avant le national. [...]. On est plus proche du milieu d'approvisionnement en fruits et légumes. Avant, c'était par téléphone au MIN de Paris. Aujourd'hui, on crée des liens, on fait du commerce à l'ancienne, ici tout le monde se connaît, c'est l'épicerie du village* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). De nouvelles relations se créent entre la distribution et le monde de la production agricole. Auparavant sans contact avec la Chambre d'Agriculture du Rhône, le chef de produit bassin de vie de la centrale d'achat régionale d'Ind. 1 s'est rapproché de la Responsable du Domaine Appui aux Projets de Proximité de la Chambre d'Agriculture. L'objectif de la mise en relation est la recherche de partenariats<sup>170</sup>. Cette responsable a témoigné, lors de notre entrevue (05.07.11), de la recrudescence des personnes la contactant pour identifier des agriculteurs pour des projets valorisant la proximité. La relocalisation des approvisionnements génère également un certain sens au sein de la distribution : *« ça m'a toujours tenu à cœur le local, ce type de démarche. Les boîtes de conserves de haricot verts ou les cartes de fidélité beaucoup moins* » (Directeur et animateur marque locale, magasin, Ind. 1).

### 2.2.3 Les barrières à dépasser et les limites des changements

Dans cette relocalisation des approvisionnements, un monde d'intention métropolitain prend corps à travers le croisement entre problématiques sectorielles et territoriales. Les acteurs du système alimentaire se font acteurs d'un territoire qu'ils contribuent à nourrir à travers le développement d'une conscience territoriale, la volonté de participer au développement économique du territoire et des acteurs de la production et un sentiment de complémentarité, voire de solidarité territoriale avec ces derniers. Ceci contribue à faire émerger une forme de territorialité chez eux. Néanmoins, dans ces évolutions, des limites et des barrières à dépasser demeurent.

#### ***Structuration de la relocalisation de la filière d'approvisionnement***

Dans le cas de Saveurs du Coin, il faut noter la singularité de la reconfiguration qui n'en fait pas une expérience nécessairement reproductible. Comme mentionné précédemment, le partenariat a vu le jour en raison d'une interconnaissance personnelle entre le directeur du magasin 2 d'Int.1 et des membres de Saveurs du Coin. Comme l'indique le chef de rayon fruits et légumes du magasin 2 d'Int.1, le positionnement de ce directeur a beaucoup compté dans la mise en place de l'expérience au sein du système d'Int. 1 et dans le dépassement des frontières entre monde d'acteurs et notamment la diabolisation de la grande distribution :

*« C'est compliqué à mettre en place, c'est pas facile. Les acteurs de la démarche, il faut que ça soit volontaire. On aurait pu être copié mais je pense que c'est hyper compliqué de mettre à table des producteurs et des gens de la distribution. Qu'est-ce qui fait que ça a marché ici ? Je pense qu'il y a des affinités avec certains producteurs. Avec les chefs de rayon ? Plutôt dans la direction. On a un patron ici qui est pour le développement local des entreprises. Si on n'a pas un patron ... déjà l'image dans la grande distribution à travers le producteur n'est pas*

---

<sup>170</sup> « Est-ce qu'on pourrait trouver des partenariats ? » (Appro local, Centrale achat régionale, Ind. 1).

*forcément bonne et un patron qui veut passer du temps dans la démarche on ne trouve pas »*  
(Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1).

La question des relations entre acteurs est primordiale dans la structuration de la relocalisation de la filière d'approvisionnement.

Un premier point est l'insuffisance de relation entre sphères d'acteurs de la chaîne alimentaire. Ainsi, dans son souhait d'intégrer une démarche circuit-court au sein de son établissement, le professeur de service interrogé (Enseignant RHD 1) indique que le point faible de leur démarche est le manque de relations avec les producteurs locaux<sup>171</sup>. La SRC 2 souligne le frein que constitue la méconnaissance des acteurs entre eux et leur *« besoin de mieux connaître le monde agricole »*. Quant aux distributeurs, si certains ont engagé des collaborations avec les organismes professionnels dans les rapprochements avec la production, pour d'autres, la démarche de prospection est plus aléatoire : *« on ratisse large d'entrée. Après, on est passé par des associations, les pages jaunes, Internet »* (Appro local, Int. 2). Mais dans cette démarche les organismes professionnels n'ont pas été contactés.

Un deuxième point se cristallise autour des liens à développer avec le monde des collectivités territoriales, notamment dans le cas des SRC. En effet, les nouvelles injonctions des collectivités en matière de restauration collective révèlent l'écart existant entre les acteurs. Une méconnaissance du fonctionnement des acteurs du système alimentaire est citée par la SRC 1 et réciproquement : *« il faut d'abord les connaître, ils sont peu professionnels de l'alimentaire »* (SRC 4). La SRC 1 a mentionné une réunion à laquelle le Préfet de Région<sup>172</sup> les avait conviés dans un objectif de mise en relation avec la production locale. Et, en conviant les acheteurs des SRC, ce dernier s'était étonné et méconnaissait le rôle des distributeurs dans le mode de fonctionnement des SRC (en termes de livraison, de facturation, etc.). La SRC 4 appuie cette importance de la « délégation » d'une part de la logistique aux distributeurs : *« notre métier c'est cuisiner, pas gérer les approvisionnements, c'est pas notre métier »*. Cette absence de considération du maillon de la distribution est confirmée par un grossiste : *« on n'est pas perçu comme un maillon légitime<sup>173</sup> »* (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL). Ainsi, dans l'ambition de relocalisation des approvisionnements pour la restauration collective, la SRC 1 souligne *« il me semble légitime que l'on soit partie prenante, qu'on nous entende »<sup>174</sup>*. La SRC 6 indique qu'« au départ on ne comprenait pas bien » les demandes des collectivités. Ils ont ressenti un manque d'accompagnement et *« une transition trop « blanc/noir » »* (SRC 6). Les professionnels du secteur de la restauration collective s'indignent des *« fantasmes »* (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL), *« des appels d'offre sans consultation avec des pourcentages de produits locaux irréalisables sur le court terme »* (SRC 5) et regrettent les inerties : *« concernant l'équipement d'une légumerie. Pour nous c'est un outil de base, pour la collectivité c'est un sacré investissement »* (SRC 4). Les SRC attendent une meilleure collaboration avec les collectivités pour structurer les filières d'approvisionnement : *« qu'ils nous mettent en relation avec les*

<sup>171</sup> « On manque de relations avec les producteurs » (Enseignant RHD 1).

<sup>172</sup> On rappelle qu'en 2007, le préfet de la Région Rhône-Alpes se fait le relais du Grenelle de l'environnement en déclinant localement l'appel à l'exemplarité de l'Etat (acté par la circulaire de 2008) en matière d'utilisation de produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration collective par une action intitulée « favoriser l'approvisionnement local de la restauration collective ». Un ensemble d'actions allant dans ce sens se sont développées par la suite.

<sup>173</sup> Cette absence de considération est aussi liée au positionnement des collectivités sur la réduction du nombre d'intermédiaires et le soutien à une relation directe au producteur, dans la relocalisation des approvisionnements.

<sup>174</sup> On verra dans le chapitre 3 que pour les collectivités, dans le cas de la ville de Lyon, cette non-implication (pour des questions de clauses de concurrence) pose également problème.

*producteurs, qu'ils s'intéressent à nos filières d'approvisionnement. On travaille avec des producteurs et pas des listes de producteurs* » (SRC 4), « *les collectivités devraient donc travailler avec les organismes rassemblant toute la concurrence et qui connaissent les problématiques sectorielles* » (Dir. Commercial, restauration commerciale, Grossiste 2-FEL). Des synergies sont à rechercher pour structurer en profondeur les changements : « *changer les menus devient une nécessité. Nous travaillons ainsi avec la chambre d'agriculture et la ville pour les menus afin d'avoir une vision claire sur les besoins en terme de tonnage/saison et la traçabilité qu'il convient d'assurer* » (SRC 2). L'enseignant en lycée professionnel hôtelier souligne quant à lui que pour engager le changement il faudrait : « *organiser des rencontres entre les responsables des chambre d'agriculture et les écoles de formation, notamment les chefs de travaux<sup>175</sup> car aujourd'hui, la relation n'existe pas ! Et pourtant, ça pourrait être un moyen de faire découvrir les produits locaux* » (Enseignant RHD 1). Une partie des chefs rencontrés citent également le manque de temps pour aller démarcher les producteurs. Les acteurs voient donc dans les collectivités un maillon pouvant organiser la rencontre entre des mondes d'acteurs et faciliter la mise en place d'outils de connexion des maillons locaux.

Les problématiques de volume et de régularité de production et de logistique sont un autre frein. Une mise en synergie des acteurs sur le territoire autour d'une organisation plus centralisée contribuerait à une amélioration :

*« Le problème des produits locaux c'est qu'ils n'ont pas les volumes »* (Enseignant RDH 4).

*« Il nous est impossible de référencer un producteur ayant une variation de production »* (SRC 3)

*« C'est compliqué de fonctionner avec la proximité car les fournisseurs ne peuvent pas suivre en terme de quantité. Il y un problème de quantité et de qualité des produits dans le suivi »* (Gérant restaurant 2).

*« La logistique c'est ce qui coince avec la marque « Le Lyonnais », c'est plus facile pour nous avec des groupements de producteurs »* (SRC 5)

*« La limite c'est la quantité. Ça ne pèse pas fortement car le local il n'y en a pas beaucoup »* (Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1).

*« La notion du développement de l'offre de produits locaux est présente au sein d' [Int. 1] depuis le début mais de façon accentuée depuis dix ans. Ainsi, pour répondre à cette demande, les centrales ont la vocation de régionaliser leurs approvisionnements. C'est leur raison d'être, donc il faut. Les centrales en référencent ainsi de plus en plus. Mais, pour les producteurs, la limite c'est le volume, la structuration »* (Directeur, magasin 2, Int. 1).

Cette question de la structuration de l'offre pour être en capacité de répondre à la demande des acteurs en aval de la chaîne est centrale dans cette recherche de relocalisation des approvisionnements. La SRC 3 souligne le « *manque d'organisation des producteurs dans une structure de taille suffisante permettant de traiter avec eux en termes de volume* ». Le consultant dans le secteur de l'agroalimentaire souligne que, de fait, la relocalisation est plus régionale que locale au sein de la grande distribution : « *il y a peu de contacts avec les producteurs locaux, au*

---

<sup>175</sup> L'enseignant souligne un autre frein au développement des approvisionnements locaux : celui du chef des travaux de l'établissement, important décisionnaire en la matière et peu sensible à la question. Cela souligne le besoin d'un travail de sensibilisation global, au niveau de tous les maillons d'acteurs impliqués dans une structuration de la relocalisation de la filière d'approvisionnement.

*niveau de la ceinture verte, car leurs structures, sans service commercial par exemple, ne correspondent pas aux besoins de la grande distribution* » (Consultant agroalimentaire 2). C'est toute une chaîne d'approvisionnement qui est à repenser à l'échelle de cette relocalisation. La SRC 3 a notamment mis en avant les contradictions existant entre la demande en produits locaux et la réalité concernant la structuration de cette filière pour y répondre: *« en France, il y a très peu d'abattoirs qui sont agréés par la restauration collective. Ça pose problème quand des collectivités veulent de la viande d'un abattoir départemental, qui souvent n'est pas agréé »* (SRC 3).

Un dernier élément est lié aux modes d'organisation et aux normes de fonctionnement qui règnent dans le secteur de la distribution. Ce monde d'acteurs, comme d'autres du système alimentaire, est normé. Ainsi, l'anecdote livrée par le responsable de la filière régionale fruits et légumes d'Int. 2 révèle une complexité de fond dans la relocalisation des approvisionnements : *« ce matin, il y a eu un refus pour 20% de fruits mous sur un fournisseur de tomates. [...] il peut y avoir des refus pour un défaut de coloration, de calibre, etc. »* (Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2). Une approche technicienne du produit peut être en contradiction avec un objectif de relocalisation qui impliquerait de rogner sur les normes de la qualité d'un produit au nom de la relocalisation : *« la logique industrielle de la grande distribution avec des normes fortes en terme de calibrage par exemple est une limite forte à la relocalisation des approvisionnements »* (Consultant agroalimentaire 2). Dans le cas de Saveurs du Coin, la greffe et l'aspect hybride de l'expérience n'est pas non plus évidente à intégrer dans le cadre du système de fonctionnement du distributeur :

*« Il y a des limites au système, enfin ... c'est un fonctionnement quand même particulier [insistance] ... le producteur dans un magasin, ce n'est quand même pas toujours évident [insistance]... Par rapport à ...Par rapport aux règles de la grande distribution, au système de fonctionnement ...par rapport à tout ce qui est contraintes légales ... il faut faire très attention, ça peut être très compliqué, ça peut être considéré comme du travail dissimulé etc., c'est vrai qu'il faut être très carré. Et c'est quelque part un frein dans le développement »* (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1).

Un chef de rayon souligne enfin la problématique de la traçabilité et la nécessité d'organisation qu'elle suppose dans le cadre d'une relocalisation des approvisionnements auprès des producteurs-fournisseurs qui panachent leur production avec celles d'autres producteurs ou fournisseurs : *« le problème c'est de bien assurer la traçabilité, ça nécessite un suivi. Ça serait bien de le faire, mais il n'y a pas l'organisation »* (Chef de rayon FEL, magasin 2, Int. 1).

### ***Le sceau du système alimentaire déterritorialisé***

Comme le démontre la question des normes en termes de calibrage qui encadrent la notion de qualité d'un produit au sein de la grande distribution, des limites de fond existent dans la relocalisation des approvisionnements. Celles-ci sont liées aux caractéristiques du système alimentaire déterritorialisé qui se sont imposées dans les normes de fonctionnement des acteurs du système alimentaire.

Ainsi, en ce qui concerne les chefs, nous avons constaté que la sensibilité à la saisonnalité ou à la proximité des approvisionnements était le plus souvent issue de leur passage par les cuisines de chefs sensibles à ces aspects là :

*« Je n'ai pas de souvenirs d'avoir été formé là-dessus. La Cour des Lys à Meximieux, c'est lui qui m'a donné cette sensibilité à la provenance du produit car il travaille avec les producteurs autour de lui » (Chef 10).*

*« J'utilise les producteurs du coin. [...]. C'est quelque chose d'implicite et naturel. Je suis passé plusieurs fois chez des grands chefs, il me serait impossible de revenir en arrière et de travailler autrement qu'avec une démarche qualité » (Chef 17).*

*« J'ai un parcours marqué par des cuisines de terroir, c'est très important le produit ... et un produit industriel, je ne pourrais pas le faire » (Chef 16).*

*« A Albertville, le chef était un fou du produit frais de terroir et ça m'a marqué » (Chef 18).*

L'apprentissage est ainsi déterminant dans la formation du rapport au produit dans le métier de cuisinier. Or, la formation initiale n'a pas bonne réputation au sein de ce métier par rapport à cet élément. Le Chef 9 souligne le « *décalage entre la formation et le cœur de métier : l'éducation au produit* ». Les chefs mettent ainsi en avant les limites en termes de formation au rapport à la saisonnalité et à la proximité géographique :

*« Alors, est-ce que c'est suffisant de vous étonner, de vous émouvoir uniquement avec les produits régionaux ? Je pense que oui, j'en suis certain mais comme on ne leur a jamais appris dans aucune école à ne pas travailler de la mangue ... [...] le produit régional, ce n'est pas ça qu'on enseigne dans les écoles de restauration » (Chef 1).*

*« La saisonnalité n'est pas du tout enseignée dans la formation du cuisinier. J'ai passé mon CAP il y a sept ans et la saisonnalité « y a pas ». En dehors de savoir faire une commande ... on apprend à cuisiner les classiques de la restauration, peu importe la saison et l'insipidité des produits peu chers » (Gérant restaurant 4).*

Le témoignage du chef 23 montre la prégnance des caractéristiques du système alimentaire déterritorialisé apportant du gain de temps à la profession et des normes d'une sécurité alimentaire standard : « *dans l'apprentissage on trouve des items sur l'utilisation du micro-onde, la décongélation des produits, rien sur les modalités d'approvisionnement. On pousse à la débactérisation, à l'uniformisation avec des produits normés qui flattent l'œil* ». Ces témoignages et les discours des chefs sur la formation sont corroborés par les enseignants des structures de formation initiale. Un professeur de cuisine indique ainsi que la formation de commis de cuisine est axée uniquement sur la maîtrise technique, c'est « *la cheville ouvrière de l'enseignement* » (Enseignant RHD 4). L'enseignement sur le rapport au produit y est limité à une approche technique : « *on survole les provenances, on dit qu'il y a du poisson dans les mers en gros. [...] il y a une vision mathématique de la gestion des stocks [...] on parle de perte, de coûts [...] c'est le culte de l'archi propre* » (Enseignant RHD 4), « *l'origine a été perdue* » (Enseignant RHD 3). Le fonctionnel et le technique ont pris le dessus sur le sensible dans l'enseignement du rapport au produit<sup>176</sup>. Le

<sup>176</sup> Lors de l'entretien avec l'enseignant du lycée professionnel hôtelier La Vidaude, celui-ci nous fait visiter « la salle de commande » réduite à un cagibi avec une table, un ordinateur et une chaise. Cette pièce nous a paru emblématique de la distanciation dans le rapport au produit, rapport ici réduit à une interface numérique affichant le prix des denrées alimentaires.

Chef 2, a ainsi reçu un appel de l'Institut Paul Bocuse dans lequel il était récemment intervenu. Ceux-ci étaient « *sur les fesses que je sois venu avec les produits, que je fasse goûter aux étudiants. [...]. C'est une approche totalement différente des grands chefs qui font leur démonstration technique et s'en vont. Là, je leur ai parlé des produits* » (Chef 2). Il en résulte même chez les enseignants une certaine lassitude. L'enseignant RHD 3 a fait part d'« *une perte d'envie, une usure de la fonction. Je me voile la face, je le vis avec tristesse. Si je marchais à pied, je verrais d'autres choses [...] il faut avoir beaucoup de volonté pour casser le cycle et redonner l'envie de créer* ». Ce dernier fait ici référence à l'absence d'intégration des nouvelles attentes alimentaires dans l'enseignement et du moyen qu'elles pourraient constituer pour redonner un sens à son métier. Il souligne l'importance de la transmission en ce qui concerne le rapport au produit, à la proximité et à la saisonnalité : « *et pourtant cette sensibilité elle se transmet, cette capacité à faire la différence* » (Enseignant RHD 3). Le chef 23 souligne que celle-ci n'est pas innée et que « *la formation et le parcours des cuisiniers pour acquérir cette sensibilité sont important* ». A ceci, a été souligné un décalage entre les écoles de formation. Le chef 11 a indiqué que chez lui « *la base qui va tendre à travailler les produits frais, c'est grâce à l'école des arts culinaires<sup>177</sup>* ». Le chef 9 a indiqué que « *l'éducation au produit elle se fait seulement dans les écoles plus poussées sur la gastronomie comme l'Institut Paul Bocuse* ». Ce chef étoilé a d'ailleurs indiqué qu'il n'avait pas de bonnes relations avec les formateurs des lycées hôteliers. Au début de l'entretien, le chef de cuisine de l'Institut Paul Bocuse a d'ailleurs établi d'emblée la distinction entre métier de cuisinier et de restaurateur « *qui se rapproche plus du chef d'entreprise* » (Enseignant RHD 2). Néanmoins, si dans la formation on apprend que « *les facteurs de choix d'approvisionnement pour un cuisinier c'est la qualité, l'origine et le prix en dernier* » (Enseignant RHD 2), il n'en reste pas moins que le témoignage du chef 2 révèle des ambiguïtés, tout comme la formation des étudiants qui aborde l'ensemble des mondes d'acteurs gravitant autour des métiers de la restauration, laissant en suspend des éventuelles contradictions : « *au sein de l'établissement les étudiants sont sensibilisés aux approvisionnements via la gestion de l'économat et les techniques d'achat, des cours théoriques sur les filières des produits, des interventions de producteurs, des visites chez les fournisseurs comme Métro et le marché de gros* » (Enseignant RHD 2).

Ces éléments qui marquent le système de formation posent aujourd'hui problème dans les démarches de relocalisation des approvisionnements. Nous avons vu que la charte « Lyon restauration équitable et durable » a été mise en place pour encourager les chefs ayant cette démarche en raison de la complexité que cela comporte par rapport au métier<sup>178</sup>. Emblématique de l'empreinte laissée par le système alimentaire déterritorialisé au sein de cette profession, le restaurant De l'Autre Côté du Pont à Lyon a mis en place un projet de formation des cuisiniers pour acquérir les compétences au travail des produits locaux et de saison. Ce projet est né d'une problématique qu'eux-mêmes rencontraient avec des cuisiniers qui s'arrêtaient en cours de route face aux difficultés rencontrées avec ces produits. Le système de formation constitue une clé essentielle concernant la reconfiguration éventuelle ou le maintien du modèle de fonctionnement, comme l'indique C. Praly à propos de la diffusion du modèle d'expédition au sein de l'activité arboricole de la moyenne vallée du Rhône :

---

<sup>177</sup> Institut Paul Bocuse.

<sup>178</sup> Cette charte est « de l'ordre de l'intention. Il s'agissait plutôt de tirer les restaurateurs vers ce mode car c'est très exigeant pour ceux qui fonctionnent de façon traditionnelle » (Gérant restaurant 4).



« Les structures de formation initiale et continue, nombreuses en Moyenne Vallée du Rhône, ont permis la mise en place d'un véritable outil de diffusion des techniques de l'arboriculture intensive pour l'expédition de masse. [...]. Ainsi sont mises en place les conditions idéologiques et institutionnelles de diffusion et de reproduction d'un modèle de production standard destiné à l'expédition » (Praly, 2010 : 129-130)

Reste que l'ouverture sur l'extérieur apportée par le cosmopolitisme alimentaire a imprimé des caractéristiques de fonctionnement qui sont bien installées dans les modes de consommation et s'appuient sur les géographies multiples du système alimentaire en place : « *le cœur de gamme en GMS reste le triptyque « banane-pomme-tomate » chose que les bassins de production ne produisent pas tous en local !* » (Consultant agroalimentaire 2), « *il y a un besoin de variété des goûts, il y aura toujours de la banane* »<sup>179</sup> (SRC 4). Ainsi, ce goût cosmopolitain appelle à une forme de métissage :

« *Ce que l'on voit dans la cuisine c'est aussi un mélange de saveurs, de produits qui viennent de cuisines plus exotiques. J'ai l'impression que les clients lyonnais sont quand même attentifs à ça. [...]. Ce qui fait qu'on va ne pas prendre des pommes de terre du coin mais des pommes de terre violettes qui ont été produites dans le nord de la France [...]. Après ce qui est intéressant dans la cuisine d'aujourd'hui c'est qu'on associe, le poulet de Bresse avec des algues de je ne sais où* » (Relations internationales, GL).

Cette pratique de relocalisation des approvisionnements fait apparaître des contradictions qui restent en suspens. Ainsi le responsable du secteur frais d'un magasin du grossiste à destination des métiers de bouche a indiqué que la pratique de relocalisation avait généré un questionnement en « boule de neige » sur la nécessité de présenter dans les rayons des produits de contre-saison : « *Depuis que je prends du recul, je me questionne sur l'intérêt de la tête de gondole avec les tomates en hiver. Pourquoi on rentre des cerises, de l'abricot ? La nécessité, quelle est-elle ?* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). Ceci pointe des pratiques paradoxales, mais dont la raison d'être est qu'elles relèvent d'une activité économique, de réponse à une demande client : « *notre métier, est-ce que c'est de vendre ce colis d'abricot importé alors qu'on vend les produits du terroir ? On a ce paradoxe. On est commerçants, mais on a l'ambiguïté distributeur* » (Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1). Ici se dégage la limite du positionnement des acteurs sur la participation au développement régional.

Le primat du caractère économique dans les activités de ces acteurs du système alimentaire constitue une dernière limite de fond, classique, à la relocalisation des approvisionnements. Ils fonctionnent « *à la demande client. Donc, l'objectif c'est d'acheter ce qu'on peut vendre* » (Appro local, Int. 2), « *le consommateur est le seul arbitre dans tout ça* » (Directeur, magasin 2, Int. 1). C'est la volonté de « *garder la position de leader* » (SRC 2) qui motive ainsi les changements. La limite à la relocalisation des approvisionnements se situe dans le prix :

« *Pour l'aspect territoire la [insistance dans la voix] limite c'est le prix* » (Directeur, magasin 2, Int. 1).

---

<sup>179</sup> Même si, en-dehors des produits exotiques ou des agrumes, C. Praly note que « *sa [la production de la Moyenne Vallée du Rhône] grande diversité de production lui donne néanmoins l'avantage de pouvoir couvrir le reste de la gamme [pour les fruits]* » (Praly, 2010 : 312).

*« Si de façon nationale j'ai une proposition qui est deux fois moins chères nationalement, je ne ferai pas localement »* (Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1).

*« La limite, c'est le prix des repas, il faut rester dans des gammes de prix »* (SRC 2).

*« Le problème du métier c'est le coût du produit » facteur qui entre en contradiction avec la qualité »* (SRC 3).

*« La limite c'est le prix qui est plus cher car pour le produit local il y a des coûts en plus liés à l'identification du produit, les visites en production, etc. »* (SRC 4).

*« Ça va dans le même sens que notre philosophie, même si la question du coût domine »* (SRC 6).

Le prix reste donc le régulateur du système aux côtés de la demande du consommateur.

De ces éléments, il résulte une certaine fragilité de ces tendances à la relocalisation des approvisionnements. Au sein du groupe de grande distribution 1, le poste de chargé de mission régionalisation des produits alimentaires pour les magasins de la région n'a pas été maintenu : *« puis l'intérêt pour les produits régionaux est passé »* (Appro local, magasins région, Int.1). Ce poste reposait sur la motivation personnelle du chargé de mission et n'a pas été suffisamment intégré au fonctionnement du groupe : *« il y avait un manque d'outils et d'autorité sur les chefs de rayon, je rentrais dans leur boulot. C'est aussi une dépense d'énergie importante pour référencer un producteur local »* (Appro local, magasins région, Int.1). La lourdeur des procédures à mettre en place dans cette relocalisation des approvisionnements pousse, en partie, les acteurs à parler d'un positionnement pérenne : *« le concept on ne le fait pas pour un an. Donc c'est fait pour durer »* (Appro local, Int. 2). Mais, en même temps, ce dernier souligne que *« faire et défaire, c'est le métier des distributeurs »* (Appro local, Int. 2). Le développement de liens au territoire se fait dans le cadre d'une réponse à la demande client, qui peut évoluer : *« c'est sûr que c'est une stratégie à mon avis à long terme, importante. Tant que l'urbain a plutôt envie de retrouver les racines, le rural »* (Chef de rayon FEL, magasin 1, Int. 1). Enfin, la relocalisation des approvisionnements ne s'abstient pas d'autres critères dans le choix des consommateurs, qui cumulés ou non cumulés, peuvent ainsi faire pencher la balance et faire disparaître cette reconnexion entre urbain et rural, ce monde métropolitain réuni par le fait alimentaire :

*« On présente à nos clients ces produits parce que local dans la tête des gens c'est quand même de proximité et donc quelque part ça doit être quand même meilleur et puisque je préfère faire travailler des gens que je connais entre guillemets, ou que je suis susceptible de connaître plutôt que d'autres. Mais ces garanties-là, si demain on dit qu'il y a un local, c'est que des gens qui travaillent au black, qui viennent de Pologne et compagnie, on va dire, les fournisseurs locaux ... tac, déjà un premier trait en moins ... et puis, quand on a fait l'analyse des produits il y a un niveau des pesticides relativement conséquent ... deuxième trait ... et ces produits-là sont vendus 30 % plus chers que ceux qui sont fabriqués ou produits dans l'Aveyron, ... C'est fini. [...]. Vous pouvez être sûr que, eh bien oui, tout le monde avait un intérêt, et du jour lendemain il n'y a plus rien. [...] Nos relations et ce que l'on fait, c'est lié au consommateur. La seule chose qui est réelle c'est ça »* (Directeur, magasin 2, Int. 1).

## Conclusion du chapitre 1

---

Ce chapitre a développé le cadrage problématique dans lequel la thèse développée ici s'inscrit et qui amène à dérouler une analyse du fait alimentaire dans le cadre de la métropolisation des territoires dans les chapitres suivants. Ce cadrage problématique s'est organisé autour d'une analyse des dynamiques à l'œuvre dans le système alimentaire en lien avec le système urbain, pris dans le processus de métropolisation.

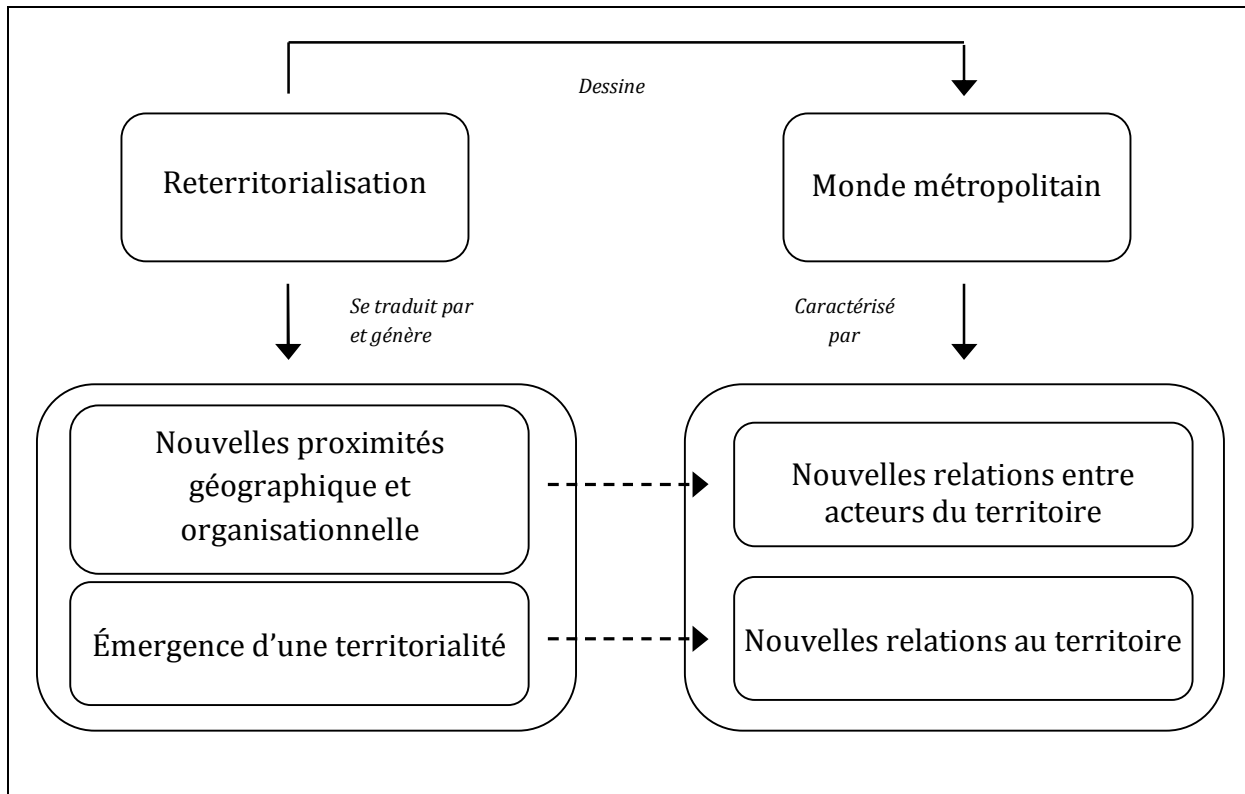
Cette analyse permet de valider la première hypothèse soit l'existence d'une dynamique de reterritorialisation du système alimentaire, notamment dans le cadre des espaces métropolitains.

A la différence du stade agricole du système alimentaire caractérisé par l'unité de lieu entre espace de production et espace de consommation, les stades agro-industriel et agro-tertiaire sont marqués par une déconnexion entre espace de production et espace de consommation (Malassis, 1997a et b). Il y a eu un co-détournement de la ville envers l'espace agricole à proximité et inversement. La relation alimentaire de proximité entre la ville et son agriculture périphérique s'est transformée en une relation complexe liée aux caractéristiques des régions urbaines cosmopolites mais aussi au système agricole lui-même qui s'est détourné du territoire et s'est inséré dans un système agro-alimentaire mondialisé. Dans ce mouvement de déterritorialisation du système alimentaire, des failles sont apparues générant comme un mouvement de balancier vers une reterritorialisation du système alimentaire. Cette reterritorialisation aux formes multiples s'exprime et se formule en partie depuis les territoires sous influence urbaine.

L'ambition n'était pas de statuer sur le caractère transitionnel de cette reterritorialisation (Bognon, 2014<sup>180</sup>) mais plutôt d'en dégager le sens et les conséquences par rapport au fait urbain, pris dans le processus de métropolisation. A travers une analyse du processus de reterritorialisation des acteurs de deux secteurs d'activité du système alimentaire lyonnais, l'analyse montre la façon dont se dessine un monde métropolitain, soit de nouvelles relations entre espaces et acteurs du territoire métropolitain lyonnais (Figure 29).

---

<sup>180</sup> S. Bognon montre dans le cas de Paris le passage d'une aire d'approvisionnement limitée à l'hinterland sous l'Ancien Régime à une déterritorialisation et une multiplication des aires d'approvisionnement au cours du XX<sup>ème</sup> siècle et enfin comment à l'orée du 21<sup>ème</sup> siècle, des pratiques mettant en avant la proximité, la qualité et la durabilité dessinent « des facteurs d'inflexion potentielle » (Bognon, 2014 : 344). Si son « approche empirique du terrain parisien permet de saisir l'ampleur de la mobilisation de la proximité » (Bognon, 2014 : 344), notre approche s'intéresse aux significations de cette mobilisation par rapport à la lecture et la gestion des territoires métropolitains



**Figure 29. Reterritorialisation alimentaire et dessin métropolitain.**

Nous avons analysé le processus de reterritorialisation en croisant les notions de proximité et de territorialité. La reterritorialisation des acteurs du système alimentaire se traduit par une place renouvelée de la composante spatiale dans les logiques d'action. La proximité géographique oscille chez ces acteurs entre absence, latence, injonction et prise de conscience. Les nouvelles demandes alimentaires contribuent à réactiver la proximité géographique comme élément des modes de fonctionnement des acteurs. La réactivation de la proximité géographique génère de la proximité organisée. Celle-ci se décline par la création d'un réseau de relations entre acteurs qui entrent en interaction (logique d'appartenance) et par la création d'un commun entre ces acteurs qui engagent de nouvelles formes de coordination (logique de similitude). Ces éléments s'associent à l'émergence d'une forme de territorialité chez ces acteurs caractérisée par le développement d'une conscience territoriale, d'un sentiment d'appartenance à un territoire et d'être un acteur de celui-ci. Les caractéristiques de cette reterritorialisation d'acteurs touchés par les processus de déterritorialisation du système alimentaire reconfigurent les relations entre acteurs et espaces du territoire métropolitain lyonnais. Les proximités géographique et organisationnelle génèrent de nouvelles relations entre acteurs du territoire autour d'une complémentarité renouvelée. L'émergence d'une territorialité génère quant à elle de nouvelles relations au territoire.

Ce monde métropolitain est caractérisé par une mise en relation nouvelle entre acteurs qui étaient peu en relation jusque-là, un croisement entre problématiques sectorielles d'acteurs économiques (répondre à une demande client, assurer un développement) et problématiques territoriales (préserver et valoriser l'agriculture du territoire et ses particularités, participer au développement économique du territoire), une ré-activation des liens entre l'urbain et le rural

autour des nouvelles demandes alimentaires et un sentiment de commun, d'appartenance et de complémentarités sources d'un processus de révélation métropolitaine.

Nous avons également souligné la fragilité de ce monde métropolitain réuni par le fait alimentaire chez les acteurs économiques et les difficultés à lever dans la structuration d'une filière alimentaire territorialisée. Néanmoins, le processus de reterritorialisation est porteur d'un renouvellement du sens de certains métiers en apportant une source de créativité, de rythme, d'envie et un rapport au produit que le processus de déterritorialisation avait gommé de ces métiers. Si la nécessité de répondre à la demande client anime ces acteurs économiques, cette nouvelle demande génère aussi la redécouverte d'un intérêt à penser les connexions aux produits et acteurs du système alimentaire à proximité, évoluant auparavant dans des sphères d'action distinctes. Ces nouvelles relations créent un sentiment émergent d'inter-dépendance et de solidarité territoriale ouvrant d'éventuelles pistes vers une nouvelle gouvernance alimentaire locale. L'analyse de la reterritorialisation dans cette ambition nécessiterait une étude sur le monde de la production agricole et de la transformation alimentaire sur le territoire afin d'envisager la façon dont ils appréhendent et accueillent les nouvelles demandes des acteurs étudiés ici. Dans la mise en place des initiatives, il faudrait également mieux analyser les relations développées avec la production agricole locale. Enfin, si les innovations en cours dans le système alimentaire peuvent être un « driver of metropolitan development » (Jarosz, 2008 : 235), des limites subsistent. D'abord dans la reconnaissance de celles-ci par les autorités locales comme des acteurs légitimes du système alimentaire (Blay-Palmer & Donald, 2006). Ensuite dans un soutien plus développé aux innovations en cours : « to become more mainstream they will require fare more innovative institutional and governance support at especially at local and city region levels » (Marsden, 2012 : 9).

Ces éléments ne permettent pas de statuer sur la pérennité des changements en cours mais ils sont intéressants pour l'interpellation qu'ils portent par rapport à la question métropolitaine et ses problématiques en termes de liens entre espaces urbain et rural (rôle de médiation de la question alimentaire à travers les liens urbain-rural qui s'instaurent) et de commun métropolitain (rôle de révélateur de la question alimentaire (porteur de sens) à travers un sentiment d'appartenance et de complémentarités). Nous avons donc montré que la reterritorialisation se caractérise par de nouvelles proximités et territorialité chez des acteurs touchés par le mouvement de déterritorialisation de l'alimentation. Ces évolutions des acteurs du système alimentaire portent des mouvements de reconnexion au territoire et aux logiques et problématiques territoriales. Ces mouvements interpellent la question métropolitaine. L'étude du fait alimentaire dans les territoires métropolitains nécessite une attention nouvelle de la recherche car la question alimentaire se pose aujourd'hui en relation avec l'évolution des espaces urbains pris dans le processus de métropolisation. Ces espaces sont le théâtre du développement de nouvelles formes de production et de consommation alimentaire. L'étude du fait alimentaire dans ces contextes se dégage également comme une clé de lecture du processus de métropolisation (Ascher, 2005), des territoires métropolitains et de leur gestion. A l'issue de l'étude sur les acteurs du système alimentaire, le fait alimentaire se dégage comme un support d'une pensée métropolitaine fondée sur une pensée des complémentarités entre acteurs et espaces.

Ceci amène sur la seconde hypothèse qui vise à comprendre comment le processus de reterritorialisation du système alimentaire reconfigure le processus de métropolisation. A.-C. Bellows et J. Nasr indiquent que le siècle de l'urbain a été celui de la déconnexion des rapports

entre ville et alimentation : « the intimate relationship between food and cities became increasingly and thoroughly disconnected over the course of the 20th century. This social, psychological, and physically designed separation is one of the ill-fated aspects of what is sometimes referred to as “the urban century” » (Bellows & Nasr, 2010: 18). Ainsi, si l'alimentation était présente dans les préoccupations urbaines jusqu'au début du XXème siècle<sup>181</sup>, la deuxième hypothèse pose que la reterritorialisation du système alimentaire est une occasion de retour de la question alimentaire dans les problématiques territoriales. Ce retour impacte le processus de métropolisation. Les effets-leviers du fait alimentaire pour la lecture et la gestion des espaces métropolitains sont développés dans les chapitres 2 et 3. Mais déjà, ce premier chapitre a permis de dégager, du point de vue des acteurs du système alimentaire, des éléments concernant le rôle du fait alimentaire, pris dans le processus de reterritorialisation. Celui-ci apparaît comme un médiateur dans les relations renouvelées entre urbain et rural agricole et comme un élément porteur de sens et de commun entre acteurs et espaces réunis par le processus de métropolisation.

---

<sup>181</sup> Notamment en raison de l'industrialisation qui amenait à se préoccuper des conditions de vie et des relations entre l'urbain et le rural agricole.

## Chapitre 2. Une géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise

### Introduction du chapitre 2

---

« Comment donner de l'œkoumène une image intelligible si l'on ne sait pas ce que les hommes mangent, dans quelle mesure ils peuvent satisfaire leurs besoins alimentaires ? » (Sorre, 1952 : 185).

Ce chapitre traite de la façon dont la géographie et les sciences de l'aménagement et du développement territorial abordent le fait alimentaire.

Celui-ci n'a pas toujours constitué un objet de recherche prisé. F. Plet commence ainsi la définition de l'entrée « Alimentation » dans le *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés* en soulignant, « la géographie de l'alimentation et des systèmes agro-alimentaires a peu intéressé les géographes » (2003 : 56). Pour certains, cet objet de recherche serait perçu comme secondaire : « longtemps laissée aux médecins et aux nutritionnistes, aux ingénieurs agronomes, puis aux économistes (Cyclope, 2009), l'alimentation a paru marginalisée du fait du sentiment d'une certaine futilité » (Fumey, 2010 : 9). En sociologie J.-P. Poulain indique que si l'alimentation constitue un thème banal des « paradigmes explicatifs » des différentes écoles de pensée, c'est dans le contexte des crises alimentaires qu'elle a néanmoins été interpellée et que l'alimentation est devenue un objet en soi au sein de la discipline (Poulain, 2002). On retrouve cette même raison d'investissement pour la géographie. Certains géographes ont martelé l'importance d'une réflexion sur l'alimentation au sein de la géographie (Courade, 1992; Sorre, 1952), notamment dans des périodes de crise qui faisaient ressortir le caractère vital de cet objet. M. Sorre invite à « regarder la géographie de l'alimentation comme un chapitre capital de la géographie humaine » (Sorre, 1952 : 185). Il écrit son article « Géographie de l'alimentation » après la Seconde Guerre mondiale qui inscrit sa réflexion dans un contexte de crise :

« La pénurie de matières alimentaires consécutive à la dernière guerre a rappelé l'attention des géographes sur un chapitre important de leur discipline, celui de l'alimentation. [...] les événements contemporains ont jeté sur un sujet une lumière brutale, et nous ont procuré une autre conscience de son importance. [...] Comment donner de l'œkoumène une image intelligible si l'on ne sait pas ce que les hommes mangent, dans quelle mesure ils peuvent satisfaire leurs besoins alimentaires ? » (Sorre, 1952 : 184-185).

En 1992, G. Courade fait le constat de l'absence de l'objet alimentaire, pris dans sa multidimensionnalité, au sein des approches géographiques. Il les passe successivement en revue pour mieux souligner l'étonnante absence de cet objet dans les préoccupations des géographes. Ainsi, non sans une pointe d'ironie, il souligne que « la géographie sociale aurait pu être construite en fonction des besoins fondamentaux de l'existence. On y trouverait en bonne place santé, éducation et alimentation » (Courade, 1992 : 749). Pour lui, il y a une double tension d'absence et de nécessité d'investigation de cet objet : « le problème alimentaire reste une

question lancinante en raison de sa complexité comme de son importance dans les styles de vie au Sud comme au Nord » (Courade, 1992, p. 744).

Les crises constituent une trame de fond dans les formes de ré-interpellation de cet objet par la géographie et les sciences de l'aménagement et du développement territorial. Également, les mutations territoriales liées au processus d'urbanisation soulignent son caractère vital et invitent à un nécessaire investissement de cet objet. Ce chapitre s'inscrit donc dans une démarche épistémologique qui vise à faire un état des lieux de la façon dont cet objet a été appréhendé afin de montrer les intérêts d'un croisement entre analyses du fait alimentaire et du fait urbain. Le propos se décline en deux parties.

Une première partie montre le traitement thématique, en silos, des différentes facettes du fait alimentaire qui a été effectué par la géographie et leur évolution aujourd'hui vers le fait urbain. Elle montre également comment les penseurs et chercheurs de l'urbain se sont intéressés au fait alimentaire et les évolutions actuelles dans l'appréhension de cette thématique de la vie des sociétés urbaines sous les effets du processus d'urbanisation des territoires.

Une deuxième partie retrace l'émergence d'un champ de recherche, *l'Urban Food Planning*, croisant problématiques alimentaires et territoriales. Cette partie développe la façon dont l'objet alimentaire s'immisce dans les problématiques d'aménagement du territoire et fait état de la spécificité de la recherche se développant sur cet objet. Ce champ de recherche invite les évolutions d'appréhension de l'objet alimentaire par les traitements thématiques, en silos de celui-ci, à se croiser et à être couplées aux problématiques d'aménagement et de développement territorial d'un univers qui s'urbanise.

Le chapitre s'appuie sur des matériaux bibliographiques de la littérature scientifique ainsi que sur l'analyse d'un champ scientifique dont ce travail de recherche a assisté à l'émergence. Cette analyse repose sur du matériel bibliographique, de l'observation participante (notamment des conférences de l'Association of European Schools of Planning (AESOP<sup>182</sup>) rassemblant les chercheurs, essentiellement européens, engagés dans le champ de *l'Urban Food Planning*<sup>183</sup>) et des entretiens auprès de quatre chercheurs<sup>184</sup> impliqués dans ce champ (Annexe 5). Ceux-ci sont issus des quatre principaux pays regroupant les communautés de chercheurs mobilisés sur ce champ, soit le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni et les Pays-Bas. L'analyse s'arrête à la fin de l'année 2013 pour les éléments issus de l'observation participante et des entretiens avec les chercheurs<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> L'Association of European Schools of Planning (AESOP) regroupe les enseignants et universités engagés dans le champ de l'aménagement du territoire. Elle vise à favoriser l'échange de bonnes pratiques en matière d'enseignement sur l'aménagement pour les débouchés professionnels et la recherche et également à faire la promotion de l'aménagement en tant que discipline universitaire.

<sup>183</sup> L'observation participante est appuyée par une analyse des programmes de ces conférences, disponibles en Annexe 6.

<sup>184</sup> Dans un souci d'anonymisation, ces entretiens sont codés. Nous vous invitons à vous reporter à l'Annexe 5 pour consulter la grille de codage effectuée.

<sup>185</sup> Ceci en raison de notre implication dans le programme européen Urbact « sustainable food in urban communities » à Lyon (chapitres 3 et 5), qui a moins permis de suivre l'évolution des réseaux de chercheurs impliqués sur ce champ de recherche en émergence.



# 1. Places du fait alimentaire dans l'analyse socio-spatiale

---

Deux champs d'appréhension de la question alimentaire au sein de l'analyse socio-spatiale sont développés. Un premier champ révèle un traitement thématique des dimensions du fait alimentaire, marqué par un faible croisement entre approches au profit de la formulation d'une analyse globale du fait alimentaire. Si ces études du fait alimentaire ont été relativement peu mises en écho avec le fait urbain, l'avènement en force de ce dernier contribue à faire évoluer ces silos d'analyse vers une mise en lien des problématiques alimentaires et urbaines. Le deuxième champ se centre sur les penseurs du monde urbain et montre que, dans ce champ, le fait alimentaire a été relativement peu investi, en dehors de quelques penseurs. Mais, du processus d'urbanisation des territoires, l'alimentation se dégage comme une opportunité pour penser les complémentarités entre monde urbain et monde rural, de plus en plus inévitablement liés.

## 1.1 Analyses géographiques du fait alimentaire et fait urbain

### 1.1.1 Des approches thématiques du fait alimentaire

La discipline géographique française s'est intéressée au fait alimentaire par des entrées thématiques analysant certaines dimensions de celui-ci. Sont présentées ici trois principales catégories d'approches à partir de celles définies par Y. Lacoste (2003) et G. Fumey (2010)<sup>186</sup>. Si celles-ci constituent les grandes catégories généralement identifiées, l'objet n'est pas ici de présenter de façon exhaustive les champs d'analyse du fait alimentaire<sup>187</sup> mais plutôt d'en montrer la diversité et d'insister sur les enjeux de maillage de ces approches thématiques qui se dégagent aujourd'hui au regard de la problématique vitale que constitue la nourriture pour les hommes et les territoires.

#### *L'approche agraire, rurale et économique*

Une approche majeure du fait alimentaire se réalise à travers des analyses portant sur le monde agraire, rural et économique. La perspective développée est plutôt économique. C'est surtout dans l'après Seconde Guerre mondiale et dans la géographie rurale que ces analyses se développent fortement. Dans ce champ, le fait alimentaire est essentiellement analysé depuis l'étape de la production.

---

<sup>186</sup> Y. Lacoste met avant trois entrées d'étude de l'alimentation par la discipline géographique. La première est celle de la géographie agraire centrée sur les produits alimentaires. La deuxième est liée à l'analyse du monde-développé. La troisième, liée à l'étude des genres de vie renvoie à une approche culturelle de la géographie de l'alimentation. Dans les premières pages de son ouvrage sur « l'alimentation géographique », G. Fumey présente de façon synthétique la façon dont la Géographie a successivement abordé l'alimentation (géographie rurale centrée sur la production, approche culturelle, lien au développement) avec en arrière-plan la volonté de souligner l'évolution de l'approche culturelle de cet objet.

<sup>187</sup> Qui comprend également les analyses par la Géographie de la santé, la géographie du commerce (sur laquelle on reverra dans le lien entre fait alimentaire et fait urbain).

En écho avec les travaux d'agronomes et/ou économistes (L. Malassis, J.-L. Rastoin, G. Gherzi, B. Parmentier, etc.) certains se centrent sur les produits des échanges alimentaires pour brosser « un tableau mondial des disponibilités alimentaires » (Fumey, 2010 : 11) depuis les travaux de P. Georges dans l'immédiat après-guerre jusqu'à ceux plus contemporains de J.-P. Charvet<sup>188</sup>.

Dans cette géographie du système alimentaire, les systèmes de production et d'échanges des denrées sont alors analysés dans le cadre de la mondialisation. Les géographes ruralistes se penchent également sur les produits. G. Fumey fait ainsi état d'une « pléiade de géographes ruralistes [qui] ont mené des études de géoéconomie agricole portant sur des produits alimentaires » comme les fromages ou le vin (Fumey, 2010 : 13). G. Fumey indique que celles-ci se teignent d'une approche culturelle (R. Dion, C. Delfosse, J.-R. Pitte, D. Ricard, S. Scheffer). Dans l'après Seconde Guerre mondiale, ce champ traite surtout des conséquences spatiales du modernisme agricole et agro-alimentaire. Cette géographie s'intéresse à l'évolution de l'agriculture prise dans un mouvement de modernisation.

L'industrialisation de l'agriculture amène nécessairement ce champ de recherche à analyser les maillons plus en aval de la chaîne alimentaire. Entamée dans l'entre-deux guerres par M. Sorre à travers l'étude des « industries agricoles » (Margetic, 2005), une approche systémique en termes de filière et de bassins de production, figure spatiale de la filière agricole et agroalimentaire, se développe (J.-P. Diry, J. Vaudois, A. Frémont, M. Poulot-Moreau). Les facteurs locaux de développement de bassins de production et les processus de concentration spatiale des industries agroalimentaires sont analysés (R. Livet, J.-P. Charvet, F. Plet, C. Le Mené, G. Vergneau). Ces travaux se prolongent aujourd'hui par des analyses portant sur les liens entre les firmes agro-industrielles et les territoires, les recompositions des bassins agricoles et les nouvelles logiques de localisation des systèmes de production sous les effets des injonctions au développement durable et de l'apparition de nouveaux paradigmes de développement des systèmes alimentaires<sup>189</sup>.

Après la période d'une agriculture s'affranchissant des spécificités locales, « le territoire, loin de constituer seulement un simple support d'activités, devient un lieu d'initiatives, d'organisations, de patrimonialisations » (Lacombe, 2008 : 509). Ainsi, des analyses émergent sur le lien à l'espace des systèmes de production. Dès les années 1980 les économistes se tournent vers l'analyse du territoire et des facteurs locaux dans le processus de développement économique. Le territoire, « cesse d'être un support neutre sur lequel se joueraient des stratégies de firmes » (Colletis & Pecqueur, 1993 : 492), « on découvre que la densité des relations entre les acteurs locaux [...] peut jouer un rôle déterminant dans la compétitivité des activités économiques » (Benko, 2001 : 119). Les économistes constatent l'émergence de stratégies de différenciation des entreprises et de leurs produits sur des éléments relatifs au territoire, en jouant par exemple sur l'identité des produits ou en ancrant dans le territoire leurs activités. Ils analysent plus particulièrement les modalités d'organisation et les dynamiques d'innovation et de coopération entre entreprises et territoires à travers les notions de milieu innovateur, de districts industriels et de systèmes productifs localisés (P. Aydalot, G. Becattini, R. Camagni, C. Courlet, G. Colletis, B.

---

<sup>188</sup> G. Fumey (2010) donne ainsi en référence les travaux de : Georges, P. : 1947, *Géographie agricole du monde*, 1952, *Les grands marchés du monde* ; Charvet, J.-P. : 1996, *Le blé*, 2006, *L'alimentation dans le monde*.

On peut également ajouter :

Charvet, J.-P., 2006, *L'agriculture mondialisée*, 2008, *Produire pour nourrir les hommes*.

<sup>189</sup> Pour un aperçu plus détaillé de la façon dont les géographes ruralistes se sont saisis des industries agro-alimentaires au XX<sup>e</sup> siècle : Margetic, C., « L'agro-alimentaire chez les géographes des campagnes en France au XX<sup>e</sup> siècle », *Norois*, 197 | 2005/4, 37-53.

Pecqueur, J.-B. Zimmerman, G. Benko, A. Lipietz)<sup>190</sup>. Dans le cadre d'un passage vers une économie post-fordiste territorialisée (Pecqueur, 2006), le territoire retrouve un rôle dans les mécanismes de production de biens et services. Dans le champ alimentaire, ces analyses se développent plus spécifiquement à partir du milieu des années 1990 autour du concept de Système Agroalimentaire Localisé (SYAL<sup>191</sup>) (Muchnick & Sautier, 1998 ; Fourcade *et al.*, 2005 ; Muchnik *et al.*, 2007 ; Muchnik *et al.*, 2008). Celui-ci contribue « à la construction d'une approche agroalimentaire à base territoriale » (Muchnik *et al.*, 2008). A travers l'étude de la spécificité des ressources mobilisées, les chercheurs analysent les processus d'innovation liés et les facteurs et modes d'ancrage qui résultent du développement des activités dans ce contexte (Muchnik *et al.*, 2008) : « l'intérêt de l'approche Syal est de rendre compte de la 'mise en système' des ressources locales et d'accompagner les processus d'innovation permettant la valorisation des compétences productives territorialisées » (Lacombe, 2008 : 510).

Une partie des analyses développées aujourd'hui dans ce champ s'inscrivent dans « l'émergence d'un paradigme qualitatif dans les sciences sociales [...] [qui] résulte du bouleversement de l'activité agricole et agroalimentaire » (Frayssignes, 2008 : 302). Des faits de résistance à l'industrialisation agricole se font déjà entendre dès les années 1950, notamment dans les espaces montagnards et pour les productions fromagères (Delfosse, 2013). Mais c'est surtout à partir des années 1990 qu'une analyse de ceux-ci va se mettre en place au sein de la géographie. Celle-ci se dessine autour des liens entre territoire rural et système alimentaire par la notion de « qualité ». Une part de l'agriculture et de l'agroalimentaire sort des logiques sectorielles de l'agriculture productiviste et s'appuie sur les territoires pour se développer. D'une part, des liens sont établis entre dynamiques territoriales et développement de la qualité dans l'agro-alimentaire (C. Margetic, J. Pilleboue, P. Perrier-Cornet, M. Pouzenc). D'autre part, les produits de terroir sont investis comme des facteurs de développement local puis territorial, plus spécifiquement des espaces ruraux (L. Rieutort, C. Delfosse, J. Pilleboue, J. Frayssignes). Cette géographie de la qualité alimentaire dessine des liens entre géographie et économie (E. Valceschini, B. Sylvander, G. Allaire, A. Mollard), notamment autour de l'économie territoriale en s'intéressant aux processus de qualification territoriale et de développement afférent aux activités agricoles et agroalimentaires. Dans ces analyses, les liens entre produits et filières de qualité et territoire sont envisagés comme des facteurs de développement dans le cadre d'une économie territoriale fondée sur la différenciation et des ressources territoriales spécifiques (Pecqueur, 2005 ; Gumuchian & Pecqueur, 2007). Par exemple, une AOC permet d'identifier le potentiel du territoire et de produire « un avantage compétitif fondé sur la qualité et la spécificité de la production en délimitant les contours géographiques du territoire (Pecqueur, 2006 : 135). Les travaux développés autour de la notion du « panier de biens » montrent

<sup>190</sup> On peut se reporter :

- à Aydalot, P., « L'aptitude des milieux locaux à promouvoir l'innovation », in Zoller, H., Federwich, J., *Technologies nouvelles et ruptures régionales*, Economica, 216p ;
- à Benko, G., Lipietz, A., 1992, *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Presses universitaires de France, collection « Economie en liberté », 424p ;
- Rallet, A., Torre, A., 1995, *Economie industrielle et économie spatiale*, Economica, 473p ;
- à Abdelmaki, L., Courlet, C., 1996, *Les nouvelles logiques du développement*, l'Harmattan, 415p ;
- au numéro spécial de la *Revue d'économie régionale et urbaine* intitulé « Le paradigme du milieu innovateur dans l'économie spatiale contemporaine » (1999, n°3) ;
- à Pecqueur, B., Zimmermann, J.-B., 2004, *Economie de proximités*, Hermès, 264p.

<sup>191</sup> Les SYAL se définissent comme « des organisations de production et de service (unités de production agricole, entreprises agroalimentaires, commerciales, de service, de restauration...) associées par leurs caractéristiques et leur fonctionnement à un territoire spécifique. L'environnement, les produits, les individus et leurs savoir-faire, leurs institutions, leurs comportements alimentaires, leurs réseaux de relations, se combinent dans un territoire pour produire une organisation agroalimentaire à une échelle spatiale donnée » (Muchnik *et al.*, 2008 : 514).

également qu'à partir d'un produit de qualité, une image collective se répand sur des produits du territoire n'ayant pas de signe de qualité et que ce « panier de biens » engendre la qualification du territoire et donc sa distinction d'un point de vue économique (Pecqueur, 2001 ; Hirczack *et al.*, 2008). Cette géographie développe également des liens avec la sociologie, l'anthropologie et l'histoire dans l'étude des mécanismes de développement liés aux produits alimentaires, des processus de patrimonialisation et de recomposition des territoires ruraux (J. Bessière, L. Bérard, P. Marchenay, M.-T. Letablier<sup>192</sup>).

### ***L'approche politique du développement***

Dans la géographie tropicale, puis géographie du développement et du sous-développement, l'alimentation est abordée sous l'angle des inégalités.

Dans la lignée des travaux sur le « genre de vie », le géographe brésilien J. De Castro (1973) insiste sur les causes relevant de la structure des sociétés dans l'apparition des phénomènes de famines et dans la répartition inégale de ceux-ci. Cette géographie s'attache à décrire les conditions qui conduisent aux phénomènes de famines et à leur règlement. M. Sorre trouve dans ces travaux une forte utilité pour sa notion de « régime alimentaire »<sup>193</sup>, pièce centrale de la géographie de l'alimentation qu'il propose. Dans la préface de l'édition française de *Géopolitique de la faim* (De Castro, 1973), il indique ainsi que la géographie, par l'appréhension globale des phénomènes qu'elle porte, doit s'intéresser à l'alimentation et notamment à la faim. Cette géographie s'attache à décrire les conditions qui déterminent les phénomènes de famines et leur règlement. Une perspective engagée, humanitaire se dégage de ces travaux. Dans l'ouvrage *Géographie de l'alimentation* (1969) de R. Livet, l'ambition est d'œuvrer au règlement des problèmes alimentaires, qui sont essentiellement abordés par la notion de besoin nutritionnel. La note bibliographique réalisée par G. Etienne (1970) présente un ouvrage qui semble apprécié en raison des solutions très techniques, « simples », qu'il présente par rapport au problème de l'alimentation. Cette géographie est plutôt en écho avec le modernisme agricole et les travaux des géographes agraires de l'époque sur l'industrialisation de l'agriculture. Ainsi, à propos de l'ouvrage de R. Livet, G. Etienne concède « un seul regret : l'auteur ne fait qu'une trop brève allusion aux nouvelles variétés de céréales à haut rendement » (Etienne, 1970 : 614).

Plus contemporains, les travaux de S. Brunel, issus d'une recherche impliquée sur la faim dans le monde, s'inscrivent dans une toute autre perspective. Ancienne présidente d'Action Contre la Faim, elle a développé une réflexion empirique sur les dysfonctionnements du système alimentaire en place en lien avec les dysfonctionnements observables dans les territoires, notamment en Afrique. C'est une géographie qui se concentre sur l'expression spatiale des phénomènes de famine, de mal-nutrition et de sous-nutrition en pointant les dysfonctionnements du système agro-alimentaire et des systèmes territoriaux. Par exemple, pour la géographe, la malnutrition est une problématique de répartition et pas de disponibilité alimentaire. Elle affirme également que « les famines sont aujourd'hui le produit de la géopolitique » (2002 : 53). Mais ce champ est aujourd'hui peu représenté au sein de la

---

<sup>192</sup> Géographe de formation mais ayant par la suite développé des travaux sur la patrimonialisation des produits en lien avec les sociologues et les ethnologues.

<sup>193</sup> Soit l'« ensemble des aliments ou préparations alimentaires grâce auxquels [un groupe humain] soutient son existence à travers l'année » (Sorre, 1952 : 185).

communauté scientifique puisque « c'est au sein des Organisations non gouvernementales (ONG) que se situe aujourd'hui l'essentiel des réflexions géographiques et géopolitiques sur la faim et l'alimentation » (2003 : 57), souligne F. Plet.

### ***L'approche culturelle***

Une approche culturelle, plus centrée sur l'étape de la consommation alimentaire, s'est également développée dans les analyses réalisées sur le fait alimentaire.

G. Fumey montre qu'une approche déterministe de l'alimentation des hommes a longtemps dominé la géographie : « en se coulant dans le déterminisme le plus confortable, ils [les géographes] ont pensé que les populations mangeaient ce que la terre proche leur donnait » (2007). Ainsi, le modèle de géographie économique de Von Thünen est une incarnation de la prédominance d'un regard déterministe qui, s'il n'est pas complètement injustifié, oublie le prisme culturel pourtant déterminant (Fumey, 2007). Dans une approche déterministe, P. Vidal de la Blache soulignait l'importance du lien existant entre la nourriture et l'espace. Elle était un élément des réflexions autour du « genre de vie »<sup>194</sup> propre à la géographie vidalienne. Dans celle-ci, les régimes alimentaires étaient dépendants du milieu. M. Sorre livre ainsi une citation emblématique de la place de l'alimentation dans la pensée vidalienne : « parmi les rapports qui rattachent l'homme à un certain milieu, l'un des plus tenaces est celui qui apparaît en étudiant les moyens de nourriture ; le vêtement, l'armement, sont beaucoup plus sujets à se modifier que le régime alimentaire par lequel, empiriquement, suivant les climats où ils vivent, les différents groupes subviennent aux nécessités de l'organisme » (Sorre, 1952 : 184). Si la première approche de caractérisation des espaces en lien avec l'alimentation s'inscrivait dans un positionnement déterministe, on voit se développer un courant qui laisse une plus large place à l'humain en géographie en intégrant notamment les facteurs culturels. De l'héritage des approches vidaliennes, M. Sorre s'en distingue par une approche qui intègre la complexité des systèmes à travers sa notion de « régime alimentaire ». Ces régimes donnent lieu à des classifications et des cartographies. Ils relèvent autant de l'interaction avec le milieu naturel que d'un ensemble de facteurs liés aux groupes humains.

Suivront dans sa lignée des travaux de géographes qui vont s'intéresser également aux comportements alimentaires comme « genre de vie », dans une version moins déterministe par rapport à la caractérisation des milieux géographiques. Dans une approche géo-historique et folkloriste, l'entre-deux-guerres voit se développer des travaux d'ethnocartographie mettant en avant les particularismes locaux. Ceux-ci donnent lieu à des cartes de la consommation alimentaire de certains produits comme les graisses ou les boissons (J. Brunhes, P. Deffontaines, L. Febvre). G. Fumey cite les travaux de P. Gourou et de R. Dion pour leur prise en compte des ressorts culturels de la consommation dans la caractérisation des milieux géographiques et des systèmes de production (2007, 2010). Mais, il faudra attendre la fin des années 1970 pour retrouver un géographe centré sur l'étude des phénomènes relevant de la consommation alimentaire (C. Thouvenot, A.-J.-M. Bernard). C. Thouvenot soutient en 1974 une thèse d'État sur « Les habitudes alimentaires en Lorraine et en Alsace ». Dans les années 1980 et 1990, il publie également des cartes de la consommation alimentaire (Favier & Thouvenot, 1980) et des cartes

---

<sup>194</sup> La notion de « genre de vie » comprend l'ensemble des moyens que les hommes mettent en place pour s'adapter au milieu.

dédiées à la consommation de certains produits comme la cancoillotte dans le Nord-Est de la France. Dans ses travaux, la consommation alimentaire constitue un indicateur, un marqueur culturel. Dans sa thèse, il montre les différences de consommation dans une région marquée par deux appartenances linguistiques et culturelles et, à travers l'inertie des pratiques alimentaires, il pointe la persistance d'une frontière dans le quotidien des habitants (Atkins, 2005). Dans son sillage, se développent à partir des années 1990 surtout des travaux de géo-histoire et de géographie culturelle sur la gastronomie française, les produits alimentaires régionaux, les fromages, les boissons, les restaurants, les comportements et identités alimentaires (J.-R. Pitte, A. Huetz de Lempis, G. Fumey, V. Morinaux, O. Etchevarria, C. Delfosse). Les travaux de J.-P. Poulain sur la sociologie de la cuisine dans les années 1990 ont également contribué à installer l'approche culturelle de l'alimentation au sein de la géographie et à « rendre compte d'une alimentation façonnée par les cultures » (Fumey, 2010 : 15).

### ***Un traitement thématique de l'objet alimentaire et des enjeux de croisement entre approches***

Le fait alimentaire est analysé par la géographie à l'aune de ses multiples dimensions. La mise en lien de ces dimensions s'est réalisée au cours des années 2000 autour de l'émergence de la question « nourrir les hommes » comme problématique sociétale.

La formulation de cette problématique globale se fait notamment à travers le transfert des champs de recherche en géographie vers l'enseignement. Au début des années 2000, le thème « Nourrir les hommes » fait son apparition dans les programmes de seconde au lycée, puis de 5<sup>ème</sup> au collège. Entre 2009 et 2011, il est l'objet de la question de géographie thématique au concours du CAPES et de l'Agrégation d'Histoire-Géographie.

Dans les programmes d'enseignement au début des années 2000, l'accent était plutôt mis sur la dimension productive<sup>195</sup>. La question « nourrir les hommes » était rattachée au thème « les hommes occupent et aménagent la terre » jusqu'en 2009/2010 et était donc focalisée sur la mise en lien entre accroissement démographique et capacité de la terre à nourrir les hommes. Mais à partir de 2010, « nourrir les hommes » s'inscrit dans le thème « L'humanité en quête de développement durable » qui s'axe sur la gestion des ressources terrestres. On y insiste plus sur les moyens d'assurer la sécurité alimentaire et les modalités de développement d'une agriculture durable. En 5<sup>ème</sup>, le programme met la question de la sécurité alimentaire mondiale en perspective avec les déséquilibres existants, les situations contrastées avec l'augmentation de la population mondiale et les enjeux du développement durable. Les dimensions culturelles du fait alimentaire sont plus abordées en relation avec le thème de la mondialisation.

L'approche thématique élargie, déclinant les différentes dimensions du fait alimentaire, se trouve dans le traitement proposé de la question « nourrir les hommes » au programme du concours du CAPES et de l'Agrégation d'Histoire-Géographie. La bibliographie proposée pour l'admission aux concours regroupe des ouvrages qui couvrent une approche géoéconomique du

---

<sup>195</sup> Le Bulletin officiel du Ministère de l'Éducation Nationale et du Ministère de la Recherche « HS n°6 du 31 août 2000 » décrit ainsi le contenu du thème « Nourrir les hommes » du programme de seconde générale et technologique applicable pour l'année scolaire 2001-2002 par trois questions :

- Croissance des productions, croissance des populations ;
- Quelles agricultures pour nourrir les hommes ?;
- Agrosystèmes et environnement.

système alimentaire, une approche agricole, une approche plus géopolitique et une approche culturelle par les pratiques alimentaires. Le traitement de la question se décline ainsi autour :

- de l'étude du fonctionnement et des rouages des systèmes agro-alimentaires en place à l'échelle mondiale (évolutions, systèmes d'acteurs, espaces et flux associés). Cette étude met à jour les disparités existantes, la façon dont ce système est producteur d'inégalités et la complexité des relations entre offre et demande alimentaire à l'aune des processus enchâssés dans la mondialisation. Il s'agit de s'interroger en arrière-plan sur la capacité de ce système à assurer une sécurité alimentaire pour tous. Cette entrée regroupe les travaux s'inscrivant dans une perspective agricole, de géo-économie et de géo-politique. Elle intègre également des approches plus environnementales en pointant les dysfonctionnements générés par le système.
- de l'étude des rapports entre alimentation et territoires dans une approche de géographie culturelle traitant des éléments relatifs à l'identité dans le cadre de la mondialisation. Cette approche plus centrée sur la consommation aborde la question des régimes alimentaires et de leur variété. On s'intéresse également ici aux processus d'uniformisation mais aussi de spécification que la mondialisation alimentaire génère.

C'est l'approche par la notion de sécurité alimentaire qui domine ces deux entrées de traitement de la question. Cette notion est abordée à travers des aspects quantitatifs qui se centrent sur la caractérisation des disparités mondiales et de leurs causes (environnementales, politiques, économiques), ainsi que sur des aspects plus qualitatifs relatifs à la variété et disparité des problèmes sanitaires engendrés par l'alimentation (de la sous-nutrition à la malnutrition) ainsi qu'à la façon dont tendances globales et particularités locales alimentaire s'articulent. On retrouve également en arrière plan la question lancinante des moyens et perspectives pour nourrir l'humanité.

Au sein de la communauté scientifique, le Festival International de Géographie de Saint-Dié-des-Vosges met à l'honneur le thème « nourrir les hommes » pour son édition d'octobre 2004. Le festival maille les approches agraires, agro-alimentaires, géopolitiques, culturelles et de santé pour aboutir à la formulation de propositions pour mieux nourrir les hommes et le monde.

Néanmoins, au sein de la recherche, les croisements entre approches des différentes dimensions ne se font pas vraiment et suscitent des débats. C'est la mise en évidence et la formulation d'une problématique et d'un enjeu alimentaire qui engage des rapprochements.

Côté français, G. Courade ambitionnait une articulation des approches au service d'une « géographie utile » concernant l'analyse du fait alimentaire. Il revendiquait une approche géographique qui aurait une autre ambition que celle de saisir l'alimentation comme un indicateur parmi d'autres de phénomènes socio-spatiaux : « le phénomène alimentaire est multiforme. Aussi, la géographie le rencontre-t-elle au détour de ses multiples cheminements. Et il lui sert à étayer certaines de ses hypothèses ou de ses paradigmes » (Courade, 1992 : 751). G. Courade avait fait du concept de système alimentaire une pièce centrale des potentialités d'appréhension par les géographes du fait alimentaire. Sa conception était « réconciliatrice » et visait ainsi « à identifier les principales démarches suivies en considérant leur manière d'aborder le fait alimentaire et à proposer un cadre d'analyse permettant d'articuler selon nous des cheminements qui restent très parcellaires » (Courade, 1992 : 745). Cette approche,

appréhendant le fait alimentaire dans sa globalité et comme un enjeu en soi ne pouvait se développer, selon lui, que dans une approche de la complexité alimentaire et un maillage des approches agraires, culturalistes, géopolitiques et quantitatives.

Côté anglo-saxon, en 1988, J.-P. Atkins prône le passage vers une véritable géographie de l'alimentation, plus proche de la société et de ses attentes ainsi que des enjeux d'un secteur dont la valeur relève désormais en majeure partie des maillons intermédiaires : « it would be irresponsible of geographers to neglect the downstream portions of processing and supply networks [...]. Let us be bolder. Agricultural geography is dead: long live the geography of food » (Atkins, 1988: 281-282). Il enjoint notamment la géographie agraire à sortir de son carcan productif et s'ouvrir à l'aval de la chaîne en se rapprochant par exemple des géographes travaillant sur les régimes alimentaires<sup>196</sup> : « their efforts have tended to be separate from those of agricultural geographers [...]. Such a re-orientation would also be a step with a broad trend in social science towards greater awareness of food issues » (Atkins, 1988 : 282).

Une décennie plus tard, M. Winter indique qu'il est nécessaire d'investiguer conjointement le couple agriculture et alimentation pour dépasser la séparation entre production et consommation. Ce couple a connu des prémices de reconnections du fait de l'évolution libérale dans lequel le système agricole est entré. Le régime de la quantité est entré en crise avec les problèmes de surplus, il laisse aujourd'hui une partie de l'agriculture dans une situation de crise qui l'incite à se reconnecter avec les consommateurs : « following a period of nearly 60 years, during which agricultural producers were enjoined to produce raw commodities at volume with relatively little attention to the finer detail of market requirements, farmers are now urged to reconnect with the market » (2003 : 506). De l'autre, les préoccupations émergentes du consommateur ont construit le « quality turn » de la géographie agraire qui a provoqué l'engouement des chercheurs pour les notions de qualité et d'ancrage local des productions présents dans les systèmes alimentaires alternatifs. La crise de l'ESB en Angleterre a contribué à reconnecter l'agriculture à l'alimentation par des études sur des outils intermédiaires en aval de la chaîne comme les abattoirs qui n'étaient pas dans le champ d'étude des géographes jusque là ; et au territoire en générant un certain nombre d'études autour des liens au développement rural. L'émergence de mouvements alimentaires alternatifs, reposant sur des changements au sein des mondes de la production et de la consommation, amène les chercheurs à croiser les approches : « c'est surtout à partir des analyses des S3A, qu'au sein de la sociologie rurale des auteurs ont souligné l'importance d'appréhender conjointement production et consommation » (Deverre & Lamine, 2010: 65). Cette approche a déteint sur les géographes. Via la notion de *consumption turn* D. Goodman a ainsi « mis en exergue la prise en compte des formes de consommation des produits alimentaires et de leur (re)connection avec les manières de produire » (Deverre & Lamine, 2010 : 65). Des articles sont alors apparus retraçant la façon dont la géographie s'était saisie de portions du système alimentaire et visant à donner des pistes pour penser conjointement production et consommation (Winter, 2003 ; Cook, 2006) :

« A key question that food geographers are asking is how the widely acknowledged and longstanding division between an agricultural geography/ agro-food studies literature dominated by political economy and quantitative methods, and a cultural studies of food

---

<sup>196</sup> Il s'agit à l'époque essentiellement de géographes français et américains travaillant dans des approches culturelles. Il cite notamment les travaux de C. Thouvenot sur les cartographies sur les produits de consommations alimentaires.



literature dominated by poststructuralism and qualitative research can be 'bridged' (Stassart and Whatmore, 2003 ; Watts et al., 2005) » (Cook, 2006: 657).

Ces géographes font de l'alimentation un puissant vecteur de sens qui vaut la peine d'être saisi dans la richesse de sa multidimensionnalité : « there's a core argument in this literature that food can tell us about anything and everything. It's simultaneously molecular, bodily, social, economic, cultural, global, political, environmental, physical and human geography (Probyn, 1999; Crewe, 2001; Stassart and Whatmore, 2003) » (Cook, 2006, p. 656).

### 1.1.2 Fait urbain et étude du fait alimentaire

#### ***Une « boîte noire » mais tout de même investie***

Nous avons souligné en introduction le sentiment de banalité qu'à pu susciter le fait alimentaire au sein de l'analyse géographique. De ce fait, son analyse s'est déclinée sur certaines facettes plutôt que dans une appréhension globale d'un fait perçu comme vital pour les sociétés. On rappelle les liens entre agriculture et alimentation des sociétés urbaines :

« Les produits de l'agriculture représentent la base alimentaire de l'ensemble des sociétés. [...] les sociétés citadines lui doivent toujours fondamentalement leur alimentation et de nombreux autres produits élaborés » (Plet, 2003 : 52).

Mais on a également fait le constat paradoxal d'un investissement limité de cette relation, les approches restant dans les dimensions du système alimentaire et ne croisant pas nécessairement les enjeux du fait alimentaire avec celui de l'urbain. Comme l'indique F. Plet, les géographes se sont peu intéressés à la ville dans son rapport à l'alimentation : « l'alimentation des sociétés citadines [...] est, pour l'instant, très largement une « boîte noire » dans les sciences sociales en France [...]. Voilà en tout cas un champ de recherche que la géographie devrait investir, sans en rester à l'étude de la répartition du saucisson sec » (2003 : 57). Les géographes se sont pourtant intéressés au fait alimentaire dans les contextes urbains.

Ainsi, P. Vidal de la Blache avait en son temps réalisé une classification « des modèles alimentaires et de la croissance urbaine et industrielle du XIXe siècle comme facteurs d'intensification et d'industrialisation des productions alimentaires » (Plet, 2003 : 57).

Dès l'entre-deux-guerres, face à l'augmentation des besoins urbains, on voit se développer des études de géographie rurale et agraire qui saisissent le contexte urbain pour décrire les changements afférents dans l'économie rurale et les processus de modernisation et d'industrialisation de l'agriculture (Delfosse, 2006). Cela donne lieu à des études sur les approvisionnements en produits frais notamment, lait, viande, fruits et légumes (A. Demangeon, S. Demangeon, R. Dubuc). Le caractère vital des modalités d'approvisionnement en denrées alimentaires y est abordé pour décrire l'« économie du ravitaillement » (Dubuc, 1938 : 264) soit l'organisation des filières d'approvisionnement et les modalités de circulation des produits entre bassin de production et de consommation. Dans l'après Seconde Guerre mondiale, ces études se prolongent sous l'effet de la croissance urbaine. On y analyse les liens entre croissance des villes

(et goûts urbains) et changements agricoles (M. Philipponeau, J. Blache). Et, dans la lignée de la géographie régionale, les approvisionnements sont également étudiés comme indicateur de l'influence des villes (M. Rochefort, H. Vivian, M. Vincent). Dans cette géographie rurale et agraire, on voit également se développer des analyses sur les marchés et les foires dans les villes (M. Bachelard, G. Wackermann, C. Bléchet).

Dans d'autres contextes géographiques, G. Courade (1992) rappelle que les géographes des Suds, plutôt inscrits dans une perspective rurale et agricole, se sont penchés dès les années 1970 sur l'approvisionnement alimentaire des villes des pays du Sud. Développant une approche en termes de filières à la manière des économistes, ils se sont intéressés à l'impact de la demande urbaine sur les filières ou les activités agricoles mais également au rôle de l'agriculture urbaine dans l'approvisionnement des villes (B. Tallet, J.-L. Chaléard).

Les propos un peu ironiques de F. Plet en 2003 sont plutôt à replacer dans la connaissance de l'évolution des modalités d'approvisionnement des sociétés citadines par les industries agro-alimentaires et l'éloignement progressif des géographes vis-à-vis de la connaissance chiffrée, qui avait pu être établie à une période, sur la consommation alimentaire urbaine en lien avec l'évolution du monde agricole et rural. P. Marty (2013) note également que les analyses de géographie agricole et rurale ont éludé le rôle des villes dans la dynamique des évolutions agricoles du système alimentaire au profit des acteurs privés et agricoles. La ville apparaît dans les études, mais comme un cadre plutôt que comme un moteur d'évolution. A ceci, il faut ajouter que les géographes se sont intéressés au fait alimentaire et à celui-ci dans les contextes urbains, pas tant en tant qu'enjeu territorial, mais plus en tant qu'indicateur de processus socio-spatiaux. C'est là un des principaux reproches adressé à la géographie par G. Courade (1992). Il indique ainsi que les géographes anglo-saxons n'ont pas saisi l'alimentation dans le cadre urbain par rapport à l'enjeu que cela pouvait constituer. Selon ses propos, ils s'en sont saisis uniquement comme un indicateur de la modernisation : « la ville étant supposée être un vecteur de l'économie marchande et des idées d'ouverture à la modernité et à la démocratie. On se retrouve là fort loin cependant du point de départ : nourrir les villes » (Courade, 1992 : 756).

Plus récemment, G. Fumey (2010) se saisit de la figure de la ville, de l'urbanité comme un facteur contribuant à façonner les pratiques et représentations de l'alimentation, un opérateur de la géographicités de l'alimentation aujourd'hui marquée par la recherche de luxe, d'authenticité (produits locaux, artisanat) et de rapidité. Néanmoins, sa démarche se confine à une approche culturelle de la ville par rapport à la géographie de l'alimentation. D'ailleurs, dans sa description des trois champs d'investigation d'importance à venir pour la géographie de l'alimentation, la ville est absente. Celle-ci devra investir les brassages occasionnés par la mondialisation, l'étude des dysfonctionnements des régimes alimentaires en lien avec une approche par la santé, l'étude des conséquences pour le monde agricole des mouvements de relocalisation alimentaire, du « renouveau du localisme alimentaire et le nouveau modèle agricole qui en découle » (Fumey, 2010 : 15).

On peut également citer la lecture de la métropolisation à partir de l'observation des manifestations du fait alimentaire proposée par le sociologue-urbaniste F. Ascher (2005).

Quant à la géographie du commerce, elle aborde le fait alimentaire dans une perspective de géographie économique et urbaine, d'analyse spatiale de la localisation des activités commerciales et d'analyse des liens entre ville et commerce (J. Beaujeu-Garnier, A. Metton, P. Claval, N. Lemarchand). Les analyses sur le tissu commercial (localisations, formes, stratégies) et

les conséquences spatiales de l'activité commerciale (centralités urbaines) constituent des indicateurs des changements urbains (Bondue, 2000). Teintée d'une dimension plus culturelle (commerce distrayant, géographie de la consommation) en lien avec l'évolution de la société de consommation (Lemarchand, 2008 et 2009) cette géographie qui analyse les activités commerciales liées à l'alimentation ne présente néanmoins pas d'intérêt particulier pour l'enjeu d'approvisionnement des territoires urbains.

Néanmoins, on observe depuis quelques années, un réinvestissement de la question alimentaire en lien avec les nouvelles problématiques générées par l'urbanisation des sociétés. C'est aujourd'hui dans les contextes urbains que s'expriment avec vivacité de nouveaux problèmes et rapports à l'alimentation qui reconfigurent le fait alimentaire, dans ses multiples dimensions. Par conséquent, comme on le verra ci-dessous dans le cas du champ d'analyse centré sur la production, on constate une évolution vers le saisissement de la problématique alimentaire en relation avec le fait urbain. Mais la mise en lien du fait alimentaire et du fait urbain dans une géographie de l'alimentation qui replacerait le fait alimentaire comme un enjeu vital du fait urbain n'est pas pour autant évidente à l'image des réactions suscitées par le sujet de composition de géographie au concours externe du CAFEP-CAPES d'Histoire/Géographie en 2011 : « Nourrir les très grandes villes dans le monde ». Le rapport du concours établi par L. Carroué met en avant que ce sujet constituait « un des points essentiels du programme [Nourrir les hommes] puisqu'aujourd'hui, plus de 50% des hommes vivent dans les villes ! », mais, qu'assez paradoxalement, « de nombreux candidats ont été semble-t-il déstabilisés par celui-ci », et l'auraient peut-être raccroché à un sujet de géographie urbaine ou de géographie des transports.

### ***Évolutions de l'approche par le champ de la production vers l'urbain***

Le sujet de la composition du concours de l'enseignement d'Histoire/Géographie en 2011 souhaitait, en partie, amener les candidats à souligner la disparité des situations des grandes villes à l'échelle mondiale par rapport à l'articulation entre flux mondiaux et relations entretenues avec les agricultures périurbaines dans l'alimentation. Le sujet abordait ainsi la variété des enjeux relatifs aux relations ville-campagne à travers l'alimentation, dans un contexte de villes inscrites dans les processus discriminants de la mondialisation. Dans cette lignée d'un regard sur les relations ville-agriculture à travers l'alimentation, il s'agit de présenter les évolutions du champ d'analyse du fait alimentaire par l'approche agraire, rurale et économique, décrite précédemment, plus centrée sur la dimension productive. Touché par le contexte d'urbanisation des sociétés, celui-ci s'est orienté vers l'analyse des dynamiques du monde agricole en relation avec le monde urbain. Les crises environnementales et alimentaires et l'apparition de nouveaux rapports et pratiques alimentaires engagent également une évolution du champ d'analyse. Dans le champ d'analyse de la facette plutôt productive du fait alimentaire, c'est à partir de l'analyse des mutations de l'agriculture et de la ruralité à travers les processus d'urbanisation, de mondialisation, de territorialisation et de leurs corollaires (crises, gouvernance, développement durable) qu'émerge une analyse du fait alimentaire dans les contextes urbains. Celle-ci appréhende les problématiques d'alimentation quotidienne et s'ouvre aux questions de consommation en se confrontant à de nouveaux acteurs qui interviennent dans l'évolution de l'agriculture en lien avec l'émergence de nouvelles attentes et injonctions liées à l'alimentation. On observe ainsi plusieurs scènes d'évolution vers cette analyse.

Si dans l'écllosion de la géographie de la qualité, les produits de terroir étaient investis comme des supports dans l'analyse du développement rural dans une approche plutôt touristique des produits, l'avènement de nouvelles pratiques de consommation alimentaire à travers la diversité des systèmes alimentaires alternatifs (Deverre & Lamine, 2010) a généré un glissement vers le produit local et l'alimentation quotidienne en lien avec les contextes urbains où s'expriment de nouvelles demandes (Delfosse, 2011 et 2013). On observe un renouveau des analyses sur les produits de terroir en lien avec l'urbain (Mezies & Marache, 2015). On analyse la façon dont les productions de terroir peuvent être le support d'un projet de territoire périurbain durable et de protection foncière (Poulot & Rouyres, 2007 ; Perrin, 2009) mais également la façon dont les villes mobilisent les produits de terroir comme éléments d'une économie créative et touristique, d'une action agri-culturelle ou comme medium de gouvernance des espaces ruraux (Lefort, 2008 ; Marty, 2013 ; Delfosse, 2015). De l'autre, des analyses émergent sur les produits locaux à travers les circuits courts de proximité. La qualité du produit n'y est pas définie à partir des signes de qualité ou de la « campagne rêvée » du citoyen (Delfosse, 2013 : 30) mais à partir d'un mode de commercialisation fondé sur les proximités (Bertrand *et al.*, 2006, Prigent-Simonin & Hérault-Fournier, 2012, Amemiya *et al.*, 2008). Ces circuits sont largement étudiés au regard des questions de la durabilité agricole, de leur apport aux processus de développement des territoires et de l'agriculture (Maréchal, 2008 ; Aubry & Chiffolleau, 2009 ; Traversac, 2011 ; Prigent-Simonin & Hérault-Fournier, 2012). Mais les consommateurs de ces circuits sont également appréhendés.

Dans l'analyse des modalités de dialogue urbain-rural, les géographes du rural et de l'agricole investissent le contexte urbain. L'étude du milieu rural et agricole glisse vers l'urbain à travers l'étude des contextes urbains et périurbains, des franges urbaines où résistent et se développent des formes et pratiques agricoles (Charvet & Poulot, 2006 ; Poulot, 2008). Dans ces espaces, les géographes et les agronomes étudient les évolutions du monde agricole dans ses formes, ses fonctions, ses acteurs, ses pratiques et stratégies (J. Vaudois, C. Soulard, C. Aubry, F. Jarrige, L. Laurens, P. Perrier-Cornet, B. Thareau, M. Poulot-Moreau, C. Perrin, A. Fleury, P. Donadieu, R. Vidal, P. Nahmias, Y. Le Caro, L. Parrot, P. Moustier, A. Torre, S. Darly, N. Bertrand, J.-J. Tolron, E. Valette, S. Darly)<sup>197</sup>. Le caractère nourricier de l'agriculture périurbaine apparaît en filigrane

---

<sup>197</sup> On peut citer à titre indicatif parmi les travaux de ces chercheurs :

- Vaudois, J., 1994, « Les zones maraîchères périurbaines : espaces résiduels ou nouvelles formes d'intégration des espaces agricoles aux stratégies urbaines ? », *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, 71-2, 123-134 ;
- Donadieu, P., Fleury, A., 1997, « De l'agriculture périurbaine à l'agriculture urbaine », *Le courrier de l'environnement de l'INRA*, 31
- Poulot-Moreau, M., Rouyres, T., 2000, « La ceinture maraîchère et horticole francilienne, entre production économique et production de paysage », *Méditerranée*, 95-3, 51-57 ;
- Abrantes, P., Soulard, C., Jarrige, F., Laurens, L., 2010, « Dynamiques urbaines et mutations des espaces agricoles en Languedoc-Roussillon (France) », *Cybergeo : European Journal of Geography* ;
- Jarrige F., 2004, « Les mutations d'une agriculture méditerranéenne face à la croissance urbaine. Dynamiques et enjeux autour de Montpellier », *Cahiers Agricultures*, 1, 64-74 ;
- Fleury A., Moustier P., Tolron J.-J., 2004, « Multifonctionnalité de l'agriculture périurbaine : diversité des formes d'exercice du métier d'agriculteur, insertion de l'agriculture dans l'aménagement des territoires », in Véron F., *Multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux : comptes-rendus de travaux*, Antony : CEMAGREF (Les Cahiers de la multifonctionnalité : Dispositif INRA-CEMAGREF-CIRAD, 6), 153p, 107-118 ;
- Darly, S., Torre, A., 2008, « Conflits liés aux espaces agricoles et périmètres de gouvernance en Ile-de-France », *Géocarrefour*, 83-4, 307-319. On peut également renvoyer à la thèse de doctorat de S. Darly, 2009, *Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains. Antagonismes localisés et dynamiques régionales conflictuelles. Analyse du cas de l'Île-de-France*, EHESS, 480p. ;
- Soulard C., Thareau B., 2009, « Les exploitations agricoles péri-urbaines : diversité et logiques de développement », *Innovations Agronomiques*, 5, 27-40 ;
- Perrin, C., 2009, Construire les campagnes méditerranéennes. Usages, gestion et valorisations du foncier agricole périurbain en Provence et en Toscane (1950-2010), Doctorat en géographie, aménagement et urbain, Aix-Marseille Université et la Facoltà di architettura di Firenze, 748p. ;
- Bertrand, N., Bryant, C., Marois, C., 2010, *L'agriculture dans la ville éclatée*, Laboratoire de développement durable et dynamique territoriale, 184p.

d'analyses sur les modalités d'existence et de fonctionnement de l'agriculture dans ces contextes dans les pays du Nord et du Sud (Perrin, 2009 ; Aubry *et al.*, 2010 ; Esposito-Fava, 2010 ; Poulot, 2013 ; Le Gall, 2014 ; Robineau, 2013). Concernant l'agriculture urbaine, on voit également poindre sa fonction alimentaire à travers des études portant sur sa multifonctionnalité (Duchemin *et al.*, 2010 ; Duchemin, 2013 ; Aubry & Pourias, 2013). Plus spécifiquement dans le cadre des villes des pays du Sud, des études se focalisent sur le rôle et les capacités de production alimentaire de l'agriculture urbaine et périurbaine (J.-L. Chaléard, C. Aubry, L. Parrot, P. Moustier). Cette fonction nourricière est analysée dans une perspective plus qualitative (diversité, fraîcheur, réappropriation de l'alimentation) que quantitative dans le contexte de l'agriculture urbaine des jardins associatifs des pays du Nord (Pourias *et al.*, 2012 et 2015). D'ailleurs, certains prônent une vision de l'agriculture de proximité centrée sur ses aménités sociales, environnementales, paysagères plutôt que sur sa fonction alimentaire (Fleury & Vidal, 2010). Pris dans une perspective d'auto-suffisance alimentaire, les circuits courts marqueraient « un retour en arrière qui rejetterait ce que la modernité a apporté à l'humanité et à son système d'alimentation » (Fleury & Vidal, 2010 : 6). Ce positionnement vis-à-vis de la fonction nourricière de l'agriculture à proximité des villes évince sans doute trop rapidement une analyse des formes de remise en cause du fonctionnement du système alimentaire actuel (Jarrige, 2010) et de ses conséquences pour les territoires. En reléguant ces expériences au statut d'utopie, les chercheurs se privent peut-être d'une analyse des éléments qui émergent via ces mouvements. Comment l'indiquent C. Deverre et J. B. Traversac concernant les limites de l'utopie locavore : « ces limites ne doivent cependant pas enrayer le processus critique de réintégration de l'alimentation dans le questionnement des multiples dimensions de ce qu'est vivre dans un environnement « urbain » » (2011 : 3). On voit plus récemment se développer des approches autour de la notion de justice alimentaire venues des contextes anglo-saxons (Paddeu, 2012) faisant le lien entre problématiques agricoles et inégalités urbaines au regard des problématiques alimentaires du point de vue de la consommation (qualité, précarité, accessibilité, démocratisation)<sup>198</sup>. A travers des études portant sur l'évolution de l'agriculture en lien avec le fait urbain, l'arrivée de nouvelles préoccupations environnementales et alimentaires, les géographes du rural et de l'agricole, plutôt centrés sur la production, s'ouvrent vers le monde de la consommation.

L'analyse des formes et fonctions de l'agriculture périurbaine et urbaine<sup>199</sup> prend en compte de nouveaux acteurs liés au fait alimentaire dans l'analyse des jeux d'évolution comme la figure de

---

<sup>198</sup> On peut ainsi se reporter à Hochedez C., Le Gall J. (coord.), 2015. Justice alimentaire et agriculture, *Justice spatial / Spatial Justice*, n°8, à paraître. L'appel à contribution est piloté par C. Hochedez et J. Le Gall, deux géographes dont les premiers travaux sont centrés sur les problématiques agricoles en lien avec les espaces urbains et périurbains et l'arrivée de nouvelles préoccupations environnementales et alimentaires. Leurs travaux se décentrent aujourd'hui de la question agricole et s'orientent vers une mise en lien entre problématiques des marges urbaines et problématiques agricoles et alimentaires :

Hochedez C., Le Gall J., 2015. « Pourquoi tous les rats des villes n'invitent-ils pas les rats des champs ? La justice alimentaire, un concept opératoire pour penser les liens entre les urbains et l'agriculture ». Colloque international *Nature des villes, nature des champs. Synergies et controverses*, Valenciennes.

Alarcon M., Hochedez C., Marty P., 2015. « L'agriculture urbaine dans les quartiers défavorisés de Malmö : un outil de recomposition des relations homme-nature ? », Colloque international *Nature des villes, nature des champs. Synergies et controverses*, Valenciennes.

Le Gall, J., Hochedez C., 2015. « Quel accès des urbains issus des "Suds du Nord" à la campagne ? L'éducation aux ressources agricoles, un instrument pour connecter les marges urbaines défavorisées aux espaces productifs proches et aller vers davantage de justice alimentaire ». Colloque *Villes et campagnes en relations : regards croisés Nord-Sud*, Paris.

Le Gall J., Nikolli A., Laval M., Merchez M., Hochedez C., 2014. « Contenir la ville par la sensibilisation aux paysages alimentaires de proximité. L'éducation au développement durable pour connecter les marges urbaines aux franges agricoles. Une expérience aux Minguettes (Lyon-Vénissieux) ». Colloque international *Paysages des franges urbaines - Décrire, habiter, gouverner*, Perpignan-Narbonne.

<sup>199</sup> L'agriculture périurbaine et urbaine fait aujourd'hui l'objet de tentatives de définition et de typologies (Fleury & Donadieu, 1997 ; Nahmias & Le Caro, 2012).

l'« habitant-citoyen-consommateur » (Poulot, 2013) ou les acteurs institutionnels publics en matière de restauration collective (Darly, 2013) ou de circuits courts (Olivier, 2012). Les analyses rencontrent également le monde de l'aménagement lié au fait urbain à travers des analyses sur la multifonctionnalité de l'agriculture et son lien au territoire et à son projet (Duvernoy *et al.*, 2005 ; Bertrand *et al.*, 2005 ; Bertrand *et al.*, 2006 ; Jarrige *et al.*, 2006) et l'analyse des modalités d'intégration des questions agricoles, foncières notamment, à la planification urbaine (Charvet & Poulot, 2006 ; Darly & Torre, 2008 ; Perrin, 2009 ; Esposito-Fava, 2010 ; Loudiyi *et al.*, 2011 ; Robineau 2013; Pourias, 2013).

Ainsi, dans le champ d'analyse de la question agricole et des espaces périurbains par la géographie rurale et agricole et les agronomes, fait urbain et fait alimentaire sont abordés conjointement comme élément d'évolution de l'agriculture. Ceci dessine une appréhension du fait alimentaire faisant mieux le lien entre facettes de la production et de la consommation.

Dans cette évolution des croisements se dessinent entre chercheurs de l'urbain et chercheurs du rural et de l'agricole. C'est plus particulièrement chez les agronomes que cette tendance s'observe. Ceux-ci appréhendent aujourd'hui le défi de l'urbanisation au regard de la problématique alimentaire et agricole. Les perspectives de recherches s'articulent donc autour du défi alimentaire urbain, en particulier dans les villes du Sud (Bricas *et al.*, 2004) mais également dans les villes du Nord (Lesaffre, 2004). La tenue, les 28 et 29 octobre 2013, du 5<sup>ème</sup> colloque du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP<sup>200</sup> - « Innovations in urban food systems » - en partenariat avec l'UMR Innovation de l'INRA et au sein d'Agropolis à Montpellier est particulièrement emblématique des rapprochements en cours. Comme on le verra dans la deuxième partie de ce chapitre, ce groupe thématique réunit traditionnellement des géographes, des urbanistes, des architectes s'intéressant aux liens entre problématiques alimentaires et problématiques territoriales, urbaines en particulier. Ce réseau s'est alors élargi à la communauté de la recherche agronomique et de la géographie rurale et agricole française, fortement représentées (P. Moustier, N. Bricas, F. Jarrige, C. Margetic, C. Aubry, S. Loudiyi, C. Soulard, C. Perrin). Le discours officiel tenu par les représentants et chercheurs de l'INRA a fortement souligné que si traditionnellement « *les agronomes ont peur de la ville* » (N. Bricas), l'agenda de la recherche était de toute évidence lié aux problématiques urbaines. Il a été mentionné que la recherche devait se développer sur les nouveaux modèles des systèmes alimentaires et sur la durabilité des systèmes alimentaires urbains. La Directrice scientifique de l'alimentation et de la nutrition de l'INRA (C. Cherbut) a ainsi commencé son discours inaugural en indiquant : « *obviously, INRA must work on urban food systems* ». Ainsi, la recherche centrée sur le monde agricole et rural s'ouvre aujourd'hui au monde urbain et donc au monde des consommateurs et au rôle des villes, en tant qu'institutions publiques, dans la construction des systèmes et politiques alimentaires (Perrin & Soulard, 2014). Les questions de recherche s'orientent vers une meilleure connaissance de l'organisation des marchés d'approvisionnement urbain (après une attention plus forte sur les filières d'export), des attentes et comportements des consommateurs (notamment en termes de recherche de produits de qualité) et autour de l'engagement de réflexions conjointes avec les acteurs des systèmes agricoles et agroalimentaires (Lesaffre, 2004). Il s'agit aussi d'appréhender l'évolution de l'alimentation des

---

<sup>200</sup> On rappelle que l'Association of European Schools of Planning (AESOP) regroupe les enseignants et universités engagés dans le champ de l'aménagement du territoire. Elle vise à favoriser l'échange de bonnes pratiques en matière d'enseignement sur l'aménagement pour les débouchés professionnels et la recherche et également à faire la promotion de l'aménagement en tant que discipline universitaire.

villes au regard des enjeux de la durabilité. Le programme de recherche en construction SURFOOD<sup>201</sup> ambitionne ainsi de travailler sur le caractère nourricier de l'agriculture, les questions d'accessibilité alimentaire, de nutrition et de gouvernance en relation avec les collectivités locales au sein de Montpellier, Marseille, Dakar, Hanoï et Rabat. Lors du colloque de l'Association Régionale De Langue Française (ASRDLF) les 7 et 9 Juillet 2015 - « Territoires méditerranéens : agriculture, alimentation et villes » - une session, organisée par C. Soulard et N. Bricas porte spécifiquement sur les modalités d'intégration des actions à destination de l'agriculture et de l'alimentation dans les politiques urbaines.

Si un rapprochement entre « mondes » s'opère, l'appréhension de la globalité du fait alimentaire en ville reste encore compliquée. Les « chapelles » d'arrivée sur le fait alimentaire demeurent fortes dans l'investissement du fait alimentaire en relation avec le fait urbain.

La première école thématique « Agriculture(s) urbaine(s). Métropolisation de l'agriculture et enjeux alimentaires » qui s'est déroulée du 24 au 28 juin 2013 comportait une session intitulée « gouvernance alimentaire et des territoires ». Mais, derrière cet intitulé, les éléments de fond abordés demeurent dans une perspective agricole et pas alimentaire (Figure 30).

<b>Jeudi 27 juin</b>		
9 h - débriefing en plénière des travaux de groupe de la veille		
9h30 - 12 h - <b>MODULE 4 = GOUVERNANCE ALIMENTAIRE ET DES TERRITOIRES</b>		
<b>PLENIERE</b>	<p><b>Sylvie Lardon</b> (géographe, INRA) - L'agriculture dans la gouvernance des territoires charnières en périphérie d'agglomération (Clermont-Ferrand et Pise)</p> <p><b>Aurélie Cardona</b> (sociologue, INRA Ecodéveloppement, Avignon) - Partenariats entre agriculteurs et citoyens pour la préservation de l'espace agricole et le développement de pratiques respectueuses de l'environnement</p> <p><b>Les Jardins de la Montagne Verte</b> (Strasbourg) - Les dimensions sociales, solidaires et économiques de l'AU. Retour sur une expérience</p> <p><b>Anne Frankhauser et Aude Forget</b> - La convention Ville de Strasbourg / Chambre d'agriculture pour le développement de l'agriculture en ville et des circuits courts</p> <p>+ Temps de discussion / débriefing des visites</p>	
14h - 16h - Travaux en sous-groupes		
<b>TD 1</b>	<b>TD 2</b>	<b>TD 3</b>
<p><b>La fonction alimentaire des jardins</b></p> <p>Christine Aubry Anne Cécile Daniel (INRA) &amp; Pascale Scherom (Inra-Sad)</p>	<p><b>Jeux de territoire</b> : comment mettre en place une gouvernance des territoires en prenant en compte le jeu des acteurs</p> <p>Sylvie Lardon, INRA</p>	<p>TD avec Yohan Hubert - les cultures hors-sol</p> <p>(reprise pour ceux qui n'ont pas pu y assister la veille + introduction des questions alimentaires)</p>
16h-18h - Atelier projet / Répétition d'un TD pour ceux qui ne sont pas inscrits à l'Atelier, selon la demande		
Soirée - <i>Projection d'un film</i> - Rencontre avec les acteurs des jardins partagés et jardins familiaux de Strasbourg (sous réserve)		

**Figure 30. Extrait du programme de l'école thématique d'été de Strasbourg « Agriculture(s) urbaine(s) », 24-28.06.13.**

<sup>201</sup> Le programme est monté par la Chaire Unesco Alimentations du Monde, le CIRAD et Agropolis Fondation. Il s'agit d'un programme de recherche regroupant plusieurs équipes autour d'une réflexion sur les systèmes alimentaires urbains durables.

Incluant certes le fait alimentaire à travers la demande des citoyens, les circuits courts ou la fonction alimentaire de l'agriculture urbaine, l'appréhension du fait alimentaire et de sa gouvernance est en tout cas limitée à la sphère de la production. De même, une journée de colloque « Nourritures jardinières dans les sociétés urbanisées » du centre culturel international de Cerisy (06-13.08.14) était consacrée à la thématique « se nourrir en ville ». Et tout comme l'école thématique d'été de Strasbourg, les présentations étaient essentiellement centrées sur l'agriculture urbaine et périurbaine (Figure 31).

**Dimanche 10 août : Se nourrir en ville**

Matin:

Serge BONNEFOY: La gouvernance alimentaire des agglomérations françaises: de l'agriculture à l'agri-alimentaire?

Monique POULOT: Les agricultures périurbaines: alimenter ou nourrir les villes

Mathieu DOUET: Des parcelles aux quartiers. Potentialités et limites de la mise en œuvre d'une agriculture durable de proximité dans l'aire urbaine de Caen-Métropole

Après-midi:

Exposition/Forum/Initiatives (Nouvelle présentation)

Laure LETOUBLON: Citées perchées, "os calcaires et ville source", le "Castellas", Marseille Nord^Étoile

Matthieu CALAME: Les jardins urbains: pépinières de nouveaux paysans

Gilles COLINET: Jardin, mon beau jardin...

Soirée:

Jean-Marc BESSE: "Nourritures" (Les Carnets du paysage, n°25)

**Figure 31. Extrait du programme du colloque « Nourritures jardinières dans les sociétés urbanisées » du Centre Culturel International de Cerisy, 06-13.08.14.**

Ce qu'illustre d'ailleurs la présentation de S. Bonnefoy, réalisée à partir d'un article paru dans *Géocarrefour* (Bonnefoy & Brand, 2014), qui montre le fort prisme agricole dans le dessin du traitement du fait alimentaire par les agglomérations françaises et les embryons d'ouverture au champ de la consommation. On retrouve donc ce même prisme chez les chercheurs. La traduction en anglais du numéro spécial de *Géocarrefour* en 2014 intitulé « Agriculture urbaine et alimentation : entre politiques publiques et initiatives locales » fait également ressortir ce prisme agricole. Le terme « alimentation » y est traduit par « food supply ». Ceci renvoie la question alimentaire à l'approche restrictive des enjeux liés à la structuration de nouvelles formes d'approvisionnement alimentaire par l'agriculture périphérique. L'utilisation de ce terme montre que l'intégration de la dimension « consommation » que contient le terme « alimentation » n'est ici pas encore bien apparente.

Dans un champ d'appréhension plutôt culturel du fait alimentaire, le séminaire ENeC-Paris IV « Manger en ville, manger la ville. Pratiques alimentaires et dynamiques urbaines » qui s'est déroulé le 9 mai 2014 indique dans son argumentaire que « l'interaction entre pratiques commensales et références urbaines peine encore à faire l'objet d'études véritablement assumées, particulièrement dans le champ scientifique francophone ». Il s'agit ainsi d'appréhender les pratiques de consommation des mangeurs dans les contextes urbains afin d'envisager l'influence de l'urbanité dans ces pratiques et la façon dont les pratiques alimentaires participent de l'urbanité. L'argumentaire pose que :



«Ce sont surtout les approches économistes centrées sur la question de l'approvisionnement des villes – qui ne concernent donc que l'aspect logistique du fait alimentaire et non les pratiques de consommation des mangeurs – qui posent clairement l'interaction [entre pratiques alimentaires et leur territoire d'expression] comme constitutive d'une configuration socio-spatiale singulière ».

Il n'est pas pour autant clairement envisagé de faire des liens avec ce champ d'appréhension du fait alimentaire. Dans cette approche, on voit également moins ressortir l'enjeu vital que constitue l'alimentation pour les territoires urbains.

Si des rapprochements se font entre monde centré sur l'agriculture et monde de l'urbain dans l'établissement d'un lien entre problématique alimentaire et urbaine en France, des silos demeurent dans l'appréhension du fait alimentaire dans sa globalité.

## 1.2 Pensée urbaine et alimentation

Ici, il s'agit d'envisager dans une perspective historique et théorique la façon dont les penseurs de l'urbain appréhendent et intègrent les problématiques liées au système alimentaire urbain. Cette sous-partie présente ainsi quelques penseurs et modèles théoriques qui abordent la relation entre ville et alimentation directement ou indirectement dans des modèles de développement des territoires urbanisés pensant la réciprocité entre composantes urbaines et rurales.

### 1.2.1 Les premiers penseurs de l'urbain qui intégraient problématiques agricole et alimentaire

Nous présentons quelques éléments sur la place de l'alimentation dans la pensée urbaine en s'appuyant sur les travaux de quelques « faiseurs de villes » (Paquot, 2010) de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle et du 20<sup>ème</sup> siècle. Cette perspective historique ramène à un temps où l'alimentation constituait encore un enjeu vital pour les territoires. W. Mendes et J. Nasr (2011) rapportent que les premiers penseurs de l'aménagement intégraient le système alimentaire dans un contexte historique qui ne leur laissait guère d'autres choix en la matière. Les réflexions se développent également à l'époque de l'industrialisation et de l'urbanisation des espaces qui génère une attention importante sur les conditions de vie et les relations entre l'urbain et le rural agricole (Bellows & Nasr, 2010). Néanmoins, si le contexte était propice à une intégration du fait alimentaire dans les réflexions aménagistes, il faut souligner que l'ouvrage de W.P. Hedden sur le système d'approvisionnement alimentaire de New York (1929) indique qu'avant 1930, le fonctionnement des systèmes d'approvisionnement urbains était déjà peu connu.

Ces penseurs ont une vision « organiciste » du fonctionnement des espaces. Les configurations socio-spatiales sont appréhendées comme des organismes biologiques. Si bien que l'alimentation constitue un système vital, indispensable à prendre en compte dans les modèles de développement. Ces modèles sont également inscrits dans une vision « symbiotique » du fonctionnement des espaces, établissant une relation de co-dépendance entre espaces urbains et ruraux. A la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, les jardins sont appréciés pour leur valeur récréative et

nourricière pour les ouvriers et intègrent les modèles de développement urbain. La problématique alimentaire a ainsi été appréhendée dans ces cadres : « beginning in the early 1900s, planners under various guises of regionalists, the City Beautiful Movement, and advocates of garden cities were discussing the role of cities and metropolitan regions and their governance and planning with regard to food (Donofrio, 2007<sup>202</sup>) » (Raja *et al.*, 2008: 2).

### ***Patrick Geddes***

Botaniste et jardinier amateur « observant la nature et ses rythmes saisonniers » (Paquot, 2010 : 194) dans son enfance, l'écossois P. Geddes (1854-1932) est aussi un urbaniste dont les analyses « sur l'évolution des villes ont le grand mérite de promouvoir l'entité « organique » du fait urbain » (Paquot, 2010 : 207). Dans sa vision, la ville est insérée dans un cadre régional plus englobant. Il est notamment influencé par la notion de « région naturelle » d'E. Reclus (Steel, 2009). L'ensemble forme une « conurbation ». Dans sa vision, les villes doivent penser leur développement à partir de l'état de réciprocité ancestrale existant entre les hommes et leur environnement, « for Geddes, the natural landscape was anything but boring. It was a vibrant, living thing that held the key to all human habitation » (Steel, 2009: 318). Il concevait ces conurbations comme des entités assurant leur fonctionnement général en entretenant des relations entre les différentes infra-entités, et plus particulièrement entre espaces urbains et ruraux environnants.

### ***Ebenezer Howard***

Le modèle de la « cité-jardin » de l'urbaniste anglais E. Howard (1850-1928) est conçu à une époque marquée par la révolution industrielle et un exode massif des campagnes vers les villes : « la réponse qu'il apporte échappe à la vieille opposition entre la ville et la campagne et préconise leur fusion » (Paquot, 2010 : 256). Riche d'une expérience de fermier dans le Nebraska (Paquot, 2010) E. Howard propose un modèle spatial de villes autosuffisantes qui combinent les avantages de la ville et de la campagne en périphérie des grandes villes. D'une taille optimum de population de 30 000 habitants, les villes sont entourées d'une ceinture agricole non constructible dans laquelle 2000 paysans (habitants de la ville) développent leur activité. Ce modèle fonctionne autour d'un réseau comprenant une cité centrale et six cités-jardins (Figure 32).

---

<sup>202</sup> Donofrio, A., 2007, « Feeding the city », *Gastronomica : the journal of food and culture*, 7 no 4, pp 30-41.

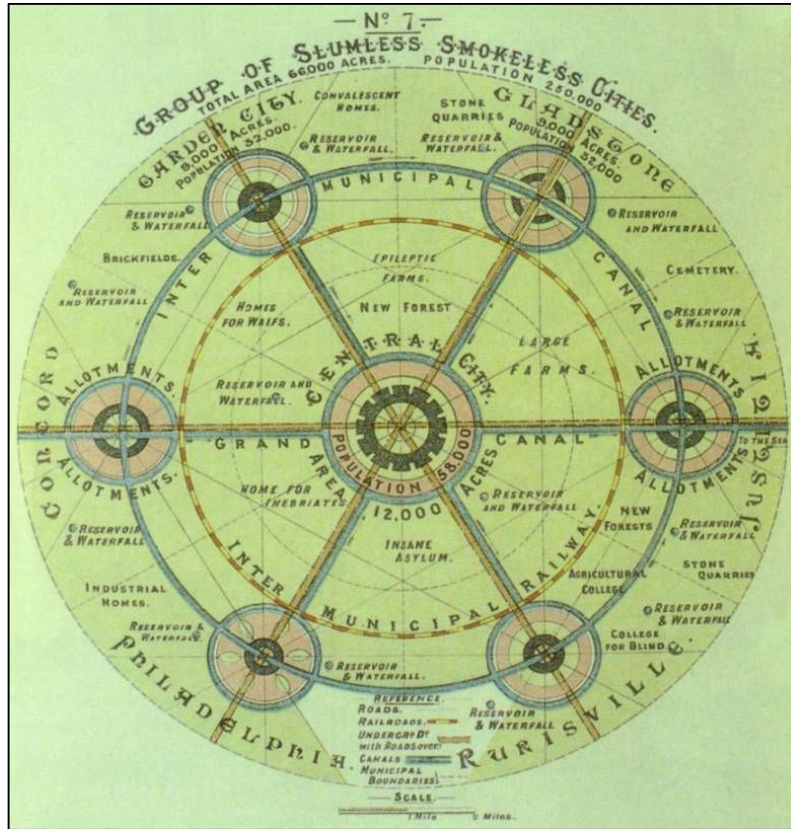


Figure 32. Le modèle de « cité-jardin » d'E. Howard (1898).

Les cités-jardins sont envisagées comme des solutions à l'exode rural du 19ème en Angleterre et à l'engorgement des villes. E. Howard souhaite renverser la tendance de l'exode rural qui aboutit à la surpopulation des grandes villes. Ces cités-jardins sont conçues pour offrir aux habitants de la campagne les avantages et les débouchés économiques des grandes villes industrielles. Elles reposent sur une coopération entre ville et campagne (Figure 33).

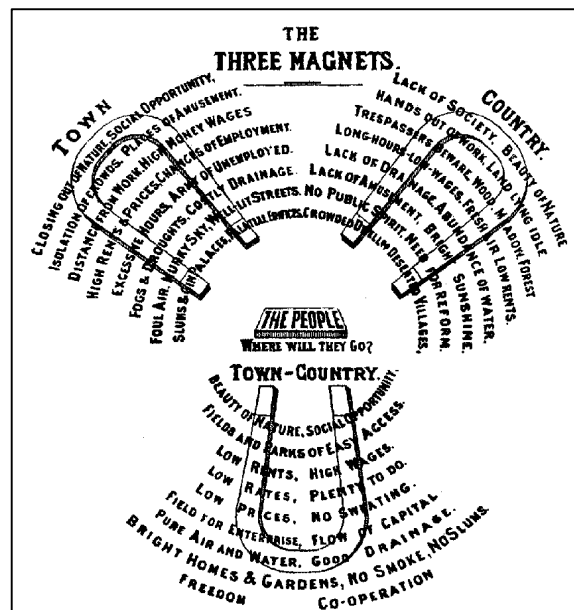


Figure 33. Le diagramme des trois aimants d'E. Howard.

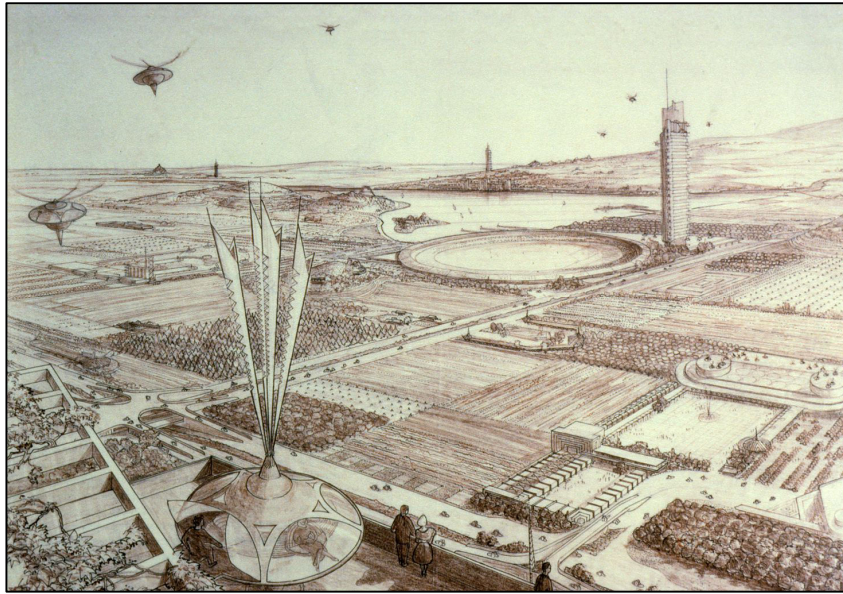
K. Pothukuchi et J.-L. Kaufman indiquent que ce modèle intègre la question alimentaire de façon globale : « Ebenezer Howard's Garden City provides the best example by far of systematic attention to food issues (Howard, 1960). Garden city proposals addressed many aspects of the food system-production, distribution, collective preparation and consumption, and waste recycling-as *integral* to the city » (2000: 114). Utopie sociale, ce modèle pense la complémentarité et la solidarité entre les entités spatiales et les systèmes nécessaires au fonctionnement des organisations socio-spatiales (Pothukuchi & Kaufman, 2000).

### **Frank Lloyd Wright**

Si le modèle de ville d'E. Howard s'inscrit plutôt dans le paradigme des villes compactes, la vision développée par l'architecte américain F. Lloyd Wright (1867-1959) s'inscrit dans la perspective d'une « ville diffuse », d'un « horizontal paradise » (Steel, 2009 : 303). Né dans le Middle West, emblématique de la conquête spatiale de l'Amérique, et vivant plus tard dans le *suburb* de Chicago (Paquot, 2010), il est marqué par un modèle de développement spatial fondé sur le transport : « Wright's utopia assumes limitless land and transport » (Steel, 2009 : 318). Le modèle de ville qu'il développe, Usonia ou Broadacre City<sup>203</sup>, se place à l'échelle d'un vaste territoire dans lequel les progrès techniques en matière de transport assurent « le mariage entre ville et campagne » (Paquot, 2010 : 465). Ce modèle urbain, « restoring man to the land » (Steel, 2009 : 304) s'appuie sur un idéal organique qui réintègre la campagne nourricière dans le fonctionnement urbain (Figure 34) : « Although Usonians were expected to grow at least some of their food, their efforts would be supplemented by specialist farmers, who would take 'fresh every hour' to roadside markets : vast pyramidal structures that were to serve as the city's economic, social and cultural hubs » (Steel, 2009 : 304). Pensé dans le contexte de la crise économique des années 1930 aux États-Unis et des premiers déboires du capitalisme et du développement d'une agriculture intensive, le modèle de Broadacre City s'appuie sur une vision de la vie des Usoniens qui soit en accord avec la terre et s'inscrit dans une volonté de développer un système d'approvisionnement reposant sur une production locale et vendue sur un marché de type coopératif (Maumi, 2015).

---

<sup>203</sup> Se référer à : F. Lloyd Wright, *The living city*, Horizon Press, New York, 1958. « Usonia » est le terme utilisé par Samuel Butler pour désigner l'Amérique du Nord et repris par F. Lloyd Wright pour désigner les États-Unis et renvoyer vers la notion de démocratie comme le montre C. Maumi dans son ouvrage sur les travaux de l'architecte sur Broadacre City (Maumi, C., 2015, *Frank Lloyd Wright Broadacre city, la nouvelle frontière*, Ed. de La Villette, Paris, 207p.). C. Maumi montre que si Broadacre City s'est fait connaître à travers l'ouvrage de 1958, les travaux de l'architecte sur ce projet politique, économique et social commencent en réalité dès le début des années 1930.



**Figure 34. « Broadacre City » de F. Lloyd Wright.**

Dans cette utopie urbaine, « l'Usonien pourrait ainsi partager son temps entre le travail agricole et le travail industriel » (Paquot, 2010 : 464).

### ***Jean Gottmann***

J. Gottman (1915-1994) a ouvert la discipline géographique au fait urbain à travers son étude sur la côte Est états-unienne intitulée *Megalopolis, The Urbanized Northeastern Seaboard of the United States* (1961). Il y décrit une nouvelle forme d'urbanisation qui s'étend de Boston à Washington en s'attachant aux facteurs de sa constitution. Ce qui pouvait s'apparenter à une classique étude régionale de géographie a connu une portée scientifique bien plus large sur l'observation des dynamiques urbaines. Elève d'A. Demangeon, il a dans un premier temps travaillé sur l'agriculture du bassin méditerranéen. Son DESS porte sur l'irrigation en Palestine. Il a également assuré la coordination d'une enquête menée par A. Demangeon sur les structures agraires peu de temps avant le décès de ce dernier<sup>204</sup> (Wolff, 2006). Ses travaux s'éloignent par la suite de l'observation stricto-sensu de l'activité agricole, mais y accordent néanmoins une place, notamment par l'observation des formes d'agriculture sous influence métropolitaine. On peut d'ailleurs supposer que cette sensibilité de regard n'est pas étrangère à son lien avec A. Demangeon qui dans les années 1930 avait supervisé des mémoires d'étudiants sur l'approvisionnement urbain en lait, fruits et légumes sur l'idée des bassins d'approvisionnement. Ainsi, dans son ouvrage phare il consacre un chapitre aux espaces agricoles et naturels de la Megalopolis. O. Labussière dans une note du projet de recherche PIRVE « Rats des villes, rats des champs », indique que l'agriculture est un support pour analyser « des logiques de continuité entre des espaces hétérogènes » (2012 : 4) car c'est « un véhicule privilégié pour saisir [...] des dynamiques spatiales métropolitaines (besoins de nature, résidence semi-permanente, ...) »

<sup>204</sup> Gottmann, J., 1964, *Documents pour servir à l'étude de la structure agraire dans la moitié occidentale de la France*, Rapport de l'enquête dirigée par Albert Demangeon en 1936-1940, Paris, Armand Colin, 348 p.

(2012 : 5). Ainsi, si J. Gottmann déplace son focus vers l'urbain, ses observations l'amènent à envisager la relation de l'agriculture avec la ville en terme de partenariat. O. Labussière indique que l'intégration de l'agriculture dans sa réflexion sur la région métropolitaine lui permet de prouver que la distinction urbain-rural ne tient pas quand on veut comprendre la réalité métropolitaine, nécessairement hybride. E. Higbee, géographe agronome en charge de l'étude sur l'agriculture sur la Megalopolis fait le constat d'une agriculture qui se spécialise dans une production intensive et une agriculture fragilisée soumise à la spéculation foncière et parfois des agricultures qui tirent profit du bassin de consommation à proximité. Il fait une étude de la façon dont s'articulent les logiques de filières avec les logiques métropolitaines. O. Labussière rapporte que sur le terrain, E. Higbee se heurte à la séparation de ces deux mondes. Il a ainsi rencontré des agences de gestion d'aires métropolitaines (city planning commission of Philadelphia) qui à l'époque lui indiquent que l'agriculture ne rentre pas dans leurs champs et leur périmètre de compétence. E. Higbee « livre un plaidoyer » (Labussière, 2012 : 7) pour la reconnaissance des connaissances agronomiques (de la qualité des sols notamment) dans la planification urbaine et donc l'inscription de zones de qualité dans des zones non constructibles. Cet élément n'est à l'heure actuelle pas pris en compte dans les procédures de zonage des espaces.

Dans *Megalopolis* J. Gottmann « s'intéresse aux espaces agricoles an tant qu'ils constituent des espaces ouverts » (Labussière, 2012 : 8) et pointe leur fonction en termes de qualité paysagère et, de qualité de vie. La lecture et les recherches effectuées par O. Labussière laissent en suspens une analyse de la *Megalopolis* à travers le regard nourricier.

Les penseurs présentés nous intéressent pour la conceptualisation qu'ils font du territoire et notamment des relations entre l'urbain et le rural-agricole, autorisant une appréhension du fait alimentaire comme élément vital du fonctionnement du territoire. Néanmoins, ils n'appréhendent pas tous directement le fait alimentaire dans leur lecture du fonctionnement des corps spatiaux urbains. Il s'agit plus de modèles urbains pensés en lien avec l'agriculture<sup>205</sup>. L'agricole ne se réduisant pas à la fonction nourricière dans leur analyse.

D'autres penseurs, non mentionnés ici, appréhendaient également le fait alimentaire de façon indirecte ou secondaire dans le cadre de l'analyse du fait urbain. L. Mumford et B. MacKaye dont l'approche de l'organisation des espaces urbains aurait pu intégrer pleinement la question alimentaire ne sont cités par K. Pothukuchi et J.-L. Kaufman<sup>206</sup> que comme l'ayant réalisée de façon marginale : « [they] were among the stanchest advocates of a regional and comprehensive view of planning [but they] made little note of the importance of planning for local food systems [and remained in an] oblique reference to food issues » (2000 : 114-115). C. Steel formule la même remarque à l'égard de Le Corbusier qui intègre la nature dans ses modèles, mais plus dans une vision récréative que nourricière « Le Corbusier's citizens of the future were far more likely

<sup>205</sup> On peut également mentionner *Agronica* développée par l'architecte A. Branzi, fondée sur une architecture relationnelle entre ville et sol agricole. Pour aller plus loin sur ces penseurs qui pensaient les porosités entre espaces urbain et rural-agricole, on pourra se reporter vers le compte-rendu de l'intervention de J. Buyck lors du séminaire de Versailles « l'approche paysagère dans la mise en valeur des espaces agricoles de la ville-territoire », 11.12.12 : [http://www.terresenvilles.org/upload/pubdoc/pdc\\_20131028123551\\_actes\\_versailles\\_seminaire.pdf?PHPSESSID=26335e9e953cb696b78e3f9c17f3a7b2](http://www.terresenvilles.org/upload/pubdoc/pdc_20131028123551_actes_versailles_seminaire.pdf?PHPSESSID=26335e9e953cb696b78e3f9c17f3a7b2)

<sup>206</sup> Les auteurs font référence à deux de leurs ouvrages : Mumford, L. (1961). *The City in History: Its Origins, Its Transformations, and Its Prospects*. New York: Harcourt, Brace, and World. MacKaye, B. (1962). *The new exploration: A philosophy of regional planning*. Urbana: University of Illinois Press.

to wield a tennis racket than a pitchfork » (2009: 303). Même si elle indique que dans ces travaux sur la Ville Radieuse, la composante productive de la nature était plus présente : « he later modified his plans in the Ville Radieuse of 1935 – even going so far as to include rural collectives, Fermes Radieuses, between his linear strips of city – » (Steel, 2009: 303). De façon générale, les ouvrages d'histoire et de géographie des villes et de l'urbanisme mentionnent les espaces dédiés au fait alimentaire, eu égard à l'importance de celui-ci dans le façonnement des villes (Steel, 2009) ou comme support d'une analyse portant sur la fonction économique des villes (Roncayolo, 1997) ou à travers des analyses portant sur l'urbanisme commercial (Lemarchand, 2009 ; Chemla, 1994).

## 1.2.2 L'alimentation, support pour retrouver une pensée des complémentarités à l'époque de la ville-territoire

### ***Changements des territoires et changements alimentaires : l'opportunité d'un croisement***

Si, comme le montre P. Marty (2013), entre 1950 et 1980, la géographie urbaine française, centrée sur la croissance et l'organisation des villes, ne s'intéresse pas à la relation ville-agriculture, les décennies 1990 et 2010 ouvrent de nouvelles perspectives. La question agricole s'intègre au champ de l'aménagement et de l'urbanisme à travers l'analyse des recompositions territoriales en cours et du développement urbain durable. La nature est notamment convoquée en ville et avec elle, l'agriculture. On voit ainsi se développer des travaux (chez des géographes et sociologues de l'urbain ou des architectes-paysagistes) réfléchissant aux modalités de rapprochement et d'hybridation entre ville et nature-agriculture, aux pratiques et représentations conflictuelles de la ville et de l'agriculture (Dubois-Taine & Chalas, 1997 ; Chalas, 2003 ; Berque *et al.*, 2006 ; Bailly & Bourdeau-Lepage, 2011 ; Buyck *et al.*, 2011 ; Salomon Cavin, 2012).

A l'échelle de la ville-territoire (Chalas, 2001), le processus d'urbanisation croissante des sociétés reconfigure les relations entre les espaces dits traditionnellement ruraux et agricoles et les espaces urbains. Une mosaïque d'espaces intermédiaires a vu le jour faisant éclater les classifications. Les villes débordent allégrement de leurs frontières grisâtres sur un territoire de fonctionnement quotidien élargi, bigarré. M. Vanier soulignait l'entrée dans un nouvel âge des relations ville/campagne, l'âge « transactionnel », celui des rapports d' « échanges » et de « négociation » (2005 : 16) entre urbain et rural. Dans ce cadre les nouveaux enjeux et pratiques alimentaires, recherchant une proximité avec la production agricole, pourraient être le support de liens renouvelés entre les espaces : « le défi alimentaire peut recréer ce lien organique et historique [...] imposer une reconnexion entre les agricultures et leurs villes » (Soulard & Aubry, 2011 : 98). D'autre part, ce contexte invite à mieux penser les relations qui unissent les différents espaces, notamment liées au système d'approvisionnement alimentaire des territoires. S'appuyant sur les travaux d'H. Lefebvre, qui invite à passer d'une étude sur les formes urbaines à une étude sur les processus liés à l'urbanisation de la société, N. Brenner travaille des propositions épistémologiques sur la conceptualisation du processus d'urbanisation. Il se prononce ainsi pour une théorie de l'urbain qui ne se fasse pas à partir de



couples duaux (Brenner, 2013). Pour lui, la distinction urbain/non urbain doit être transcendée car ce qui peut être qualifié de « non urbain » est néanmoins constitutif du processus d'urbanisation. Dans sa revue de lecture, M. Arboleda pointe ainsi l'objectif de l'ouvrage de remettre en question l'épistémologie dominante qui viendrait à considérer les villes comme unique expression du processus d'urbanisation (2014). M. Arboleda indique que pour N. Brenner cette conceptualisation fait notamment abstraction des « paysages opérationnels » du milieu rural ou naturel qui permettent la croissance urbaine. Ceux-ci doivent être pris en considération: « they have played strategically essential roles in supporting the latter, whether by supplying raw materials, energy, water, food or labour, or through logistics, communications or waste processing functions » (Brenner, 2013: 20). Cette vision fait écho à celle d'I. Sachs : « the urban situation cannot be dissociated from what is going on in the countryside » (1988 : 432). Sa proposition est donc de regarder l'urbain « sans dehors », c'est-à-dire de l'observer dans l'ensemble des processus le caractérisant, que leurs cadre d'expression soit l'urbain ou que les conditions de son existence soient liées à d'autres espaces. Comme le résume M. Arboleda, il propose une théorisation innovante qui ne pense plus en termes d'oppositions, mais de relations : « in which all of these variegated sociospatial morphologies – the hinterland, the landfill, the mine – are considered internal to contemporary processes of urbanisation » (Arboleda, 2014: 339).

Les territoires métropolitains sont ainsi formés d'espaces périurbains, ruraux et urbains, hybridant diverses réalités. S'immisçant dans la relation ville-agriculture les nouvelles pratiques, attentes et enjeux alimentaires pourraient constituer un « effet-levier » pour penser une complémentarité agencée entre les espaces et les échelles que le processus de métropolisation agrège. Les implications spatiales de celles-ci pourraient se croiser avec la question de l'aménagement de ces régions urbaines et faire émerger un nouveau rendez-vous pour la gestion territoriale des espaces métropolitains. On présente ici quelques modèles qui dessinent une nouvelle perspective pour penser la ville-territoire (Chalas, 2001) à partir de ce qui lui est vital. Dans ces modèles l'alimentation est mobilisée pour penser l'inter-territorialité (Vanier, 2008a) en termes de complémentarité.

### ***Le paradigme de Sitopia***

Un ouvrage est souvent repris par les chercheurs de l'*Urban Food Planning*, analysé ensuite. Il s'agit de l'ouvrage *Hungry city* de l'architecte-urbaniste C. Steel (2009) qui lève le voile sur la dépendance des villes à leur alimentation. Elle montre comment l'approvisionnement alimentaire des villes a été une force importante de définition des sociétés et en quoi le constat d'un système alimentaire non-durable constitue une opportunité pour repenser les modèles de fonctionnement des sociétés à partir des éléments fondamentaux de leur fonctionnement, dont l'alimentation fait partie. Elle propose ainsi la notion de *Sitopia* qui invite à penser la ville à partir de ce qui lui est fondamental : sa nourriture. *Sitopia*, du grec *sitos* (nourriture) et *topos* (lieu) exprime ainsi la ville comme façonnée par sa nourriture. Cette ville serait en interaction avec sa périphérie nourricière : « a 'sitopic' city would have strong links with its local hinterland through a lattice-like food network with active markets, local shops, and a strong sense of food identity » (Steel, 2009 : 322). Faisant écho au contexte de métropolisation des territoires elle montre comment les systèmes alimentaires pourraient constituer un « objet croisement » pour aborder les problèmes liés à la façon dont les territoires sont habités. Dans son approche, la ville



et sa campagne sont appréhendées comme un territoire continu, une même entité: « city and country need one another, and their relationship is what we should really be addressing » (Steel, 2009 : 316). Ainsi, dans le contexte métropolitain qui réunit, au moins topographiquement, espaces urbains et espaces ruraux-agricoles, l'alimentation pourrait constituer une entrée pour penser l'ancrage et la cohésion du système métropolitain. Son travail s'inscrit dans les modèles développés par les architectes et penseurs de l'urbain présentés précédemment au sens où il s'agit de penser les villes comme des « entités organiques » : « not as autonomous isolated entities, but as organic ones, bound by their appetites to the natural world » (Steel, 2009 : 10). Par cette vision organiciste, elle souhaite que l'on retrouve la vue sur la nourriture dont le système de fonctionnement était autrefois physiquement très visible dans les villes : « the city would thus, as cities were in the past, be partly shaped by food. [...]. There would be no formal limit to the size of the city, but its emphasis on food would ensure that, whatever its scale, it would be conceived from the start as an integral part of the local organic cycle » (Steel, 2009 : 322). L'apport de cet ouvrage se situe principalement dans la prise de conscience qu'il opère et un regard jusque-là jamais formulé comme tel sur la ville et son système alimentaire. Néanmoins, dans sa revue de l'ouvrage D. Barling (2009) note que si C. Steel souligne les potentialités fertiles de cette pensée, elle ne donne néanmoins pas les clés de sa réalisation. *Sitopia* est envisagée comme une notion support pour engager des évolutions: « a transitional tool that works towards an ideal » (Steel, 2012).

### ***Le métabolisme territorial***

Le terme *métabolisme territorial* est issu des travaux de l'écologie industrielle, dont les méthodes ont été transférées au sein du champ de l'écologie territoriale<sup>207</sup> qui commence à se structurer à partir des années 2000. L'écologie territoriale a pour objectif la caractérisation du métabolisme des territoires: « l'écologie territoriale se donne pour objectif de décrire, d'analyser, voire de transformer le métabolisme des territoires, en se fondant sur l'analyse des processus naturels et sociaux (au sens large du terme) qui sont à l'origine des flux de matières et d'énergie, qui réciproquement les transforment » (Barles, 2014 : 2). Il s'agit d'appréhender les ensembles territoriaux comme des organismes vivants à partir d'une réflexion de type « cycle de vie » portant sur les flux entrants, « digérés » et sortants. Une étude de métabolisme territorial « aboutit à des bilans de matières qui permettent de connaître quantitativement les flux entrants, produits, stockés et sortants du territoire » (Debuisson, 2014 : 17). L'approvisionnement alimentaire est étudié, tout comme d'autres systèmes de flux de matières et d'énergie (matériaux de construction, pétrole, etc.) dans une perspective prenant en compte les impacts écologiques des modèles de développement afférents sur les territoires : « analyse des flux de matières (brutes) et d'énergie, analyse des flux de substances, mesure des empreintes environnementales sont autant de concepts et méthodes contribuant à cette caractérisation [du métabolisme territorial] » (Barles, 2014 : 2).

---

<sup>207</sup> L'écologie territoriale « is an industrial ecology that is considered in a spatial context and that takes into account the stakeholders and, more generally, the agents involved in material flows, questions their management methods and considers the economic and social consequences of these flows » (Barles, 2010 : 444). Elle « s'appuie sur les approches environnementalistes de l'écologie industrielle, qu'elle combine à une forte vision spatiale, visant à inscrire les relations métaboliques dans l'espace, et une vision sociale, intégrant dans l'analyse la gouvernance des flux métaboliques par les acteurs » (Marty, 2013 : 3). Elle associe donc une approche plutôt quantitative par les flux de matières et d'énergie à une approche plutôt qualitative intégrant les jeux d'acteurs et leurs modes d'interaction dans l'organisation de ces flux (Debuisson, 2014).

Dans ce cadre, une ville est appréhendée comme un écosystème dépendant d'un plus large système spatial, la biosphère (Barles, 2010) : « une ville [...] est un écosystème hétérotrophe qui dépend des importantes entrées de flux énergétiques provenant de sources extérieures » (E. P. Odum, 1975 : 38<sup>208</sup>). Ces travaux invitent, dans une perspective de durabilité, à passer d'une pratique en termes de flux linéaires à une pratique de flux en boucle, reposant sur des relations d'échange entre les divers sous-systèmes. L'intérêt d'une approche par le métabolisme territorial, outre son approche systémique, réside dans la prise de conscience des dépendances entre territoires : « rapportée au territoire, l'analyse du métabolisme permet de repérer des flux méconnus, les sources de dépendances, ainsi que les aires d'influence et d'approvisionnement » (Debuisson, 2014 : 53). En France, les travaux de ce champ développent des analyses dans une mise en perspective historique. Ils montrent par exemple « la relation emblématique de complémentarité symbiotique » qui existait auparavant entre les « milieux de production et de consommation » (Chatzimpiros, 2011 : 14). Ainsi, si la ville était un débouché pour la production agricole, celle-ci était également productrice de déchets organiques ré-injectés dans l'espace agricole environnant : « les liens intrinsèques entre villes et campagnes sont avant tout de nature biogéochimique » (Chatzimpiros, 2011 : 14). Ces travaux ont notamment été développés sur Paris et la région Ile-de-France (Barles, 2009 ; Billen *et al.*, 2009 ; Billen, Barles, Chatzimpiros, & Garnier, 2012 ; Chatzimpiros, 2011). Le bassin de la Seine est appréhendé comme l'*hinterland*<sup>209</sup> nourricier de Paris. Les travaux montrent par exemple qu'entre le XVIIIème et le XXème siècle, l'approvisionnement alimentaire de Paris est majoritairement resté ancré dans son *hinterland* (notamment pour les céréales) malgré la spécialisation et l'entrée de celui-ci dans les échanges agricoles mondiaux (Billen, Barles, Chatzimpiros, & Garnier, 2012). Pour les fruits et légumes, la moitié de l'approvisionnement provient d'un périmètre de 200 kms autour de la capitale. Pour la viande, la production s'est délocalisée du bassin parisien vers les régions au nord et à l'Ouest de Paris (Bretagne, Normandie, Nord-Pas-de-Calais). Ces travaux se concentrent également sur l'évaluation de l'empreinte de l'approvisionnement alimentaire urbain (Billen *et al.*, 2009 ; Chatzimpiros, 2011 ; Billen *et al.*, 2012<sup>210</sup>). Dans le cas de Paris, ils montrent que l'évolution du système agricole a conduit à une dépendance à des ressources extérieures au territoire (pétrole, pesticides, engrais, etc.) générant des « environmental dysfunctions » (Billen *et al.*, 2009 : 23). En se centrant sur l'étude des flux de matières et d'énergies vitaux et de leurs pressions environnementales associées, ces études de métabolisme territorial peuvent apporter une autre lecture du développement urbain pris dans les enjeux liés au développement durable (Barles, 2010). Pour le cas de l'approvisionnement alimentaire, ces études peuvent apporter des éléments dans les débats autour des liens entre urbain et rural des territoires métropolisés : « from the angle of urban-hinterland relationships, the food question therefore gives rise to the strongest territorial issues » (Billen, Barles, Chatzimpiros, & Garnier, 2012 : 253). Les auteurs indiquent, par exemple que les nouveaux rapports à l'alimentation en termes de recherche d'approvisionnements alimentaires plus directs et plus sains, ainsi que des

<sup>208</sup> Cité par S. Barles (2007). Citation extraite de l'ouvrage suivant : E. P. ODUM, *Écologie : Un lien entre les sciences naturelles et les sciences humaines*, traduction de la 2e éd. de *Ecology*, 1975 [1ère éd. 1963], Paris : Doin, 1976.

<sup>209</sup> La notion d'*hinterland* est le « concept opératoire » (Bognon, 2014 : 43) des analyses de métabolisme. Il s'agit de l'espace fournissant et recevant des biens et services de la ville, liés à l'approvisionnement alimentaire urbain : « the term 'hinterland' was coined to describe these surroundings rural territories shaped by the urban demand for food, energy and materials and by the services offered in return by the city » (Billen, Garnier & Barles, 2012 : 249).

<sup>210</sup> Pour G. Billen *et al.* (2009), l'empreinte est « alimentaire ». Elle est définie en termes de surface requise pour répondre à la demande urbaine. Celle-ci connaît donc plutôt une baisse au cours du temps. Elle est associée à une analyse des flux d'azote à toutes les étapes de la chaîne alimentaire (Billen *et al.*, 2012). Pour P. Chatzimpiros, l'empreinte est « environnementale ». Elle comprend l'analyse de l'empreinte spatiale, hydrique et azotée (celle-ci s'observe à toutes les étapes de la chaîne de production alimentaire : engrais, production, déchets). Les deux dernières connaissant une forte hausse au cours des deux derniers siècles.

réflexions sur les possibilités de concilier la production d'eau et de nourriture sur un même territoire, sont des enjeux à saisir.

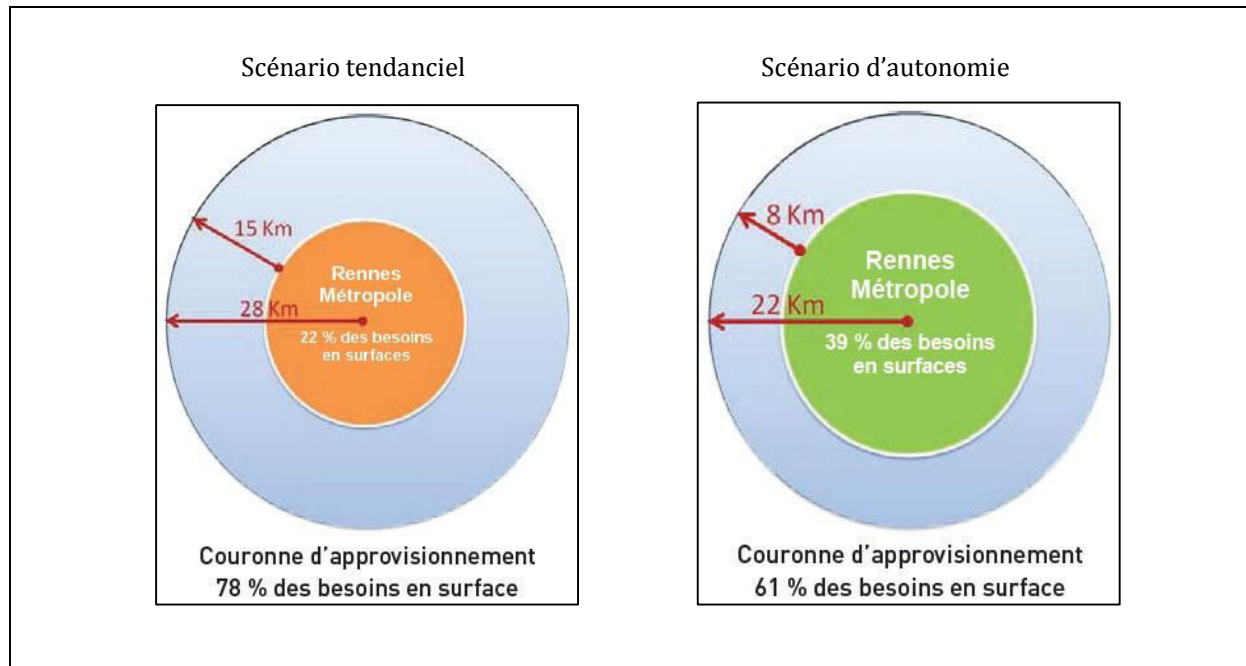
Ainsi, les liens entre urbain et rural peuvent être aujourd'hui repensés pour réfléchir à la résilience des systèmes territoriaux. Dans cette veine, une étude, au croisement de plusieurs programmes de recherche<sup>211</sup>, a été conduite à partir de l'hypothèse d'une relocalisation de la production alimentaire sur le bassin traditionnel d'approvisionnement de Paris qui restaurerait donc la production animale sur le bassin de la Seine et qui permettrait de concilier les deux fonctions « boire » et « nourrir » sur le territoire, sans toucher aux capacités exportatrices de l'agriculture céréalière du territoire (Billen *et al.*, 2012). La résolution de cette équation montre qu'il faudrait passer à un mode de production biologique et à un régime alimentaire « demitarien » (réduisant l'apport en protéines animales dans les régimes alimentaires de 65% aujourd'hui à 35-40%) : « with a demitarian diet, the Seine watershed should be able to feed its population, still export about 1950 kgNkm<sup>-2</sup> yr<sup>-1</sup> as cereal, and produce sub-root water meeting the best quality standards » (Billen *et al.*, 2012 : 613). Cette approche, bien qu'étant restreinte à l'étude des capacités physiques du territoire (donc ne prenant pas en considération les questions sociales) est intéressante au sens où à travers l'enjeu nourricier, elle pense la complémentarité entre espace rural et urbain à proximité dans une ambition de durabilité.

Dans la même veine, on peut mentionner l'étude conduite par les étudiants ingénieurs de Rennes AgroCampus Ouest entre 2010 et 2013 autour du potentiel d'autonomie alimentaire de Rennes Métropole (Arcusa *et al.*, 2011 ; Darrot, 2014). Dans le cadre de leur formation, ceux-ci ont produit une vision prospective pour déterminer le périmètre autour du territoire permettant d'assurer une autonomie alimentaire à partir d'un scénario tendanciel et d'un scénario d'autonomie<sup>212</sup>. Dans ce dernier, les surfaces agricoles de la métropole pourraient couvrir 39% des besoins du territoire. Une « auréole productive » élargie (Darrot, 2014) est nécessaire dans les deux scénarios pour répondre au mieux à l'ambition d'autonomie alimentaire (Figure 35). Mais, celle-ci est relativement peu étendue par rapport à l'auréole de 150 kms généralement citée en matière de recherche d'auto-suffisance alimentaire d'un territoire (Darrot, 2014).

---

<sup>211</sup> « Paris 2030 », ANR « Ville Durable » Programme Confluent, FIRE, PIREN-Seine.

<sup>212</sup> Ce dernier est défini à partir des composantes suivantes : « agriculture biologique (un choix de leur part) et produits de saison, un modèle productif remodelé pour le calquer sur les besoins alimentaires locaux, une mise en culture accrue des trames vertes urbaines (jardins et parcs privés et publics, forêts, toits plats, bords de rivières, etc.), une réduction de la part de calories animales de 15 à 10 % dans l'alimentation, et du gâchis alimentaire de 30 à 20 %, des productions animales plus adaptées au contexte périurbain et urbain et plus à même de valoriser les espaces interstitiels ou les zones humides, ainsi que les sous-produits végétaux de l'alimentation humaine » (Darrot, 2014 : 406).



**Figure 35. Surfaces nécessaires à l’approvisionnement des habitants de Rennes Métropole en 2030 dans les scénarios tendanciels et d’autonomie (source : Darrot, 2014).**

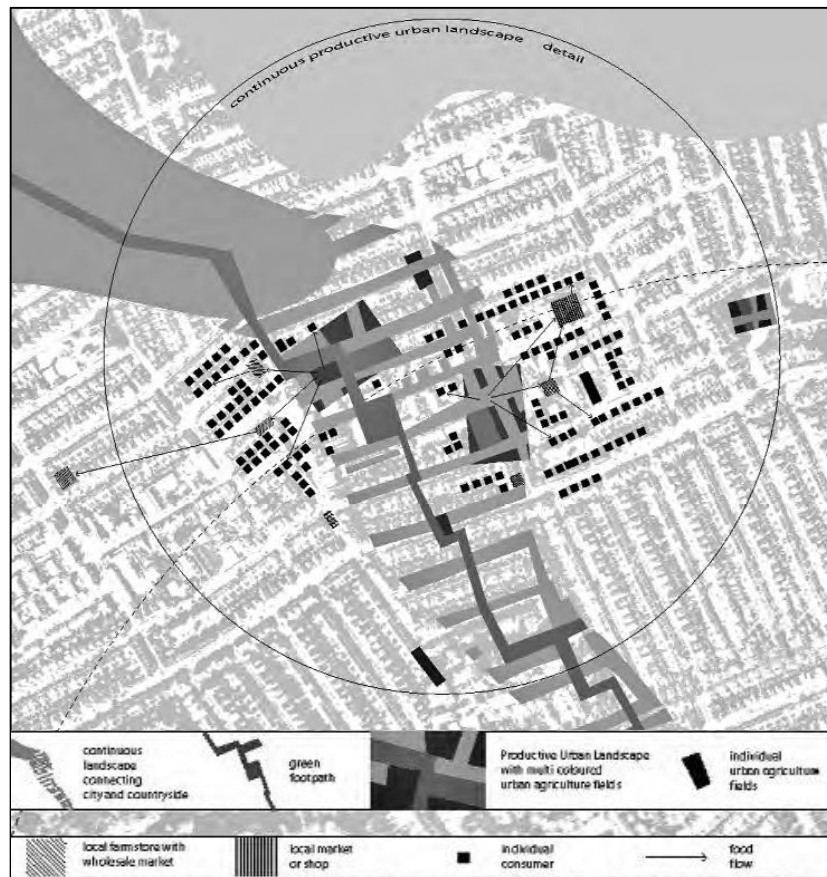
Le scénario d’autonomie suppose là aussi un changement des comportements alimentaires (modes d’approvisionnement, produits consommés, etc.) et du système de production (agriculture biologique, évolution de la profession et des pratiques des producteurs, développement de l’agriculture urbaine, etc.) qui posent, comme pour l’étude menée par G. Billen *et al.* (2012), d’importantes questions d’acceptabilité sociale concernant les modalités de réalisation.

Ces démarches sont intéressantes pour des territoires souhaitant entrer dans une démarche de réflexion sur la durabilité ou posant les questions d’empreinte carbone et de sécurité alimentaire territoriale. Elles sont également intéressantes pour le lien qu’elles font apparaître entre espaces ruraux-agricoles et urbains autour de l’enjeu de l’approvisionnement alimentaire. On retrouve également les « paysages opérationnels » de l’ouvrage coordonné par N. Brenner (2013) qui indique, dans une approche politique, qu’une défaillance d’appréhension de ces espaces dans les conceptualisations de l’urbain « tends to obscure the processes of enclosure, dispossession and socio-ecological degradation that support the growth of cities, but that take place in putatively non-urban contexts » (Arboleda, 2014 : 339).

### ***Le concept des Continuous Productive Urban Landscapes (CPULs)***

Les Continuous Productive Urban Landscapes (CPULs) sont un concept paysager développé par les architectes K. Bohn et A. Viljoen au début des années 2000. Ce concept découle de recherches développées en réaction à un rapport produit pour le gouvernement du Royaume-Uni à la fin des années 1990 prônant la densification urbaine (Viljoen & Bohn, 2005). Associant cela au lien entre éloignement de la production alimentaire et impact environnemental pour les milieux

urbains, les deux architectes ont investi le champ de l'agriculture urbaine<sup>213</sup>. A la différence de *Sitopia* et du métabolisme territorial, leur réflexion se fait à l'échelle de la densité urbaine. Les CPULs constituent une « infrastructure urbaine » (Viljoen & Bohn, 2005 ; Bohn & Viljoen, 2012) connectant les espaces verts, recouvrant diverses fonctions (écologique, récréative, alimentaire), au sein de la densité urbaine, la traversant et développant également une connexion entre celle-ci et les espaces ruraux environnants (Figure 36).



**Figure 36. Représentation d'un Continuous Productive Urban Landscape (source : Viljoen & Bohn, 2009).**

Ils sont composés d'espaces d'agriculture urbaine, d'espaces de loisirs, d'habitat naturel, de corridors écologiques et de voies de déplacement pour véhicules non motorisés. Ce réseau maille ainsi l'ensemble des espaces ouverts de la ville. L'objectif de ce concept est de structurer une cohérence et une continuité entre les espaces de nature et d'agriculture urbaine et d'instaurer une véritable place pour l'agriculture en ville (Bohn & Viljoen, 2012). La vocation de ce paysage connecté est fortement orientée sur la dimension productive de l'alimentation. Le concept invite à une inversion du regard sur l'espace urbain et rural : « CPULs [...] would be constructed [...] to encourage and allow urban dwellers to observe activities and processes traditionally associated with the countryside » (Viljoen, & Bohn, 2005 : 35). La géographie du système alimentaire est ainsi revisitée et notamment la dichotomie entre espace rural producteur et espace urbain consommateur (Viljoen & Bohn, 2005). Les espaces urbains sont ici

<sup>213</sup> Ces éléments sont décrits dans la parution du 25 avril 2009 du laboratoire d'urbanisme participatif, consacrée aux CPULS. Le document est disponible en suivant le lien : <http://www.urbantactics.org/documents/LUP12.pdf>

envisagés comme des espaces producteurs de nourriture, essentiellement en fruits et légumes (Bohn & Viljoen, 2009). Les architectes indiquent d'ailleurs que la recherche d'autosuffisance faisait partie des motivations originelles de leurs recherches : « the overarching desire was to find more self-sustaining ways of living » (Bohn & Viljoen, 2012 : 481). Se référant en particulier au cas de Cuba (Viljoen & Bohn, 2009), ils estiment que l'apport de cette production aux besoins alimentaires urbains, en fruits et légumes, serait non négligeable (Viljoen & Bohn, 2005 et 2009<sup>214</sup>). Ce concept pense les espaces ouverts, interstitiels de l'urbain en relation avec le système alimentaire urbain. Il reconfigure les géographies traditionnelles du système alimentaire en pensant la production alimentaire à l'échelle de la densité urbaine. Cette perspective est notamment développée par certains architectes qui envisagent des fermes verticales dans les villes (D. Despommiers) ou développent des programmes de recherche visant la mise en synergie du design urbain (architecture et paysage) et la production alimentaire dans un objectif de qualité de vie urbaine (Verzone, 2012).

## **2. Le champ de recherche de l'Urban Food Planning**

Les évolutions des analyses du fait urbain dans le fait alimentaire et du fait alimentaire dans le fait urbain dégagent des opportunités de rapprochement entre analyses des problématiques alimentaires (dans leurs multiples dimensions) et des problématiques territoriales d'un univers qui s'urbanise.

Dans leur ouvrage collectif, T. Lang *et al.* (2009) font état de l'apport des disciplines scientifiques dans la façon dont les systèmes alimentaires peuvent être pensés. Dans ce cadre le géographe est présenté comme celui s'intéressant à la spatialité du système alimentaire (fonctionnement et produits). Se rapportant à des travaux de géographes ruralistes et économistes anglo-saxons (T. Marsden, A. Flynn, M. Harrison, P.-J. Atkins, I.-R. Bowler) les auteurs indiquent ainsi : « Geographers study how the spatial world is affected by human demands, through product, process and place. Their contribution is to explain the interactions between humans and their spatial environment, mapping how commodities are produced in global networks of supply chains » (Lang *et al.*, 2009: 24). Dans la même veine, R. Brunet *et al.* (1992) indiquent que l'alimentation est appréhendée par la géographie à travers l'étude des produits, des pratiques et des phénomènes liés à l'alimentation (famines, carences, maladies). Cette vision de l'apport de la géographie à une réflexion sur les systèmes alimentaires dans une entrée thématique (le champ du système alimentaire) peut s'enrichir d'un croisement avec les réflexions aménagistes des systèmes territoriaux d'un monde qui s'urbanise. Si on a vu dans la première partie de ce chapitre que les géographes analysent les impacts du fait alimentaire sur les systèmes territoriaux (notamment à travers les questions de développement local et territorial), le fait urbain a seulement été récemment investi en relation avec le fait alimentaire.

Le champ de recherche de l'*Urban Food Planning*<sup>215</sup> maintenant développé vise à faire le lien entre analyses de l'évolution des systèmes alimentaires et des systèmes territoriaux sous

<sup>214</sup> Ils estiment notamment qu'au Royaume-Uni, la surface disponible au sein des espaces urbains pourrait contribuer dans des proportions équivalentes à l'agriculture urbaine cubaine aux besoins alimentaires en fruits et légumes, soit environ 30% des besoins.

<sup>215</sup> Ce champ de recherche est également désigné par les termes : *Food Planning*, *Sustainable Food Planning*, *Community and Regional Food Planning*. Nous avons fait le choix de retenir le terme *Urban Food Planning* car c'est le terme utilisé par l'article éditorial de K.

l'influence du processus d'urbanisation. G. Courade, reprochant aux géographes leurs manquements face à l'objet alimentaire qu'ils auraient pu saisir « en soi », a souligné le caractère fondamental du fait alimentaire dans l'organisation de l'espace. Il s'est interrogé sur sa capacité à aider à « penser l'espace » selon la formule de Lacoste » (Courade, 1992 : 752). C'est dans cette perspective que les travaux de l'*Urban Food Planning* s'inscrivent. Au sens où il s'agit de repenser la place des systèmes alimentaires dans les mécanismes de production et d'organisation des espaces, notamment urbains ou pris dans le processus d'urbanisation. La perspective est de porter un regard sur les espaces à partir d'une structure fondamentale de leur fonctionnement qui semble évidente et sur laquelle les territoires ne s'interrogent plus (Pothukuchi & Kaufman, 2000 ; Steel, 2009 ; Morgan, 2009). Même si cette approche retombe dans une entrée que G. Courade reprochait aux géographes d'alors, soit d'utiliser l'objet alimentaire comme indicateur de phénomènes socio-spatiaux, il nous semble qu'elle se saisit du fait alimentaire sous une entrée qui se rapproche des souhaits de G. Courade. Cette approche souligne le caractère vital de l'alimentation, mais néanmoins oublié, pour les territoires. Cette caractéristique contribue à la formation d'un champ de recherche fortement lié à l'action.

## 2.1 Naissance du champ de recherche

Nous décrivons ici l'émergence et la structuration du champ de recherche de l'*Urban Food Planning* dont nous avons suivi l'évolution au cours de ce travail de recherche. La double tension d'absence/nécessité observée par G. Courade (1992) concernant l'objet alimentaire au sein de la discipline géographique se retrouve dans les modalités d'émergence de la question alimentaire dans la pensée urbaine et aménagiste.

### 2.1.1 L'émergence de l'*Urban Food Planning*

Nous allons voir le constat à partir duquel ce champ de recherche a émergé ainsi que les raisons justifiant la constitution d'un agenda de recherche sur la thématique alimentaire au sein du champ de recherche s'intéressant aux modalités d'aménagement et de développement des territoires. Nous présenterons également les difficultés d'émergence du fait alimentaire à l'agenda de ce champ.

#### ***L'alimentation, étrange oubliée de la pensée aménagiste***

L'émergence de l'*Urban Food Planning* trouve son origine dans le constat de la déconnexion existante entre problématiques alimentaires et problématiques territoriales.

---

Morgan (2009) qui rapporte les premiers échanges européens sur cette thématique au sein de l'AESOP à Almere. Cet article nous semble fondateur de l'apparition et de la diffusion du mouvement en Europe, contexte géographique dans lequel notre thèse s'inscrit. D'autre part, même si les réflexions développées dans ce champ ne se veulent pas restrictives au milieu urbain, la présence du mot *Urban* rappelle que ce champ de recherche s'est d'abord inscrit dans une mouvance et une perspective liée au processus d'urbanisation. Concernant le terme *Planning* du champ de recherche décrit ici nous ne le traduisons pas par le terme restrictif d'« urbanisme » (Marty, 2013). Le mouvement s'inscrit selon nous dans l'équivalent français du champ plus général de l'« aménagement et du développement du territoire ». Nous verrons qu'il regroupe des chercheurs provenant d'horizons bien plus large que les seuls « urbanistes » du contexte français. D'autre part, l'ambition portée par ce champ de recherche n'est pas limitée au champ de l'urbanisme tel qu'il se définit en France.

L'article qui fait date et qui a officialisé ce champ de recherche est celui des chercheurs américains, K. Pothukuchi et J. Kaufman (2000). Son titre est simple et percutant par rapport au constat originel à partir duquel s'est construit ce champ de recherche : « The food system: a stranger to the planning field ». Cet article met la lumière sur une pièce oubliée jusque là dans les systèmes d'aménagement et dans la pensée aménagiste. Néanmoins, c'est dans un précédent article que l'on trouve les éléments amenant à ce constat, soit la déconnexion entre problématiques alimentaires et problématiques territoriales urbaines (Pothukuchi & Kaufman, 1999). Les auteurs identifient quatre raisons de l'absence d'appréhension du fait alimentaire comme un fait et une problématique urbaine :

- 1) L'absence de perception d'une problématique alimentaire urbaine: « urbanites generally take the food system for granted [...]. Urban residents are lulled into a false sense of security; from their perspective, there is little cause for concern, since the food system basically works and works fine » (Pothukuchi & Kaufman, 1999 : 213-214).
- 2) L'instauration conceptuelle du fait alimentaire comme une problématique non urbaine: « « Urban » thus came to be defined in early twentieth century texts as non-agricultural, thereby conceptually distancing food as an urban issue » (Pothukuchi & Kaufman, 1999 : 215).
- 3) L'invisibilité d'une problématique alimentaire du fait de l'évolution du système alimentaire qui garantit un approvisionnement alimentaire malgré la perte de terres nourricières autour des villes : « The technologies of the industrial revolution [...] ensured that even when suburbs and exurbs swept through previously rural terrain, the loss of local farmland that historically served cities, went unnoticed in local grocery stores. [...] the « thereness » of food in cities for the majority of urban residents has not changed » (Pothukuchi & Kaufman, 1999: 213-216).
- 4) La réduction de la problématique alimentaire à une problématique rurale et agricole et la primauté d'autres problématiques à l'agenda urbain : « the dichotomization of public policy into urban and rural. [...] food issues are generally seen as falling within the purview of rural policy, applying mainly to farmers. [...]. When people think of urban policy, however, food issues are hardly given a second thought. Instead, they think of such issues as the loss of manufacturing jobs, rising crime rates, downtown neighborhoods » (Pothukuchi & Kaufman, 1999 : 216).

L'article de 2000 se centre quant à lui sur l'analyse de la façon dont les aménageurs appréhendent le fait alimentaire. Les auteurs font alors le constat de l'absence de réflexion sur l'objet alimentaire au sein du champ scientifique, d'enseignement et de pratique de l'aménagement : « the food system<sup>216</sup>, however, is notable by its absence from the writing of planning scholars, from the plans prepared by planning practitioners, and from the classrooms in which planning students are taught » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 113). Leur étude comprend une enquête auprès de 22 agences de planification urbaine américaine et une revue de la littérature grise des aménageurs (revues officielles, fiches descriptives sur la profession

---

<sup>216</sup> Les auteurs définissent le « food system » par l'ensemble des activités et institutions régulatrices de la chaîne alimentaire depuis l'étape de la production jusqu'à l'étape de gestion des déchets. La définition est équivalente à celle de « système alimentaire » telle que définie par J.-L. Rastoin et G. Ghersi (2010).



d'aménageur, textes marquants sur l'évolution de la pensée aménagiste et son intégration dans l'enseignement). Ils pointent les raisons paradoxales de cette absence, mais notent tout de même une action relative et surtout fragmentée des aménageurs sur le système alimentaire : « their role is reactive rather than proactive and piecemeal rather than comprehensive » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 115). Leurs actions sur les étapes et acteurs du système alimentaire se limitent à une approche en termes de « location, design, or regulation » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 116). Ils indiquent que les aménageurs ne se sentent pas concernés par l'alimentation qui pour eux ne semble pas constituer un problème nécessitant leur intervention (sentiment que le système alimentaire fonctionne bien), qui relève de l'intervention d'acteurs privés et qui surtout ne semble pas relever de leur champ d'action (infrastructures urbaines, bien public ou services pour lesquels le secteur privé ne veut pas investir) en plus d'une perception que l'alimentation relève de politiques concernant l'espace rural plus que l'espace urbain. On retrouve là des éléments pointés dans l'article de 1999. Les réactions des enquêtés cités sont particulièrement éloquentes: « the most telling comments about the inconceivability of food system planning to some planners was : « If someone in the planning agency suggested we do planning for the local food system, he'd be looked at as if he came from Mars » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 117).

Faisant écho aux constats de ces deux chercheurs américains, les entretiens menés auprès de chercheurs de *l'Urban Food Planning* montrent que ceux-ci ne travaillaient pas jusque-là les questions relatives à l'alimentation ou l'agriculture et centraient leurs recherches sur des champs plus classiques de l'aménagement desquels la thématique alimentaire était absente :

*« Working in food and researching food was a total accident for me. I never worked on food I specialised on urban and regional developments, looking at technology, looking at innovation and the role of the region and cities in that. Food was never part of my life »* (Chercheur Royaume-Uni).

*« Between the age of 18 when I went to Amsterdam to study geography and planning and the age of 55, I never in my professional life bothered whatsoever about agriculture. [...] I never had nothing to do with agriculture. My specialisation is urban planning and i am also an historical geographer »* (Chercheur Pays-Bas).

*« Je travaillais donc sur autre chose pour ma thèse, sur la question de la reconstruction des choses comme ça »* (Chercheur Canada).

Il y a donc un détachement vis-à-vis des questions alimentaires et agricoles dans leurs champs de recherche initiaux. Un entretien a même fait ressortir un rejet des questions agricoles pouvant ouvrir à la question alimentaire. Le chercheur des Pays-Bas a ainsi évoqué son détournement initial, très ancré, vis-à-vis des préoccupations agricoles et alimentaires. Un contexte familial et professionnel ont construit chez celui-ci une appréhension négative de l'agriculture : « for me the word « agriculture » automatically was just only one paradigm, conventional industrial paradigm which I knew from my youth. [...] And, there is a conflict between landscape perceived as heritage on the one side and modern practice in agriculture. So, agriculture has always been the enemy for many reasons ». Ceci l'a amené à ignorer ce monde dans les réflexions aménagistes qu'il développait. Ainsi, recruté en tant que professeur d'aménagement dans une université leader sur l'agriculture moderniste et intensive, il y développe une réflexion urbano-centrée dans laquelle l'agriculture résiduelle ne s'insérant pas dans le modèle

productiviste est au mieux appréhendée comme un espace support d'autres usages (récréatif, environnemental, paysager) pour l'environnement métropolitain :

*« When I was appointed at Wageningen University as a professor in planning, I was very surprised I can say from the bottom of my heart [...] but I could interpret that as a kind of acknowledgement from Wageningen University that I needed to know much more out of the urban. This is how I took it up when I was appointed, I developed a new subject in the discipline of planning which is called study of the metropolitan landscape. Metropolitan landscape implicating that you rather get rid of the word « rural » [...]. You can only understand it by looking at it from an urban perspective, that's where the driving forces are. In open spaces there happen to be some agriculture but that agriculture was considered to be doomed already 15 years ago. The general idea was and still is that old-fashioned land related to agriculture doesn't have future, that kind of agriculture is only a way to keep the landscape intact or is awaiting development, decisions about which part of the open space will be redeveloped as nature or recreational space. [...]. If I had some engagement with agriculture which stems from my youth there was no reason whatsoever to get back to that and use it as a kind of inspirational source to develop it in, at least, a niche in my professional interests, on the contrary. That's how I started off 13 years ago. In my family when I was appointed out in Wageningen, they expected me to develop some ideas about it, which triggered me to take the exact opposite position and develop a bit more articulated ideas about why I hate it ... It was more or less a kind of hate of this conventional agriculture. So I thought about agriculture but much more in the way to develop my arguments against it; which of course is not very helpful to develop further contacts with your colleagues in the domain of food. And in my teaching, most of my colleagues supported me in that, we developed an urban perspective on planning and open spaces and completely ignored agriculture. And that is because of the monopoly of the industrial, productive paradigm » (Chercheur Pays-Bas).*

Comme il l'indique, dans ce cadre-là, l'appréhension de la problématique alimentaire comme problématique d'aménagement du territoire présentait d'importantes limites. Le constat de cette déconnexion est appréhendé en des termes qui font ressortir la soudaine réalisation d'une pièce manquante aux réflexions menées dans le champ de l'aménagement : « a puzzling omission » (APA, 2007 : 1), « the dark side of urban dwelling ? » (Wiskerke & Viljoen, 2012 : 21), « this intellectual lacuna » (Morgan, 2014 : 2).

### ***L'alimentation, un élément structurant du système territorial***

Et pourtant, les articles de K. Pothukuchi et J. Kaufman (1999, 2000) pointent les raisons de la nécessaire présence d'une réflexion sur le fait alimentaire au sein de la pensée aménagiste. En s'appuyant sur une définition reconnue des caractéristiques de la pensée et profession aménagistes, ils sélectionnent un thème qui leur semble s'inscrire particulièrement dans leurs arguments. L'aménageur est censé agir pour améliorer la façon dont les hommes organisent leurs espaces de vie. Partant de cette caractéristique, ils pointent la paradoxale absence de préoccupation pour le fait alimentaire, élément pourtant central dans les systèmes territoriaux : « air, water, food, and shelter are among the essentials of life. [...], food has been virtually ignored by planners. [...] To be truly concerned about improving human settlements, planners need to incorporate food issues into their working models » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 118). A ce caractère vital, les auteurs ajoutent le lien existant entre le système alimentaire et

d'autres systèmes sur lesquels le fonctionnement des territoires repose : « food is unique among human needs in its basic connections, among others, to land ; in the centrality of its wholesomeness and nutrition to health ; and in the social, economic, ecological, and political implications of the location of its sources » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 118). Les auteurs déclinent ensuite des faits montrant l'importance du système alimentaire dans les enjeux économiques, écologiques et sociaux rencontrés par les territoires (développement économique, emploi, traitement des déchets, pollution de l'eau, santé, transport urbain, habitat, précarité alimentaire). Dans ce cadre-là, ils montrent qu'il y a là un champ d'intervention à investir conceptuellement : « We feel that a conceptual hole exists in an area which planners continually impact both directly and indirectly. [...]. This low level of involvement is perplexing because the food system is a significant metropolitan system, and because planning claims to promote quality and livable settlements that meet basic needs » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 121). Le système alimentaire est avancé comme une pièce importante du puzzle métropolitain qui pourrait s'assembler avec d'autres (système d'habitat, de transport, foncier, économique, social, etc.). Ainsi, la multidimensionnalité du fait alimentaire en fait un objet qui fait nécessairement déjà partie des champs du système territorial sur lesquels les aménageurs agissent. Il y a donc là un champ d'action légitime : « the multifunctional character of the food system means that it has profound effects on a host of other sectors – including public health, social justice, energy, water, land, transport and economic development – and these are all sectors in which planners are deemed to have a legitimate interest » (Morgan, 2009: 341). Ce champ de recherche en émergence entre en résonance avec le courant de recherche de la *Political Ecology* qui montre que les études urbaines ont été « rather silent on « the physical-environmental » foundations of the urbanisation process » (Morgan, 2014 : 12). Mais, à la différence de celui-ci qui n'a pas vraiment abordé le système alimentaire jusque-là (Morgan 2014), l'*Urban Food Planning* met le doigt sur une structure fondamentale mais peu analysée des systèmes territoriaux. L'entretien mené avec le chercheur des Pays-Bas retrace cette prise de conscience, abrupte, du rôle de l'aménagement dans le fonctionnement du système alimentaire :

*« I read some more big books about Mickael Pollan and Carolyn Steel and that convinced me that it was not just of interest for me as a private person but that it really touches also my professional life. In what sense? First of all because we, the planners are accommodating the processes which are at the basis of the functioning of the conventional food system, transportation planning, the planning of the distribution system. With the help of zoning plans we create opportunities or we take away opportunities for plants uses. I discovered that this has a lot of impact for the sanctioning of the food system. That came as a surprise to me. So [J. Kaufman] sent me his paper [(Pothukuchi & Kaufman, 2000)] and that was an eye opener, so that was by 2006 » (Chercheur Pays-Bas).*

### ***Un système alimentaire en crise : la re-découverte du caractère vital de l'alimentation***

Le constat de la déconnexion existante entre problématiques alimentaires et problématiques territoriales trouve aussi son origine dans les défaillances de plus en plus visibles du système alimentaire. Celles-ci mettent en exergue le caractère vital de l'alimentation et accélèrent la prise

de conscience que derrière l'apparence et la perception d'un système alimentaire ne posant pas de problèmes particuliers<sup>217</sup> se cache une réalité appelant un nécessaire réinvestissement du fait alimentaire (Morgan, 2009 ; Wiskerke & Viljoen, 2012). Ces défaillances et les réponses pour y parer se font jour de façon particulièrement accrue dans les contextes urbains (Sonnino, 2009 ; Morgan & Sonnino, 2010 ; Morgan, 2014). R. Sonnino commence son article, qui vise à dessiner un nouvel agenda de recherche et d'aménagement autour de l'enjeu vital que recouvre le fait alimentaire pour les villes, par une phrase résumant le lien intrinsèque du mouvement de l'*Urban Food Planning* au processus d'urbanisation : « Nowhere is the current food crisis more visible than in cities » (Sonnino, 2009: 425). D'une part, une *new food equation* (Morgan, 2009 ; Morgan & Sonnino, 2010) s'impose aux territoires. Celle-ci s'articule autour de l'augmentation brutale du prix des denrées alimentaires en 2007-2008 qui a fait réémerger la question de la sécurité alimentaire dans sa composante quantitative, du changement climatique, du conflit autour des terres nourricières qui s'engage à l'échelle mondiale et enfin du processus d'urbanisation (Morgan, 2009). D'autre part, c'est dans ce processus d'urbanisation, composante de la dite *new food equation*, que va se jouer cette *new food equation* (Sonnino, 2009 ; Morgan & Sonnino, 2010 ; Morgan, 2014). Les espaces urbains devenant prédominant dans toutes les prévisions des organismes internationaux, ces espaces vont de fait être concernés par la question alimentaire : « in an era in which urbanization advances at unprecedented pace [...], cities are bound to play an increasingly important role in alleviating food insecurity » (Sonnino, 2009: 432). Les espaces urbains centralisent également un certain nombre de problèmes. Les processus liés à l'urbanisation constituent un environnement favorable à l'obésité (Sui, 2003; Plantinga & Barell, 2007; Morgan & Sonnino 2010). Ce sont également des espaces à risque en ce qui concerne les ruptures d'approvisionnement en denrées alimentaires: « given their sensitivity to food shortages, they [cities] are the most politically combustible areas in every country » (Morgan, 2009: 342). Ces éléments amènent de fait les villes à devenir plus conscientes de la façon dont elles se nourrissent (Morgan, 2009). C'est dans cette raison d'émergence de l'*Urban Food Planning* que se noue le lien originel au processus d'urbanisation dans la formulation de l'alimentation comme problématique d'aménagement et de développement territorial. Ceci explique que l'*Urban Food Planning* est né dans une mouvance et une perspective liée au processus d'urbanisation. Le processus d'urbanisation du monde fait ressortir le caractère vital de l'alimentation et c'est également l'urbain qui constitue un important cadre d'expression des failles et nouvelles pratiques liées à l'alimentation.

### ***Une opportunité pour les problématiques territoriales***

Un dernier élément justifiant le réinvestissement du fait alimentaire par les aménageurs est lié au fait que la multidimensionnalité du fait alimentaire correspond à une caractéristique de la profession aménageur, attentive à la connection entre les éléments. Cette dernière « comes from its particular attention to links among functional sectors, between the public and the private sectors, and among multiple perspectives on community life » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 118). L'intégration d'une réflexion sur le fait alimentaire permettrait de croiser de nombreux champs de l'aménagement (transport, déchet, social, santé, économie, environnement). Ainsi, à

---

<sup>217</sup> L'article de K. Pothukuchi et J. Kaufman rapporte ainsi des citations d'aménageurs interrogés qu'ils rangent sous la bannière assez évocative « *What's the problem ? If it ain't broke, why fix it ?* » (2000 : 116).

travers des actions portant sur la préservation des terres agricoles, la localisation des commerces alimentaires, la revitalisation des rues commerçantes, le développement des Industries agroalimentaires (IAA), etc. les aménageurs croisent les champs de l'urbanisme, de l'économie, de l'environnement, etc. Les objectifs recherchés à travers l'*Urban Food Planning* sont ainsi de connecter les systèmes alimentaires locaux aux enjeux économiques, écologiques, sociaux. En cela, ils ne se limitent pas à la seule perspective d'agir sur le système alimentaire. Il s'agit d'agir sur la qualité de vie urbaine (Pothukuchi & Kaufman, 1999) mais aussi de mieux comprendre les systèmes territoriaux à travers ce prisme. Ainsi, si nous avons vu que le chercheur néerlandais évinçait le fait agricole et alimentaire de sa réflexion sur les paysages métropolitains, son collègue et ami J. Kaufman lui avait suggéré qu'il y avait peut-être là un élément à prendre néanmoins en compte dans son champ d'analyse : « *he [J. Kaufman] tried to convert me. He said if you want to be successful in understanding metropolitan landscape you should develop some kind of interests for food* ». C'est dans cette veine que le chercheur du Royaume-Uni continue d'explorer le fait alimentaire: « *food is a prism, a lens through which we can look at lots of urban developments and geographical issues. That's how I use it now to look at other things* ». Dans la lignée des propos de la notion de *Sitopia* de C. Steel, R. Sonnino pointe quant à elle à travers le fait alimentaire l'enjeu de reconnexion entre espaces urbains et ruraux environnants :

« Food becomes an important prism to understand the complex web of connections that tie the cities to wider relations, places and processes [...]. In an era of rapid urbanization, embedding this view in the planning system is, more than ever crucial not just to help cities to feed themselves, but also to devise the kind of political tools and institutional arrangements needed to reconnect them socially, economically and environmentally with their surrounding regions » (Sonnino, 2009: 434).

Au-delà de l'enjeu de nourrir les villes, se jouent également les questions de développement durable. R. Sonnino s'étonne de l'absence de saisissement du fait alimentaire au regard de ces questions: « what is surprising, instead, is the lack of attention from social scientists and planners for the enormous sustainable development potential of these initiatives [qui visent à « re-design food provisioning »] » (2009: 426). Les chercheurs interrogés citent ce potentiel contenu dans le fait alimentaire :

« *What I have learnt so far is that food system planning has a huge potential to make contribution to the whole sustainability project that humanity has entered* » (Chercheur Pays-Bas).

« *It's a new object but it's a way to help us think in a new way about sustainability and sustainable communities and the linkages between them* » (Chercheur Royaume-Uni),

« *I have done environmental work my all life [...]. That's my interest in food, its raises some critical ecological issues and community development issues. I guess as a generalist I find it very, very appealing. Someone described the food movements as the delicious part of the environmental movement.* » (Chercheur Etats-Unis).

Le fait alimentaire serait d'ailleurs susceptible de donner une prise plus concrète à des problématiques relatives à l'environnement, la durabilité, la résilience :

*« People find it appealing to talk about, to think about, to practice. It's a visceral issue, people eat food and it resonates in a way with my students talking about issues about toxic chemical policies or waste policies » (Chercheur États-Unis).*

*« I must admit the kind of agriculture that appeals to me is very romantic. But I think that this romantic image of our interaction with nature really matters. It tells us why sustainability really matters. It opens out windows to many of the problems that we face which are very abstract notions like sustainability, resilience. Those for most of us, including me, were simply slogans and it did not mean much. But now it does very much and in the last two years since I came back from New York it really became also a passion also in my professional life and it's really a very vital part of my professional life now. I know it sounds very very romantic but that's how it is. Everyday I feel I understand more of these very complex relationships. It even for me meant that I developed completely new theoretical frameworks. [...] I read Bruno Latour works'. I really got fascinated about it » (Chercheur Pays-Bas).*

L'enquête menée par W. Mendes et J. Nasr (2011) auprès des enseignants chercheurs (issus principalement des disciplines de l'aménagement ou des sciences environnementales) nord-américains développant des cours sur les systèmes alimentaires fait également ressortir ces aspects. L'article rapporte que ceux-ci s'appuient sur les enjeux de globalisation et de durabilité<sup>218</sup>. Le fait alimentaire présente de nombreux et divers points d'intérêts et constitue ainsi un objet « medium » permettant d'aborder des sujets plus vastes.

### **Difficultés d'émergence**

La particularité de ce champ de recherche est son émergence hors du sentier de l'institution scientifique. Les prémices de sa naissance se sont faites dans l'informel et par un chemin plutôt laborieux de reconnaissance et de légitimation.

Du côté nord-américain, le champ émerge à travers des réseaux informels dans un premier temps, en marge d'institutions installées dans le champ de l'aménagement. Par exemple, le chercheur canadien a indiqué que les rendez-vous scientifiques des chercheurs et enseignants membres de l'Association of Collegiate Schools of Planning (ACSP<sup>219</sup>) ont constitué les premiers lieux d'échanges sur les questions d'agriculture et d'alimentation urbaine à partir des années 2000. Ceci quelque temps avant la formalisation, grâce à l'influence de J. Kaufman, d'un groupe dédié à la thématique (« food interest group ») au sein de l'American Planning Association (APA<sup>220</sup>), plus représentative du monde des praticiens. Ce groupe est aussi entré en écho avec la

<sup>218</sup> « Beatley [professor of sustainable communities] concurs that « community food systems are wonderful avenues for teaching about community sustainability and sustainable place-making » » (Mendes & Nasr, 2011: 23).

« Sufficiency and sustainability look pretty appealing when in the form of a rhubarb confit or local blueberry pie » (T. Beatley, T. Heinz, appendix de Mendes & Nasr, 2011: 44).

<sup>219</sup> L'Association of Collegiate Schools of Planning (ACSP) regroupe les enseignants universitaires impliqués dans des programmes de recherche et d'enseignement sur les questions d'aménagement urbain et régional aux États-Unis. Elle vise notamment à favoriser et l'échange entre pratiques éducatives autour de l'aménagement et à renforcer la place des programmes d'enseignement en aménagement dans les universités. C'est l'équivalent américain de l'association européenne Association of European Schools of Planning (AESOP).

<sup>220</sup> L'American Planning Association (APA) est une organisation professionnelle à vocation éducative dédiée à la recherche de cohérence entre les mécanismes de planification et les besoins des individus et de la société. Elle dispose d'un institut professionnel, l'Institut Américain des Aménageurs Certifiés (AICP) et représente 43 000 praticiens (aménageurs, élus, citoyens) impliqués dans les questions de planification des échelles locales à l'échelle nationale. Elle développe des outils sur les sujets relatifs aux questions d'aménagement et de planification et organise les échanges autour des questions d'aménagement urbain et régional. Elle dispose d'un journal (Journal of the American Planning Association) et organise une conférence annuelle réunissant ses membres. Elle s'organise en 47 « chapters », groupes locaux de l'APA et 21 « divisions » regroupant les aménageurs par thématiques d'intérêts.

formalisation d'un groupe (« *planning for agriculture and food network* ») sur cette thématique au sein du réseau canadien Canadian Institute of Planner (CIP), équivalent de l'APA:

*« Dans le noyau dur de l'un et de l'autre, il y avait des contacts personnels. Des gens étaient sur les deux listes. Les animateurs de ce réseau se connaissent bien ou connaissent plus ou moins bien les personnes de l'autre réseau [...]. Donc quand le sujet à émergé, c'était un petit groupe. Là, soit seul soit avec d'autres j'ai commencé simplement à organiser des réunions dans les années 2000. [...] On parlait avant un colloque, il y avait un échange de mail. Pendant quelques années on essayait d'annoncer une réunion informelle des personnes intéressées par ce sujet, au sein de l'ACSP. C'était des séances informelles ou des tables-rondes suivies de discussions informelles pendant le déjeuner. Pendant plusieurs années ça a commencé comme ça. [...]. Quand l'ACSP était dans une ville où l'on connaît quelqu'un, on organisait des visites de terrain, on a fait ça plusieurs fois. Et puis au fur et à mesure ça a pris, chaque année, l'intérêt était croissant et puis ça a accroché. Et éventuellement, beaucoup plus tard on a commencé à croiser quelques européens, avec des liens que certaines personnes avaient. L'APA c'est venu plus tard, à travers, .... Notamment J. Kaufman, il a aidé à ce que l'APA s'y intéresse. [...]. Ça a eu lieu un peu après la création du Food Interest Group. Quelles étaient les raisons à l'origine de la création du groupe ? C'était pour formaliser les questions de l'alimentaire de manière explicite comme points d'intérêt au sein de l'APA comme ça a pu l'être au sein de ACSP qui représente plus les chercheurs et enseignants mais pas les praticiens. Deana Glosser représentait plus les praticiens, J. Kaufman, les chercheurs, mais c'était aussi parce qu'il était pris au sérieux, le respect qu'il avait, qu'on avait pour lui, qu'il a pu mettre les choses en place autour de ça. Une chose importante par rapport à tout ça c'est la légitimation des questions alimentaires comme sujet sur lesquels les urbanistes, au sens large, pourraient, ou devraient travailler de manière légitime. [...]. En parallèle du côté du Canada un peu séparé mais avec quand même des liens il y a une autre liste, le « *planning for agriculture and food network* » qui existe depuis un certain nombre d'années qui a été mis en place ... Parce qu'il y a eu le forum mondial urbain à Vancouver et à côté de ça il y a eu une réunion de deux jours autour de « *planning for food and agriculture* ». Ce groupe s'était formé à travers cette liste. Et ils essaient de se rencontrer, de faire une chose chaque année autour des réunions du colloque du Canadian Institute of Planner, donc l'équivalent de l'APA au Canada » (Chercheur Canada).*

Côté européen, la réflexion se formalise à travers la création d'un groupe thématique (« *sustainable food planning group* ») au sein de l'Association of European Schools of Planning (AESOP<sup>221</sup>). Ce groupe naît des croisements entre chercheurs nord-européens et nord-américains. Les liens d'amitié entre J. Kaufman et le chercheur néerlandais se croisent avec la découverte par le chercheur britannique de l'absence de la communauté des aménageurs européens sur la thématique alimentaire :

*« I was discussing food system planning with my north-american colleagues and they said « well what are the europeans doing on this? ». And I said « I don't think they are doing anything ». I looked at the AESOP and there was nothing, nothing at all. Planners have been absolutely absent. [...] I had to fight against AESOP to get them open their eyes to food » (Chercheur Royaume-Uni)*

---

<sup>221</sup> On rappelle que l'Association of European Schools of Planning (AESOP) regroupe les enseignants et universités engagés dans le champ de l'aménagement du territoire. Elle vise à favoriser l'échange de bonnes pratiques en matière d'enseignement sur l'aménagement pour les débouchés professionnels et la recherche et également à faire la promotion de l'aménagement en tant que discipline universitaire. C'est l'équivalent européen de l'association américaine ACSP.

*« It was an accident. [...] [Le chercheur britannique] knew about my contact with [J. Kaufman] and he said « why don't you develop something? ». That was four or five years ago. And I said « yes we should do that but why not in the context of AESOP? » Because I've always participated to AESOP, much more than [Chercheur Royaume-Uni] so I introduced the idea and [Chercheur Royaume-Uni] said « then okay I will join you ». But since I was not in the position at that moment because of the conflict I described you, he [Chercheur Royaume-Uni] built it up » (Chercheur Pays-Bas).*

Le conflit auquel fait référence le chercheur néerlandais à la fin de ses propos amène à développer le frein qu'à constitué le fonctionnement du système institutionnel concernant ce sujet émergent, teinté d'une note d'alternativité qui en a fait un sujet perçu, dans un premier temps, comme dérisoire et marginal par l'institution scientifique.

K. Morgan livre par exemple un témoignage révélateur du caractère marginal attribué à certaines facettes du fait alimentaire par les chercheurs: « I can still remember some colleagues in Cardiff feeling it was something comical, somehow beneath the dignity of academics, to look at such things as school food, the provenance of school meals, and what ended up on a child' plate » (Morgan, 2014b: 253). Si le chercheur néerlandais ne présentait initialement aucun intérêt pour la thématique alimentaire de par son histoire personnelle et son parcours professionnel, son amitié avec J. Kaufman l'a poussé à s'intéresser progressivement à ce champ et à en réaliser l'intérêt. Néanmoins, il est freiné dans sa volonté d'investissement par le fonctionnement de l'institution universitaire à laquelle il appartient qui met au ban les aventuriers qui sortent des chemins conventionnels. Face aux menaces hypothétiques sur sa carrière, il laisse dans un premier temps de côté ce sujet « hippie » ou en tout cas trop marqué par les modèles de pensée alternatifs au sein d'une université reconnue par le monde de l'agriculture productiviste :

*« Some people by the way warned me in those days not to be too open about my developing interest because they said it could endanger my professional career [rire]. There was another professor who was working in the domain of ecology, alternative agriculture and he was very popular with many of the landscape architects and the planning students, and in my group. Well, it's a complicated story, but anyway he was marginalised let's just put it this way. [...] he was a pioneer of the alternative food movement, that has been an important reason for why some of the people in the research institute turned against him. [...] first occasion he was removed from the University. [...]. At least the person that communicated it to me he said « well be ware ». The number and the impact of his publication were not very high, but then on the other hand I would say that there are at least 20 or 30 professors where the same applies and they are not bothered. So, do you think this is because of his research topic? Yes I am absolutely sure. [...] It's not wise to openly sympathise too much with let's say alternative food systems etc, it's not wise from the perspective of your career. If you have the ambition to be one of the top docs of the university that is virtually impossible if you do not share the axioms of the most successful professors. That's a matter of paradigm of discourses. If you are not part of the dominant discourse there is no way to be one of the leading professor in the University. And at my age that really matters, for most professors. That's how these institutions work » (Chercheur Pays-Bas).*

L'arrivée laborieuse du chercheur néerlandais sur ce sujet de recherche est entrée en écho avec les anecdotes des autres chercheurs enquêtés. Le chercheur canadien indique ainsi que lorsqu'il a organisé une session de l'ACSP en 1998 sur les questions croisant agriculture et alimentation, la réceptivité dominante était limitée tout comme les réactions vis-à-vis de ce thème de



recherche qu'il investissait et qui souffrait d'un décalage important avec les thèmes de prédilection des aménageurs/urbanistes :

*« C'était à l'occasion d'un colloque à Toronto, ça doit être 98, le second colloque du ACSP avec l'AESOP. [...]. Et je me suis dit bon je vais essayer de proposer quelque chose autour des questions d'agriculture et d'alimentation urbaine. Je commençais à identifier quelques personnes intéressées par ça. J'étais encore étudiant mais bon j'ai réussi à monter une double séance. [...]. Et à travers ça j'ai découvert d'autres personnes aussi. Mais ça c'est avant que la plupart du monde que vous connaissez ne s'intéresse à ça. J. Kaufman [et K. Pothukuchi] je ne sais pas s'ils étaient encore sur ces sujets ou bien c'était juste avant. Donc c'est comme ça que ça a commencé. [...]. Mais c'était clair que certains urbanistes étaient un peu curieux mais que d'autres pensaient que c'était une perte de temps, que ce n'était pas leur truc et surtout que bon, disons, c'est quelque chose qui n'ira nulle part, que je ne pourrai pas construire une carrière autour de ça disons. En fait c'était disons, un peu trop tôt. [...] Quel intérêt a suscité l'émergence de cette thématique de recherche ? Tout au début ce n'était pas tellement pris au sérieux, quelqu'un m'a même dit une fois que je n'allais nulle part, que je n'aurais jamais de boulot. Urbaniste s'intéressant aux questions alimentaires [rire] [...]. J'avais étudié l'urbanisme pendant plus de trois ans et puis j'ai eu l'occasion de travailler, d'aider à une étude pour le PNUD [Programme des Nations Unies pour le Développement] autour de l'agriculture urbaine, il y a 20 ans maintenant. [...] et puis j'ai commencé à aller à des colloques d'urbanisme mais il n'y avait rien du tout, absolument rien sur les questions d'agriculture urbaine. C'est à travers ça que j'ai découvert la dimension alimentaire de l'agriculture urbaine, pour laquelle je pensais qu'il y avait des choses intéressantes. Mais c'était très décalé par rapport à ce que les urbanistes faisaient. Pendant quelques années c'était, disons, bon, deux mondes séparés ».*

Tout comme le chercheur néerlandais, le chercheur américain fait référence au système de fonctionnement de l'institution scientifique avec ses modalités de financement et d'investissement des sujets de recherche qui constituent autant de freins à la structuration du champ de recherche :

*« It is still considered marginal in most programs and it depends on whether the professors can bring in research dollars to support their work. I would say that there is a greater chance to get tenure if you work in a more conventional urban planning subdiscipline than if you are focusing on food system. There is greater interest and acceptance for food in academic planning departments, there are more and more enjoyable articles being published but it is still considered peripheral to most planning programs. [...] in academia people tend to focus on the issues that are being addressed in the journal that they read. Until there is a sort of critical mass of literature in the field it is always going to be considered as a marginal issue. And the other things that matter in Academia is bringing fundings. [...]. In Academia the people that get tenure are the Senior faculty and since the Senior faculty have not been doing work on food ... They are the ones who are sending signals to junior faculty on what to focus on for their career, and so there is this lag period. Until we have a number of tenure faculty working on food issues the academic institution are not going to either hire junior faculty working on food issue or junior faculty working on food issue are not going to be encouraged to by senior faculty who are going to be judging them over the six-year period before they get tenure. But that also comes from departments, there has to be some politics and communication within departments before there is a cultural transformation ».*

Le sujet alimentaire rentrerait d'autant plus difficilement dans ce cadre du fait de sa multidimensionnalité qui en fait nécessairement un champ trans-disciplinaire s'insérant difficilement dans le système cloisonné de reconnaissance et de financement scientifiques : « *that's one of the complicated things. It's a field out of the discipline and that makes it more difficult to get tenure and fundings* » (Chercheur Etats-Unis). Les enseignants chercheurs nord-américains, interrogés par W. Mendes et J. Nasr (2011) dans le cadre de leur enquête sur les premières expériences d'enseignements sur les liens entre système alimentaire et problématiques d'aménagement, rapportent également ces freins institutionnels : difficultés à obtenir des financements sur un sujet neuf et ne s'insérant pas dans les lignes de financement existantes<sup>222</sup>, difficulté à obtenir des financements sur le sujet sans titularisation au sein de l'institution, légitimation de l'enseignant-chercheur auprès de l'institution par l'appui d'un « senior faculty » impliqué dans le sujet, frein des collègues enseignant-chercheurs qui ne recommandent pas l'enseignement auprès de leurs étudiants en raison de leur perception d'un sujet pas véritablement lié à la discipline, frilosité à développer l'enseignement en raison de la crainte d'être mal perçu vis-à-vis des collègues enseignant-chercheurs, acceptation à être moins bien payé par l'institution sur ce type de cours. Ces freins résonnent avec les remarques de C. Courade concernant la résistance de la corporation dans le cadre du développement d'une géographie de l'alimentation dans le contexte français: « on doit constater que si la géographie de l'alimentation se développe, elle reste le fait de solitaires, voire de marginaux qui ont encore peu de chance d'influer sur le courant principal en raison du mode de fonctionnement de la corporation » (Courade, 1992 : 759).

### 2.1.2 Structuration et caractérisation de l'*Urban Food Planning*

L'appréhension de la problématique alimentaire par le champ de l'aménagement va se développer dans le contexte nord-américain via l'APA, puis dans le contexte nord-européen via l'AESOP. Sont présentées ici les modalités d'institutionnalisation et les nuances propres à ces deux contextes dans la formulation du champ de recherche. De ces particularités l'ambition générale de l'*Urban Food Planning* est résumée ainsi que quelques limites dans l'approche développée.

#### ***Le contexte nord-américain : l'accent sur la sécurité alimentaire et la durabilité urbaine***

C'est aux États-Unis que les premières réflexions autour de l'*Urban Food Planning* se sont structurées. L'alimentation y constitue un objet de recherche beaucoup plus prisé que dans le contexte français. F. Plet indique ainsi à propos de l'entrée « Alimentation » dans le *Dictionnaire de la géographie, de l'espace des sociétés* que « l'attention est beaucoup plus grande, toutes disciplines confondues, au sud de l'Europe, aux États-Unis, en Amérique latine. Il y est question de goût, d'éthique, de relations aux religions et aux origines (*ethnicity*), de pratiques de consommation, de stratégies politiques des États, des industries et du travail dans le domaine

---

<sup>222</sup> « Difficulties with obtaining outside funding for research on a new topic that does not squarely fall within traditional funding categories or funders' mission » (Mendezs & Nasr, 2011: 25).

agro-alimentaire, des associations de consommation, des paradigmes de l'alimentaire, des risques, des logistiques agro-alimentaires, de l'auto-production... » (2003b : 57).

Aux États-Unis, c'est dans les années 2000 que le fait alimentaire est progressivement reconnu au sein de la communauté des aménageurs à travers l'APA. Après quelques années de lobbying des chercheurs au sein des manifestations de l'APA (Pothukuchi, 2009 ; Mendes & Nasr, 2011), en 2007, l'institution officialise le sujet à travers la publication d'un « Policy guide on community and regional food planning » (APA, 2007). Pour les chercheurs, cette reconnaissance contribue à institutionnaliser le sujet: « this step indelibly marked an acknowledgement by the nation's professional organization of planners of the importance of food to communities and regions » (Pothukuchi 2009: 352). Dans la lignée des constats dressés par K. Pothukuchi et J. Kaufman (1999, 2000), l'APA reconnaît l'alimentation comme une thématique à investir en relation avec les problématiques territoriales : « food is a sustaining and enduring necessity. Yet among the basic essentials for life — air, water, shelter, and food — only food has been absent over the years as a focus of serious professional planning interest » (APA, 2007: 1). Au cours des années 2000, l'institutionnalisation du sujet s'est également faite à travers l'intégration partielle du fait alimentaire aux programmes d'enseignement des formations universitaires (Hammer, 2004 ; Pothukuchi, 2009 ; Mendes & Nasr, 2011) et la publication d'articles et de numéros spéciaux sur le sujet dans des revues scientifiques de la discipline<sup>223</sup>.

Aux États-Unis et en Amérique du Nord<sup>224</sup>, on parle plus généralement de *Community and Regional Food Planning* (Pothukuchi, 2009). Les chercheurs impliqués proviennent des champs de l'aménagement urbain et régional (planification stratégique, politique urbaine, gouvernance, processus de décision, démocratie participative, développement durable, environnement, éthique de la planification, etc.). Ils sont arrivés sur ce sujet du fait de leur investissement de thématiques novatrices dans le champ de l'aménagement, plutôt centrées sur les habitants (problématiques de classe, de genre, d'éthique, d'éducation, de santé, de démocratie participative, de *social justice*) (J. Kaufman, K. Pothukuchi, S. Raja, B. Born, G. Wekerle) ou d'investissement de problématiques relatives à l'environnement ou du champ de la *political ecology* (D. Glosser, N. Cohen, G. Wekerle). On trouve également des chercheurs qui investissent le champ de l'agriculture urbaine (J. Nasr, J. Komisar<sup>225</sup>, N. Cohen) ainsi que des chercheurs provenant de l'analyse du système alimentaire conventionnel, de ses défaillances et des formes alternatives en émergence (K. A. Dahlberg, A. Blay-Palmer<sup>226</sup>)<sup>227</sup>. Comme vu dans le chapitre 1,

<sup>223</sup> Journal of Planning Education and Research, Special Issue: Planning for Community Food Systems, June 2004 vol. 23 no. 4. Progressive planning magazine: Food and Planning, winter 2004, n°158.

Journal of Agriculture, Food Systems and Community Development, Special topic : Planners coming to the table, Fall 2011, vol. 2 no. 1.

<sup>224</sup> Ici, notre présentation est plus centrée sur les États-Unis. Mais les chercheurs du Canada font également partie des réseaux de chercheurs impliqués dans l'APA par exemple. Ainsi, les chercheurs du mouvement opèrent plus généralement une distinction entre les chercheurs de l'Amérique du Nord et les chercheurs européens. Ils ne différencient pas le Canada des États-Unis. Le propos est ici centré sur les États-Unis car c'est là que le sujet s'est particulièrement structuré.

<sup>225</sup> Ces chercheurs canadiens sont des pionniers du développement du champ de recherche de l'agriculture urbaine. On peut se reporter à l'ouvrage collectif : Gorgolewski, M., Komisar, J., Nasr, J., 2011, *Carrot city : creating places for urban agriculture*, Monacelli press, 240p. Cet ouvrage a donné lieu à une exposition rassemblant la variété des formes de pratiques et projets d'agriculture urbaine (« Carrot city-Expériences internationales d'agricultures urbaines ») qui a été diffusée dans de nombreuses villes en Amérique du Nord et en Europe. Également, J. Nasr a collaboré au début de sa carrière de chercheur avec J. Smith qui a œuvré au développement des réflexions sur l'agriculture urbaine et périurbaine à l'échelle mondiale dans la décennie des années 1990 et le début des années 2000 (Mougeot, 2010 ; Bellows & Nasr, 2010). Un ouvrage sur cette thématique est issu de leur collaboration : Smith, J., Ratta, A., Nasr, J., 1996, *Urban agriculture : food, jobs and sustainable cities*, UNDP, 302p.

<sup>226</sup> Par exemple:

Blay-Palmer, A., 2008, *Food fears. From industrial to sustainable food systems*, Ashgate, 185p.

Blay-Palmer A., Bonald, B., 2006, « A tale of three tomatoes : the new food economy in Toronto, Canada », *Economic Geography*, vol. 82, No. 4, pp. 383-399.

au sein de ce dernier champ d'analyse, certaines critiques portent sur le constat qu'une attention trop focalisée sur le système alimentaire lui-même ou ses implications en termes de développement rural a laissé de côté l'investissement des contextes urbains pourtant déterminants dans les innovations en cours dans le système alimentaire. Ce constat a poussé les chercheurs à se rapprocher du champ du *Community and Regional Food Planning* : « it seems to us as though the new directions that are being taken in the literature on food-system planning [...] point to the new possibilities for sustainable economic development. It is these places that are leading the charge toward reframing much of the debate on how the food system can be made for more sustainable communities » (Blay-Palmer & Donald, 2006: 397).

L'accent est fortement mis sur la notion de « community » qui constitue le caractère particulier du traitement des problématiques aménagistes aux États-Unis. Le terme « se rapporte à la fois à un espace vécu et à des dispositifs participatifs. Aux États-Unis, la communauté est définie comme « un groupe humain qui partage des intérêts communs » ou « un espace où des gens vivent, travaillent et entretiennent des liens sociaux » » (Pellegrin, 2010 : 67). Dans le contexte français, il se rapproche du terme de « développement local » (Pellegrin, 2010) et peut autant désigner des territoires institutionnels que des groupements d'individus réunis autour d'un intérêt commun<sup>228</sup>. C'est d'abord l'approche par les enjeux alimentaires communautaires qui est au centre de la formulation par les initiateurs de l'introduction de l'alimentation dans la problématique aménagiste. Il s'agit d'améliorer le « community food system » (Pothukuchi & Kaufman, 2000) et de renforcer le « community food security »<sup>229</sup> (Pothukuchi, 2004). Cette approche s'ancre dans les problématiques de sécurité alimentaire.

Comme il sera précisé au chapitre 4, aux États-Unis, la politique nationale et les politiques fédérales prennent en compte le problème de la sous-consommation depuis longtemps à la différence des pays européens notamment (Malassis, 1992) et la problématique alimentaire y est prégnante, notamment par rapport aux enjeux de santé publique et d'accessibilité à l'alimentation. La modernisation accrue du fonctionnement du système alimentaire et les failles afférentes à cette modernisation ont constitué un terreau fertile à l'émergence d'une réflexion sur la planification alimentaire. La question alimentaire revient en ville par la problématique de son accessibilité. Celle-ci se décline par deux entrées. La première entrée est la sécurité alimentaire quantitative. Les données de la FAO estiment que l'on comptait aux États-Unis trente millions de personnes en situation de précarité alimentaire en 1990. En 2012 ce chiffre est d'environ cinquante millions, soit 15% de la population. La deuxième entrée est celle de la qualité alimentaire. Celle-ci est conséquente en termes de problématique de santé publique. L'obésité touche 1/3 des américains adultes ce qui représente un coût non négligeable pour le système de santé. C'est dans les quartiers urbains pauvres que ces deux entrées se croisent avec acuité. Ainsi, dans les expériences de concertation territoriale autour du fait alimentaire en Amérique du Nord (chapitre 4), il est observé que les motivations à l'origine de celles-ci sont

<sup>227</sup> Les noms de chercheurs sont cités dans une visée indicative et pas exhaustive. Il s'agit également de chercheurs qui comptent parmi les initiateurs de ce champ de recherche et dont certains participent également aux colloques annuels de l'AESOP côté européen.

<sup>228</sup> Le terme « communautaire » « désigne une population résidant dans le même lieu ayant une forme de gouvernement commun (définition proche de celle de la collectivité territoriale) ou des intérêts communs (par exemple un groupe de parents d'élèves) (Fol, 2010) » (Paddeu, 2012 :10).

<sup>229</sup> « Community food security is a situation in which all community residents obtain a safe, culturally acceptable, nutritionally adequate diet through a sustainable food system that also maximizes community self-reliance and social justice » (Pothukuchi, 2004: 356).

« Community food security embraces efforts to enable access to affordable and nutritious foods through systems that are sustainable and just » (Pothukuchi, 2009: 351).

souvent la volonté de parer aux défaillances du système existant. Cela croise une entrée par la santé avec la progression des maladies d'origine alimentaire et une entrée plus sociale d'accessibilité à la nourriture des ménages défavorisés. En arrière-fond, on trouve l'enjeu de démocratiser le système alimentaire en réduisant son opacité et en permettant à tous les acteurs de s'exprimer et de participer de façon active à son orientation. De manière générale, les *food movements*<sup>230</sup> issus de la société civile relaient ces problématiques en s'appuyant dernièrement sur la notion de « justice alimentaire »<sup>231</sup> (Wekerle, 2004 ; Paddeu, 2012). Ainsi, le *Community Food Planning* lie sécurité alimentaire et justice alimentaire<sup>232</sup> (Pothukuchi, 2004 ; Morgan, 2014). Il vise à donner aux communautés les moyens ou les capacités<sup>233</sup> à se nourrir en quantité et en qualité. K. Pothukuchi (2009) montre que les initiateurs du mouvement du *Community and Regional Food Planning* (aussi bien au niveau des chercheurs que des praticiens) étaient fortement impliqués dans les années 1990 dans les mouvements et les organisations influentes sur le sujet du « community food security » et plus récemment des évolutions vers les « food justice movements » (Wekerle, 2004). F. Paddeu indique également que l'essor des pratiques et politiques favorisant l'agriculture urbaine en ville aux États-Unis est aujourd'hui fortement lié aux problématiques de sécurité et de justice alimentaire (2012). Elle précise, par rapport aux acteurs impliqués dans les mouvements mêlant agriculture urbaine et justice alimentaire, que : « les enjeux de communautés sont très présents dans les discours des activistes pour lesquels l'idéal d'autosuffisance locale est présenté d'une part comme une affirmation de l'identité de la communauté et d'autre part comme une source d'autonomisation » (Paddeu, 2012 : 10). La diffusion de formes d'agriculture urbaine et leur étude constitue d'ailleurs une des voies d'arrivée sur le *Community and Regional Food Planning* comme mentionné précédemment à propos des chercheurs impliqués dans le mouvement (Entretien chercheur Canada, Morgan, 2014<sup>234</sup>). On trouve ainsi dans les écrits des chercheurs nord-américains d'importantes références au caractère vital de l'alimentation. Ceci peut aussi s'expliquer par l'origine états-unienne du terme de *foodshed*, né « in the context of a serious concern regard the « food security » » (Ilieva, 2012 : 61) et l'augmentation d'études de *foodshed analysis* dans ce contexte géographique qui visent à mieux analyser les conditions de diminution de la dépendance à d'autres territoires (Ilieva, 2012). Le prisme du « community food security » est très fort dans l'appréhension du fait alimentaire en relation avec les problématiques territoriales aux États-Unis (Pothukuchi, 2004 ; Pothukuchi, 2009 ; Brinkley *et al.*, 2013). K. Pothukuchi résume ainsi les éléments à plus investiguer par la discipline aménagiste : « food deserts, spatial access to food for low-income residents, policies supporting urban agriculture, food policy councils, and means to sustain food production in metropolitan areas » (2004 : 374). Il s'agit des champs de la consommation, de la production et de la gouvernance.

L'autre pendant, *Regional Food Planning*, s'appuie sur la problématique de la durabilité des systèmes urbains pour laquelle les aménageurs ont une responsabilité. Dans cette deuxième

<sup>230</sup> « broad-based multidisciplinary movement of sustainable, local food systems » (Pothukuchi 2009: 350).

<sup>231</sup> « Le contexte spécifiquement états-unien de dépendance extrême à son industrie agroalimentaire et de forte prévalence des maladies nutritionnelles a suscité l'émergence du mouvement de la justice alimentaire. Ce sont la prise en compte des paramètres de classe sociale (class), d'origine ethnique (race) et donc des inégalités, qui distinguent la justice alimentaire du reste du food movement » (Paddeu, 2012 : 4).

<sup>232</sup> « While originating in community responses to economic downturns in the mid-1980s, with a focus on emergency food services, there has been a transition to a focus on the right to food as a component of a more democratic and just society and, most recently, a reframing as food justice movements » (Wekerle, 2004: 378).

<sup>233</sup> On utilise ce terme qui renvoie au concept des capacités des individus qui correspond à « leur autonomie dans leur capacité à trouver les moyens de répondre à leurs propres buts en termes de bien-être » (Buclet 2011: 139).

<sup>234</sup> « Urban planners in the Global North find themselves increasingly embroiled in the urban food question because they have to adjudicate on practices that used to be considered the domain of rural planners » (Morgan, 2014: 7).

entrée, les différentes étapes du système alimentaire sont mobilisées comme des moyens de mener des politiques urbaines ou régionales plus durables (Pothukuchi & Kaufman, 2000 ; Paddeu, 2012). L'alimentation devient ainsi un outil d'application de politiques urbaines durables. Le deuxième élément important dans les raisons à l'origine d'expériences de concertation territoriale autour de l'enjeu alimentaire (chapitre 4) est d'ailleurs également celui de la volonté d'engager la construction de systèmes urbains durable. Le fait et l'enjeu alimentaire est saisi comme un objet « croisement » permettant d'aborder de nombreuses problématiques des modalités d'aménagement des espaces :

« Because of their inherently interdisciplinarity and integrative as well as multisectoral and multi-actor nature, food systems as a planning issue offers a model from which to learn about how best to respond to complexity and diversity in planning problems and their solutions » (Mendes & Nasr, 2011: 28).

« Food offers an intuitive and immediate feel for the interdisciplinarity and multi-systems nature of urban policy/planning issues (more so, I think, even that housing) » (K. Pothukuchi appendix, Mendes & Nasr, 2011: 36).

Dans cette complémentarité d'objectifs, le *Community and Regional Food Planning* est ici un outil permettant de participer à l'émergence de communautés urbaines durables. Mais, aux États-Unis, le prisme initial fort est celui d'agir sur le système alimentaire : « a planning perspective can be used to better understand the local food system and address community food security objectives » (Pothukuchi & Kaufman, 1999 : 221).

### ***Le contexte nord-européen : l'accent sur les systèmes alimentaires et urbains durables***

La question alimentaire en lien avec les problématiques d'aménagement se diffuse en Europe à partir de 2009 via le groupe « sustainable food planning » de l'AESOP. Celui-ci se réunit autour d'un colloque annuel. Son objectif est d'envisager les renouvellements occasionnés par la question de l'alimentation dans les pratiques et la pensée aménagistes. Le groupe rassemble au départ essentiellement des géographes, des urbanistes, des architectes. Mais comme vu dans la première partie, lors du colloque de l'AESOP - « Innovations in urban food systems » - en partenariat avec l'UMR Innovation de l'INRA et au sein d'Agropolis à Montpellier en 2013, le groupe s'est ouvert au monde des agronomes. Les chercheurs rassemblés dans ce groupe produisent depuis un certain nombre d'articles, de numéros spéciaux<sup>235</sup> et d'ouvrages (Viljoen & Wiskerke, 2012 ; Viljoen & Bohn, 2014) qui instituent progressivement le champ de recherche. La vitalité de la conférence annuelle du groupe symbolise ceci : « the Aesop sustainable food planning conference has thus far proved to be an annual event, even though I did not believe there was sufficient interest at the outset to sustain an annual conference » (Morgan, 2013: 1).

Le groupe rassemble des chercheurs provenant d'horizons qui vont forger une appréhension du fait alimentaire en relation avec les problématiques d'aménagement sensiblement différente des chercheurs états-uniens, en tout cas dans les modalités initiales de formulation.

---

<sup>235</sup> International Planning studies, special issue: Feeding the city: the challenge of urban food planning, 2009, vol. 14, no. 4. International Planning studies, Special Issue: Urban Food Planning, 2013, vol. 18, no. 1.

La question de la durabilité du système alimentaire est fortement présente. *L'Urban Food Planning* se dessine au croisement du constat des défaillances du système alimentaire actuel en lien avec les enjeux de durabilité globaux: « the advent of the new food equation, together with the inspiring precedent of the APA persuaded the Association of European Schools of Planning (Aesop) to establish a new thematic group – the Sustainable Food Planning Group – to discuss the implications of food planning for theory, policy and practice » (Morgan 2009: 342).

Outre des architectes, des urbanistes et géographes centrés sur l'aménagement urbain et métropolitain (et abordant les questions de paysage, de nature, de durabilité urbaine), les chercheurs réunis proviennent pour parti de champs de recherche portant sur le système alimentaire, ses acteurs et ses modalités de régulations (les acteurs majoritaires et alternatifs du système alimentaire). Ils se regroupent sous la bannière des *agro-food studies*. Au Royaume-Uni, les chercheurs de l'Université de Cardiff (School of Planning and Geography) constituent un important vivier d'investissement initial de *l'Urban Food Planning*. Ils s'inscrivent, pour partie, dans cette branche de la géographie de l'alimentation centrée sur l'agriculture et l'agro-alimentaire dans une perspective d'économie politique (Figure 37).

C'est dans le contexte d'une sociologie rurale qui s'est animée à la fin des années 1990 d'une volonté de penser conjointement production et consommation que des géographes ont retracé les modalités de saisissement du fait alimentaire par les géographes tout en faisant l'apologie d'un nécessaire croisement des approches (Winter, 2003, 2004 et 2005; Watts *et al.*, 2005 ; Cook, 2006, 2008 ; Cook *et al.*, 2010).

M. Winter fait d'abord état d'une géographie de l'agriculture et de l'alimentation principalement focalisées sur la production, l'une voyant la nourriture comme une « raw commodity » (Winter, 2003 : 505) et l'autre centrée sur l'étude du commerce alimentaire dans une approche économique. Il indique qu'ensuite la géographie de l'alimentation a été renouvelée par l'évolution du marché agricole pris dans un contexte de mondialisation. D'une part l'économie politique apparue dans les années 1980 a contribué à faire émerger une géographie agro-alimentaire « that seeks to examine issues along the food chain or within systems of food provision » (Winter, 2003 : 505). D'autre part, la découverte des approches culturelles a permis aux géographes de se pencher sur la question de la consommation : « conceptualizing consumption is, in turn, linked to the discovery of 'culture' in economic geography, and this has had some positive impacts on agro-food studies (Goodman and DuPuis, 2002) » (Winter, 2003 : 503).

I. Cook (2006) indique qu'ensuite, la géographie de l'alimentation s'est trouvée scindée en deux perspectives. La première regroupe la géographie agricole et agro-alimentaire sous la bannière des *agro-food studies*. Elle est inscrite dans une approche d'économie politique avec des méthodes de géographie quantitative. La deuxième regroupée au sein des (*cultural*) *food studies* est dans une posture post-structuraliste avec une méthodologie qualitative. C'est le contexte d'un « « cultural turn » [which] has brought identity politics and issues of consumption to the fore in geography » (Bell & Valentine, 1997). Les « food geographers », les chercheurs impliqués dans les *food studies* se saisissent des ressorts et pratiques de la consommation alimentaire comme des indicateurs des relations entre les individus dans les sociétés, de positionnements au sein des sociétés, de croisements et d'hybridation socio-culturelles. Une entrée privilégiée est celle des identités alimentaires et culinaires, la façon dont elles se construisent, se ré-articulent en fonction de stratégies individuelles et collectives, culturelles et économiques. Elles sont également abordées comme des indicateurs de la façon d' « être au monde », des moteurs de changements culturels, de relations entre les individus. Ces recherches sont fortement marquées par les discours post-colonialiste. La consommation alimentaire fait l'objet d'investigations au prisme des notions de « race », « gender » et « class », pris dans des rapports de domination et dans le contexte d'une marchandisation des biens alimentaires. A ces deux approches, il faut ajouter les travaux des géographes et sociologues du rural s'intéressant aux systèmes alimentaires alternatifs de reconnexion entre les producteurs et les consommateurs (Kneafsey *et al.*, 2008). Le débat qui anime les géographes, issus de la sociologie rurale

anglaise, est alors de trouver les éléments pour reconnecter les approches par la production et par la consommation: « a key question that food geographers are asking is how the widely acknowledged and longstanding division between an agricultural geography/ agro-food studies literature dominated by political economy and quantitative methods, and a cultural studies of food literature dominated by poststructuralism and qualitative research can be 'bridged' (Stassart and Whatmore, 2003; Watts et al., 2005) » (Cook, 2006: 657).

**Figure 37. Caractérisation et évolution générales de la recherche sur le fait alimentaire au Royaume-Uni.**

Il s'agit essentiellement de géographes économistes (aux approches marquées par l'économie politique) et de sociologues ruralistes qui se sont intéressés à la spatialité des systèmes alimentaires, aux acteurs de la chaîne agro-alimentaire, à leur place dans la reconfiguration des espaces ruraux et agricoles et à leurs évolutions. Ces dernières les ont ainsi amenés sur les champs des systèmes alimentaires alternatifs, des enjeux de la qualité alimentaire, de la restauration collective (Morgan *et al.*, 2009 ; Morgan & Sonnino, 2008) et du développement rural et territorial (dans le cadre de l'évolution de la PAC également) et de ses implications pour le système agricole notamment<sup>236</sup> (Renting *et al.*, 2003, Marsden & Sonnino, 2008). Du côté des chercheurs néerlandais, qui constituent l'autre vivier important de chercheurs qui ont participé aux premières réflexions sur l'*Urban Food Planning* dans le cadre de l'AESOP, les chercheurs issus du champ d'analyse du système alimentaire proviennent en partie de la sociologie rurale et se centrent plutôt sur l'étude des systèmes alimentaires alternatifs (J. S. Wiskerke, G. Remmers). Ils font partie d'un réseau de chercheurs qui développent des études similaires aux chercheurs du Royaume-Uni (J. D. Van Der Ploeg, J. S. Wiskerke, H. Renting). Ainsi, c'est au sein des études portant sur les « local food systems », les « Alternative Food Networks » (AFNs<sup>237</sup>) que le mouvement de l'*Urban Food Planning* en Europe trouve en partie son origine (Soulard & Aubry, 2011).

La plupart développaient leurs travaux dans une perspective plutôt rurale (Sonnino, 2009, Deverre & Lamine, 2010). Et, les crises successives connues par le monde rural et agricole, l'évolution de la demande alimentaire urbaine les ont progressivement sensibilisés au monde urbain. Ils se sont d'abord progressivement ouverts à des mondes d'acteurs qui auparavant n'intervenaient pas dans la régulation du champ alimentaire. Leur intérêt pour les systèmes de gouvernance des systèmes agro-alimentaires conventionnels et alternatifs les a amenés à faire la transition de l'analyse d'un champ sectoriel vers un champ territorial en raison de la progressive arrivée de nouveaux acteurs intervenant dans la régulation du secteur. I. Cook note que : « for

<sup>236</sup> Ces chercheurs s'insèrent de façon plus générale dans le courant des recherches anglo-saxonnes des *agro-food studies* (qui regroupe des géographes, des économistes et des sociologues). Comme indiqué précédemment, ce courant s'intéresse au système alimentaire dominant globalisé (le *placeless foodscape*) (Morgan *et al.*, 2009), à ses dysfonctionnements (Blay-Palmer, 2008) et à l'émergence de systèmes alimentaires alternatifs (circuits courts, vente à la ferme, systèmes de paniers, produits de qualité, etc.) (Murdoch *et al.*, 2000 ; Ilbery & Kneafsey, 2000; Goodman, 2004 ; Venn *et al.*, 2006 ; Marsden & Murdoch, 2006; Maye, Holloway & Kneafsey, 2007 ; Kneafsey *et al.*, 2008; Morgan *et al.*, 2009). Les liens entre système alimentaire et développement local y sont également étudiés. Une partie des chercheurs du réseau nord-américain du *Community and Regional Food Planning* viennent également dans ce courant de recherche (A. Blay-Palmer).

<sup>237</sup> « The dimension of AFNs predominantly refers to the new spatially bound relationships between producers and consumers in the private sector » (Wiskerke, 2009: 378). Il faut également mentionner que « les recherches géographiques anglo-saxonnes regroupées autour de l'école dénommée "Alternative food geographies littérature" [...] ont comme objet d'étude des systèmes caractérisés par des "rationalités critiques" » (Muchnik *et al.*, 2008 : 516). Il s'agit des certifications de la qualité alimentaire en lien avec des enjeux de durabilité (AB, Production intégrée, commerce équitable, certification environnementale). En France, les travaux sur les systèmes alimentaires alternatifs se sont d'abord plutôt concentrés sur les certifications de qualité de typicité alimentaire (AOC, IGP). On reviendra sur cette particularité sur la dernière section du 2.1.2 du présent chapitre.



agrofood researchers, one of the implications of this [l'émergence de la consommation éthique et des mouvements alimentaires qui lui ont succédé] is that the terrain in which they research is changing, with a shift from the traditional territory of farms and agriculture departments to a broader set of actors, including a wide range of government departments (health, trade, economic development, etc.) and agencies including those involved in regional regeneration » (Cook, 2006: 509). Le monde urbain est ensuite plus particulièrement apparu, à travers des études portant sur la restauration collective (Morgan & Sonnino, 2008 ; Wiskerke, 2009 ; Morgan, 2014b). Dans ce cadre-là, les acteurs publics urbains devenaient des opérateurs importants de l'évolution des acteurs du système alimentaire. Par exemple, en approfondissant la géographie des systèmes alimentaires alternatifs, J. S. C. Wiskerke indique que la définition de celle-ci doit être complétée par l'intégration de l'approvisionnement en restauration collective et des stratégies alimentaires urbaines<sup>238</sup> (2009). Celles-ci font émerger les villes et les régions métropolitaines comme acteurs des systèmes alimentaires, reconstituant ainsi la scène de gouvernance des systèmes alimentaires<sup>239</sup>. C'est donc par l'étude de l'évolution des systèmes alimentaires alternatifs que des chercheurs européens, plutôt ruralistes, se sont intégrés dans la mouvance de l'*Urban Food Planning*. Ainsi, sur un champ traditionnellement gouverné par l'acteur agricole, ils ont vu émerger d'autres acteurs, qui même minoritaires en terme de capacité de régulation du champ, participaient désormais au débat. C'est sans doute dans la confrontation avec ces nouveaux acteurs que les tenants de l'*Urban Food Planning* ont commencé la transition depuis l'analyse d'un champ sectoriel vers un champ territorial faisant le lien entre les problèmes rencontrés par un secteur et les problèmes rencontrés par un territoire. Ainsi, le chercheur du Royaume-Uni enquêté rapporte que la crise du monde agricole et la recherche de solutions à celle-ci a amené à une ouverture vers le monde urbain. Cette ouverture a constitué le point de départ du constat de l'état de discontinuité de la relation entre l'urbain et le rural et des potentiels croisements d'intérêts, ici dans le cadre de la restauration collective :

*« Working in food and researching food was a total accident for me. [...] Food was never part of my life. And then two things happened [...]. In my professional life we were working on the crisis of regions. In this rural crisis in this rural region of Wales, there were local farmers trying to get local meat into public institution, in this case an hospital. Local food in local institution to provide what we eventually called the « double dividend model of public procurement ». A dividend for the consumer: healthier, local, fresher, more nutritious food. And a dividend, a development dividend for local farmers » (Chercheur Royaume-Uni).*

Ce constat amène à la deuxième branche de l'*Urban Food Planning*, soit le ré-investissement du fait alimentaire comme élément d'une pensée nouvelle des problématiques territoriales. Cette branche est plus mentionnée dans les travaux des chercheurs européens où l'ouvrage de C. Steel, *Hungry city* (2009) qui propose des pistes pour engager une « food-based society » (Steel, 2012 : 43), a été concomitant de la structuration du réseau de chercheurs et y a eu une forte résonance initiale.

R. Sonnino (2009) fait état de deux intérêts pour la recherche à saisir l'objet alimentaire dans le contexte urbain. Le premier est relatif aux enjeux de sécurité alimentaire des villes, il s'agit pour

<sup>238</sup> L'étude de celles-ci associées à l'étude des AFNs constituent le champ de recherche qu'il dénomme : « integrated territorial agro-food geography » (Wiskerke 2009 : 371).

<sup>239</sup> J. S. Wiskerke définit les stratégies alimentaires urbaines comme : « the active role of cities and metropolitan regions as food policy maker » (Wiskerke 2009: 376).

la recherche de participer aux réflexions auxquelles les villes se trouvent et se trouveront de plus en plus fortement confrontées à l'avenir en raison de l'urbanisation croissante des sociétés et des manquements des politiques nationales et internationales concernant l'alimentation. Dans la lignée de la première branche de l'*Urban Food Planning*, l'objectif est donc d'engager des réflexions autour des notions de système alimentaire plus durable et de réfléchir à la façon dont les villes peuvent redevenir de véritables acteurs de leurs systèmes alimentaires. Dans cette perspective elle souligne que les premières réflexions sur la question alimentaire urbaine se sont faites via l'agriculture urbaine : « so far, research on urban food strategies has concentrated primarily on urban agriculture » (Sonnino, 2009 : 427). Mais, elle indique qu'en abordant la question des systèmes alimentaires urbains, cette première approche de la question alimentaire doit nécessairement être dépassée, notamment du fait de la division qu'elle instaure entre urbain et rural. En effet, les leviers d'action des villes sur les enjeux alimentaires s'inscrivent nécessairement dans une pensée hybride, dépassant les frontières strictement urbaines et générant une appréhension du problème alimentaire beaucoup plus large que celui du seul approvisionnement. Le deuxième intérêt s'inscrit également dans le contexte d'urbanisation croissant des sociétés. La perspective d'un enjeu alimentaire urbain constituerait une opportunité pour accompagner le processus de métropolisation des territoires de façon durable: « in an era of rapid urbanization, embedding this view in the planning system is, more than ever, crucial not just to help cities to feed themselves, but also to devise the kind of political tools and institutional arrangements needed to reconnect them socially, economically and environmentally with their surrounding regions » (Sonnino, 2009: 434). Cette entrée de réflexion donne une perspective nouvelle aux études portant sur les systèmes alimentaires locaux. Le local est ici inscrit dans une approche relationnelle, non restrictive à la distance topographique : « 'localness', [...] embraces not just the interests of those who live within the city's administrative boundaries, but also, [...] the interests and needs of peri-urban and rural farmers » (Sonnino, 2009: 434). Au-delà de l'enjeu nourricier, l'alimentation est ici envisagée comme un prisme intéressant pour repenser les problématiques territoriales qui se posent à des sociétés de plus en plus urbanisées articulant réalités urbaines, périurbaines et rurales. Les colloques annuels du groupe « sustainable food planning » de l'AESOP (Annexe 6), notamment dans les trois premières années, comptent des communications et des sessions qui font le lien entre fait alimentaire et enjeu d'un développement urbain durable, s'appuyant en partie sur les liens alimentaires entre urbain et rural (Figure 38).

**AESOP 2009, « Sustainable food conference », Almere:**

=> M. Caraher, « Food and the city: the links between food, public health and sustainable urban development » (communication).

**AESOP 2010, « 2<sup>nd</sup> Sustainable food conference », Brighton:**

=> C. Steel, « Cities and Sitopia: using food as a design tool to reshape how we live » (keynote).

**AESOP 2011, « 3<sup>rd</sup> Sustainable food conference », Cardiff:**

=> Parallel session « Urban-Rural linkages ».

=> A. Blay-Palmer, « Closing the urban-rural loop : planning for regenerative bioregional food systems » (keynote).

=> C. Brand, « Revisiting the urban-rural linkage through food in city-region context » (communication)

**AESOP 2012, « Evolving places, processes, products. Changing food systems in an urban world », Berlin:**

=> D. Wascher, « Food planning and innovation for sustainable metropolitan « regions » » (communication).

=> A. Blay-Palmer, « Planning to improve rural-urban linkages in sustainable food systems » (communication).

**AESOP 2013, « Innovations in urban food systems », Montpellier:**

=> A. Van der Valk & G. Remmers, « Growing green cities: an emerging strategy for sustainable regional food planning in the Amsterdam metropolitan area » (communication).

=> E. Dansero, B. Filippo, T. Alessia, « Smart city and food justice : beyond the rhetoric. Turin as territorial food system » (communication)

**Figure 38. Le traitement du fait alimentaire en relation avec les problématiques de développement urbain durable au sein des manifestations du groupe « sustainable food planning » de l'AESOP.**

Le premier champ d'investigation de l'*Urban Food Planning* est celui de l'intervention nouvelle des acteurs urbains (consommateurs et gouvernements) dans la construction de systèmes alimentaires plus durables. Le deuxième champ est relatif aux enjeux d'aménagement de territoires aux prises avec le processus d'urbanisation.

Au sein de l'AESOP, si nous avons indiqué que le deuxième champ était plus présent dans les écrits des chercheurs que chez les chercheurs liés à l'APA, le premier champ reste également majoritaire en Europe. Les descriptions de la première conférence du groupe thématique de l'AESOP font ainsi état d'un débat sur la définition du « food planner ». K. Morgan indique ainsi qu'une partie des participants s'était accordée sur une définition relative à l'aménagement soit : « food planners are professionals who are striving to integrate food policy into the mainstream planning agenda » (Morgan, 2009 : 342). Mais, la définition retenue par la majorité des participants s'est inscrite dans une approche moins ancrée dans l'aménagement et plus militante, en relation avec la perspective d'un système alimentaire durable. Ainsi, il rapporte que: « this definition failed to command widespread support at Almere<sup>240</sup> where the vast majority of participants preferred a broader, more inclusive definition of food planners as anyone who is working in, or engaged with, the food system with the aim of rendering it more sustainable with respect to its social, economic and ecological effects » (Morgan, 2009: 342). Dans cette perspective, l'aménagement est un outil au service de l'organisation de systèmes alimentaires urbains plus durables : « a better understanding of urban and regional food dynamics is indispensable if scholars want to contribute to the development and design of more sustainable urban and regional food scapes. This requires first and foremost including food as an issue in urban and regional planning » (Wiskerke, 2009: 383). Dans les premières années des manifestations du groupe thématique de l'AESOP, les liens alimentaires urbain-rural et le fait alimentaire sont traités comme des éléments d'un développement urbain durable (Figure 38). Néanmoins, à partir de 2012, cette entrée s'amenuise au profit d'analyses sur l'émergence du fait alimentaire à l'agenda des territoires urbains, les manifestations du fait alimentaire dans ces espaces (circuits alimentaires alternatifs, agriculture urbaine et périurbaine) et les modalités de construction de systèmes alimentaires urbains durables (gouvernance, politiques, stratégies). Sur les dernières années des manifestations de l'AESOP sur ce champ, les analyses des chercheurs visent à déterminer si les mouvements observés depuis quelques années s'inscrivent

<sup>240</sup> Lieu de la première conférence du « sustainable food planning group » de l'AESOP, en 2009 aux Pays-Bas.

dans une transition du système dominant (mobilisation des *transition theories*<sup>241</sup>) et à analyser le rôle des modalités d'institutionnalisation du fait alimentaire à l'agenda des villes pour engranger le changement et renforcer les innovations suscitées par les mouvements issus majoritairement de la société civile. Ce sont les modalités d'articulation entre mouvements citoyens et aménageurs et politiques publiques qui sont questionnées, tout en prenant en compte la crise de l'action publique et en soulignant la force des mouvements citoyens par rapport à cela (Morgan, 2013 et 2014). En arrière-fond, on retrouve une volonté de pointer la nécessité de « changer d'échelle »<sup>242</sup> (Morgan, 2009) face au foisonnement d'initiatives.

La prédominance de l'entrée visant à analyser les modalités de construction de systèmes alimentaires durables va générer une évolution des réflexions européennes vers le prisme de formulation du *Community and Regional Food Planning* des chercheurs nord-américains. Par rapport au contexte états-unien, si les questions liées aux notions de « food security » et de « food justice » n'étaient pas absentes des réflexions européennes, elles étaient relativement moins présentes au départ en raison d'une moindre prégnance de la visibilité sociétale des failles du système alimentaire et d'un moindre traitement de celle-ci sous cette entrée. Comme vu précédemment, les chercheurs européens étaient au départ plus impliqués dans l'analyse de l'évolution du monde des acteurs du système alimentaire en lien avec les problématiques de développement rural. Les chercheurs impliqués dans l'*Urban Food Planning* ne relèvent pas du champ des *food studies* plus centrées sur le maillon de la consommation (Figure 37). Si la notion de « besoin alimentaire » est présente dans la formulation des problématiques traitées par l'*Urban Food Planning*, celle-ci s'est beaucoup plus fait sentir à partir de 2012. Un tournant s'opère, rapprochant le réseau européen du réseau de chercheurs nord-américain autour des problématiques de « food security » et de « food justice » que l'on voit explicitement apparaître dans les discours des chercheurs à partir de 2012. Ainsi, lors du 4<sup>ème</sup> colloque du groupe « sustainable food planning » de l'AESOP à Berlin en 2012, un discours de keynote s'intitule « Urban food security » et lors du 5<sup>ème</sup> colloque à Montpellier en 2013, deux sessions de présentations s'intitulaient : « Participation : towards food democracy ? » et une autre : « Governance : towards food justice ». Ce colloque comprenait également un discours de keynote s'intitulant « Food justice : an action research agenda ». Enfin, l'éditorial de K. Morgan (2013) fait clairement état de cette orientation de l'*Urban Food Planning* à participer au développement de systèmes alimentaires plus durables pour tous depuis le colloque de Berlin en 2012 : « crafting a new dialogue about urban food security is one of the key themes of the papers in this special issue of *International Planning Studies* [...] urban food questions are now inextricably linked with questions of social justice » (Morgan, 2013 : 2-4). Se greffe à cette ré-orientation un accent plus marqué pour les contextes géographiques des pays du Sud (Morgan, 2013).

---

<sup>241</sup> Les théories dites de la transition émergent de travaux de chercheurs néerlandais en Science and Technology Studies. L'article de F.W. Geels (2002), ingénieur chimiste, définit ce qu'il nomme une perspective multi-niveaux (multi-level perspective) pour interpréter les transitions que traversent les systèmes socio-techniques grâce auxquels les sociétés évoluent. Cette approche définit trois niveaux d'analyse (les niches d'innovation, les régimes et les paysages) dont l'interaction permet de définir si une transition dans la trajectoire socio-technique d'une société donnée est en cours (Geels & Schot, 2007).

<sup>242</sup> « Scale-up » en anglais. Selon K. Morgan, le mouvement ne doit pas s'enfermer dans des expériences locales mais doit être capable de déborder les cas locaux pour monter en généralités. Il s'agit également de monter en puissance en fédérant les initiatives.

### ***L'Urban Food Planning: entre durabilité, système alimentaire et système urbain***

Les entrées de réflexions à l'origine de l'*Urban Food Planning* se situent au croisement de trois champs, nécessairement reliés :

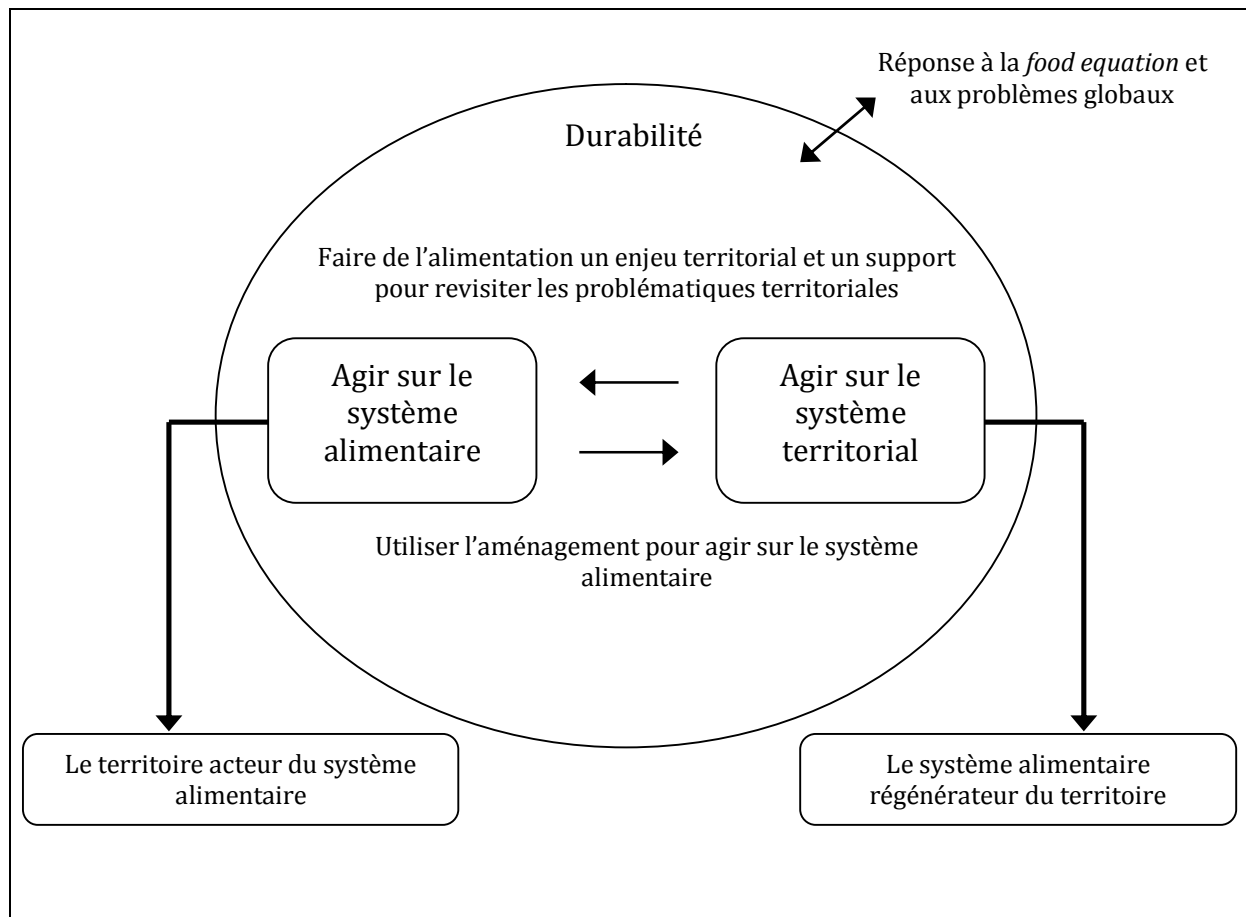
- les enjeux de développement durable. L'alimentation constituerait un objet croisement pour répondre aux enjeux de soutenabilité globale à l'échelle locale. La *food equation* (Morgan, 2009 ; Morgan & Sonnino, 2010) constitue un cadre structurant du champ d'analyse. C'est en replaçant l'enjeu alimentaire au sein d'enjeux globaux qu'il apparaît comme un objet croisement permettant de répondre de façon transversale aux grands enjeux planétaires.
- les enjeux de sécurité alimentaire et d'un système alimentaire durable. Les villes constituent des laboratoires de réflexion sur la façon d'améliorer les systèmes alimentaires de territoires pris dans le processus d'urbanisation. Ceci d'autant plus aujourd'hui face au constat que les acteurs traditionnels de régulation des systèmes alimentaires ont en partie échoué : « today, it is more than even clear that international and national food policy-making has largely failed to achieve sustainability objectives » (Sonnino, 2009 : 431). Si jusque là l'alimentation était sortie du champ d'intervention des gouvernements urbains<sup>243</sup> (chapitre 4), les défaillances actuelles les font remonter sur la scène de régulation dans une perspective de durabilité : « city-governments are trying to achieve what global and national policies have not been able to achieve by establishing new links and new relationship between different stages and actors of the food chain » (Sonnino, 2009 : 431). La perspective est ici de repenser le système alimentaire à l'échelle urbaine en s'appuyant sur les outils de l'aménagement.
- les enjeux d'aménagement urbain. L'alimentation constitue un prisme intéressant pour repenser les problématiques territoriales qui se posent à des sociétés de plus en plus urbanisées articulant réalités urbaines, périurbaines et rurales. Au-delà de l'enjeu nourricier, l'alimentation peut renouveler la vision du développement urbain. La perspective est ici de repenser l'aménagement de la ville par le prisme du fait et de l'enjeu alimentaires.

Comme le résume le diagramme ci-dessous (Figure 39), le mouvement de l'*Urban Food Planning* regroupe ainsi un ensemble de chercheurs et de praticiens qui s'inscrivent dans le paradigme de la durabilité des territoires et qui utilisent l'enjeu alimentaire comme un moyen de repenser le rôle des acteurs agissant sur le système alimentaire et un moyen de repenser l'aménagement des espaces urbains et métropolitains. Les configurations territoriales constituent des laboratoires d'expérimentation de réponses aux grands enjeux globaux dans lesquels se trouve la *new food equation*<sup>244</sup> :

---

<sup>243</sup> « Historically, food policies are non-urban » (Sonnino, 2009 : 431)

<sup>244</sup> On rappelle que la *new food equation* s'articule autour de l'augmentation brutale du prix des denrées alimentaires en 2007-2008 qui a fait réémerger la question de la sécurité alimentaire dans sa composante quantitative, du changement climatique, du conflit autour des terres nourricières qui s'engage à l'échelle mondiale et enfin du processus d'urbanisation (Morgan, 2009, Morgan & Sonnino, 2010).



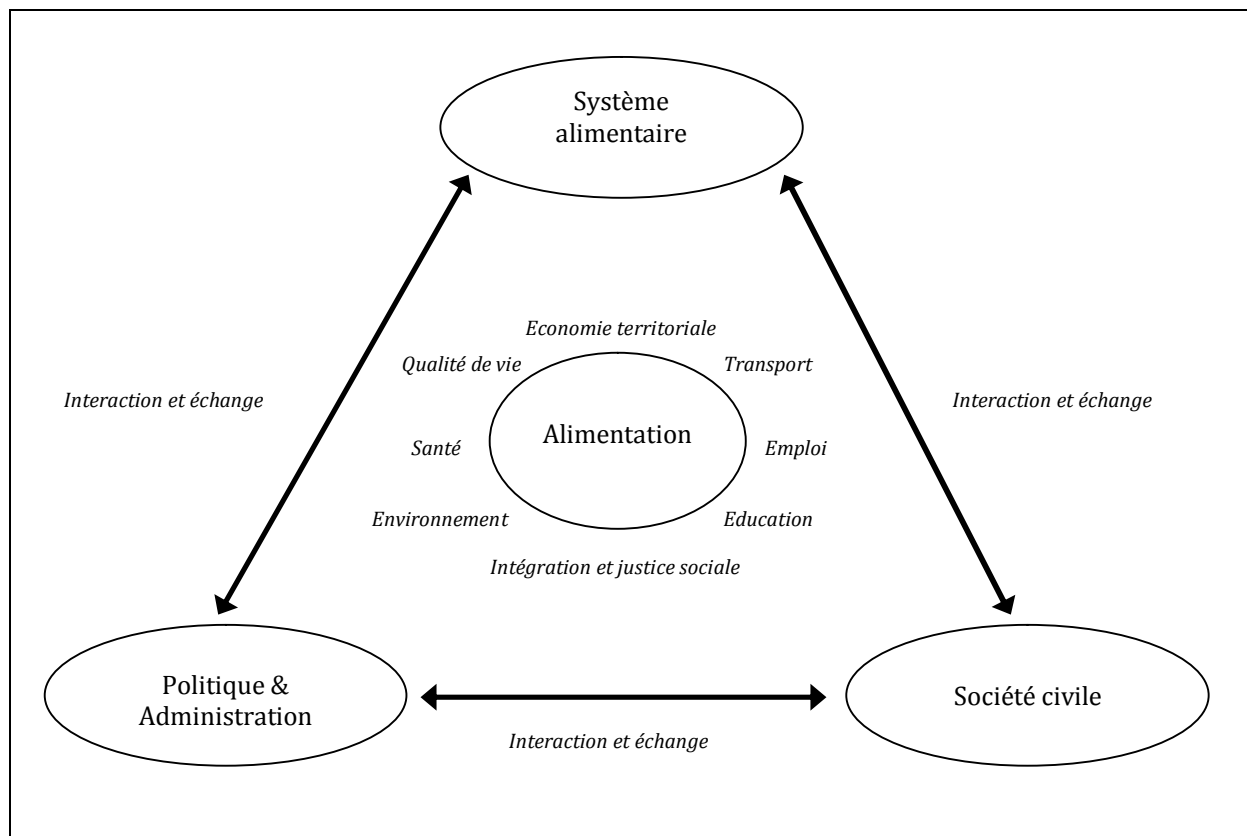
**Figure 39. L'Urban Food Planning : entre durabilité, système alimentaire et système urbain.**

- D'un côté le planning constitue un outil pour construire des systèmes alimentaires plus durables. Leur prisme d'intérêt à travers le planning est vraiment celui de tendre vers un système alimentaire durable et de réinstaurer les acteurs territoriaux comme des acteurs des systèmes alimentaires. On parle alors du « role of cities as food system innovators » (Wiskerke & Viljoen, 2012: 20). L'enjeu est celui de l'« urban food governance [...]. This theme aims to better understand the roles that cities can play in fashioning sustainable food systems and, second, to document what cities and metropolitan regions are already doing with respect to urban food policies and planning » (Wiskerke & Viljoen, 2012 : 30). Il en résulte donc une nécessaire intégration de l'enjeu alimentaire à l'échelle des territoires et donc au sein de leurs systèmes aménagés.

- De l'autre côté, il s'agit de repenser la place des systèmes alimentaires dans les mécanismes de production et d'organisation des espaces, notamment urbain. L'enjeu alimentaire génère une pensée aménagiste qui pense la réciprocité des composantes territoriales dans le cadre de régions urbaines. Il s'agit de repenser les systèmes métropolitains et notamment les liens entre l'urbain et le rural, « the debilitating urban-rural divide » (Morgan, 2009 : 347), par un regard nourricier sur le territoire. Pour J. S. C. Wiskerke et A. Viljoen (2012), il s'agit là du « role of food in sustainable urban developments » (2012: 20). Dans l'*Urban Food Planning*, il s'agit du champ du « food system planning and design [...]. This theme focusses on the infrastructure for food systems in towns and cities and explores how places for food production, processing and

trading can be re-introduced in urban settings and the spatial, social and environmental opportunities this represents » (2012 : 30).

Ce deuxième pan de l'*Urban Food Planning* est en arrière plan d'un mouvement qui s'axe plutôt sur la façon dont les aménageurs peuvent participer à la production de systèmes alimentaires durables et équitables. Néanmoins, en attrapant le fait alimentaire, un lien est établi entre de multiples champs du ressort de l'aménagement : « food is an integrative concept linking different public domains and policy objectives » (Wiskerke, 2009 : 382). L'alimentation peut donc permettre d'engager une gestion plus durable des territoires du fait de la transversalité qu'elle porte (Wiskerke & Viljoen, 2012). Au niveau du système de gouvernance, les chercheurs mettent notamment à jour la collaboration qui s'établit entre associations issues de la société civile et la puissance publique (Wiskerke, 2009). De façon générale, la gouvernance alimentaire des territoires en cours et envisagée au sein de l'*Urban Food Planning* se dessine autour d'une intégration des différentes thématiques que recouvre le fait alimentaire et d'une articulation entre société civile, acteurs privés et acteurs publics (Figure 40<sup>245</sup>).



**Figure 40. La gouvernance alimentaire décrite et envisagée par l'*Urban Food Planning* (d'après Wiskerke, 2009 : 376) et Moragues *et al.* (2013 : 6)).**

<sup>245</sup> Dans la Figure 40, nous avons gardé les différentes thématiques liées au traitement du fait alimentaire telles que présentées dans le schéma de J.S.C Wiskerke (2009) car elles semblent plus claires que dans le rapport du programme de recherche FoodLinks de A. Moragues *et al.* (2013). Nous avons gardé la catégorisation des acteurs effectuée par ce rapport car elle nous paraît plus précise que celle de J.S.C. Wiskerke (2009). Nous n'avons pas retenu la catégorisation et la caractérisation des relations entre ces acteurs effectuée par J.S.C. Wiskerke car celles-ci nous semblent trop restrictives des types de relations qui s'instaurent et qui peuvent s'instaurer entre ces acteurs autour du fait alimentaire (limité dans l'article à l'approvisionnement en restauration collective, les circuits alimentaires alternatifs et les stratégies alimentaires urbaines). D'autre part, dans la catégorie de relation « stratégies alimentaires urbaines », son schéma indique une relation entre l'autorité publique et la société civile. Hors, nous considérons que ces stratégies incluent également des acteurs économiques appartenant à sa sphère d'acteurs « market ».

*L'Urban Food Planning* émerge donc dans la ré-instauration des territoires comme acteurs du système alimentaire et dans l'instauration du paradigme des territoires qui mangent comme élément d'une nouvelle vision des enjeux d'aménagement et de développement territorial d'une société en voie d'urbanisation. Le cas de Detroit aux États-Unis est peut-être emblématique du changement de paradigme du développement urbain : « « farming in Motown » has become a mainstream narrative of urban development in what was once the quintessential industrial city (Giorda 2012) » (Morgan, 2014 : 8). A Detroit, où de nombreux commerces alimentaires ont déserté la ville, la pratique d'agriculture urbaine est en partie liée à l'enjeu nourricier (Chapelle, 2011 ; Paddeu, 2012a).

### ***Les limites de l'Urban Food Planning au regard du fait et enjeu alimentaires pour les territoires***

Même si *L'Urban Food Planning* revendique une approche alimentaire dans laquelle la question de la production agricole se trouve maillée avec d'autres enjeux que la problématique alimentaire génère, il n'en demeure pas moins que beaucoup de cas d'études présentés lors des colloques de l'AESOP sont centrés sur la dimension agricole. L'agriculture urbaine constitue un important champ d'intérêt, au détriment de l'analyse d'autres dimensions ou étapes de la chaîne alimentaire. Deux sessions de présentations sont spécifiquement fléchées « Urban agriculture » lors des rencontres de l'AESOP en 2010 et 2011. En 2014, une session s'intitule : « Land : farming for the city ». Et en 2012 l'agriculture transparait dans une grande partie des présentations des sessions « places », « processes » et « products ». En 2010, 2011 et 2013, au moins une keynote des rencontres fait explicitement référence à l'agriculture<sup>246</sup>. Cette critique est également formulée par l'états-unienne S. Raja dans sa revue de lecture de l'ouvrage d'A. Viljoen et J. S. C. Wiskerke (2012) issu des communications des rencontres de l'AESOP de 2011 : « the systemic nature by which food travels from farm to fork is somewhat underplayed in the volume. Compared to other facets of the food system such as food processing and disposal of food waste, (urban) food production features prominently in the chapters » (2013: 251). Ce biais est dans aucun doute lié au fait qu'une des importantes voies d'apparition du fait alimentaire en ville se fait par le développement de nouvelles pratiques agricoles en son sein ou dans ses périphéries :

« Urban planners in the Global North find themselves increasingly embroiled in the urban food question because they have to adjudicate on practices that used to be considered the domain of rural planners. In North America and Europe they are facing a whole series of novel zoning challenges triggered by a bewildering array of activities [...], all of which signals the rapid growth of urban agriculture » (Morgan, 2014: 7).

L'ambition de *L'Urban Food Planning* s'ancre fortement dans le processus d'urbanisation des territoires. Si les chercheurs européens provenaient plutôt d'analyses liées au monde rural, de façon assez paradoxale, ils ancrent peut-être un peu trop la problématique alimentaire dans les

---

<sup>246</sup> AESOP, 2010 : J. Komisar et J. Nasr, « The integration of food and agriculture into urban planning and design practice ». AESOP, 2011: A. Viljoen, « Urban agriculture is happening ». AESOP, 2013 : M. Dubbeling, « Integration of agriculture into urban planning » et M. Njenga, « Innovation in urban agriculture for food security, livelihoods and the environment in Kenya ».



contextes urbains oubliant ainsi d'autres territoires. Dans leur formulation, les territoires liés au processus d'urbanisation sont les plus dangereusement aux prises avec l'enjeu alimentaire. Or, derrière cette formulation, se cache un pendant qui semble peu fondé. Cette formulation peu en effet faire ressortir une vision du rural comme un espace n'ayant pas de problématique alimentaire puisqu'étant situé au cœur de l'activité de production de denrées alimentaires : « whereas in rural areas many people live close to the centres of food production – and are often, at least to some extent, engaged in it – the majority of re urban residents must purchase their food » (Sonnino, 2009: 425). Cette formulation pose problème car, le fait et l'enjeu alimentaire se pose dans toutes les configurations territoriales, des territoriaux ruraux, périurbains et urbains. Un compte-rendu du réseau Ressource Centres for Urban Agriculture and Food Security (RUAF)<sup>247</sup> de la première rencontre du « sustainable food planning group » en 2009 à Almere fait également état du risque de cette dérive dans la conceptualisation du fait alimentaire en lien avec le processus d'urbanisation. Lors de la deuxième journée de la rencontre à Almere, une session de travail collectif s'intitule : « Issues, topics, themes for a sustainable food planning agenda ». Le compte-rendu rapporte qu'un des thèmes de recherche identifié est celui des systèmes agricoles métropolitains. Le compte-rendu décrit les éléments amenés autour de ce thème : « Rural-urban linkages as an integral part of food planning; rural-urban divide. Goes well with ideas of peri-urban regions. How to connect urban spaces with rural areas – spatial connections. Assumption that rural people live close to food production, and do not have difficulties with access to food; this may be a misconception ». Cette dernière remarque corrobore nos observations du risque conceptuel que représente la formulation de l'enjeu alimentaire centré sur l'urbain. Cet investissement des configurations rurales est souligné comme perspective dans un article analysant les expériences d'enseignement sur le système alimentaire et ses enjeux en termes d'aménagement dans le contexte nord-américain : « it is hoped that others will take on the challenge of considering questions around the pedagogy of food systems planning in rural areas » (Mendes & Nasr, 2011: 19).

Cette focalisation sur l'urbain laisse encore relativement peu apparaître la dimension métropolitaine liée au processus de mondialisation.

D'une part, les risques de dérives du « local trap » (Born & Purcell, 2006) sont pointés par les chercheurs de la mouvance. Pour K. Morgan, la dimension locale dont le mouvement de l'*Urban Food Planning* est fortement teinté ne doit pas tomber dans les dérives conceptuelles que celle-ci génère<sup>248</sup>. Il faut selon lui une articulation entre « locally –produced seasonal food and fairly traded global food » (Morgan, 2009 : 345) qui s'inscrit dans une « *cosmopolitan* conception of sustainability » (Morgan, 2009 : 345). Néanmoins, si les travaux sont conscients de ce risque potentiel, il n'en demeure par moins que la réduction de l'enjeu alimentaire à la relocalisation de la production alimentaire dans une configuration spatiale réduite est fortement présente dans les communications présentées lors des rencontres du groupe à l'AESOP (Annexe 6). Même si les

<sup>247</sup> Le réseau RUAF est une fondation néerlandaise faisant la promotion à l'échelle internationale de l'agriculture urbaine et périurbaine et des systèmes alimentaires plus durables des régions urbaines dans un objectif de durabilité et de résilience urbaine. Le compte-rendu est disponible en ligne : <http://www.isomul.com/foodplanning/discussion.pdf>

<sup>248</sup> B. Born et M. Purcell (2006) critiquent l'association qui est faite par les chercheurs étudiant les mouvements alimentaires alternatifs qui tendent à faire l'analogie entre relocalisation alimentaire, durabilité écologique et justice sociale. En mettant en avant la théorie anglo-saxonne des échelles, ils invitent les chercheurs à distinguer la stratégie des objectifs par rapport aux mouvements de relocalisation alimentaire afin d'envisager de façon critique les enjeux cachés derrière ces discours appelant la relocalisation alimentaire et d'engager une évaluation de ces stratégies par rapport aux objectifs défendus. Ils avancent que ; « localization is a scalar strategy that can result in a range of outcomes – for example, social justice, oppression, food security, ecological destruction – depending on which agenda is advanced as a result of the strategy. [...] Therefore, it is social justice (or sustainability), that must remain the focus for those planners who seek to change the current structure of food systems » (Born & Purcell, 2006: 197).

études portent un regard critique sur les mouvements de cette mouvance (impact environnemental notamment), il n'en demeure pas moins que beaucoup d'études se focalisent sur ceux-ci. Ainsi, sont abordées les différentes solutions techniques pour relocaliser la production alimentaire dans les villes (hydroponie, aquaponie, serres sur toit), les diverses manifestations sociales de celle-ci (guerilla gardeners, jardins urbains, les réseaux associatifs de production urbaine, pratiques d'auto-consommation, commande publique dans la restauration collective<sup>249</sup>, marchés de producteurs locaux ou fermiers), la capacité productive nourricière de l'agriculture urbaine et périurbaine est évaluée, tout comme les modalités de sa préservation. La focale d'analyse est donc plutôt mise sur les mouvements de relocalisation alimentaire. B. Born et M. Purcell font également écho à cela par rapport aux travaux menés par J. Kaufman aux États-Unis: « we are concerned with that issue's relatively uncritical assumption that local scale systems are inherently desirable (Kaufman, 2004, 340). That idea suggests that the danger of importing the local trap into planning from food-system research is very real » (Born & Purcell, 2006 : 205). Nous reviendrons également à la section 2.2.2 sur la relative absence d'études portant sur les éventuelles stratégies ou pratiques des acteurs traditionnels et conventionnels du système alimentaire (transformateurs, restaurateurs, distributeurs, sociétés de restauration collective) s'inscrivant dans les objectifs de l'*Urban Food Planning* de concourir à un système alimentaire plus durable et équitable (sans forcément s'ancrer dans une relocalisation des approvisionnements).

D'autre part, la dimension métropolitaine manque également par rapport au cosmopolitisme alimentaire des systèmes alimentaires urbains. Le prisme du caractère vital de l'enjeu alimentaire met un peu en retrait les dimensions culturelles propres au fait alimentaire. Les communications aux rencontres de l'AESOP intègrent assez peu cette dimension. Et, par exemple, les chercheurs du champ des *food studies* ne font pas partie du réseau des chercheurs impliqués dans l'AESOP. Leur approche culturelle et intégrant l'analyse d'éléments relatifs à l'étape de la consommation seraient pourtant à développer au sein des analyses du fait alimentaire par le champ de l'*Urban Food Planning*. Ainsi, R. T. Ilieva (2012) retrace deux modalités d'appréhension de l'alimentation locale comme élément d'une nouvelle pensée de développement territorial résilient par les villes des pays du Nord. La première appréhension se développe par le terme de *foodshed*. Elle est traitée dans le cas du Royaume-Uni. Elle fait écho à l'appréhension du fait alimentaire par le mouvement de l'*Urban Food Planning* en se reposant sur le caractère vital du fait alimentaire. Cette appréhension est plus focalisée sur la capacité d'un territoire à être moins dépendant d'autres dans ses sources d'approvisionnement, en quantité. La deuxième appréhension se fait à travers la notion de *terroir*. Elle est étudiée dans le cadre des villes italiennes, de la région de Milan en particulier. Cette appréhension s'inscrit dans une approche plus culturelle des liens alimentaires au territoire et est avancée comme moins dogmatique par rapport au risque du « local trap » puisqu'elle repose sur une appréhension du local qui s'appuie moins sur un critère topographique que relationnel. Cet article est intéressant au sens où il pointe la nécessité d'intégrer la dimension culturelle à la dimension vitale dans la façon dont les territoires appréhendent le fait et l'enjeu alimentaires. Mais inversement, cet article montre assez peu la dimension nourricière « quotidienne » de l'appréhension de l'enjeu

---

<sup>249</sup> Les études portant sur la restauration collective sortent en partie du prisme de la relocalisation alimentaire du fait de stratégies s'axant plus sur les questions de santé ou de durabilité environnementale et qui, par conséquent, ne sont pas toutes focalisées sur la relocalisation de l'approvisionnement (Morgan & Sonnino, 2008 et communications sur la restauration collective dans les programmes de l'AESOP (Annexe 6)).

alimentaire dans les modalités d'aménagement des espaces par la notion de *terroir*. Le dit « *terroir-led food system planning* » (Ilieva, 2012 : 64) semble plus se réduire à une stratégie de valorisation des productions agricoles de qualité. L'ambition nourricière portée par l'*Urban Food Planning* ne nous semble pas présente dans le modèle *terroir* qui s'adresse plus au touriste qu'à l'habitant.

Une dernière limite est liée au caractère émergent de ce champ de recherche. S. Raja pointe, pour les recherches essentiellement européennes, l'absence d'une analyse critique des outils et l'absence d'évaluation des démarches menées par les acteurs en matière d'intégration de l'alimentation dans les procédures d'aménagement : « the book [*Sustainable food planning. Evolving theory and practice*] falls short of critically exploring implementation tools and their successes. [...]. The limited discussion of implementation is a reflection of the nascent state of the field » (2013: 251). Les analyses portent aujourd'hui plus sur les modalités d'émergence du fait alimentaire à l'agenda urbain au vu de l'état d'avancée des réflexions et actions par les acteurs (chapitres 3 et 5). Les chercheurs « suivent » pour l'instant l'émergence d'un objet de recherche. Par conséquent, les analyses critiques sur les discours et actions sont encore peu développées en raison de l'absence d'un « cadre d'appréhension » auquel se référer et à partir duquel des critiques pourraient être formulées. Egalement, les actions dans les territoires sont souvent plus à l'état de réflexions que de projets en cours d'aboutissement. Lors du 5<sup>ème</sup> colloque du groupe de l'AESOP à Montpellier, nous avons eu une discussion informelle avec le lead-expert du programme Urbact « sustainable food in urban governments » (chapitres 3 et 5), spécialisé sur les questions de design de service et d'innovations sociales. Celui-ci assistait pour la première fois à ce colloque annuel et n'est pas un spécialiste des questions relatives à l'*Urban Food Planning*. Il reprochait aux chercheurs présents de ne pas montrer suffisamment la spécificité de la question alimentaire sur les questions d'innovations sociales. D'autre part, l'absence de remontées en généralités l'empêchait d'appréhender la part « universelle » et éventuellement transposable de l'objet alimentaire. Il nous semble en effet que la communauté des chercheurs qui ont commencé à défricher ce champ est « aux prises » avec la définition de cet objet de recherche. Par conséquent, les analyses manquent parfois d'un recul critique et d'un ancrage théorique plus large.

## 2.2 Un champ de recherche-action

Le caractère émergent de ce champ de recherche sur un objet dont est mise en exergue la dimension vitale pour les territoires nous a amenés à nous confronter et nous interroger sur la caractérisation de ce champ de recherche au regard de son fort lien aux acteurs. Il nous semble en effet que cet objet génère une recherche particulière qui mérite quelques éléments de réflexivité pour ses futurs développements.

### 2.2.1 Une recherche « utile »

Le fort lien unissant le champ de recherche de l'*Urban Food Planning* à l'action découle de la forte résonance de cet objet de recherche avec des questionnements personnels des chercheurs et sa résonance sociétale.

### ***Le lien aux problématiques sociétales dans la découverte de l'objet alimentaire***

Les chercheurs de l'*Urban Food Planning* indiquent que leur intérêt est souvent venu d'une prise de conscience personnelle sur un problème d'ordre sociétal :

*« And I can still recall when J. Kaufman sent another e-mail saying you should read a book written by Mickael Pollan, The Only Force Dilemma. That was my, really, my very first introduction into the world of food. And I was shocked I can say, really shocked and I sent an e-mail to [J. Kaufman] and I said thank you very much that you mentioned it because it really changes some drivers in my professional career also. [...]. For me at least that was really an eye opener, I was shocked about it. I had no ideas I must say. It touches me as a private person as a father with a son and we buy most of our word food in the supermarket of course and I had no ideas about it »* (Chercheur Pays-Bas).

*« Working in food and researching food was a total accident for me. [...]. Food was never part of my life. And then two things happened. First of all there was a private personal change in my life. We had children. [...] At a personal level of wanting good food for our babies first got me thinking about food »* (Chercheur Royaume-Uni).

A la recherche d'un nouveau sujet d'investigation, c'est la visibilité sociétale du sujet qui amène le chercheur des États-Unis à saisir ce champ de recherche : *« I was looking for a new area of focus in my professional life and it seems like an area that was interesting. It was a combination of realizing that the issue was becoming more salient, that there was growing popularity in the media, in everyday life, in the interests of students and activists »* (Chercheur États-Unis).

Ainsi, le croisement d'un intérêt personnel, sociétal et professionnel rend ce sujet enthousiasmant et surtout contribue à lui donner un sens particulier :

*« I am more in my place where you can focus on the substance, on contents. [...]. A substance only comes alive if there is really something that matters. [...]. The good news is that students are very much interested in it so that's also a strong motivation for me. [...] After my New York visit I did a serie of lectures in the Netherlands explaining why I was triggered by it. I have been very successful so far, there are even Ph.D. students coming up from Italy to hear that. That is because I can now speak about something which comes from the heart and which is not just some kind of topic I picked up from books or what I have been practising for 20 years of my career I am afraid. [...]. It took me a long long time to know sustainable agriculture but by the time I found out I'm quite convinced this is something very important for our future, for the future of our cities, for the future of the open spaces in metropolitan landscape. It is really a crucial element in the environment »* (Chercheur Pays-Bas).

### ***La résonance sociétale et le lien à l'action, source de légitimation institutionnelle***

Ce fort lien au sociétal se retrouve dans les processus de légitimation de ce champ de recherche. Ainsi, le chercheur des Pays-Bas a obtenu l'autorisation de son université d'investir ce champ de recherche en présentant un projet sur un aspect et une ville emblématique du champ qu'il souhaitait développer : *« I am very glad that it was acknowledged that I achieved a lot in my discipline so they gave me a personal professorship [...]. I got a sabbatical to prepare for my new professional life. I said « I want to do urban agriculture. Where do you want to do that? I want to*

*study that in New York* ». *Big smiles: urban agriculture in New York* ». L'institution universitaire y a vu l'intérêt d'avoir une prise sur un mouvement potentiellement avant-gardiste et assez médiatisé à l'époque dans la société. Ceci sans pour autant risquer de mettre à mal l'image de l'université puisque le chercheur en question est plutôt en fin de carrière professionnelle comme vu dans la précédente citation. Celui-ci ayant déjà fait ses preuves dans d'autres champs, l'université a plutôt envisagé positivement sa volonté d'exploration d'un champ en marge :

*« I had to explain that but the person who decides was convinced quite easily. He said « yes yes yes we are too much in the domain of conventional agriculture so yes ». That was four years ago, which by the way goes to show that something is changing. There are some people high up in the organisation who feel that it is at least relevant to follow what is happening in the alternative part of sustainable agriculture. I suspect, but it could be me, I become very suspicious, that they also thought: « well this guy he's not really the dangerous type because he is already ... from the perspective of the carriere [...] a bit marginalized. But he can keep us informed about it and at least it is also important for the image of our University that we are not only associated with conventional agriculture » » (Chercheur Pays-Bas).*

En plus de la résonance sociétale d'un objet de recherche recouvrant un sens particulier pour les chercheurs, la légitimation du champ de recherche s'est beaucoup faite par son lien à l'action : « I have had strong connections on the development of food policy in the city and county. My fifteen-year connection to food systems planning has certainly contributed to my success both in the academy and in application » (B. Born, appendix Mendes & Nasr, 2011 : 41). L'apport d'éléments intéressant les praticiens et les politiques publiques a permis au chercheur du Royaume-Uni de réaliser la légitimité d'un champ d'intérêt pour la recherche et d'acquérir une certaine reconnaissance institutionnelle et de la part de ses pairs pour un travail sur la restauration collective scolaire, entamé quasiment bénévolement :

*« School food research had a greater resonance than any research i've done before or since [...] it just seemed to resonate. Suddenly many people began to order this working paper. And in the end Tony Blair's office bought a copy and then I was invited to present the report to the Prince of Wales, because he is very committed in organic local food. And I realised this was a huge issue, public procurement of good food. [...]. I used this experience as a steep learning curve and I began to frame scientific question and I submitted a proposal to my research Council and then I got some serious research money. And suddenly the work we have been doing as a « labour of love » which my colleague thought was somehow petty, comical... Once research money came into the school it somehow validated our work. The fact that we were not getting money for it before didn't give it a value. But now research money was coming in, it got validated. And the story carried on over 10 years and I got a lot of research money and at the end of the story, when we produced the book call Food revolution we got invited to the United-Nation. It's a fantastic story of going from local to global on working on something that means something particularly to us » (Chercheur Royaume-Uni).*

On retrouve ici la difficulté d'émergence liée au financement de la recherche par l'institution universitaire vue précédemment. Ici, la résonance sociétale du travail effectué par les chercheurs et l'intérêt des acteurs pour les résultats a permis à la recherche menée d'être reconnue par l'institution et donc investie de façon plus approfondie. Ce processus ne se fait pas sans positionnements parfois ambigus de l'institution comme pour le chercheur des Pays-Bas dont le statut de professeur ayant déjà fait carrière exposait moins l'université en cas d'échec.

Cela pointe également des tensions entre attentes sociétales et logique institutionnelle telle que décrite précédemment et rappelée ici par le chercheur des États-Unis: « *academia is changing also because of the economic crisis and the need to get students in the door so there is a tension between what interest students, and food is one of those, and what faculty wants to work on* ». De ce point de vue la réponse aux attentes des étudiants est soulignée comme un élément de légitimation des enseignements sur le système alimentaire dans les disciplines liées à l'aménagement du territoire (Mendes & Nasr, 2011). Les enseignant-chercheurs interrogés rapportent le rôle précurseur des étudiants qui ont contribué à légitimer le sujet en apportant des études de cas liées aux problématiques alimentaires. Ils soulignent également que ceux-ci trouvent relativement plus de débouchés professionnels dans ce champ que dans d'autres champs de l'aménagement (Mendes & Nasr, 2011).

### ***L'alimentation : un objet engageant pour une recherche engagée***

De l'analyse des raisons qui ont motivé les chercheurs à investir l'objet alimentaire, on peut noter que celui-ci constitue un objet de recherche particulier dont le caractère vital<sup>250</sup> génère une forme d'engagement de la part de la recherche :

*« All my work was engaged. Even before food I was an applied social scientist. I am interested in theory and I would like to read more theory but I am drawn to applying ideas in the world because i want to change the world, I guess, to make it a better world. So I have always had that engagement. And food now makes that engagement, philosophy even more compelling, because, as you said, food is unique. I realize food is vital to people »* (Chercheur Royaume-Uni).

Il y a vraiment une volonté de participer à un changement du système : « *il y a beaucoup de passionnés autour de tout ça, de personnes qui s'engagent, qui y croient vraiment parce que notamment il y a des problèmes fondamentaux dans le système alimentaire dominant* » (Chercheur Canada). Lors du colloque du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP en 2013 à Montpellier, le keynote R. Gottlieb<sup>251</sup> a affirmé cette nécessité pour la recherche d'ouvrir les voies du changement : « *not just study the system but also to think about the ways to be participants in the transformation opening* ».

Ce caractère vital de l'objet alimentaire qui génère une recherche engagée se retrouve dans d'autres champs de recherche portant sur le fait alimentaire. Ainsi, derrière le débat disciplinaire de reconnexion entre les approches par la production et par la consommation au sein des *food studies*, I. Cook montre que se joue également les conditions d'une recherche engagée, fortement ancrée dans une volonté de participer aux changements sociétaux :

*« Much of the talk in the food studies literature (and, indeed in UK government legislation) is about 're-connecting producers and consumers' (Winter, 2003; Duffy et al., 2005). It's a powerful argument. First, there's the hope that doing research that exposes consumers to the hidden exploitations in the food that they buy will cause them to change the way that they spend their cash. Second, in the project to document and encourage the proliferation of*

<sup>250</sup> « It is hard, if not impossible to be neutral about food. Food is essential for life » (Lang *et al.*, 2009 : 1).

<sup>251</sup> R. Gottlieb est professeur de politiques urbaines et environnementales à Los Angeles (États-Unis). C'est un acteur pionnier sur la notion de « food justice » aux États-Unis.

'alternative economic spaces' (Leyshon et al., 2003; Hughes, 2005a), [...] And, third, there's the belief that government and food trade initiatives to enable consumers, retailers, producers and politicians to 'walk the food chain' will allow them to appreciate each other's difficulties, reduce wasteful practices, and allow much more economically efficient relations to develop between them: thereby helping to solve the UK's food and farming crisis » (Cook, 2006: 659).

Les chercheurs (Cook *et al.*, 2010) vont jusqu'à s'interroger sur l'éventuelle futilité de certains thèmes de prédilections des *food studies*<sup>252</sup> au profit d'une réorientation des recherches sur les problèmes liés aux disparités d'accès à la nourriture, la faim dans le monde, etc. : « shouldn't food studies help us get beyond the feel-good 'feed-the-world' jingles of world food aid programmes? Maybe the problem is not so much 'eating the other' (in the sense of spicing things up with exotic food ...) but 'eating each other': a.k.a. eating the food right out of other people's mouths, leaving them with nothing » (Cook *et al.*, 2010: 108). On trouve également en filigrane l'idée d'une recherche qui doit dénoncer: « the geographies of food need to develop research agendas that expose how foods are developed that exploit the sensibilities of people whose long-term health interests may not be to eat certain types of food » (Cook *et al.*, 2010: 109).

Du côté de l'*Urban Food Planning*, « the convening power of food » (Morgan, 2009) pousse ainsi les chercheurs à se sentir partie prenante du mouvement: « feeding the city in a sustainable fashion – that is to say in a way that is economically efficient, socially just and ecologically sound – is one of the quintessential challenges of the 21st century and it will not be met without a greater political commitment to urban food planning and a bolder vision for the city » (Morgan, 2009: 347). Les auteurs de l'ouvrage *Food policy. Integrating health, environment & society* qui fait l'apologie d'une politique alimentaire d'un nouveau genre indiquent en propos liminaires: « the test for this book is whether it helps the reader appreciate and also engage with the world of food policy, wherever you might be » (Lang *et al.*, 2009: 6).

R. Sonnino note que ce caractère vital de l'alimentation implique un positionnement particulier du chercheur:

« In an era in which urbanization advances at unprecedented pace and one in six people on the planet lives in a slum (Redwood, 2009: 12-13), cities are bound to play an increasingly important role in alleviating food security. There is then an urgent need for mechanisms that support urban food strategies for food security and sustainability [...]. Social scientists have an important contribution to make here » (Sonnino, 2009: 432).

Faisant appel à leur responsabilité sociale, les chercheurs sont donc fortement invités à s'engager auprès des praticiens afin d'aider à la définition de solutions futures durables. R. Sonnino (2009) indique dans sa définition d'un futur agenda de recherche que porte l'*Urban Food Planning*, le lien quasi intrinsèque à l'action. Elle commence ainsi son article en posant deux questions qui mettent en relation l'agenda de la recherche avec celui de l'action : « How can these inherently promising urban food strategies be consolidated and scaled-up? What kind of research is needed to support capacity-building processes? [...] there is a crucial role to play in this field for social scientists interested in doing research alongside (rather than simply on) communities » (Sonnino, 2009: 426). Elle indique ainsi que les aménageurs et chercheurs en

<sup>252</sup> Comme l'étude de l'exotisme à travers la nourriture (D. Bell, G. Valentine, C. Dwyer).

sciences sociales d'une manière générale ont jusque-là ignoré ce rôle pourtant vital pour la société : « planners and social scientists alike have so far been unable to fully understand [...] the important contribution they can make to the quality of lives of millions of citizens by improving people's access to healthy food and by creating a more vibrant food market » (Sonnino, 2009: 432). De ce point de vue l'AESOP est appréhendée par le chercheur britannique comme un réseau pouvant combler ce manque: « *a network that can help academics and professionals to re-imagine their roles and responsibilities in the food system, with which they have significantly failed to engage until recently* ». Ces chercheurs sont donc engagés auprès de leur objet de recherche et endossent une double casquette de chercheur-acteur, parfois engagé avec militantisme : « *I feel I am both an analyst and an advocate* » (Chercheur Royaume-Uni). Récemment le programme de recherche FoodLinks<sup>253</sup> a été présenté comme un: « *European project where civil society organizations, policy makers and academics have come together to share and co-produce knowledge around Urban Food Strategies (UFS) with the aim of furthering the political, practical and academic agendas* ». En plus d'une recherche menée en partenariat avec les acteurs, les chercheurs sont aussi impliqués dans les programmes de développement de la question alimentaire dans les territoires:

*« I am a « public star » as I do a lot of practical work. I was involved in the wording of Food Works which is the New York City policy platform for food and the « five borough farm project » which was designed to influence policies. We worked very closely with practitioners in that research to make sure the recommendations were really advancing their interests. My research is always focused on involving practitioners and is really directed at solving their problems »* (Chercheur États-Unis).

*« I'm trying to work on two levels, first as a researcher and I still do my work with civil society, organisation. I am the chairman of the Bristol Food Policy Council. I sit in the Food Policy Ethic council in the UK and I run the AESOP. So my activities are both scientific and I guess policy »* (Chercheur Royaume-Uni).

*« Participez-vous à la mise à l'agenda de ce sujet chez les acteurs des territoires ? Oui, notamment en participant à de multiples choses, notamment localement, à Toronto. Je suis très impliqué dans le mouvement [...]. Pour quelles raisons vous êtes-vous impliqué dans la pratique, dans l'action directement ? ... heu, parce que tout ça c'est lié... Il vous semblait que c'était nécessaire que les chercheurs s'impliquent ? Je ne suis pas simplement chercheur ... [...] Il n'y a aucun chercheur qui n'est pas une des personnes clés localement. [...] Quel est le rôle de la recherche dans la mise à l'agenda de cette question là ? Est-ce que la recherche et l'action sont dans une espèce d'interaction ? Oui bien sûr, parce que pas seulement moi, les autres personnes qui sont des chercheurs sont tous des « action-researchers ». Il n'y en a pas qui soient des chercheurs très théoriques. Tous sont engagés d'une manière ou d'une autre dans la mise en place des choses »* (Chercheur Canada).

Cette forme de « recherche-passion » est même, joliment et significativement par rapport aux propos développés, baptisée par le chercheur britannique comme un « labour of love » en écho à leurs premiers travaux sur la restauration collective et la façon dont la commande publique pouvait constituer un levier pour reconnecter production et consommation à proximité : « *it's a*

---

<sup>253</sup> FoodLinks est un programme recherche action du Royaume-Uni visant à la mise en place de systèmes de production et de consommation durables. Terminé en 2013, il s'est particulièrement intéressé aux chaînes alimentaires, à la restauration collective et aux stratégies alimentaires.



*project that we call in Cardiff « a labour of love », it's not funded, there is no money, it is just something that people feel « I've got to do this » ». Les chercheurs de la mouvance de l'Urban Food Planning produisent une recherche qui est au service de l'action et reconnue comme telle. En mai 2013, R. Sonnino et K. Morgan ont ainsi reçu un prix récompensant leur action en matière d'action publique (Figure 41).*

« Dear all,  
The Economic and Social Research Council is the UK's largest organisation for funding research on economic and social issues. It's therefore a great pleasure to share the information about the prize Professor Kevin Morgan and Dr Roberta Sonnino have just received as winners of the «Outstanding Impact in Public Policy». We all ought Kevin and Roberta a lot regarding school feeding programme, public procurements and the public plate as driver of the local food system. They are developing expertise for better governance of the food system. Kevin is himself chairing the Bristol local food council. They are both very active in many networks, among which the AESOP «sustainable food planning» or Pure Food / Food links. They are also members of the «food-for-city» community for quite a while, on which they have made several contributions. And they are dully quoted in the «Food, agriculture and cities» paper (page 12):  
[http://www.fao.org/fileadmin/templates/FCIT/PDF/FoodAgriCities\\_Oct2011.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/FCIT/PDF/FoodAgriCities_Oct2011.pdf)  
« Food systems researchers Kevin Morgan and Roberta Sonnino at the University of Cardiff identify a new food equation delineated below that has been developing since before the food price crisis of 2007-8. Morgan and Sonnino suggest that this new food equation is the product of the following five disquieting trends that have emerged in the past decade:  
- higher and more volatile prices – food price surge of 2007-2008;  
- changing consumption patterns from 6 billion to 9 billion may be equivalent to billion in terms of changing demand for meat and dairy products in developing countries;  
- food security now officially a matter of national security;  
- effect of climate change on agro-systems;  
- growing conflicts on natural resources including land, water, forests, etc»  
I believe I can give them a big applause on behalf of all the «food-for-cities» community.  
If you want to greet them, you may use the forum below the video.  
<http://youtu.be/4SFb6gWhoY>  
Best wishes to Kevin and Roberta for pursuing their inspiring research ».

**Figure 41. Mail d'annonce de récompense de R. Sonnino et K. Morgan écrit par J. Custot, coordinateur du programme « Food for the Cities » de la FAO, le 17 mai 2013.**

Le contenu de ce mail est emblématique des liens étroits qui s'établissent entre recherche et action sur la thématique alimentaire. Ceci à tel point que J. Carey, consultante britannique impliquée dans ce mouvement a fait remarquer lors du meeting transnational du réseau Urbact « sustainable food in urban communities » (chapitre 3 et 5) à Lyon en 2014 que la plupart des personnes abordant la question de l'alimentation et des villes étaient des universitaires<sup>254</sup>.

Ce champ de recherche semble porter intrinséquement les germes d'une recherche nécessairement engagée. Ainsi, suite à l'accueil de la conférence annuelle de l'AESOP en 2013 à

<sup>254</sup> « most of the people talking about food and cities are academica. Having something practical is important, it is an incredible valuable tool » (J. Carey, 03.06.14). En disant cela elle souhaitait souligner l'importance novatrice des travaux menés au sein d'Urbact qui a développé des réflexions opérationnelles sur le sujet (par les acteurs eux-mêmes).

Montpellier, B. Hubert, président d'Agropolis a réalisé, de manière emblématique, l'engagement que signifiait l'investissement nouveau de cette question par l'INRA, en indiquant dans ses discours de clôture : « *now we are committed* ». Comme il l'a précisé à la suite de ce propos, ce sujet nécessite une réflexivité sur l'influence du chercheur et sur le savoir produit : « *we commit ourselves in the process of knowledge production. How do we accept we are actor of change and not hide behind the curtain?* ».

## 2.2.2 Implication du chercheur : éléments de réflexivité

Ce développement s'appuie sur l'enquête menée auprès des chercheurs de l'*Urban Food Planning* ainsi que sur des éléments issus de notre expérience personnelle au cours de ce travail de recherche<sup>255</sup>. Nous avons rencontré une forte demande d'interaction avec les acteurs des territoires, notamment quand le sujet a commencé à être plus présent en France à partir de la fin de l'année 2012 (chapitre 4) et également en raison de notre implication en tant que « local expert » dans le programme européen « sustainable food in urban communities » (Annexe 1) à Lyon à partir de 2013<sup>256</sup> (chapitre 4 et 5). L'utilité sociale du sujet génère des sollicitations qui nous ont amenés à nous questionner sur notre interaction avec les acteurs de terrain et ses conséquences pour la recherche produite<sup>257</sup>. Nous présentons ici une approche réflexive sur le statut et l'expérience du chercheur dans l'analyse du croisement entre le fait et l'enjeu alimentaire et les problématiques d'aménagement et de développement territorial.

### ***Le chercheur diffuseur***

Le caractère émergent de la recherche menée, qui s'inscrit dans le champ de l'*Urban Food Planning*, a fait successivement alterner un état de décalage et de congruence avec les acteurs sur le terrain lyonnais analysé dans les chapitres 3 et 5 et les acteurs rencontrés à travers les diverses collaborations mises en place au cours du travail de recherche. D'une part, le sujet alimentaire entre en résonance avec la société et le travail de recherche s'inscrit donc dans un contexte où s'exprime une forte attente sociale. D'autre part, l'appréhension du fait alimentaire comme élément d'une action publique territoriale (chapitre 5) était au départ du travail de recherche peu perçue en ces termes par les acteurs (chapitre 3). Ainsi, les acteurs ont présenté un intérêt d'éclairage sur cette appréhension. Cet intérêt s'est fait plus fort lorsque l'appréhension a commencé à être formulée et diffusée dans les territoires à partir de 2012 (chapitre 4). Sur ce champ précurseur, le chercheur acquiert un statut d'informateur face aux attentes des acteurs sur un sujet neuf.

<sup>255</sup> Nous reprenons notamment ici les éléments d'une communication réalisée avec A. Tabourdeau dans le cadre du séminaire doctorant « Méthéogéo » du laboratoire Pacte-Territoires du 7 juin 2012 : « Au croisement recherche-action ». Ce séminaire explorait les frontières entre monde de la recherche et monde de l'action. Cette communication s'intitulait « Outils territoriaux, sujets au cœur de l'action et instrumentalisation de la recherche ».

<sup>256</sup> Le programme européen Urbact « sustainable food in urban communities » a rassemblé 10 villes européennes entre 2012 et 2015 pour réfléchir et développer sur leurs territoires respectifs des stratégies pour améliorer la durabilité de leurs systèmes alimentaires. La ville de Lyon, retenue dans le programme, nous a demandé de participer à celui-ci sur une mission d'expertise et d'accompagnement des réflexions menées (« local expert » dans le jargon du programme européen).

<sup>257</sup> L'autoréflexivité présentée ici s'inscrit dans un « argumentaire méthodologique » (Olivier de Sardan, 2000 : 425). Si elle ne vise pas une « exaltation de la subjectivité » (Olivier de Sardan, 2000 : 442), elle s'exprime « dans le texte » (Olivier de Sardan, 2000 : 417) car, dans le cadre de ce sujet émergent, l'interaction avec les acteurs de terrains a des conséquences sur « l'objectif de connaissance » (Olivier de Sardan, 2000 : 442).

Ainsi, lors des entretiens menés avec les acteurs (Annexe 3), les rôles étaient parfois inversés puisque nous devenions une personne porteuse d'informations (chapitre 3). Nous nous retrouvions par exemple à diffuser des informations sur une thématique nouvelle que nous venions justement tester auprès des acteurs. En échangeant avec le Chercheur du Royaume-Uni sur cet état d'attente des acteurs au cours des entretiens, il m'a répondu très pragmatiquement qu'il fallait accepter ce statut d'informateur: « *you have to accept this burden, this double role, that you are both a researcher seeking information and also a bearer, that you are bringing in information in the cities about what's going on in other cities, which they have a hunger for, they have a hunger for that information. It seems to me that we have to play both these roles* ». Ceci renvoie au « devoir de cité » de L. Febvre<sup>258</sup>, soit le devoir des scientifiques de restituer des éléments au collectif.

Cette « faim d'information » auquel le chercheur britannique fait référence s'est également traduite par l'expression d'une demande spécifique d'éclairage de la part des acteurs lors de nos interventions. Le chercheur était appréhendé par les acteurs<sup>259</sup> comme la personne cadrant la problématique du débat et apportant des informations permettant une forme de benchmarking territorial. Il est aussi convoqué pour sa position de neutralité. Le chercheur néerlandais cite une situation croisant ces éléments. Ces éléments l'ont amené à formater son discours par rapport aux attentes des acteurs :

*« I am involved in the Amsterdam food movement [...]. And I had the opportunity to give the opening speech at the meeting when the movement was institutionalized more or less [...]. They were looking for someone who could present something which was not divisive. I didn't know that in the beginning but they heard my reflections under New York experience. New York is always exemplare for Amsterdam. In that New York speech that I gave three or four times for different audiences there is lots of personal experience and a lot of feelings involved, that's what they liked, some kind of enthusiasm. I also tried to put it in a format that would be helpful for them to use it as a kind of a foundational element and that's how it worked actually. Because there is so much skepticism. When they first asked me they were also afraid of me being too much sceptical a scientist. I did the New York speech in a format that I thought would be useful for them and that it is exactly how it worked out for them. It was useful because it implicitly presented all the goals that they are also trying to conceal. They were relieved. [...]. « Okay that's what I wanted to hear ». So I gave them examples from New York which were very successful in that respect. If it happens in cities like New York then we can really decrease our environmental footprints. They were very much relieved. » (Chercheur Pays-Bas).*

Lors d'une intervention réalisée dans le cadre du séminaire de clôture du programme Rururbal en 2011, la commande était de faire une intervention d'ouverture pour engager une réflexion sur des perspectives d'action ultérieures. La présentation s'est articulée autour de cas d'expériences internationales plus avancées en matière de prise en compte de la question alimentaire par les collectivités, de concertation territoriale autour de l'enjeu alimentaire. Cette présentation a été construite par rapport à l'auditoire présent et aux observations réalisées au

<sup>258</sup> Le géographe L. Gwiazdzinski y fait référence dans l'interview disponible en suivant ce lien : <https://www.ujf-grenoble.fr/actualites/2014-12-10/boite-questions-luc-gwiazdzinski>

<sup>259</sup> Cette remarque s'appuie sur l'observation de la « commande » d'intervention formulée par les acteurs lors de nos interventions pour la clôture le séminaire de clôture du programme européen Rururbal à Barcelone en novembre 2011, le séminaire « nourrir les villes : quels enjeux et quelles politiques ? » organisé par l'Agence d'Urbanisme de Lyon en décembre 2011 et du cahier des charges formulé par la Ville de Lyon lors de notre implication dans le programme Urbact « sustainable food in urban communities » à partir de 2013.

cours de notre implication dans le programme Rururbal et d'autres événements où la question alimentaire émergeait<sup>260</sup>. La présentation de ces expériences s'est faite dans l'objectif de leur apporter des éléments de réflexion qui allaient pouvoir leur être utiles. Dans le débat, cela a d'ailleurs entraîné un positionnement de chacun et des actions menées via RurUrbAl par rapport à ces expériences internationales.

Assumant et revendiquant ce rôle d'informateur auprès des territoires, R. Soninno en appelle même à une recherche-action forte qui puisse être un outil de compréhension des processus à l'œuvre mais également un activateur de procédures de benchmarking en développant des approches comparatives : « by providing comparative data on urban food strategies, social scientists have a unique contribution to make to the creation of global policy networks that can disseminate best practice, helping to support capacity-building in food securer areas of the world » (Sonnino, 2009 : 433). Le chercheur est alors investi d'une mission d'utilité publique sur un sujet catalyseur d'émotions: « considering the magnitude of the food security challenge in the new millenium, city-governments cannot afford to wait too long to gather the kind of data and information they need to improve urban food provisionning. There is an urgent need for *action research* that links the generation of knowledge and its field of implementation » (Sonnino, 2009: 433). Cette implication est attendue par les acteurs: « on a besoin d'information scientifique qui va permettre d'informer les politiques » (F. Egal<sup>261</sup>, communication au colloque « Hungry City, nourrir les villes de demain », 06.12.12).

Cette position de diffuseur d'information qui contribue à rendre intelligible le réel ne nous semble néanmoins pas évidente. Elle génère notamment des questionnements sur la posture à adopter face à ces attentes et sur les implications concernant l'étude d'un objet en émergence. Le statut d'informateur pose question sur l'impact du chercheur dans les mécanismes de cadrage de l'appréhension du sujet.

### ***Le chercheur perturbateur ?***

Ce travail de recherche, tel que formulé initialement et présenté à la région Rhône-Alpes, comportait une dimension opérationnelle. Il était ainsi mentionné dans le projet que « cette observation doit pouvoir nourrir une force de propositions et conduire à explorer les voies et moyens d'une action collective et d'une politique publique de l'alimentation pour les acteurs locaux, dans le contexte des régions urbaines européennes » et qu' « une approche « micro » s'impose, sur quelques terrains bien contextualisés, y compris en recherchant le partenariat de réflexion avec les acteurs concernés ». Financé par une collectivité territoriale, le cadre initial du travail de recherche s'inscrivait dans une perspective de développement de liens à l'action. Si le

---

<sup>260</sup> Ces observations ont pu être réalisées grâce au secrétaire technique de l'association Terres en Villes qui nous a permis de suivre les travaux du réseau et participer à l'avancée des réflexions sur la gouvernance alimentaire en France (chapitre 4) dès le début de ce travail de recherche (programme Rururbal, Adayg, Pays Voironnais, Réseau Rural Français, ateliers du réseau).

<sup>261</sup> F. Egal « a travaillé pendant plus de vingt ans au siège de la FAO sur les problèmes de nutrition et de sécurité alimentaire, et en particulier sur les approches participatives, la promotion des aliments locaux, la gestion des crises et les liens urbains-ruraux. Elle a travaillé à une meilleure intégration de la dimension alimentaire et nutritionnelle dans les stratégies et projets de développement rural et agricole ainsi qu'à une collaboration plus systématique entre la santé et l'agriculture. Elle a participé à de nombreuses opérations sur le terrain à travers de nombreuses initiatives inter-disciplinaires, dont Food for Cities. Très engagée dans les processus de concertation inter-institutionnelles, et notamment le UN Standing Committee on Nutrition et le mouvement SUN, Florence Egal reste très active et présente dans son milieu et participe à de nombreuses conférences et formations dans le domaine de la nutrition et de la sécurité alimentaire » (source : <http://www.chairedi.fsaa.ulaval.ca/formation/ecole-dete-2014/conferenciers/>, consulté le 09.05.15).

chercheur en sciences sociales participe de fait à l'émulsion de l'éprouvette qu'il analyse, cela pose tout de même question pour un travail de recherche s'intéressant aux conditions d'émergence d'un phénomène. En effet, par son statut d'informateur, le chercheur ne participe-t-il pas à construire les cadres d'appréhension de l'émergence d'un phénomène, à façonner ici la formulation d'une problématique territoriale ? Lors d'un entretien j'ai ainsi pu entendre un enquêté dire : « *ce que vous proposez* », en se référant au mail de présentation de mon travail de recherche. Les demandes en termes de cadrage du débat de la part de nos interlocuteurs lors de nos interventions posent également question. Ce cadrage du débat n'a-t-il pas un rôle non négligeable dans la formulation de celui-ci ? Ces questions se sont d'autant plus fait sentir à travers les sollicitations diverses que nous avons reçues sur la fin de ce travail et lors de notre implication dans le programme Urbact « sustainable food in urban communities ». Nous avons ainsi fait face à des réactions des acteurs qui nous ont posé question concernant la diffusion d'un regard nourricier sur les territoires tel que porté par le champ de l'*Urban Food Planning* : « *grâce à vous, on réalise que [...]* » (Président de l'Agence d'urbanisme de Nantes), « *on a de la chance de vous avoir avec nous* » (membre du LSG Urbact Lyon), « *n'hésite pas à mettre le doigt là où il faut, pour que ça secoue* » (Agriculture 1, Agence Urba<sup>262</sup>), « *il faut absolument que vous rencontriez notre élu pour que vous lui expliquiez votre travail et que ça lui fasse émerger des questions* » (Relations internationales, GL). Depuis 2013, nous recevons régulièrement des demandes d'intervention de la part de territoires ou de structures qui organisent des journées de réflexion sur la thématique alimentaire. La façon dont les termes du débat sont posés nous donne l'impression qu'un « discours construit » circule mais qu'il nous manque les clés de compréhension de sa structuration initiale (chapitre 4). Les termes semblent repris de façon générique. Ainsi, les éléments qui ont été produits par Terres en Villes (TEV)<sup>263</sup> sur la question de la gouvernance alimentaire, les interventions présentant notre problématisation du sujet (effectuées notamment via TEV), le livre blanc sur la gouvernance alimentaire auquel nous avons également participé (chapitre 4) constituent autant d'éléments qui circulent au sein des territoires. Nous nous posons la question de savoir dans quelle mesure ils façonnent l'appréhension de la question par les territoires, notamment au vu des difficultés initiales d'appréhension du sujet par les acteurs (chapitre 3<sup>264</sup>). N'y-a-t-il pas ici un risque de formulation d'une appréhension générique de la question alimentaire dans les territoires ? Quelles conséquences cela aura-t-il dans la formulation d'une éventuelle action territoriale autour de l'alimentation ? Une tension nous semble se dégager ici entre logique d'action et logique de recherche que traduit P. Muller à propos des experts :

« Les experts produisent donc les outils intellectuels (cognitifs et normatifs) qui confèrent une forme d'inéluctabilité aux nouvelles politiques, parce qu'elles sont appuyées sur un décryptage de l'état du monde et de ses transformations [...] ce sont eux, en particulier, qui fabriquent les algorithmes constituant la pierre angulaire sur laquelle pourront s'appuyer les stratégies de légitimation des nouvelles politiques » (Muller, 2005 : 184).

<sup>262</sup> Propos tenu lors d'une discussion autour de mon intervention au sein du séminaire « nourrir les villes : quels enjeux et quelles politiques ? » organisé par l'Agence d'urbanisme de Lyon en 2011. Ces propos découlent de l'entretien réalisé avec la directrice d'études nature et agriculture de l'Agence, en charge de l'organisation de ce séminaire. Cet entretien avait amené au constat de raisonnements trop cloisonnés, par « silos » sur la question alimentaire et de sa réduction à une approche très agricole.

<sup>263</sup> Terres en Villes est une association paritaire entre élus intercommunaux et responsables agricoles développant des réflexions et des actions sur l'agriculture périurbaine en France.

<sup>264</sup> On verra notamment le cas de la chargée de mission espaces naturels et agricoles, membre de Terres en Villes, et dont l'appréhension de la question de la gouvernance alimentaire développée au sein du réseau n'a pas été évidente : « *dans Terres en Villes on parle d'alimentation et pour moi ça a toujours été un ovni, on objet ... sous quel angle l'attaquer, sous quel biais le maîtriser et comment m'en sortir, qu'est-ce que ça pouvait signifier derrière ces exemples de gouvernance alimentaire* » (Agriculture, GL, 21.12.11).

En résonnance avec le rôle d'« *eye-opener* » (chercheur Pays-Bas) sur une problématique oubliée par les territoires que porte l'*Urban Food Planning*, une chercheuse du champ des *food studies* fait part de l'engagement de sa recherche à participer à lever le voile jeté sur l'interconnaissance entre les acteurs tout en s'interrogeant sur la signification éventuelle de ceci en termes de prise pouvoir :

« This is what my PhD is about, and it has been a journey of negotiating a commitment to 'follow' the social relations of three different places of coffee production with the constant self-questioning of how my choices are determined by my position as a researcher-activist, while also wondering how this research can contribute to everyone getting to know each other so that they all benefit. So far I am impressed by the extent to which inequities within coffee networks are related to people not knowing the experiences of other people; I am thinking that following the thing, and talking about the moral economies of 'mixing' cultures through food puts the researcher in an incredible position of power to create spaces of interaction » (Cook *et al.*, 2010 : 116).

Bien que nous ne saisissons pas la question de notre intervention éventuelle dans les mécanismes de prise de conscience sur le fait alimentaire dans les territoires (chapitre 3) en termes de prise pouvoir, ceci fait écho à ce que nous avons pu ressentir sur le terrain et peut également s'appréhender en ces termes là. Le chercheur néerlandais nous a fait part de son rôle dans l'émergence du sujet alimentaire sur l'espace métropolitain d'Amsterdam. Ici, il apparaît comme un acteur non négligeable et assumant ce rôle de connecteur entre acteurs:

« Three years ago, and I was part of that discourse, the municipality of Amsterdam took the initiative to initiate a new concept which is called « Amsterdam Metropolitan Region » which encompasses all of the cities around Amsterdam. There was a discussion about the economic drivers of that region. In the end, with some colleagues we managed to get food as an important economic driver in that report. One of the consequences was that for the first time a survey was made on the functioning of the food system in that region which proved what we all supposed, that there was a complete separation between the production and the consumption of food. All of the food which is produced in the metropolitan Amsterdam region is all exported and the food that we use is imported. This was a real eye-opener, and it started lots of actions as the first food regional strategy, Proeftuin Amsterdam. I follow that one closely, particularly in the last two years. I meet lots of the people with my role of course and I tell them stories and I try to influence them and particularly I create lots of links between people in that circle. That's what I did » (Chercheur Pays-Bas).

De façon plus marquée et rappelant le sentiment de mission d'utilité publique que l'objet alimentaire peut susciter, I. Cook met en avant la nécessité de générer, susciter un sentiment empathique pour faire du liant entre les acteurs au regard de l'enjeu alimentaire: « we have to undertake research that might allow ourselves and our readers – as much as this is possible – vividly to appreciate the lives that others live partly because of us » (Cook, 2006: 660). Au-delà de la contribution au débat concernant les moyens d'analyser conjointement production et consommation, son article fait ressortir une posture particulière du chercheur vis-à-vis de cet objet de recherche qui implique le chercheur, son auditoire et ses enquêtés. Si le positionnement engagé des *food studies* est assumé, il n'en n'est pas moins questionné de façon réflexive, notamment sur le rôle de cette recherche et ses significations plus larges concernant le rôle d'acteur qu'endosse alors le chercheur. Une chercheuse s'interroge ainsi: « Isn't that what we're

trying to do ... ? Get people to think about where things come from? Get them to have the kind of 'embodied' experience Ian mentioned in the 'Following' piece? Get them to feel, and care, and take responsibility? Sure. I guess we are » (Cook, 2010 : 107). Le chercheur se retrouve partie prenante d'un mouvement de changement du système en place. Le chercheur britannique indique qu'il a participé au montage du réseau Sustainable Food Cities<sup>265</sup> et qu'indirectement, à travers celui-ci, il ambitionne de changer la scène de la gouvernance alimentaire, aujourd'hui dominée par les acteurs plutôt privés :

*« I've put it together with the Soil Association [...]. It's a self-help network, we exchange ideas. But it's also a political network to raise the profile of the city in the food policy arena. [...]. Suddenly big companies realise these cities are working together: « these guys have some power, we never realised it before ». That begins a theory of change, we are creating new institutional players » (Chercheur Royaume-Uni).*

Cette forme de recherche peut avoir des conséquences sur le social, modifier l'objet de recherche. Dans la conclusion de leur article C. Deverre et C. Lamine soulignent à propos des systèmes agroalimentaires alternatifs que :

*« Il apparaît que le thème est structurant dans certaines revues, de manière probablement disproportionnée par rapport à l'importance quantitative de ces systèmes dans le paysage agroalimentaire. On peut d'ailleurs se demander à considérer le nombre de chercheurs, qui en France désormais autant que dans d'autres pays industriels, s'intéresse à ces systèmes, quel est l'effet sur le développement des systèmes eux-mêmes ? On doit aussi se questionner sur l'impact de la visibilité sociale majeure des mouvements somme toute marginaux sur les systèmes agroalimentaires dominants » (Deverre & Lamine, 2010 : 67).*

Le chercheur des États-Unis pointe également ce biais de déformation de la réalité lié à une forme de survalorisation par les écrits des chercheurs. Il décrit ici le décalage entre la façon dont les exemples nord-américains de villes menant des politiques alimentaires sont fortement médiatisés alors qu'en réalité l'ambition holistique alimentaire n'est pas forcément présente chez les acteurs (chapitre 4) : *« It is also happening less than it appears to be happening in cities in the US and Canada. Even in cities that have big plans, when you talk to the head of agencies they are « siloed ». Often the policies and plans emerge simpl from a council member or the mayor and they don't integrate necessarily in the city government » (Chercheur États-Unis).* Le chercheur britannique nous livre un autre témoignage intéressant dans cette lignée. Celui-ci porte sur la façon dont la recherche peut mettre la lumière sur des objets, les faisant passer d'un état de marginalité à un état de centralité. Ici, la recherche a contribué à la promotion professionnelle d'un acteur et à la promotion des politiques d'approvisionnement alimentaire en restauration collective :

*« There is another question which has often ... perplexed me. When you work with advanced case studies; lets take for example ... we looked at some municipalities and we identified three leading municipalities in Scotland, England and Wales. We've built up very close relationship,*

---

<sup>265</sup> Le réseau Sustainable Food Cities, naît au Royaume-Uni le 12 octobre 2011, réunit les villes britanniques s'engageant pour un système alimentaire plus durable dans une approche globale. Ce réseau qui vise une meilleure synergie entre les initiatives développées au sein des villes ainsi qu'une dissémination des bonnes pratiques est cité par K. Morgan comme : « the most ambitious urban food programme ever created in the UK » (2014 :11)

*some would say too close. We wrote about them, we took them out of the municipal world and we put them on the international stage in the academy. Suddenly researchers from around the world were going through these case studies and said « you are famous ». And suddenly our case studies, people ... I saw one of them recently, he got promoted from the head of catering in his municipality to the head of catering policy in the Scottish government. I said « I am very happy for you ». And he said that « none of this would have happened to me without you ». I said « was it good ? ». And he said « I am very proud but I could never have done this had you not written about this » » (Chercheur Royaume-Uni).*

La publication scientifique d'une analyse d'un cas d'étude a le pouvoir de propulser celui-ci en véritable cas emblématique. Les villes de Toronto, de New York, de Belo Horizonte, d'Amsterdam et d'Utrecht ont ainsi fait l'objet de premières études par les chercheurs de l'*Urban Food Planning* et à ce titre, reprises en cas exemplaires, autant par les chercheurs que les acteurs (Morgan, 2009 et 2013). Nous avons ainsi pu constater le décalage existant parfois entre ce statut de cas emblématique et la réalité de la situation. Par exemple, à Bristol au Royaume-Uni une importante communauté d'activistes alimentaires contribuait à donner une certaine visibilité au sujet alimentaire. C'est notamment à Bristol qu'a été publié le premier diagnostic alimentaire territorial au titre marquant (Carey, 2011<sup>266</sup>), pouvant là aussi avoir un rôle d'« *eye-opener* ». Le cas est repris et cité en cas exemplaire<sup>267</sup>. Au démarrage du programme Urbact « sustainable food in urban communities », Bristol qui fait partie des dix villes sélectionnées est identifiée par les autres villes comme la ville ayant la réflexion la plus aboutie sur le champ. Néanmoins, au cours du programme, la réalité s'est révélée bien différente. Non seulement les représentants de Bristol ont fait part de leurs difficultés à faire véritablement émerger ce sujet à l'agenda public<sup>268</sup> mais également, les autres villes se sont rendu compte qu'elles n'étaient pas tant en retard sur les actions développées à Bristol. La différence étant qu'une appréhension du sujet s'y était formalisée un peu plus en avance par rapport aux autres villes impliquées et que par conséquent, un discours plus structuré avait pu s'y développer.

Le développement des politiques alimentaires dans les grandes agglomérations citées comme leaders par les écrits des chercheurs de l'*Urban Food Planning* s'est fait à partir d'un processus de benchmarking entre collectivités à partir des écrits des chercheurs qui ont contribué à diffuser activement ces informations dans le milieu des praticiens. Ainsi, le chercheur britannique relate son rôle d'activateur du pouvoir des villes sur leur système alimentaire à travers la mise en circulation des informations relatives aux expériences menées ailleurs :

*« So then I began to change my conversations from public procurement people to the urban elite, the politicians the urban planners in the city. And, what surprised me most is that they were completely unaware of their power over the food system. They initially began by « we cannot control the food system ». So then I began another « labour of love » project on cities, using my network. One of the assets an academic has, an older academic like myself, is really that they know a lot of people in lots of countries, all over the world. We have international networks so I began to use these networks to study different cities: New York, Vancouver, Toronto. I used some of these examples to show cities what other cities were doing. That's the methodology of learning, of « seeing is believing » we call it. Sometimes the city say « we cannot*

<sup>266</sup> Rapport de J. Carey, 2011, « Who Who Feeds Bristol ? Towards a resilient food plan » : <http://www.bristol.gov.uk/page/environment/food-policy-bristol-and-food-charter>.

<sup>267</sup> Nos interventions s'appuyaient d'ailleurs régulièrement sur ce cas.

<sup>268</sup> Ceci est confirmé par l'analyse réalisée par J. Carey (2013).



*do that, it is impossible » and we say « look this city has done it so... » » (Chercheur Royaume-Uni).*

Ainsi, ces éléments posent question sur la façon dont les chercheurs peuvent en même temps être des acteurs indirects de l'émergence du sujet alimentaire dans les territoires. En échangeant de manière informelle avec les représentants de Bristol dans le programme Urbact, ceux-ci m'ont fait part du rôle joué par K. Morgan dans la mise en place du Food Policy Council<sup>269</sup>, considéré comme le premier Food Policy Council monté en Europe et à ce titre, exemplaire. En 2010, les acteurs étaient à la recherche d'un système permettant de mettre en lien les acteurs publics sur la question de l'alimentation. K. Morgan leur a alors parlé de l'expérience des Food Policy Council nord-américains et le « Sustainability manager » du service « Sustainable City & Climate Change » de la ville de Bristol (Bristol City Council) nous a rapporté que ceci avait compté dans la mise en place d'un Food Policy Council pour répondre à leur besoin de connecter les acteurs du champ de l'alimentation: « *K. Morgan, our « gourou » [rire] said « have a look to the Food Policy Council in north-america ». [...] We decided that this was the kind of structure we wanted* ». Le terme de « gourou » ici ne nous semble pas être seulement anecdotique, mais révélateur du rôle que les chercheurs peuvent endosser concernant les sujets traités dans les territoires. Ceci implique de s'interroger sur l'expertise apportée et sans aucun doute, sa finalité. Par exemple, sur la fin de ce travail de recherche nous avons commencé à recevoir des sollicitations de la part d'acteurs du système alimentaire qui portaient un intérêt pour la recherche menée. Dans ce cadre, le travail de recherche peut être appréhendé par les acteurs comme un élément de justification de projets qui peuvent apparaître comme vertueux mais non nécessairement liés aux finalités du travail de recherche (Figure 42).

De : [société de transformation de fruits et légumes bio]  
 Envoyé : ven. 31/10/14 08:22  
 À : carolinebrand@hotmail.fr  
 Bonjour,  
 Nous travaillons dans une légumerie.  
 Nos produits sont à destination des cuisines centrales, nous travaillons exclusivement avec des agriculteurs [...] certifiés Bio ou non. Je me permets de vous contacter pour savoir s'il est possible de consulter votre thèse. Cela peu nous être utile pour argumenter sur la nécessité de la mise en place d'une filière bio et ou locale dans la restauration collective.  
 Merci d'avance  
 [société de transformation de fruits et légumes bio]

**Figure 42. Mail d'intérêt d'un acteur du système alimentaire pour le travail de recherche mené.**

### ***Le difficile pas de deux du chercheur-acteur***

Si les chercheurs de ce champ sont aussi des acteurs de son développement, l'équilibre du positionnement n'est pas évident à tenir.

Nous avons vu que les chercheurs s'inscrivent dans le paradigme du développement durable et dans des modèles de pensée plutôt alternatifs concernant le système alimentaire. L'inscription

<sup>269</sup> Les Food Policy Council sont des organes consultatif et actif sur la question alimentaire dans les territoires. On développe une présentation et une analyse de ces structures dans le chapitre 4.

dans des modèles de pensée plutôt alternatifs limite pour l'instant l'ouverture des réflexions au champ des acteurs issus du monde conventionnel du système alimentaire. Dans les manifestations du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP, l'étude des systèmes alimentaires urbains se focalise principalement sur les formes commerciales de l'agriculture urbaine, les formes de commercialisation en circuits de proximité, les mouvements de consommation issus de la société civile, sur les coopératives alimentaires, les détaillants alimentaires, les marchés urbains (bio, fermier, traditionnels) et leur rôle dans les stratégies alimentaires urbaines. Quelques études présentées portent sur les filières d'approvisionnement plus classiques (AESOP Montpellier en 2013 notamment), les marchés de gros par rapport à la logistique urbaine ou les sociétés de restauration collective. Mais, d'une manière générale, peu d'études présentées portent sur les acteurs plus conventionnels ou traditionnels du système alimentaire (transformateurs agro-alimentaire, distributeurs, artisans, restaurateurs, etc.) et l'évolution de leurs pratiques. Les quatre chercheurs que nous avons interviewés notent à travers leurs commentaires que ce champ n'a pas encore été véritablement investi par les chercheurs. Cette relative absence d'investissement de ce monde d'acteurs peut s'expliquer par le fait que les stratégies alimentaires qui se mettent en place dans les territoires (et qui sont analysées par les chercheurs) n'intègrent pas ces acteurs pour le moment (chapitre 4 et 5) : « the great weakness of these emerging food strategies is that they have yet to explicitly address the issue of supermarket power » (Morgan, 2014: 10).

Néanmoins, des études et notre enquête auprès des chercheurs montrent qu'il y a peut-être là aussi un positionnement qui pose question par rapport aux œillères qui s'y dessinent. S. M. Broekhof et A. Van der Valk (2012) corroborent nos observations sur la focale mise sur les systèmes alimentaires alternatifs. Ils montrent que les chercheurs états-uniens et européens du champ de l'*Urban Food Planning* ou de l'étude des systèmes alimentaires (mais ayant publié dans une revue d'aménagement) se sont principalement positionnés en faveur du discours alimentaire alternatif. Dans les 35 articles analysés, publiés entre 1999 et 2010, ils relèvent que les chercheurs opposent tout le temps les modèles conventionnel et alternatif. Ils soulignent que ceci empêche d'envisager un éventuel croisement, une « troisième voie » : « will the diverging systems of food ever meet? Few authors bother about answering the question [...] so far planners have largely ignored the option of a synthesis » (Broekhof & Van der Valk, 2012 : 400-401). Leurs résultats ont été approuvés par cinq chercheurs du champ des deux contextes géographiques analysés, auxquels ils ont présenté leurs résultats : « the interviews corroborate the hypothesis of the predominance of two contrasting discourses and the existence of an unbridgeable gap » (Broekhof & Van der Valk, 2012 : 401). Il faut néanmoins rappeler que certains chercheurs de la mouvance avaient mené des recherches sur les acteurs plus conventionnels du système alimentaire et la porosité des frontières entre « mondes de l'alimentation » (Sonnino & Marsden, 2006 ; Morgan *et al.*, 2009). Ainsi, certains chercheurs notent un intérêt en développement des chercheurs pour le monde des acteurs plus conventionnels du système alimentaire et l'importance de s'ouvrir à ce monde :

*« I think everybody realises that it is very important to have some integration between the small-scale food production and larger conventional food production. This is a relatively new area for planners in a relatively new field. There is more and more interest and research on those linkages between the conventional and alternative food system » (Chercheur États-Unis).*

*« I come myself from the alternative, but I am very critical of it because it's a niche, it stays middle-class. It enjoys being alternative. I'm not interested in being alternative; I want to work the mainstream system » (Chercheur Royaume-Uni).*

L'importance de l'enjeu du « scaling-up » chez les chercheurs de l'*Urban Food Planning* amène à une ouverture à ce monde d'acteurs. Mais, le positionnement n'est pas encore acquis chez les chercheurs, notamment en raison du pouvoir de ces acteurs et de la perception d'un système trop compliqué à changer de l'intérieur : « so far up-scaling meets with un-surmountable problems. These pertain to global trade mechanisms, logistics, distribution, knowledge, deep rooted cultural habits, food provenance and corporate power. So the proponents of the alternative discourse [...] cannot see any substantial changes in the performance of the market system and global trade mechanisms » (Broekhof & Van der Valk, 2012 : 401-402). Le chercheur canadien est notamment resté réservé par rapport à cet éventuel investissement de ces acteurs :

*« Est-ce qu'il y a des perspectives d'aller voir les grands acteurs du système conventionnel comme les distributeurs? Certains sont intéressés par ça... Mais pas nécessairement en termes de collaboration de travail. Non, je pense que c'est vraiment plus une question d'alternative. Donc il y a une certaine méfiance. Même au sein des chercheurs ? Non, ils essaient de comprendre mais pas de collaborer avec, être financé par un gros supermarché pour essayer de comprendre comment .... K. Pothukuchi travaille sur la présence ou non présence de différents marchés y compris des supermarchés, ça ne veut pas forcément dire les grandes surfaces énormes, mais ... Est-ce qu'on peut dire que le « food system planning » est plutôt dans les modèles alternatifs ? ... Largement, largement je dirais » (Chercheur Canada).*

Si les chercheurs développent des collaborations avec les acteurs du système alimentaire alternatif, le chercheur canadien se montre très réservé en ce qui concerne la réciproque avec les acteurs conventionnels. L'anticipation d'un risque d'instrumentalisation de la recherche est présente même si certains pointent la nécessité de réfléchir à des voies de collaboration : « *how to be compassionate with the worst stakeholders ?* » (R. Gottlieb, AESOP Montpellier 2013). Mais en même temps, comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, l'accès aux données et à ces acteurs du système alimentaire est compliqué. Ainsi, dans le cadre de l'enquête sur la restauration lyonnaise, nous avons souhaité rencontrer un représentant de l'association de restaurateurs des Toques Blanches Lyonnaises. Ceci n'a jamais été possible, malgré de nombreuses tentatives auprès des deux présidents successifs de l'association. Les portes qui étaient jusque-là fermées se sont soudainement ouvertes lors de notre rencontre avec le comité R3AP<sup>270</sup>. Le comité souhaitait avoir des informations sur l'enquête menée sur la restauration lyonnaise et me proposer de mener une étude sur l'utilisation des produits locaux par les restaurateurs. La recherche les a intéressé à partir du moment où elle servait également leurs intérêts<sup>271</sup> : « *qu'est-ce qu'on peut faire pour abonder dans votre thèse et permettre du développement économique derrière votre rapport ?* » (Directrice R3AP, 23.05.12). Ce même comité R3AP que j'avais

<sup>270</sup> Le comité R3AP est une association de la région Rhône-Alpes née en 1986 du partenariat entre les trois chambres consulaires régionales : Chambre Régionale d'Agriculture, la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie et la Chambre Régionale de Métiers. Elle vise à mieux structurer une filière alimentaire régionale et à assurer le développement à l'extérieur du territoire et notamment à l'international des entreprises du secteur.

<sup>271</sup> Cette proposition d'étude relevait d'une collaboration entre l'association des Toques Blanches Lyonnaises et du comité R3AP. J'étais donc invitée à présenter mes résultats sur la restauration lyonnaise aux adhérents puis à rencontrer le président des Toques Blanches Lyonnaises. Le dernier président des Toques Blanches Lyonnaises avait été vivement critiqué par la profession pour un accord passé avec un grossiste alimentaire, Brake France. L'opération sur les produits locaux visait quelque part à racheter une virginité pour l'association des Toques Blanches Lyonnaises.

rencontré une année auparavant (23.05.11) s'était d'ailleurs étonné à l'époque que je ne sois pas en doctorat sous contrat Cifre. Sans implication dans le fonctionnement de ces acteurs, la directrice de ce comité était dubitative quant à l'accessibilité aux informations nécessaires. Ecueil que nous avons effectivement rencontré lors du déroulement de notre enquête sur les acteurs du système alimentaire (chapitre 1).

On a vu que la particularité de l'objet de recherche alimentaire génère une recherche fortement liée à l'action. En devenant acteur, certains chercheurs adoptent parfois une posture qui peut se révéler problématique par rapport aux enjeux qui se nichent dans l'étude de l'enjeu alimentaire. La réduction de l'appréhension du fait alimentaire dans les territoires aux systèmes alimentaires alternatifs semble potentiellement pouvoir entrer en contradiction avec l'enjeu porté par l'*Urban Food Planning* de réfléchir à la question alimentaire territoriale. On voit ici l'équilibre compliqué à maintenir entre enfermement dans un cadre d'appréhension trop alternatif, velléité d'ouverture et conditions d'enquêtes scientifiques.

Dans l'esprit des perspectives de travaux du chercheur néerlandais, nous avons fait le choix dans ce travail de nous pencher sur les interfaces à penser avec le système conventionnel :

*« What I am particularly interested at that moment from a professional perspective is trying to find interfaces between the alternative and the conventional worlds and see if we can make small openings. It's very difficult I realise but it's very tempting. [...]. I don't study yet the actors of this food system but that's my next step. After two years I have explored the world of the alternative food system, it has been very interesting but something is missing of course because I told you I am particularly interested in interfaces. So as to be effective in that domain I must also know much more about the other world which have been completely ignored so far. But now my intellectual developments have gone so far that I can easily put away my sentiments for the conventional agriculture. I am about to explore the world of the Westland, where I come from. That's the next step in my intellectual career I want to get to know that much better in order to be able to develop productive ideas about interfaces between those two worlds. And I think there are some windows of opportunity at the moment. There are some people in the conventional agricultural world who are interested because they need to change, they desperately need to change their image, particularly in the Netherlands. They want to have a green image. I want to know whether or not that other world can be a threat in the longer term »* (Chercheur Pays-Bas).

Comme indiqué dans les propos du chercheur néerlandais, il nous semblait que ce monde d'acteurs est susceptible d'évoluer face aux pressions exercées par le développement de formes alternatives au fonctionnement du système alimentaire en place et le discours sur la durabilité. Ce qui nous intéressait dans l'analyse de ces acteurs était d'envisager les pistes de collaborations à éventuellement mettre en place entre acteurs du système alimentaire et acteurs du monde de l'aménagement et du développement territorial. Mais, en endossant une double casquette d'apprenti chercheur-acteur au sein du programme Urbact « sustainable food in urban communities », nous avons pu expérimenter les difficultés à tenir ce positionnement d'ouverture aux acteurs plus conventionnels (éventuellement inscrits dans des démarches de durabilité) auprès des acteurs. Avec le coordinateur du programme à la ville de Lyon, nous avons martelé l'importance de penser les articulations et pas les oppositions avec le système conventionnel. Mais, dans la réalité, nous n'avons pu véritablement engager des collaborations avec ce monde dans le temps imparti par le programme (chapitre 5). Dans un premier temps ce positionnement

a suscité des vives réactions d'oppositions de la part des membres du LSG<sup>272</sup> et quand ceux-ci ont envisagé de les intégrer par rapport aux problématiques qui avaient été définies, le programme était trop avancé pour les intégrer en cours de route. Chargée de la synthèse des ateliers, le biais du chercheur s'est parfois fait sentir. Lors de l'atelier « amélioration du LAP<sup>273</sup> » lors de la rencontre transnationale du réseau Urbact « sustainable food in urban communities » à Lyon en juin 2014, les mots que j'avais employés pour synthétiser les travaux n'ont pas du tout été bien reçus par une représentante des jardins partagés de Lyon. Synthétisant des travaux précédents du LSG qui avaient mis à jour la nécessité de dépasser la logique de fonctionnement des circuits-courts, le terme « structurer » était appréhendé comme trop « encadrant », renvoyant au « contrôle » et le terme « filière territoriale » était perçu comme « enfermante », renvoyant trop au système conventionnel. Les acteurs ne se reconnaissaient pas dans ce vocable et préféraient des mots perçus comme moins issus du monde conventionnel comme « maillage de circuits-courts ».

Inversement, l'implication auprès de l'action nécessite de s'interroger sur les impacts dans la production scientifique. La recherche-action n'est pas évidente non plus dans le positionnement à adopter vis-à-vis de l'enquête menée sur un objet que nous contribuons en même temps à fabriquer. Nous avons notamment eu des interrogations méthodologiques sur le positionnement à adopter entre nos questions de recherche qui souhaitaient observer la façon dont le sujet se frayait une place à l'agenda des territoires, et notamment dans la façon dont les connexions entre les acteurs se faisaient ou pas, et l'ambition du programme Urbact à Lyon qui nécessitait cette connexion entre acteurs, dans le temps imparti du programme. Nous précisons qu'il est assez complexe de rendre compte de ces mécanismes qui étaient pris dans le quotidien du programme et pour lesquels la réflexivité s'est faite parfois après coup. Mais le propos étant ici de souligner les tensions ressenties entre logique d'action et logique de recherche, nous présentons quelques éléments concernant les positionnements adoptés par l'apprenti-chercheur que nous sommes<sup>274</sup>. Notre engagement professionnel d'expertise est entré en tension avec notre statut de chercheur sur les modalités d'interaction entre des acteurs qui jusque-là n'étaient pas en contact mais dont l'ambition du programme avait besoin. Nous avons été très partagé entre le « laisser-faire », l'observation de la façon dont le coordinateur a lui-même fait les liens et participé à la création de cette inter-connaissance<sup>275</sup> et « agir » en suggérant la rencontre avec des personnes dont nous savions nécessaire la mise en relation par rapport à l'ambition du programme et que nous avons notamment rencontrées dans les enquêtes réalisées avant l'arrivée du programme. Ainsi, par exemple, nous avons rencontré l'Agence d'Urbanisme bien avant le démarrage du programme. Ceux-ci étaient précurseurs à Lyon dans l'appréhension du sujet que portait le programme Urbact (chapitre 3 et 5). Mais, le lien s'est fait via le coordinateur. Bien que ce lien soit venu assez tardivement par rapport au programme, nous avons laissé faire cette mise en relation sans intervenir car nous ne voulions pas

---

<sup>272</sup> Le Local Support Group (LSG) est le groupe de réflexion local dans le jargon du programme européen Urbact. Nous évoquons ici le LSG du programme européen Urbact « sustainable food in urban communities » regroupant les acteurs liés à cette thématique à Lyon (chapitre 4 et 5). Nous vous invitons également à vous reporter à l'Annexe 1.

<sup>273</sup> L'acronyme LAP désigne le Local Action Plan (Plan d'Action Local-LAP), soit le document final du programme produit par les villes impliquées dans le programme Urbact. On emploie cet acronyme car il s'agit du mot utilisé tout au long du déroulement du programme Urbact.

<sup>274</sup> Et que nous ne sommes toujours pas en mesure de véritablement assumer, sur les bases d'une méthodologie scientifique. Nous retraçons quelques éléments d'une recherche « entraîné de se faire », prise dans l'action, avec tous les faux-pas qu'elle comporte potentiellement.

<sup>275</sup> Position pour laquelle nous avons plus opté dans les faits car elle nous apportait des éléments d'analyse en tant que chercheur sur les processus de mises en relation des acteurs (chapitre 5).

« perturber » de manière artificielle le processus par lequel les acteurs allaient se mettre en relation. Nous voulions observer la « chaîne de causalité de mise en relation » et pas l'orienter. Ce dilemme n'a pas été vraiment résolu. Et d'ailleurs, du fait de ce positionnement, la scène de déclinaison régionale de la politique nationale de l'alimentation n'a été que très peu impliquée alors qu'elle avait constitué une première scène de mise en lien (chapitre 5). Ceci est aussi une limite au travail de recherche présenté ici puisque des observations nourrissant la problématique développée auraient pu en découler.

Concernant la production scientifique, un autre élément est lié à l'engagement du chercheur. Le mouvement de *l'Urban Food Planning* regroupe des chercheurs fortement engagés, comme dans les études portant sur les systèmes alimentaires alternatifs. Dans leur étude bibliographique sur les systèmes agro-alimentaires alternatifs, C. Deverre et C. Lamine abordent le débat entourant les potentialités des processus de relocalisation alimentaire et pointent à cette occasion que :

« Nombre d'auteurs sont impliqués dans les S3A, les accompagnent ou en sont proches [...] la place d'où parlent les auteurs n'est évidemment pas indifférente à la position qu'ils adoptent face au potentiel des S3A [systèmes agro-alimentaires alternatifs] à contribuer à une transformation des rapports de pouvoir dans le système alimentaire global ou au niveau local »<sup>276</sup> (2010: 63).

On retrouve le même schéma au sein de *l'Urban Food Planning* qui compte certains chercheurs issus de ces travaux. K. Morgan, lors de la rencontre des chercheurs à Berlin en 2012 dans le cadre de l'AESOP, a ainsi rappelé l'implication du chercheur dans les processus de transition par l'expertise qu'il apporte. Cela nécessite donc à tout le moins une introspection du chercheur sur le type de savoir produit par une recherche engagée, au service d'une cause dont il analyse en même temps les modalités de construction : « *I participate in the object ... i am studying. It is incredibly difficult. I study the process I am part of* » (Chercheur Royaume-Uni), « *Donc quelque part la science contribue à formuler des arguments pour l'action sur cet objet de recherche ? Oui, c'est très difficile de les séparer* » (Chercheur Canada). Il s'agit donc d'un dilemme dont sont conscients les chercheurs et qui nécessite une réflexivité de leur part :

« *The borders are very very fuzzy. They are both bounded, but they are also porous [...]. There is no easy boundary between the science and the action. We have value. We are not value free researchers. [...]. Instead of trying to conceal those values good social theory suggest that we should declare our value but scrutinise them* » (Chercheur Royaume-Uni).

Néanmoins cette recherche engagée permet au chercheur d'avoir accès à des données, des explications de logiques d'action auxquelles il n'aurait pas accès autrement : « *I'm learning a lot of scientific questions from my activities in policy campaigns and civil society* » (Chercheur Royaume-Uni). K. Pothukuchi pointant un des challenges qu'elle a rencontré dans l'investigation du *Community and Regional Food Planning* souligne la nécessaire implication auprès des acteurs : « *the nature of an emerging field of practice in which research questions, contextual*

---

<sup>276</sup> Même si les auteurs précisent que si ces chercheurs sont engagés dans une démarche qui peut prendre des couleurs de militantisme parfois, il n'en reste pas moins une certaine réflexivité sur leur positionnement : « toutefois, il apparaît que la proximité des S3A n'est pas systématiquement corrélée à une position normative et/ou optimiste quant à ce potentiel de transformation. [...] les auteurs engagés dans les S3A prennent en général garde d'explicitier leurs engagements et leurs conséquences » (Deverre & Lamine, 2010: 63).

understanding, and identification of key actors necessitate active involvement in ongoing policy and grassroots efforts » (Pothukuchi appendix in Mendes & Nasr, 2011: 37). Nous avons également pu ressentir cela au cours de notre implication au sein du programme Urbact « sustainable food in urban communities ». Sans celle-ci, le présent travail de recherche aurait manqué de fond analytique pour répondre à la problématique posée en début de travail (chapitre 5).

Enfin, derrière l'engagement de cette recherche assez fortement liée aux modèles alternatifs se joue la bonne distance à trouver avec l'objet de recherche afin de ne pas mettre à mal la crédibilité scientifique du chercheur :

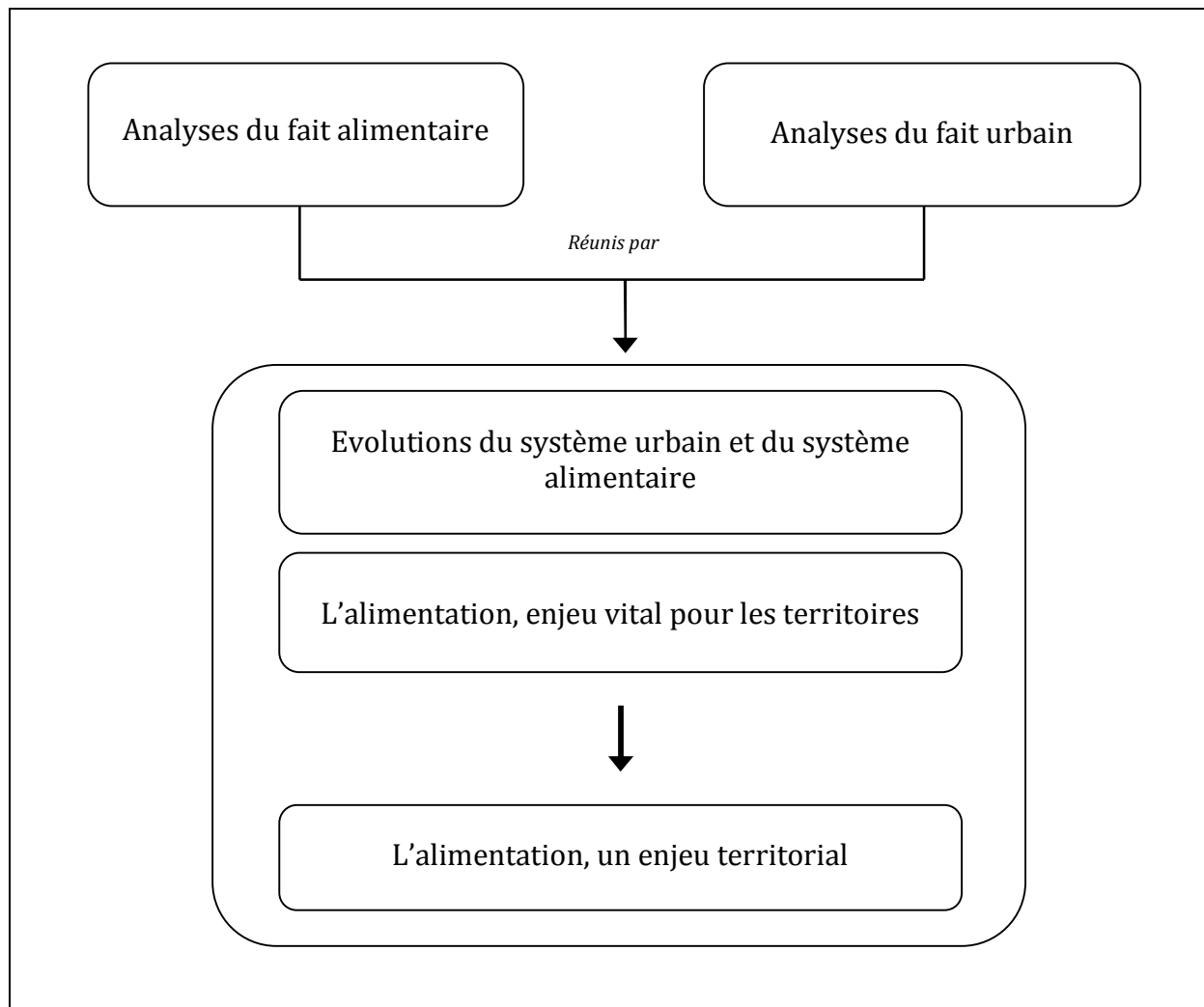
*« We are immediately categorised in the alternative. It is perceived by most of the colleagues, at least in the Dutch community, as something which is interesting because it's trendy. They think it's a good thing that I am associated with this movement but they think it is not serious. [...]. I am personally very careful in the wording of my goals to conduct research in this domain. I'm aware of the danger of getting locked into a kind of new ghetto. That's one of the reasons of why I appreciate submitting a paper in an ordinary planning journal and getting accepted because it is very helpful. [...]. In order to be successful as a scientist, I must keep some distance from the movements of the alternative movement, this is why I still eat my hamburger and buy my food in the supermarkets. By the time I turn into a believer of local food then I'm no longer credible in my profession and that's the last thing I want. [...]. We have at least to be careful in this respect. If we get committed too much with the alternative movements, and this is something we have to be careful about in this group [AESOP], then we are no more credible scientists » (Chercheur Pays-Bas).*

Dans la lignée des propos du chercheur néerlandais, B. Born indique qu'un des éléments de légitimation du champ de recherche et d'enseignement sur les liens entre système alimentaire et aménagement est la publication d'articles dans des revues scientifiques : « the fact that food systems issues continue to emerge in the literature has helped build its legitimacy » (appendix, Mendes & Nasr, 2011 : 40).

## Conclusion Chapitre 2

---

La géographie de l'alimentation développée ici s'inscrit dans le processus d'urbanisation des sociétés. Il s'agissait de montrer la façon dont ce processus et les failles et changements en cours dans le système alimentaire génèrent une occasion de rapprochement entre analyses du fait alimentaire et analyses du fait urbain autour de l'enjeu vital que constitue l'alimentation pour les systèmes territoriaux (Figure 43).



**Figure 43. Une géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise (1).**

Ce caractère vital n'a pas été tout le temps perçu par les disciplines géographique et d'aménagement et de développement territorial en France. D'une part l'analyse du fait alimentaire par la géographie s'est d'abord développée dans un traitement sectoriel et éclaté dans des champs thématiques d'investigation. Cette analyse a scindé la multidimensionnalité du fait alimentaire en autant de champs d'approches et a généré une absence d'approche globale de celui-ci. Néanmoins, l'enjeu de « nourrir les hommes » pris désormais dans les failles du système alimentaire et l'apparition de nouvelles pratiques et mouvements alimentaires recomposant les géographies traditionnelles du système alimentaire pointent la nécessité de croiser les approches parcellaires et dégagent des embryons de croisement. D'autre part, l'analyse du fait urbain a réalisé une éviction partielle du fait alimentaire dans sa lecture du fonctionnement des corps spatiaux liés à l'urbanisation. Des penseurs de l'urbain des XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles aux visions « organicistes » ou « symbotiques » l'ont intégré, notamment dans le contexte des changements brutaux liés à l'industrialisation et à l'urbanisation de la société qui a généré des réflexions sur les liens entre composantes urbaines et rurales qui de fait, se distendaient. C'est donc leur conceptualisation des relations entre l'urbain et le rural-agricole qui permet une appréhension du fait alimentaire comme composante vitale du fonctionnement des territoires. Mais, le curseur est parfois plus sur une pensée urbaine en lien avec le rural-agricole pour lequel la dimension nourricière ne constitue qu'une dimension parmi d'autres. Le fait alimentaire a

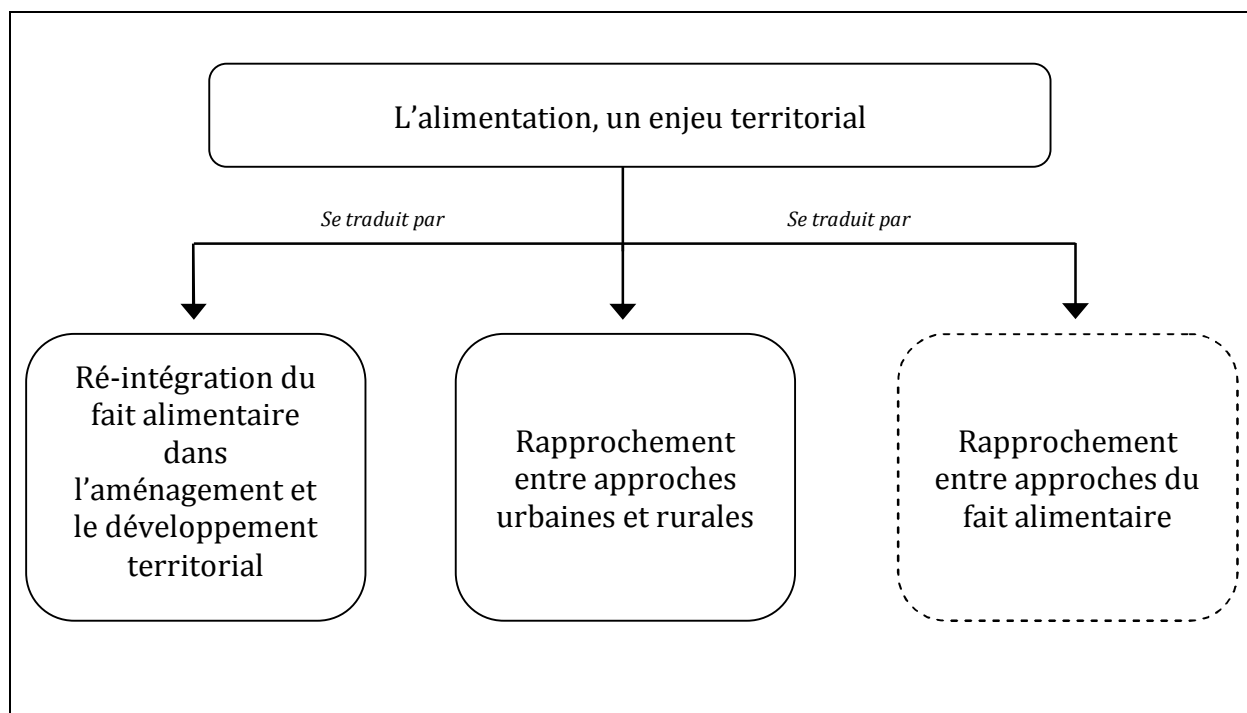


ainsi été plus appréhendé de façon plutôt indirecte (pour sa fonction économique dans le fonctionnement des villes par exemple) que pour son caractère vital dans le fonctionnement urbain.

Une occasion de rapprochement se dessine entre analyses du fait alimentaire et analyses du fait urbain en raison de l'évolution du système alimentaire et du système urbain.

Nous avons montré à travers l'analyse du champ plutôt centré sur la dimension productive du système alimentaire<sup>277</sup> que les évolutions du système alimentaire et du système urbain (urbanisation accentuée, failles et nouvelles pratiques, tensions, nouveaux régulateurs) entraînent un investissement du fait urbain par le champ d'analyse de la production. Dans celui-ci se dessine une analyse conjointe du fait alimentaire et du fait urbain. Egalement, face aux enjeux qui se posent dans l'évolution du système alimentaire (dessin de nouvelles relations urbain-rural agricole, dépendance à d'autres territoires) et du système urbain (interterritorialité), le fait alimentaire se dégage comme un support pour une pensée des complémentarités entre composantes de la ville-territoire (Chalas, 2001). Le processus d'urbanisation invite à repenser les dualités qui prévalaient et, dans ce contexte, l'alimentation peut se refaire une place à l'agenda des analyses territoriales comme élément de liant entre ville et agriculture.

L'analyse du fait alimentaire en tant qu'enjeu territorial d'un univers qui s'urbanise et pas seulement en tant qu'indicateur de processus socio-spatiaux se traduit par plusieurs éléments (Figure 44).



**Figure 44. Une géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise (2).**

<sup>277</sup> Ce champ d'analyse est plutôt prépondérant au sein des analyses du fait alimentaire. Ceci est également le signe de la prépondérance du traitement politique du fait alimentaire par cette entrée (chapitre 4).

Elle se formalise au sein du champ de recherche en émergence de l'*Urban Food Planning*. Celui-ci associe l'analyse sectorielle du fait alimentaire à l'analyse des problématiques de territoires pris dans le processus d'urbanisation. Le fait alimentaire y est saisi dans sa dimension vitale pour les territoires et participe à l'émergence d'une pensée territoriale renouvelée dans laquelle le fait alimentaire est ré-intégré aux analyses de l'aménagement et du développement territorial. Le champ se structure à partir du constat de la déconnexion existante entre problématiques alimentaires et problématiques territoriales. L'absence de prise en compte par les aménageurs de cet élément pourtant vital du fonctionnement des territoires est qualifiée de « damning indictment » (Morgan, 2014a : 18) et se dessine comme un élément particulièrement percutant pour la profession : « one of the most remarkable criticisms ever levelled at the planning community actually came from within the profession itself » (Morgan, 2014a: 18). Un de ses intérêts est donc d'agir dans la « prise de conscience » en remettant l'alimentation comme système infrastructurel essentiel des territoires.

Par rapport au contexte de recherche français un autre intérêt réside dans le décentrement qu'il opère sur l'analyse du fait alimentaire. A la différence du contexte scientifique français qui arrive sur l'analyse du fait alimentaire car l'évolution de celui-ci contribue à changer le monde agricole de la production, ce courant de recherche plutôt anglo-saxon place beaucoup plus au cœur de sa conceptualisation la notion de « besoin » alimentaire. L'entrée de l'*Urban Food Planning* s'axe sur le caractère vital de l'alimentation en tant que « besoin » auquel les aménageurs doivent répondre. Cette entrée par la notion de besoin permet de formuler le fait alimentaire comme une problématique multi-dimensionnelle. Ce positionnement peut permettre d'engager une approche globale du fait alimentaire sortant des chapelles d'arrivées sur l'analyse de celui-ci dans les territoires. Ceci laisse présager de connexions entre approches du fait alimentaire: « there is a scope here for moving beyond the traditional scholarly focus on Producer-led vs. Consumer-led food initiatives and for developing a much broader perspective on the food system » (Sonnino, 2009: 434). Cette géographie de l'alimentation génère une opportunité de rapprochement entre les approches parcellaires du fait alimentaire. Dans le contexte français, la prise de conscience d'une question sociétale fondamentale autour de « nourrir la planète » et l'urbain, par la demande sociale qui s'y exprime et les nouvelles initiatives et stratégies qui s'y développent, est le vecteur d'un renouveau et peut-être d'un croisement entre les approches. Le monde d'analyse de la production (venant d'approches plutôt rurales et agraires) s'ouvre aux mondes de la consommation et de l'urbain du fait de leur influence dans l'évolution de la structuration de la production. Le champ de l'*Urban Food Planning* réunit des approches à l'origine rurales et agraires sur le système alimentaire et des approches centrées sur les problématiques urbaines ou métropolitaines. Mais, assez paradoxalement, le champ a tendance à être dominé par une approche très urbaine de la question alimentaire. Les autres configurations territoriales, notamment rurales sont peu voire pas investies. Dans le contexte français tout comme dans le contexte anglo-saxon, les questions de lien social, de justice alimentaire et l'analyse des politiques alimentaires qui se mettent en place peuvent renforcer le maillage entre approches urbaines et ruralistes et entre approches thématiques du fait alimentaire. Mais, de ce point de vue, les croisements constituent plutôt une perspective. Au sein de l'*Urban Food Planning*, la focale mise sur le caractère vital de l'alimentation, liée au croisement des enjeux liés à l'urbanisation et au développement durable, laisse un peu en retrait certaines dimensions de la problématique alimentaire. Par exemple, malgré une formulation problématique autour de la notion de « besoin », les études sont pour l'instant très centrées sur

la dimension productive parce qu'il s'agit d'une des faces saillante de la ré-interpellation alimentaire. Ceci laisse de côté, entre autres, la dimension culturelle (peu de liens sont développés avec les chercheurs des *food studies*), les étapes de transformation et de distribution de la nourriture liées au système conventionnel (les études sont majoritairement centrées sur les systèmes alimentaires alternatifs).

Enfin, en lien avec ce caractère vital attribué au fait alimentaire, le cadre de cette recherche se définit dans une forme de recherche fortement liée à l'action, particulièrement dans le champ de l'*Urban Food Planning*. Cette géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise développe une expertise mobilisée par les territoires qui découvrent cette problématique alimentaire en parallèle. Ceci nous semble nécessiter une introspection réflexive sur l'équilibre entre recherche et action sur un objet dont le caractère émergent renforce la nécessité de vigilance.

L'apport de ce chapitre se trouve dans les éléments de cadrage qu'il amène sur une approche géographique du fait alimentaire en lien avec les problématiques d'aménagement et de développement territorial d'un monde qui s'urbanise. Celle-ci se décline par une réintégration du fait alimentaire comme élément des réflexions sur l'aménagement et de développement territorial, un rapprochement entre les champs de recherche de l'urbain et du rural et la perspective d'un rapprochement entre approches thématiques du fait alimentaire (Figure 43 ; Figure 44).

Il convient de s'interroger maintenant sur les conséquences de ce croisement entre fait alimentaire et fait urbain dans les territoires. Quelle pensée des complémentarités se dessine dans les territoires à partir du fait et enjeu alimentaires ? Comment est traité et appréhendé le fait alimentaire ? Quelles conséquences la prise en compte de l'alimentation dans les modalités de production et d'organisation des espaces entraîne-t-elle pour l'action territoriale ?



## Éléments de conclusion de la partie I

---

Cette première partie s'est intéressée à l'état des liens entre fait alimentaire et fait urbain à travers une analyse de leurs dynamiques d'évolution et de la nature de ces liens. Elle valide les deux premières hypothèses de cette thèse en montrant que les processus liés à la reterritorialisation du fait alimentaire (failles et nouvelles pratiques) présentent des effets leviers pour la lecture et la gestion des espaces urbains pris dans le processus de métropolisation.

Le chapitre 1 a tracé la rythmique des relations entre système alimentaire et système urbain.

Un éloignement entre ville et système de production agricole à proximité s'est progressivement opéré sous l'effet des évolutions dans le système alimentaire (industrialisation et ses corollaires, modernisation agricole, entrée dans une logique économique de filière et dans le stade agro-industriel dans un contexte de mondialisation accru) et dans le système urbain (urbanisation, métropolisation, perte du regard nourricier sur l'espace agricole à proximité des villes, cosmopolitisme alimentaire). L'apparition de failles dans le système alimentaire en place (distanciation relationnelle et temporelle aliment/mangeur, sentiment de risque alimentaire, crises alimentaires et enjeux écologiques qui changent le rapport individuel à l'aliment, « nouvelle équation alimentaire » à l'échelle des territoires) génère aujourd'hui de nouvelles demandes et pratiques. Des initiatives multiples conduisent aujourd'hui à une reterritorialisation alimentaire. Une remise en cause des caractéristiques du régime alimentaire dominant émerge. Elle recouvre des formes alternatives variées (identification de qualité et d'origine, variété des formes de circuits courts, nature urbaine productive) tout en s'intégrant progressivement dans les logiques du régime dominant (économie de la qualité, conventionalisation de l'agriculture biologique, intégration de la symbolique territoriale). Le système alimentaire tel qu'il se reconfigure est donc caractérisé par une plus grande complexité. La notion d'hybridité est plus à même de rendre compte des innovations en cours tandis que des contradictions sont mises à jour au sein du système alimentaire dit alternatif (qualité non garantie, sécurité alimentaire (volume et régularité) non évaluée, justice sociale et environnementale non appréhendée et intégrée jusque-là, efficacité énergétique non encore prouvée). Au sein de ces transformations, l'urbanisation de la société apparaît comme un facteur et un cadre d'expression notoire des reconfigurations du système alimentaire.

Cette hypothèse de la reterritorialisation a été testée plus particulièrement dans le cas des acteurs de deux secteurs d'activités du système alimentaire lyonnais : la distribution et la restauration hors-domicile. Cette étude a eu pour objectif d'évaluer les changements dans leurs modes d'organisation et dans les relations développées aux autres acteurs du système alimentaire et au territoire. Elle montre un monde alimentaire qui se reconnecte aux logiques et problématiques territoriales de la région urbaine lyonnaise. Occupant une place variable dans le mode de fonctionnement traditionnel des acteurs étudiés (ambigüe, existante, non discriminante), la proximité géographique est l'objet d'une réactivation. Face aux nouvelles attentes (distribution) et injonctions (restauration collective) ou aux constats d'un éloignement vis-à-vis des cœurs de métiers (restauration hors-domicile et restauration collective), ces acteurs se reconnectent au produit et à la notion de provenance. La reterritorialisation du

système alimentaire crée des liens entre espaces et acteurs du territoire. Les acteurs de la distribution et les sociétés de restauration collective enquêtés mettent en place de nouvelles formes d'organisation en les pérennisant. Les liens entre urbain et rural ainsi réactivés produisent des formes de réappropriation du territoire métropolitain lyonnais à travers la création d'un commun et de complémentarités entre acteurs (du monde de la production agricole notamment). Dans cette relative prise de conscience territoriale, un croisement se fait entre logiques sectorielles (répondre à une demande client, assurer un développement) et territoriales (préserver et valoriser l'agriculture en difficulté du territoire et ses particularités, participer au développement économique du territoire). La reterritorialisation du système alimentaire contribue à activer une proximité géographique et organisationnelle et une forme de territorialité qui dessinent, même fugacement et fragilement, un monde métropolitain à travers de nouvelles relations entre acteurs et espaces du territoire de la région urbaine lyonnaise.

Le chapitre 2 a constitué un cadrage épistémologique de la façon dont fait alimentaire et fait urbain sont appréhendés par l'analyse socio-spatiale. Il s'agit de développer le cadre analytique sur lequel repose l'analyse conjointe du fait alimentaire des processus d'urbanisation des territoires.

Ce cadrage a révélé un traitement thématique fragmentant l'analyse du fait alimentaire (approche agraire, rurale et économique, approche politique du développement, approche culturelle) mais identifiant la nécessité de croiser les approches, notamment par la production et la consommation. Les études analysées ont laissé en retrait le rôle de la ville ou ont investi le fait alimentaire dans les contextes urbains en tant qu'indicateur de processus socio-spatiaux plutôt qu'enjeu territorial. Néanmoins, l'approche agraire, rurale et économique évolue vers le saisissement de la problématique alimentaire en relation avec le fait urbain. D'analyses centrées plutôt sur le milieu rural et agricole, un glissement s'opère vers l'analyse des espaces fragmentés de la métropolisation et une ouverture au monde de la consommation, de l'aménagement et de la gouvernance urbaine. Mais, les approches repérées laissent en retrait le caractère vital que constitue le fait alimentaire. Plus encore, celui-ci n'est pas encore appréhendé en soi. Fait urbain et fait alimentaire sont abordés conjointement, comme éléments d'évolution de l'agriculture. Le regard reste centré sur les mutations du monde de la production face à l'urbanisation et aux nouveaux problèmes et nouvelles demandes et pratiques alimentaires. « Nourrir les villes », « gouvernance alimentaire » : ces termes apparaissent à l'agenda des chercheurs, mais le prisme reste encore agricole ou centré sur le système alimentaire (formes et gouvernance), sans encore faire explicitement le lien entre les différentes dimensions du fait alimentaire et du fait urbain. Du côté des analyses urbaines, le fait alimentaire a été mobilisé par les penseurs de l'urbain dans des modèles de développement des territoires urbanisés pensant la réciprocité entre composantes urbaines et rurales. Mais, les penseurs de l'urbain ne l'ont pas tout le temps mobilisé au prisme d'un regard nourricier. Le processus d'urbanisation porte néanmoins l'opportunité d'une place renouvelée pour le fait alimentaire dans la ville-territoire. Les nouveaux enjeux et pratiques alimentaires pourraient être le support de liens renouvelés entre les espaces et les échelles que le processus de métropolisation agrège. Des modèles théoriques (sitopia, métabolisme territorial, CPULs) mobilisent l'alimentation pour penser l'inter-territorialité de la ville-territoire en termes de complémentarité.

Ainsi, des opportunités d'une analyse croisée entre approches du fait alimentaire et du fait urbain apparaissent. Les évolutions du fait alimentaire et du fait urbain et la mise à jour du

caractère vital de l'alimentation pour les territoires impliquent un horizon de croisement entre les traitements thématiques. Celui-ci s'exprime plus particulièrement dans le champ de recherche de l'*Urban Food Planning* sur lequel la thèse prend appui. Ce champ se développe au sein d'un réseau de chercheurs (aménageurs et spécialistes des systèmes alimentaires) nord-américain (APA) et nord-européen (AESOP), au sein de contextes géographiques où les failles du fait alimentaire sont saillantes. Ce champ se structure à partir du constat de la déconnexion existante entre problématiques alimentaires et problématiques territoriales. Il met à jour les potentiels de la multidimensionnalité du fait alimentaire pour relire les problématiques d'aménagement et de développement territorial d'un monde qui s'urbanise (croisement des champs traités, qualité de vie, relation urbain-rural, durabilité urbaine). Dans cette connexion entre analyse du fait alimentaire et analyse du fait urbain, ce champ de recherche souligne, non sans difficultés (résistance de l'institution face à un sujet perçu comme dérisoire et marginal, décalage avec les thèmes de prédilection des aménageurs, système cloisonné de reconnaissance et de financement scientifiques), le caractère vital mais néanmoins oublié du fait alimentaire. La réflexion se structure avec quelques particularités liées aux contextes géographiques et chercheurs moteurs. Au sein de l'APA, l'accent est mis sur la sécurité alimentaire. Au sein de l'AESOP, l'approche se formalise à partir de recherches centrées sur les innovations et mutations des systèmes alimentaires. Au sein de celles-ci, les problèmes rencontrés par le secteur agricole ont créé des liens avec les problèmes rencontrés par les territoires. Egalement, les villes et les régions métropolitaines sont apparues comme des nouveaux acteurs de la scène de gouvernance du système alimentaire. Sur les dernières années, les deux réseaux se rapprochent sur la question de la sécurité et de la justice alimentaire. La durabilité urbaine est présente au sein des deux réseaux. D'une manière générale, le champ de l'*Urban Food Planning* regroupe ainsi un ensemble de chercheurs et de praticiens qui s'inscrivent dans le paradigme de la durabilité des territoires et qui utilisent l'enjeu alimentaire comme un moyen de repenser le rôle des acteurs agissant sur le système alimentaire et un moyen de repenser l'aménagement des espaces urbains et métropolitains. Mais, la question de la participation des aménageurs à la construction de systèmes alimentaires plus durables et équitables domine. Les enjeux relatifs à l'aménagement de territoires aux prises avec le processus d'urbanisation restent relativement moins investis, en-dehors des liens urbain-rural. Malgré une vision et un discours mettant véritablement en lien fait alimentaire et fait urbain, des limites demeurent encore dans les analyses menées. Celles-ci traduisent les prismes de formulation initiaux, liés aux processus socio-spatiaux en cours (beaucoup d'analyses sur la dimension agricole urbaine et périurbaine, focale mise sur les mouvements de relocalisation alimentaire, dimensions culturelles du fait alimentaire et donc l'étape de la consommation un peu en retrait) et révèlent même des paradoxes (approche très centrée sur l'urbain alors que nombre de chercheurs venaient de l'analyse des milieux ruraux, peu d'études sur les acteurs traditionnels et conventionnels du système alimentaire alors que certains chercheurs proviennent du champ des *agro-food studies*). Néanmoins, ce champ remet la notion de « besoin » et le caractère vital de l'alimentation au centre d'une approche qui ambitionne de mailler problématiques alimentaires et problématiques territoriales. Egalement, il dessine l'intérêt d'un croisement entre les approches d'analyse du fait alimentaire et du fait urbain dans la variété de leurs expressions. La réactivation de ce caractère vital génère une recherche particulière fortement en lien avec les territoires et non sans conséquences avec la façon dont ceux-ci formulent aujourd'hui le traitement du fait alimentaire. Ceci est une source de légitimation institutionnelle du champ de recherche. Mais, le caractère parfois engagé des chercheurs, suscité par le caractère vital du fait

alimentaire et par leur implication dans les réflexions menées par les territoires, crée des œillères qui contribuent aux limites observées dans le champ de l'*Urban Food Planning*. On peut mentionner notamment la limite de l'investissement des acteurs traditionnels et conventionnels du système alimentaire (détaillants, grossistes, artisans, distributeurs, restaurateurs, etc.), pourtant nécessaire à une ambition de réflexion sur le véritable enjeu alimentaire des territoires.



**Partie II. Fait alimentaire et fait urbain :  
traitement des liens**



## Éléments de cadrage de la partie II

---

On a vu dans la partie I que l'état des dynamiques à l'œuvre dans le système alimentaire et dans le système territorial ouvre des perspectives de croisement entre fait alimentaire et fait urbain pris dans le processus de métropolisation. La proximité géographique retrouve partiellement un sens chez les acteurs du système alimentaire et elle implique de nouvelles relations au territoire et entre acteurs. Un sentiment de commun, d'appartenance et de complémentarités émerge entre espaces et acteurs du territoire (chapitre 1). La question fondamentale : « comment les villes se nourrissent-elles ? » peut constituer une invitation à repenser les problématiques territoriales et notamment à penser de nouvelles formes de relations entre les espaces et les acteurs que le processus de métropolisation agrège (chapitre 2). Dans cette perspective, l'alimentation pourrait ainsi être saisie comme un médiateur pour penser le développement et l'aménagement des régions urbaines et un révélateur de celles-ci. Cette démarche implique de s'intéresser au monde des acteurs de l'aménagement et du développement des territoires. Ceci afin d'envisager la façon dont ils agissent sur le fait alimentaire et la façon dont ils revisitent les problématiques territoriales à l'heure des processus conjoints de reterritorialisation alimentaire et de métropolisation des territoires. Comment problématiques alimentaires et problématiques territoriales sont-elles conjointement traitées ?

La deuxième partie de cette thèse permet ainsi de préciser les hypothèses 2 et 3. A travers une étude des modalités d'appréhension et de traitement du fait alimentaire dans les territoires nous analysons le processus d'émergence d'un saisissement territorialisé du fait alimentaire. Sont mis en lumière les conséquences de ce processus sur les enjeux d'aménagement et de développement des régions urbaines, plus particulièrement celle de Lyon.

Le chapitre 3 poursuit la réflexion à partir des acteurs du système territorial métropolitain lyonnais afin d'analyser la façon dont ceux-ci appréhendent et se saisissent du fait alimentaire face à ses évolutions. Ce chapitre approfondit la deuxième hypothèse. Il s'interroge sur la pensée des complémentarités qui se dessine à partir de l'appréhension et du traitement du fait alimentaire par les acteurs de l'aménagement et du développement territorial. Pour cela, c'est le processus de reconnexion des espaces urbains et agricoles et de leurs mosaïques intermédiaires via le fait alimentaire qui est au cœur de ce chapitre. L'analyse de l'évolution de deux scènes agissant sur des facettes du fait alimentaire, qui vont constituer un terreau propice à une appréhension plus stratégique de celui-ci à l'échelle métropolitaine, fournit des éléments empiriques pour la troisième hypothèse. C'est l'acte 1 du saisissement territorialisé du fait alimentaire.

Le chapitre 4 replace le croisement entre système alimentaire et système territorial dans l'analyse du traitement du fait alimentaire comme objet de politique publique. Il s'appuie sur les conclusions du chapitre 3. Pour comprendre la façon dont les systèmes territoriaux appréhendent et agissent sur le fait alimentaire, il convient d'aborder les modalités diverses et changeantes de son traitement. Ce chapitre remonte aux sources du constat d'une problématique vitale oubliée et étaye l'hypothèse 3 en montrant l'évolution progressive d'une appréhension éclatée vers une progressive approche globale.

Le chapitre 5 revient dans la région urbaine lyonnaise. A la faveur de la constitution d'une scène d'appréhension plus stratégique du fait alimentaire pour le territoire lyonnais (le programme Urbact « sustainable food in urban communities »), est abordée la structuration progressive des réflexions et actions, auparavant scindées dans des silos d'action. C'est l'acte 2 du saisissement territorialisé du fait alimentaire. Ce chapitre discute la troisième hypothèse en ce qui concerne les effets de la mise à l'agenda de cette problématique alimentaire, concernant les enjeux d'aménagement, de développement, de gouvernance et de construction des régions urbaines.

## Chapitre 3. L'alimentation médiateur et révélateur de l'espace métropolitain lyonnais

### Introduction du chapitre 3

---

« D'où vient que ce qui se produit inlassablement sous nos yeux, et qui est le plus effectif, est patent, certes, mais ne se voit pas ? »  
(Jullien, 2009 : 9)

L'alimentation est restée jusque récemment déconnectée des problématiques d'aménagement du territoire et des problématiques urbaines notamment (chapitre 2). Mais, la montée progressive des enjeux alimentaires urbains, dont les mouvements citoyens se font le porte-parole, trouve aujourd'hui progressivement un écho dans la sphère des aménageurs du territoire.

Les attentes alimentaires des consommateurs engagent des reconnections entre mondes urbain et agricole à proximité (chapitre 1). Assez paradoxalement, après avoir été longtemps considérée comme une réserve pour l'urbanisation, la fonction première, nourricière, des espaces agricoles revient sur le devant de la scène. Dans le contexte de métropolisation des territoires, ce « retournement » et cet enjeu de savoir comment les villes se nourriront à l'avenir invite les collectivités à penser de nouvelles formes de relations entre les espaces et les acteurs que le processus de métropolisation agrège. L'alimentation pourrait ainsi être saisie comme un médiateur pour penser le développement et l'aménagement des régions urbaines et un révélateur de celles-ci.

Ce chapitre retrace, dans le contexte lyonnais, l'étude menée auprès des acteurs de l'aménagement du territoire afin de mettre en lumière les modalités de saisissement du traitement du fait alimentaire, notamment à travers ce processus de reconnection des espaces urbains et agricoles via le fait alimentaire. Nous rappelons ici qu'une série d'entretiens semi-directifs ont été conduits avec des acteurs du territoire pouvant être liés à la question de l'alimentation du point de vue de l'aménagement et du développement du territoire (Annexe 3). Ces acteurs sont des élus, des directeurs de services ou de structures, des chargés de mission de différentes administrations territoriales agissant sur des thématiques diverses (restauration scolaire, économie sociale et solidaire, développement durable, tourisme, marchés non sédentaires, agriculture, stratégie métropolitaine, etc.) à différentes échelles territoriales (Région, Département, Intercommunalité, Ville). La grille d'entretien (Annexe 12) est divisée en trois sections abordant successivement : la représentation du sujet et de l'enjeu alimentaire, l'émergence du fait alimentaire à leur agenda (discours et actions) et les perspectives sur d'éventuelles politiques d'aménagement et de développement territorial autour du fait alimentaire. Ce sont les perceptions et le niveau de prise de conscience d'un champ d'action territoriale qui ont fait l'objet de l'enquête. Ce chapitre propose de retracer ce processus de « prise de conscience » territorial du fait alimentaire à Lyon en s'arrêtant à l'arrivée du programme Urbact au printemps 2013. Ce chapitre s'arrête donc aux embryons d'un saisissement territorialisé dont les conséquences territoriales seront développées dans de chapitre 5.

On verra qu'à Lyon la « prise de conscience » du fait alimentaire (au sens d'une conscience d'agir, d'une nécessité ou d'un devoir d'action sur celui-ci) est inscrite dans un contexte paradoxal. On a pu constater l'absence initiale d'une « conscience d'action » (conscience d'agir, d'une nécessité ou d'un devoir d'agir). Néanmoins, le fait alimentaire est mobilisé comme lien entre urbain et rural au sein du territoire métropolitain à travers un ensemble de pratiques, de discours et de politiques. Ce lien est mobilisé pour re-visiter la problématique urbain-rural à l'heure de la métropolisation et agit comme un médiateur et un révélateur du territoire métropolitain. Un processus de saisissement était donc à l'œuvre de façon invisible, comme une « transformation silencieuse » qu'on ne voit pas s'opérer. [...] car non seulement cette transformation en cours, on ne la perçoit pas, mais elle s'opère elle-même sans crier gare, sans alerter, « en silence » : sans se faire remarquer » (Jullien, 2009 : 11). Pour finir, on verra que se structure une réflexion plus globale dans laquelle l'alimentation est appréhendée comme un objet d'action publique à l'échelle métropolitaine. Elle résulte de l'évolution de deux scènes d'action distinctes agissant sur des facettes du fait alimentaire. L'alimentation s'y révèle comme une ressource, un objet commun rassemblant acteurs, espaces et échelles d'un territoire ; irriguant progressivement les problématiques territoriales métropolitaines.

## **1. Une appréhension difficile et paradoxale des acteurs publics**

---

La nourriture est un élément important dans les relations entre espaces urbains et espaces agricoles au sein du territoire métropolitain lyonnais. Néanmoins, on verra ici la paradoxale absence d'appréhension de cette caractéristique dans les problématiques métropolitaines gérées par les autorités publiques du territoire.

### **1.1 La nourriture, un élément important du système territorial lyonnais – un potentiel latent**

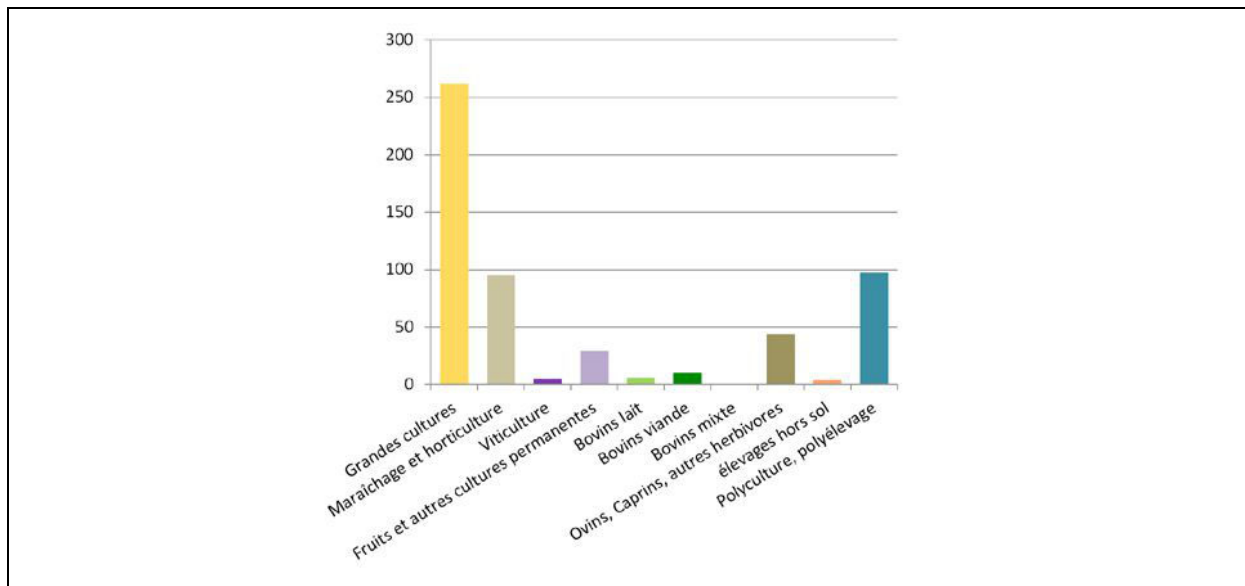
#### **1.1.1 Une activité agricole fortement impliquée dans les circuits courts**

On a retracé dans le chapitre 1 les liens ténus existants entre Lyon et les espaces agricoles périphériques, la façon dont le marché lyonnais a contribué à façonner l'activité agricole et dont celui-ci a permis l'émergence de produits agricoles de grande notoriété. Si ces liens ont pu se distendre partiellement, l'imaginaire de cette relation reste intact et se perpétue notamment à travers une activité agricole périphérique dynamique, dont une partie reste fortement liée au bassin de consommation lyonnais.

### ***Une agriculture métropolitaine tournée vers le bassin de consommation de proximité***

L'activité agricole constitue une activité qui marque le territoire lyonnais<sup>278</sup>. Spatialement, cette activité occupe une large part du territoire métropolitain, variant de 20% pour le territoire de l'agglomération lyonnaise (Grand Lyon) à 50% à l'échelle de l'Inter-Scot<sup>279</sup>.

A l'échelle du SCoT<sup>280</sup> de l'agglomération lyonnaise, l'activité agricole est caractérisée par sa grande diversité et la relative importance des petites unités de production (moins de 5 hectares). En 2010, 237 des 559 exploitations que compte le SCoT sont concernées par cette catégorie. Néanmoins, les moyennes et grandes exploitations dominent et sont en augmentation (52% du total des exploitations en 2000, 58 % en 2010) par rapport aux petites unités de production qui sont plutôt dans une trajectoire descendante. En 2010, 47% des unités de production se situent dans le secteur des grandes cultures (Figure 45), tourné vers les marchés européens et mondiaux (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2013).



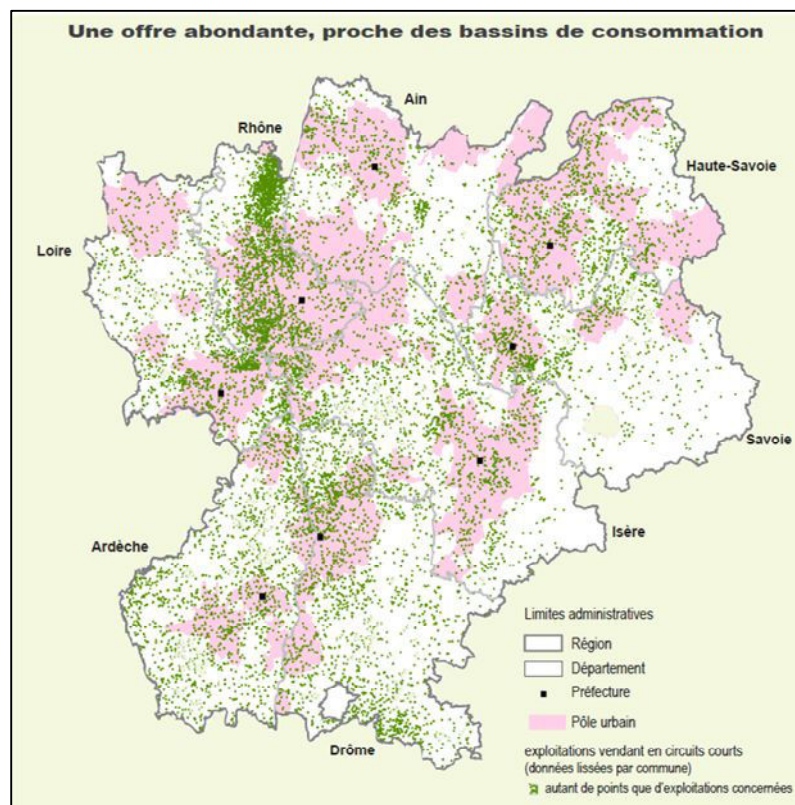
**Figure 45. Répartition des exploitations de l'agglomération lyonnaise en fonction de leur production principale en 2010 (source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2013).**

<sup>278</sup> Par *territoire lyonnais*, on désigne la région métropolitaine lyonnaise, sans lui donner de contour délimité. Ce sont les territoires d'action des acteurs enquêtés et les territoires faisant l'objet de politique publique ou faisant l'objet d'études agricoles qui définissent ce « territoire lyonnais ».

<sup>279</sup> L'inter-Scot est un dispositif mis en place en 2004 par les élus et l'Agence d'urbanisme de Lyon qui vise à articuler les démarches de planification entre les treize syndicats mixtes porteurs de SCoT sur l'aire métropolitaine lyonnaise.

<sup>280</sup> Le SCoT est un document d'urbanisme instauré par la loi SRU en 2000. Il relève de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme. C'est un outil de planification intercommunal dont l'objectif est de construire une stratégie d'aménagement du territoire à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes. A travers cet instrument statutaire, les différentes politiques menées par les entités réunies dans son périmètre sont accordées (commerce, habitat, environnement, etc.). L'objectif est d'assurer un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. A Lyon, cet instrument couvre trois intercommunalités (communauté urbaine de Lyon, communauté de communes de l'Est lyonnais, communauté de communes du Pays de l'Ozon), regroupées au sein du Syndicat d'Etudes et de Programmation Pour l'Agglomération Lyonnaise (SEPAL), en charge de l'élaboration du SCoT. Il ne couvre néanmoins pas toute l'aire urbaine.

On peut également constater que la part d'exploitations en maraîchage horticulture et en polyculture-élevage nuance cette forte spécialisation dans le domaine de l'agriculture céréalière et constitue un indicateur d'une agriculture également en lien avec son bassin de consommation. En Rhône-Alpes, 46% des exploitations de polyculture-élevage et 69% des producteurs de légumes (seuls 15% sont spécialisés en maraîchage néanmoins) pratiquent le circuit-court (Agreste Rhône-Alpes, 2012). Pour autant, contrairement à l'idée reçue selon laquelle les circuits courts seraient nécessairement l'apanage des petites exploitations, 25% d'entre-elles sont inscrites dans ces pratiques de proximité, 37% des unités moyennes de production et 36% des grandes (Agreste Rhône-Alpes, 2012). La relation alimentaire ancienne qui rattache les espaces agricoles au bassin de consommation est vive et reste une caractéristique du territoire (Figure 46). Un rapport de synthèse du groupe « Agriculture & équilibre des espaces » de la Région Urbaine de Lyon notait en 1993 que la vente directe et les marchés de détail représentaient 40% de la distribution de fruits et légumes et une source d'approvisionnement pour 80% des citadins.



**Figure 46. La localisation des exploitations en circuits courts en Rhône-Alpes (source : Agreste Rhône-Alpes, 2012).**

A l'échelle de la Région Rhône-Alpes, 32% des exploitations pratiquent les circuits courts, ce qui place la région en tête des régions de la France métropolitaine (hors Corse où 2/3 des agriculteurs sont concernés selon Agreste, 2012) dans cette catégorie (Agreste Rhône-Alpes, 2012). Le Département du Rhône figure en première position au niveau de la Région Rhône-Alpes et en troisième position au niveau national en ce qui concerne le nombre d'exploitations (2600 soit 44% des exploitations selon Agreste Rhône-Alpes, 2012) mettant en marché au moins un produit en circuit court (Agreste Rhône-Alpes, 2012) et 50% d'entre-elles y réalisent plus de



75% de leur chiffre d'affaire. L'influence urbaine se traduit dans le dynamisme des filières puisque ce sont l'horticulture (maraîchage compris) et l'élevage équin qui se maintiennent le mieux. Au niveau du Pôle métropolitain du G4<sup>281</sup>, en 2010, 32% des exploitations utilisent les canaux des circuits courts, soit 1/3 des exploitations. 15% du total des exploitations en circuits courts y réalisent 75% de leur chiffre d'affaire. Ces taux augmentent pour les centralités urbaines du Pôle métropolitain, puisque ce mode de commercialisation concerne 40% des exploitations du Grand Lyon et 38% des exploitations de Saint Etienne Métropole. En 2010, 35% des exploitations du SCoT de l'agglomération lyonnaise sont intégrées dans au moins un circuit court. 181 des 193 exploitations intégrées dans un circuit court font de la vente directe et 52% des exploitations vendant une partie de leur production en circuit court y réalisent plus de 75% de leur chiffre d'affaire (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2013).

Signe de l'importance, prise ces dernières années par ce débouché, un observatoire partenarial des circuits-courts a été mis en place dans le territoire lyonnais afin d'avoir une meilleure appréhension de ce circuit de distribution. Également, en 2012 (les données ont été recueillies entre septembre et décembre 2011), la 9<sup>ème</sup> enquête consommateur de la région lyonnaise et beaujolaise<sup>282</sup> (CCI de Lyon, 2012) comporte pour la première fois depuis 1973, une entrée sur les achats réalisés en circuits courts, notamment sur les modes d'achats auprès des producteurs. Assez logiquement, elle montre ainsi, que dans le secteur le plus urbain, Lyon-Villeurbanne, la majorité des achats auprès des producteurs sont réalisés via les marchés (67%, 15% à la ferme et 8% en magasin de producteurs) et que cette tendance se rééquilibre dans la seconde couronne au profit des achats à la ferme (28%) et en magasin de producteurs (16%). L'achat sur les marchés y descendant à 44%.

### 1.1.2 Une forte culture alimentaire

L'imaginaire traditionnellement véhiculé à Lyon est celui d'une ville « où l'on mange bien et où ses habitants sont de fins gourmets ». Cette représentation s'appuie néanmoins certaines réalités alimentaires.

#### ***La culture du marché***

Les marchés constituaient auparavant les principaux lieux d'approvisionnement des citoyens. Ils ont marqué les espaces urbains. A Lyon, la toponymie des rues rappelle la fonction des lieux, « rue de la Poulailleterie dans le 2<sup>ème</sup>, où se tenait le marché des volailles ; quai de la Pêcherie dans

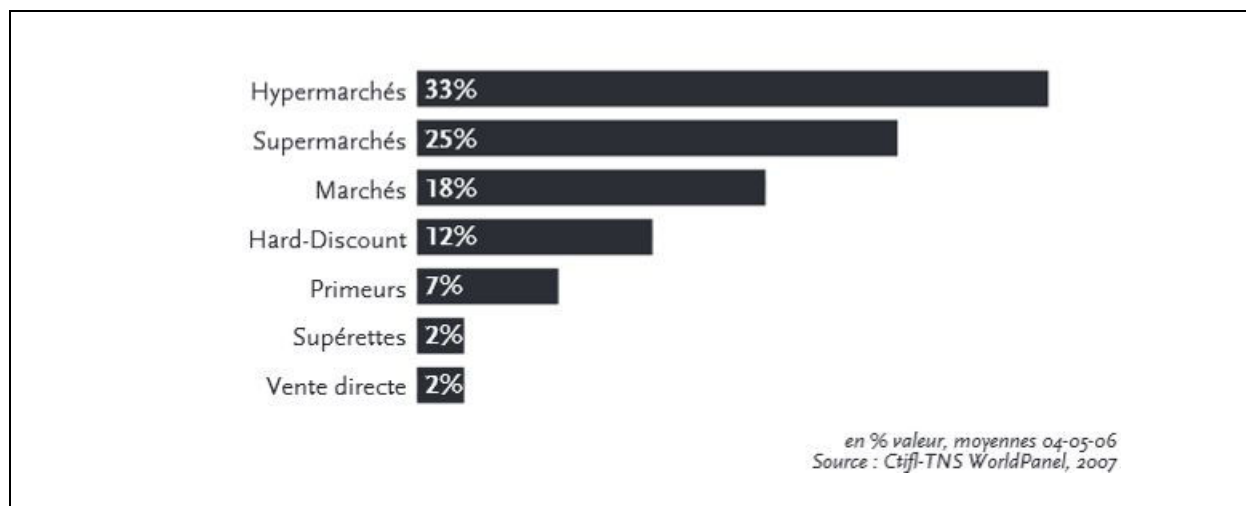
---

<sup>281</sup> Les chiffres concernant le Pôle métropolitain du G4 sont issues de la présentation « l'agriculture dans le pôle métropolitain », Conseil métropolitain, 28 novembre 2013 (Pôle métropolitain et Agences d'urbanisme Lyon & Saint-Etienne, 2013).

<sup>282</sup> Il s'agit d'une enquête sur les comportements d'achats des ménages. Elle découle d'une collaboration entre le Conseil Général du Rhône, la Communauté Urbaine de Lyon, la ville de Lyon, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Lyon, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Villefranche et du Beaujolais, la Chambre des Métiers et de l'Artisanat du Rhône et les trois syndicats mixtes porteurs de SCoT (SEPAL, Beaujolais, Ouest lyonnais). Cet outil fournit un cadre de référence permettant d'amener des éléments sur la place du commerce dans le territoire mobilisés par les entreprises dans le cadre des études de marché, des territoires dans le cadre de la revitalisation de leur appareil commercial ou dans l'élaboration des documents d'urbanisme ou de planification urbaine. Le territoire couvert par l'étude est la région lyonnaise et s'étend à environ 50 km autour de Lyon (elle comprend le Rhône et s'étend sur des communes de l'Ain, de l'Isère et de la Loire), représentant une zone de 2,3 millions d'habitants. Par souci de simplicité, on ne mentionne que la CCI de Lyon comme principal auteur de l'enquête étant donné que le document n'est disponible que depuis leur site web.

le 1<sup>er</sup> où les pêcheurs venaient vendre leurs poissons ; rue de la Fromagerie (Lyon 2<sup>ème</sup>), pour son marché aux fromages » (Faraco, 2009 : 12).

En 1980, la 3<sup>ème</sup> enquête sur les comportements d'achat réalisée par la CCI de Lyon rapporte que les 42 marchés lyonnais représentent 12,5% de l'ensemble des achats alimentaires des lyonnais (Bléchet *et al.*, 1985 : 110). Aujourd'hui, cette pratique a décliné au profit des achats en grandes et moyennes surfaces. L'exploitation de la 8<sup>ème</sup> enquête sur les comportements d'achat des ménages de la région lyonnaise et du Rhône (Adpm et CCI de Lyon, 2008) montre ainsi que cette proportion descend à 7,5% en 2006<sup>283</sup>. A l'échelle nationale, en 2006, les achats de légumes se réalisaient à hauteur de 58% dans les grandes et moyennes surfaces (Figure 47).



**Figure 47. Répartition des achats de légumes des ménages selon les circuits de distribution (source : Vernin et Barros, 2007).**

Les marchés demeurent néanmoins une composante importante du territoire à Lyon. Signe de cette culture du marché, l'Association pour le Développement et la Promotion des Marchés (ADPM)<sup>284</sup> estime ainsi que plus d'un fruit et légume sur trois est acheté sur les marchés rhodaniens. La 9<sup>ème</sup> enquête consommateurs de la région lyonnaise et beaujolaise (2012) montre que sur le périmètre d'étude (le Rhône et des communes de l'Ain, de l'Isère et de la Loire) 78% des consommateurs déclarent fréquenter les marchés<sup>285</sup> et 43% les fréquentent au moins une fois par semaine. Le département du Rhône compte 329 marchés, ce qui le place en première position des départements français. Le Grand Lyon concentre les 2/3 des marchés de détail du Rhône avec ses 220 marchés hebdomadaires. La seule ville de Lyon compte 94 tenues

<sup>283</sup> Même si elle est sur une courbe d'augmentation depuis 2001.

<sup>284</sup> L'ADPM est une association créée en 2004 sur le Département du Rhône. Elle fédère des acteurs sur un territoire élargi. Elle travaille avec les chambres consulaires (La CCI Beaujolais, la CCI de Grenoble, la CCI de Lyon, la CCI Nord-Isère, la CCI du Loiret, la Chambre d'Agriculture du Rhône et la Chambre des Métiers et de l'Artisanat du Rhône.), les acteurs des marchés (Le SICMF, la FDSEA du Rhône, les fromagers de Rhône-Alpes, la fédération des poissonniers de Rhône-Alpes, le marché de Gros de Lyon-Corbas, l'UNFD (fédération nationale des détaillants en fruits et légumes), l'association des producteurs fermiers du Rhône, l'association des commerçants du marché de la Croix-Rousse, l'association des commerçants du marché Monplaisir et l'association des commerçants du marché couvert de Villefranche-sur-Saône.), les collectivités (Belleville, Bron, Caluire-et-Cuire, Champagne au Mont-d'Or, Chaponost, Chassieu, Chazay-d'Azergues, Collonges au Mont-d'Or, Dardilly, Fleurie-en-Beaujolais, Francheville, Genas, Grenoble Alpes Métropole, Lachenas Lissieu, Lyon, Messimy, Morancé, Mornant, Neuville-sur-Saône, Orliénas, Pierre-Benite, Pommiers, Rillieux-la-Pape, Rochetaillé-sur-Saône, Sain Bel, Saint-Genis-Laval, Saint-Laurent-de-Chamousset, Sérézin-du-Rhône, Vaulx-en-Velin, Villefranche-sur-Saône et Villeurbanne.) et la communauté des communes de l'Ouest Rhodanien pour faire la promotion des marchés et des commerces non-sédentaires. Elle constitue également un centre de ressources et d'expertise sur les marchés.

<sup>285</sup> En 2006, 30% des ménages français fréquentent les marchés (Régnier *et al.*, 2006, p. 29).

hebdomadaires de marché alimentaire, se plaçant en 2<sup>ème</sup> position sur la France métropolitaine, derrière Paris. La ville estime que toutes les semaines 11 kilomètres d'étals alimentaires sont disposées dans les rues. Les marchés lyonnais représentent aujourd'hui un chiffre d'affaire de 135 millions d'euros et 10% des dépenses alimentaires des consommateurs lyonnais<sup>286</sup>.

Les marchés de rue constituent une forme ancienne de lien entre la ville de Lyon et la campagne agricole périphérique. En 1985, les producteurs représentaient plus d'1/3 des commerçants dans 26 des 43 marchés que compte la ville et plus de 50% dans 7 d'entre-eux (Bléchet *et al.*, 1985). La 9<sup>ème</sup> enquête consommateurs de la région lyonnaise et beaujolaise (CCI de Lyon, 2012) indique que les marchés sont le canal de distribution plébiscité à hauteur de 53% pour acheter auprès d'un producteur. En 2010 selon l'outil Géomarchés de l'ADPM, la présence des producteurs sur les marchés du Rhône s'élève à 43% concernant la vente de fruits et légumes qui représentent 29% de l'activité des marchés. Pour 20% des 2600 exploitations rhodaniennes pratiquant les circuits courts, le marché constitue le circuit de commercialisation principal (Faraco, 2009). S'il n'y a pas de recensement exhaustif de la provenance des producteurs réalisé par l'ADPM, « *je pourrais toujours vous dire le nombre de producteurs sur les marchés du Rhône, par contre, je ne pourrais jamais vous dire d'où ils viennent. On ne peut pas mettre en place une étude sur l'origine des producteurs, c'est complexe et coûteux à faire* », l'agriculture rhodanienne à proximité de la conurbation lyonnaise est identifiée comme une source d'approvisionnement majoritaire : « *on sait qu'il y a un lien évident et direct entre la ceinture verte et les marchés Grand Lyon mais ça m'est arrivé de croiser des producteurs qui venaient de la Drôme sur des marchés Grand Lyon. Je pense quand même que c'est une proportion peu importante, car on a la chance d'avoir une très forte agriculture dans le Rhône qui alimente les marchés* » (ADPM<sup>287</sup>). Dans son mémoire de M2, C. Faraco (2009) a réalisé, à partir des données disponibles de la ville de Lyon, une cartographie des communes d'appartenance des producteurs présents sur les marchés lyonnais. Elle montre que sur les 329 producteurs, 231 proviennent du département du Rhône et 12 proviennent de communes extérieures à la région Rhône-Alpes.

Néanmoins, les registres d'inscription et de radiation des producteurs au service des marchés de la ville de Lyon indiquent une tendance à la baisse du nombre de producteurs depuis 2004 (Faraco, 2009 : 53). Les résultats de l'exploitation de la 8<sup>ème</sup> enquête sur les comportements d'achat des ménages de la région lyonnaise et du Rhône (Adpm et CCI de Lyon, 2008) indiquent également du côté des consommateurs que le modèle du marché, espace de rencontre traditionnel entre l'urbain et le rural à Lyon, est sans doute à repenser puisque 35% des moins de 30 ans ne fréquentent jamais le marché et que ce sont les plus de 60 ans qui constituent le public le plus assidu.

---

<sup>286</sup> Ces données, actualisées le 31 octobre 2014, nous ont été transmises par le service des marchés de la ville de Lyon dans le cadre du programme Urbact.

<sup>287</sup> La référence des extraits d'entretiens et des propos d'acteurs est codée. Ceci dans un souci d'anonymisation des entretiens réalisés. Nous vous invitons donc à vous reporter à la grille de codage des acteurs cités en Annexe 3. Cette grille classe les acteurs par ordre alphabétique de codage dans un souci de faciliter la lecture. Elle donne la structure d'appartenance et la fonction de la personne citée, ainsi que la date à laquelle les personnes ont été rencontrées ou à laquelle ils ont tenu les propos cités. Par souci de ne pas surcharger le texte d'informations, cette date n'est pas précisée dans le codage pour les personnes rencontrées une seule fois. Cette date est mentionnée dans le texte lorsqu'elle a une incidence sur l'analyse qui est faite des propos issus de l'entretien. Elle est également mentionnée pour les acteurs qui ont fait l'objet de plusieurs entretiens. La grille indique enfin le contexte de citation des propos (entretien, hors-entretien, entretien profils Urbact).

### ***La forte présence d'activités liées à l'alimentation***

Les activités liées à l'alimentation marquent le territoire lyonnais.

Rhône-Alpes se positionne en 4<sup>ème</sup> position à l'échelle française en termes d'emplois salariés dans l'agroalimentaire. Cette caractéristique impacte l'économie de l'aire urbaine lyonnaise qui concentre de nombreux emplois dans ce secteur. Sur le territoire du Pôle métropolitain, 24% des établissements relèvent du secteur agro-alimentaire, ce qui représente 1400 établissements, pour un total de 16000 emplois, soit 25% des emplois rhônalpins (Pôle métropolitain et Agences d'urbanisme Lyon & Saint-Etienne, 2013). L'aire urbaine lyonnaise compte une industrie des viandes dynamique, notamment dans le secteur de la charcuterie avec des enseignes reconnues (Roger de Lyon, France Salaisons, Cochonou, etc.). De grands groupes de l'agro-alimentaire sont présents sur le territoire à travers leurs sièges sociaux ou usines de production (Panzani, Danone, Cédillac-Candia, Yoplait France, Bonduelle Frais, Brioche Pasquier, Maternelle, Coca-Cola, Blédina, etc.). Pour sa part, la ville de Lyon estime que la moitié des commerces à Lyon sont liés à la fonction alimentaire (cafés, hôtels, restaurants) et que cela représente une densité de 23 commerces alimentaires pour 10 000 habitants.

La 9<sup>ème</sup> enquête consommateurs de la région lyonnaise et beaujolaise montre qu'au cours de l'année 2011, 90% des ménages du territoire enquêté sont allés au moins une fois au restaurant (CCI Lyon, 2012). Les habitants de ce territoire ont une image de gourmets, amateurs de restaurant. La réalité des fréquentations montre que 16% des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête vont au restaurant 2 à 3 fois par mois ; « ce qui révèle un véritable attachement des lyonnais à ce secteur emblématique de la région » (CCI Lyon, 2012 : 4). La culture culinaire se traduit dans le type de restaurant fréquenté. L'enquête montre ainsi qu'à 84% il s'agit de repas « loisir » (en famille ou entre amis), pour majorité pris dans un cadre de proximité (à 25%, il s'agit d'une fréquentation de restaurant de quartier, bouchon lyonnais). La restauration rapide arrive en 4<sup>ème</sup> position (11%), derrière les restaurants gastronomiques (13%) et la restauration spécialisée (cuisine étrangère) (12%). Le terreau fertile de la renommée gastronomique de la place lyonnaise n'est pas étranger à cette fréquentation. La gastronomie lyonnaise génère un ensemble de lieux et d'événements qui marquent le territoire :

- des écoles de formation renommées dans les arts culinaires (l'Institut Paul Bocuse,
- l'école internationale d'hôtellerie et de management Vatel, l'école Tsuji, l'Hôtel-école Le Royal),
- un grand nombre et une large diversité de restaurants (environ 2000 à Lyon)<sup>288</sup>,
- des chefs reconnus pour la qualité de leur travail (14 restaurants sont distingués par des étoiles Michelin à Lyon sur les 79 restaurants étoilés que compte la région Rhône-Alpes en 2014<sup>289</sup>),
- des événements (le Salon International de la Restauration, de l'Hôtellerie et de l'Alimentation<sup>290</sup>, le concours du Bocuse d'Or)

<sup>288</sup> « Ce qui fait la reconnaissance de Lyon à l'extérieur c'est le fait qu'on y mange bien car il y a tout type de restaurants » (Relations internationales, GL).

<sup>289</sup> D'après « chiffres clés. Tourisme en Rhône-Alpes », 13 juin 2014. <http://pro.rhonealpes-tourisme.com/article/chiffres-cles-du-tourisme-en-rhone-alpes>

<sup>290</sup> Nous avons réalisé une enquête sur le salon du SIRHA le 22 janvier 2011 où nous avons constaté le mélange des genres que constitue le monde de la restauration hors foyer. Ce grand salon réunit les produits les plus fins du monde et accueille un concours reconnu par les grands chefs du monde (le Bocuse d'Or). Il est aussi une vitrine pour le monde de l'agro-alimentaire. Ainsi, à côté des

- et même un réseau de villes reconnues pour leur gastronomie (réseau Délice<sup>291</sup>).

En 2013, Lyon a également rejoint le Réseau des cités de la gastronomie<sup>292</sup> et accueillera au sein du Grand Hôtel-Dieu un ensemble d'activités autour de la thématique nutrition et santé (centre de recherche et développement, expositions et événements). En effet, le territoire compte également des d'activités (recherche, formation) liées à ces thématiques (Isara, Cluster Allira, Cluster Allimentec, le Centre de Recherche en Nutrition Humaine Rhône-Alpes, le futur Centre Européen de Nutrition pour la Santé). Il faut également mentionner la présence de réseaux de développement et de promotion des activités liées à l'alimentation sur le territoire (ADPM, R3AP<sup>293</sup>, Les Toques Blanches Lyonnaises<sup>294</sup>, Pôle Européen d'innovation fruits et légumes, le Pôle Européen Agroalimentaire pour la Communication, la Recherche, l'Innovation de le Transfert de Technologies).

La ville de Lyon compte également des lieux qui participent à l'identité et la renommée alimentaire de la ville en lien avec ses campagnes productives environnantes. Les Halles de Lyon Paul Bocuse sont ainsi présentées sur le site internet de la ville de Lyon comme « le haut lieu de la gastronomie lyonnaise » faisant la promotion des « produits de la métropole lyonnaise » (Grand Lyon, 2007), même si elles constituent également un écrin des produits gastronomiques français et mondiaux (Lefort, 2008). La réhabilitation de la Halle La Martinière où se tenait un des plus vieux marchés alimentaires couverts lyonnais a été l'occasion de continuer à valoriser la production environnante en choisissant un collectif de producteurs et d'artisans de proximité pour investir les lieux<sup>295</sup> (Élue Commerce, artisanat et développement économique, VDL). Ils mettent en avant un « *concept local à fond* » (Proximité, CAgri 22.05.12) en proposant des produits locaux et en faisant des animations sur le local et la saisonnalité.

### ***Une ressource citée dans les entretiens : la perception d'une caractéristique et d'un atout***

Dans les entretiens menés, la richesse de la culture alimentaire et de la périphérie agricole est régulièrement apparue comme une caractéristique du territoire :

œuvres d'art des artisans pâtisseries ou du producteur de pata negra, on trouve McCain, Daucy, Pomona, Metro qui font la promotion de leurs produits et dernières inventions. Les présentoirs de produits congelés, les grandes poches de jaunes d'œufs ou les œufs baignant dans un sceau plastique de liquide saumâtre laissent un sentiment de décalage et tranchent avec le thème du concours du grand prix de la restauration des lycées rhônalpins qui imposait un menu hivernal composé de deux produits bio, d'une volaille de Bresse et de produits régionaux et de saison.

<sup>291</sup> Le réseau Délice a été créé par la ville de Lyon en 2007. Il réunit 18 villes à travers le monde. L'objectif est de promouvoir l'excellence culinaire et les bonnes pratiques alimentaires, d'organiser des échanges entre chefs et professionnels de la gastronomie et de l'industrie alimentaire. Parmi les critères d'adhésion on trouve l'utilisation de produits locaux, la présence d'un patrimoine gastronomique, des instituts de formation, des lieux emblématiques et des événements dédiés (source : Délice, VDL, 28.06.12).

<sup>292</sup> <http://alimentation.gouv.fr/lyon-cite-gastronomie-1>, consulté le 03.11.14.

<sup>293</sup> Association créée en 1986 par les trois chambres consulaires régionales (Métiers et Artisanat, CCI, Agriculture) assurant la promotion des produits agro-alimentaires rhônalpins essentiellement à l'international et la mise en lien des corps de métiers autour des productions régionales (Source : Directrice R3AP, 23.05.11). On retrouve des comités de promotion des produits régionaux dans d'autres régions.

<sup>294</sup> « *la plus importante et ancienne association de chefs dans le monde* » selon les propos de l'adjoint au Maire de Lyon en charge du tourisme et des relations internationales tenus lors de la table-ronde « La gastronomie : élément de patrimoine, facteur de qualité de vie et vecteur d'image » organisée par le réseau Délice le 26.04.12 dans le cadre de l'exposition « Gourmandises ! Histoire de la gastronomie à Lyon » au musée Gadagne en 2012.

<sup>295</sup> Le GIE « Les Producteurs du Goût » regroupe les associations Saveurs du coin (65 producteurs de fruits et légumes), Robin des champs (filiale de blé local associant un boulanger et 7 producteurs de céréales), Coteaux du Lyonnais (23 vigneron). Toutefois, Les Producteurs du Goût, retenus par la Ville de Lyon en 2012, se sont retirés en 2013 pour des raisons financières. L'association Halle Mart', regroupant habitants et commerçants du quartier, reprend le projet. Les produits locaux sont également à l'honneur dans ce projet.

*« Quand on pose la question des caractéristiques de Lyon, la question des terroirs ressort assez vite car c'est quasiment un panier ménager qui est autour de nous » (Directrice RUL).*

*« Il y a une tradition de bien manger à Lyon et de bon produit » (Projet cuisine centrale, VDL).*

*« On a aussi un patrimoine en termes de légumes à Lyon [...] [qui] a été un centre de création de nombreuses variétés de fleurs, fruits et légumes au 19<sup>ème</sup> siècle » (Élu Environnement-DD, GL).*

La gastronomie est un fer de lance et un objet marketing pour la ville sur la scène internationale, *« pour se spécifier à l'internationale, très naturellement, on arrive sur la gastronomie car c'est dans les gènes de la cité »* (Relations internationales, GL). Par exemple, à travers le SIRHA, *« c'est à Lyon qu'on rassemble les acteurs des nouvelles tendances »* (Relations internationales, GL). Cette renommée valorisée s'appuie sur un substrat réel, l'adjoint au Maire de Lyon en charge du tourisme et des relations internationales estime ainsi qu'à Lyon, à la différence d'autres villes du réseau Délice, *« la gastronomie est considérée comme quelque chose de naturel. Il y a à Lyon des pratiques alimentaires particulières. Il y a une culture gastronomique induite, pratiquée »*.

Les acteurs identifient donc là un potentiel latent : *« c'est un potentiel qui ressort régulièrement »* (Directrice RUL). La ville de Lyon est citée comme ayant engagée une démarche de valorisation de la qualité alimentaire à travers les leviers dont elle dispose :

*« Quand on voit tout ce qui est fait au niveau de la restauration scolaire où il y a cette exigence de qualité de l'alimentation depuis des années et des années, au niveau des marchés forains, des marchés producteurs, quand on voit les halles Paul Bocuse qui ont été entièrement rénovées, remis au goût du jour, les concours culinaires. Est-ce que c'est une politique publique à part entière je n'en sais rien mais en tous les cas, je pense qu'il y a une vraie démarche d'intérêt pour ces questions de qualité de l'alimentation et que la ville s'en saisit à travers les canaux qu'elle peut elle-même mettre en mouvement » (Projet cuisine centrale, VDL).*

Dans les entretiens menés plus tardivement en 2013 et 2014 dans le cadre de la réalisation des profils des participants au programme Urbact à Lyon (Annexe 3 et Annexe 13), la richesse alimentaire du contexte lyonnais ressortait comme un avantage de départ non négligeable dans la perspective de la mise en place d'un agenda alimentaire : *« je pense qu'il y a pas mal d'ingrédients qui sont disponibles et c'est aussi un territoire où l'on dit, bizarrement, qu'on mange ... rien que ça, il y a des territoires où ce n'est pas forcément le cas. A Lyon, il y a une relation à la nourriture, avec les bouchons, des choses comme ça, il y a une culture de la nourriture. [...]. Il y a pas mal de choses qui sont présentes, il faut les mettre en musique »* (Stratégie DD, GL). L'adjointe au Maire de Lyon déléguée au développement durable et à l'économie sociale et solidaire à la ville de Lyon depuis mars 2014, élue référente sur le programme Urbact a commencé son intervention à la Journée d'information Urbact III se déroulant à Paris le 16.12.14 en indiquant : *« l'alimentation à Lyon, c'est classique, la gastronomie c'est dans son ADN et la dynamique est importante sur le sujet. [...]. Pour nous l'enjeu était de faire coopérer tous les acteurs [...] [dans] un territoire où il y a une vraie dynamique »*.

## 1.2 Un objet d'action omniprésent mais invisible ?

Au cours des entretiens menés entre 2011 et l'arrivée du programme Urbact, le champ d'action autour de l'alimentation n'est pas appréhendé de façon globale par les acteurs des collectivités territoriales et les organisations professionnelles. Est retracé ici ce qui apparaît comme un paradoxe pour certains<sup>296</sup> en montrant l'absence de « conscience d'action » (conscience d'agir, d'une nécessité ou d'un devoir d'agir) et de saisissement du fait alimentaire : « nous ne disposons pas suffisamment des catégories *ad hoc* pour le penser que nous n'avons pas su y prêter jusqu'ici plus d'attention », (Jullien, 2009 : 18).

### 1.2.1 L'absence de saisissement d'un objet d'action publique

Quand nous avons commencé nos enquêtes, l'alimentation ne faisait pas partie du langage professionnel ni des éléments pris en considération au sein des champs d'action portant sur l'agriculture dans les collectivités territoriales et les organisations professionnelles :

« Mais pour l'instant, il n'y a pas vraiment de sensibilité par rapport à ça [l'alimentation] ?  
<sup>297</sup>*Non. Ça n'émerge pas dans la façon dont est gérée l'agriculture ? Non, absolument pas* »  
 (Agriculture, GL, 21.12.11).

« *Dans le milieu agricole, on ne parle pas d'enjeu alimentaire, on ne formalise pas les choses comme ça [...] même si on pense qu'on ne devrait plus parler d'agriculture mais d'agriculture et d'alimentation comme s'appelle notre Ministère, au niveau du terrain et des professionnels ce n'est pas sous cet angle-là qu'on en parle* » Proximité, CAgr 05.07.11).

Si, comme abordé précédemment, l'alimentation constitue une composante importante du système territorial lyonnais, ce sujet n'était pas appréhendé en tant qu'objet d'une action publique : « *aujourd'hui, ce n'est pas vécu comme un enjeu important par les collectivités locales* » (Dir. Adj. Prospective, GL). Pour l'adjointe au Maire de Lyon en charge du commerce, de l'artisanat et du développement économique, « *il n'y a pas de prise de conscience pour l'instant au niveau national et au niveau local* » sur ce sujet.

Ainsi, les enquêtes menées entre 2011 et 2013 interrogeaient les acteurs sur un sujet non appréhendé par ceux-ci : « *vous me questionnez sur quelque chose qui n'existe pas encore* » (Agriculture, GL, 21.12.11). La directrice de la RUL indiqua qu'au sein de la structure<sup>298</sup> c'était au mieux l'objet d'une démarche prospective, et en tout état de cause encore loin d'être décliné dans des actions opérationnelles ou des politiques métropolitaines : « *pour nous aujourd'hui c'est un sujet de prospective, ce n'est pas encore un sujet décliné en actions opérationnelles, identifié, prêt à faire l'objet d'une politique métropolitaine, on n'en n'est pas encore là* ». Cet entretien fut un des seuls où j'eus le sentiment que les problématiques évoquées au cours de l'entretien étaient en écho avec celles développées dans le travail de recherche. Elle indiqua ainsi que l'alimentation avait émergé au sein de la RUL au cours d'un exercice de prospective mené dans le

<sup>296</sup> « C'est étonnant qu'un contexte aussi propice mette autant de temps pour investir un sujet pareil ! » (Secrétaire technique TEV).

<sup>297</sup> Au sein des citations d'extraits d'entretiens, les propos du texte qui n'est pas en italique sont ceux de l'enquêtrice, Caroline Brand.

<sup>298</sup> La RUL est une organisation travaillant sur des sujets d'ordre métropolitain avec les autorités territoriales présentes sur l'espace métropolitain à travers des méthodologies consultatives.

cadre de la procédure « cap sur 2030 »<sup>299</sup> qui faisait travailler les participants à partir d'une situation de fin de cycle pour le mode de développement actuel. Ce sont les questions de changement de paradigme, de durabilité qui furent les entrées de ce questionnaire.

Certains acteurs percevaient également cette absence de traitement du fait alimentaire et soulignaient qu'il gagnerait à l'être : « ça ne vous semble pas loufoque cette histoire de politiques alimentaires ? *Non pas du tout parce que c'est un premier souci des citoyens et ça n'a pas été traité jusqu'à présent, il y a de belles pistes d'avenir. [...] la collectivité définit des politiques industrielles, des tas de trucs, mais sur l'alimentation, elle ne définit rien. Elle regarde ce que les grands groupes ont décidé* » (Élu Agriculture, CG). L'Agence d'Urbanisme de Lyon, par le biais de ses chargés de mission agriculture, a investi la question alimentaire par le nécessaire dépassement des réflexions en termes de circuits courts. Ainsi, dès 2011, elle lance des études autour des liens entre l'agriculture du territoire et la filière agroalimentaire. Mais, ces réflexions et ces études sont menées de façon solitaire, sans aucune commande politique : « *c'est vrai qu'on n'a pas encore travaillé sur les enjeux liés aux filières économiques ... on n'a pas eu encore cette demande là* » (Directeur, Agence Urba), « *nous on aimerait bien avoir une commande, on n'a pas de commande politique de nos partenaires. [...]. Ce que l'on espère en allant défricher, c'est de susciter cette demande au niveau de la DRAAF et de la région. C'est un champ qu'on investit à la marge, dans nos têtes* » (Agriculture 1, Agence Urba).

### 1.2.2 Un sujet « Ovni »

Le constat de cette l'absence de saisissement de la question alimentaire s'est aussi dégagé à travers la réaction de mes interlocuteurs.

J'ai eu des difficultés à rencontrer les agents et élus sur cette thématique, le plus souvent au motif qu'ils n'étaient pas concernés par le sujet. Même lors de la réalisation des profils des acteurs impliqués dans le programme Urbact, les entretiens n'étaient pas encore acquis : « *je ne sais pas si c'est important de me rencontrer, nous intervenons surtout sur la base de financement d'associations sur ce sujet* » (Santé, VDL, 08.04.14). Comme on le verra dans la fin de ce chapitre et au chapitre 5, le programme Urbact posait pourtant bien le fait alimentaire comme un sujet d'avenir à traiter par les autorités publiques. Il a également participé à la prise de conscience qu'un ensemble d'actions étaient déjà menées mais que celles-ci n'étaient pas connectées.

Je me suis souvent retrouvée face à des interlocuteurs surpris, dubitatifs ou curieux vis-à-vis de l'objet de la rencontre. Ainsi, de façon récurrente, nous commençons l'entretien par une inversion des rôles avec des interlocuteurs en attente d'informations, d'explications sur ce sujet qui n'était pas encore vraiment à leur agenda : « *je ne vais pas pouvoir vous nourrir en vous disant « voilà, on aborde le sujet comme cela » parce que c'est un travail qui est devant nous* » (Directrice RUL). Le vice-président au Grand Lyon en charge de la stratégie métropolitaine résuma, sans le savoir, l'ambiance dans laquelle s'est déroulée nos enquêtes jusqu'à l'arrivée du programme Urbact :

---

<sup>299</sup> Exercice de prospective visant à trouver des sujets émergents pour la coopération métropolitaine.



*« J'espère que les collectivités locales et la manière dont ... nous qui organisons et gérons les territoires, il faut se tourner vers vous. Parce que nous sommes consommateurs d'une certaine façon. Il faut nous sensibiliser à votre travail, parce que voilà, enfin je ne sais pas. D'autres chercheurs vont concevoir à l'Inra telle variété de melon et bien vous, vous nous proposez de réfléchir sur le territoire, comment on peut faire une gouvernance nouvelle sur ces thématiques là, hein, c'est assez surprenant, et croyez-moi si vous déboulez chez certains élus, ils vont vous regarder, en vous disant « qu'est-ce que c'est que cette folle ?! ».*

Comme indiqué dans les propos de cet élu, les réactions auxquelles j'ai été confrontée oscillaient entre intérêt curieux et incompréhension. Un des entretiens menés confirme ce constat. Un élu ne comprenant pas la raison pour laquelle je venais l'interroger sur un sujet qui n'était pas directement traité par la collectivité territoriale en tant que tel, me déclara à trois reprises sur un ton agacé : *« j'ai l'impression qu'on tourne en rond »*. L'entretien se finit par des remarques dubitatives de sa part concernant l'utilité de la recherche menée voire même de mon avenir professionnel, *« et vous comptez faire quoi après ? »*.

Nous avons ensuite constaté au cours des entretiens que l'emploi des termes « alimentation » ou « stratégie alimentaire de territoire » déstabilisait mes interlocuteurs. Lors de l'entretien mené le 21 décembre 2011, la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon a confié les difficultés qu'elle éprouvait à saisir ce que signifiait le terme « gouvernance alimentaire » que le réseau Terres en Villes (TEV)<sup>300</sup> commençait à utiliser alors : *« dans Terres en Villes on parle d'alimentation et pour moi ça a toujours été un ovni ... Sous quel angle l'attaquer, sous quel biais le maîtriser et comment m'en sortir, qu'est-ce que ça signifiait ces exemples de gouvernance alimentaire? Avec les exemples de ce matin<sup>301</sup>, je commence à y voir un peu plus clair. Ce qu'on peut mettre derrière des mots aussi pompeux que gouvernance alimentaire »*. Ces notions ne faisaient pas partie de sa culture professionnelle. En 2013, au cours d'une autre entrevue, elle a confirmé son étonnement à l'époque et le temps dont elle avait eu besoin pour comprendre et saisir ce qu'il y avait derrière ces termes qui lui paraissaient très flous et éloignés des préoccupations de son champ d'action à l'époque. La dernière partie de ma grille d'entretien conduisait les acteurs à se mettre en situation de prospective. Il s'agissait de parler des perspectives possibles sur ce thème et des façons dont l'alimentation pourrait se frayer une place à l'agenda des collectivités territoriales. Mais, lorsque j'ai interrogé l'adjoint au Maire de Lyon en charge du tourisme et des relations internationales sur ce que pourrait être une politique territoriale de l'alimentation, il ne put y répondre et me retourna la question en me demandant ce que je mettais derrière ce terme. Suite à la diffusion des termes à partir de 2012 notamment (voir chapitre 4, section 2.), les acteurs rencontrés sur les territoires lyonnais et grenoblois<sup>302</sup> se sont mis à les utiliser pour évoquer l'évolution de leurs champs d'action. Mais, lorsque nous demandions ce qu'ils mettaient derrière ces termes, nous avons toujours fait face à un « blanc » dans la conversation et une réaction interloquée. Ceux-ci se rendaient alors compte qu'ils ne s'étaient pas posés cette question jusque-là et rencontraient systématiquement des difficultés à exprimer ce que ces termes recouvraient. Une forme d'injonction latente à l'utilisation de ces termes s'est

<sup>300</sup> Terres en Villes est une association paritaire entre élus intercommunaux et responsables agricoles développant des réflexions et des actions sur l'agriculture périurbaine en France.

<sup>301</sup> Il s'agit des présentations du séminaire Repères Européens organisé par l'Agence d'Urbanisme de Lyon le 21.12.11 autour de la question alimentaire des villes.

<sup>302</sup> Pour indication, nous avons également suivi l'évolution des réflexions sur la métropole grenobloise du fait de notre rattachement universitaire et de nos collaborations avec TEV. On reviendra plus en détail sur cela au sein du chapitre 4.

progressivement développée, sans pour autant qu'il y ait une véritable clarification de leur définition :

« L'utilisation du terme « alimentaire », comment l'appréhendez-vous ? L'utilisez-vous ? *Non. Et pourtant ... avec notre Ministère qui est maintenant passé à l'alimentation, je pense qu'il faut qu'on l'intègre plus dans notre mentalité, dans les vocabulaires. Mais dans les faits ce n'est pas passé dans le quotidien. De quoi vous semble-t-il être vecteur pour vous faire dire qu'il faudrait l'intégrer ? Je ne sais pas ... tu sais répondre à ça toi [s'adressant à Président SdC<sup>303</sup>]?! » (Proximité, CAgr 24.07.13).*

## 1.3 Facteurs explicatifs

### 1.3.1 Un sujet transversal qui ne s'intègre pas dans les compétences territoriales existantes

La réticence rencontrée pour la réalisation des entretiens s'expliquait souvent par une impression de ne pas être légitime sur le sujet. Cela se traduisait de deux manières. D'une part, l'alimentation est classée d'emblée dans le champ des thématiques « hors-compétence » des collectivités locales : « *les collectivités n'ont pas la compétence, donc, elles n'ont pas à se saisir de ça* » (Élu Tourisme et RI, VDL). Ensuite, comme noté dans l'enquête menée par K. Pothukuchi et J.-L. Kaufman (2000), il y a confusion entre les champs ou institutions concernées par cette thématique :

« *On est sur des compétences d'État car ça renvoie à la santé, à la cohésion sociale. Pour le Grand Lyon, de par nos compétences, on n'est pas responsable de la santé publique. [...] le volet santé, ce n'est pas tellement le registre du Grand Lyon* » (Dir. Adj. Prospective, GL).

« *J'ai du mal à imaginer, dans la mesure où on n'a pas du tout de compétence là-dessus, qu'on intervienne sur l'espace rural ... c'est plutôt l'État qui intervient sur tout ce qui est alimentaire ... l'État ou l'Europe. Oui, c'est ça, les villes n'ont pas directement de champ de compétence là-dessus* » (Élu Tourisme et RI, VDL).

« *Avoir une politique alimentaire, ce n'est pas vraiment dans le champ de compétence immédiat, c'est plus une compétence d'État* » (Projet cuisine centrale, VDL).

Ceci s'explique par la multidimensionnalité de cette thématique : « *ce sujet prend de plein fouet les politiques publiques de façon transversale* » (Directrice RUL). La question alimentaire s'appréhende donc par plusieurs facettes, mais présentée comme une entité globale, les acteurs se sentent logiquement dépourvus puisqu'ils ne peuvent être concernés que par certaines facettes dans leurs mondes d'action respectifs. Ainsi, la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon a évoqué le manque de levier d'action au sein du Grand Lyon pour se saisir de cette question en indiquant notamment que le Grand Lyon ne gère pas la restauration collective publique. Mais, du côté de la ville de Lyon qui gère ce potentiel levier, le responsable

<sup>303</sup> Le Président de la SAS Saveurs du Coin était présent lors de l'entretien mené le 24.07.13 dans le cadre de la réalisation des profils des participants au programme Urbact. Ceci au titre de la participation de Saveurs du Coin au programme.

du projet de nouvelle cuisine centrale pour la ville de Lyon indique que « *le problème c'est que ce n'est pas le cœur de métier pour une collectivité* » et que d'autre part « *personne ne connaît personne entre communes et Grand Lyon* ». On voit donc se dessiner un emboîtement de freins au saisissement de cette thématique transversale.

Et, par voie de conséquence, le portage politique de ce champ est complexe car il empiète sur les pré-carrés d'autres champs de légitimité d'action :

*« Le problème, c'est qu'il n'y a pas d'homme porteur de cette question aujourd'hui. On n'a pas de leadership politique de la question »* (Agriculture 1, Agence Urba).

*« Le problème c'est qu'après, il faut une légitimité politique pour le porter. [...] par exemple, la restauration scolaire, c'est mon collègue [nom de l' élu] qui s'en occupe, mais il s'en occupe tout seul. Jamais il ne va demander à quelqu'un d'autre de l'aider là-dessus. Par exemple, moi j'ai des compétences là-dessus : sur l'agro-alimentaire et la restauration... Et pourquoi ? Eh bien parce que c'est des chapelles. Les gens sont responsables de leur délégation et ce n'est pas facile »* (Élu Commerce, artisanat et développement économique, VDL).

Qui plus est, même dans une posture prospective, un élu a paru très pessimiste et sceptique quant à la capacité et la légitimité des collectivités à se saisir de ce champ :

*« On fait des choses là où on peut en faire [...]. Vous semble-t-il que des politiques alimentaires d'agglomération pourraient se développer ? ... Je ne sais pas ... Mais qui va mener cette politique ? Il faut que ça corresponde à une compétence... Et... Peut-être un croisement entre les échelons d'action et les compétences ...? Mais vous parlez de politique... c'est quoi par exemple ? Peut-être des politiques qui iraient plus loin que des politiques agricoles, qui feraient le lien avec le social, la gastronomie, etc. ? Mais comment voulez-vous faire ça sur un plan politique ? Parce que le lien entre tout ça n'est pas évident ... »* (Élu Tourisme et RI, VDL).

Ce dernier a été très surpris à l'évocation de la politique alimentaire menée par Londres en raison du contexte très libéral, dénotant une difficulté d'appréhension de l'alimentation comme un champ d'intervention public, « *mais il n'y a pas de système plus libéral que le système anglais ! Ils font quoi ? On ne peut pas obliger les gens à ... [...] sincèrement, je vois mal les villes construire des grandes politiques lourdes* » (Élu Tourisme et RI, VDL). Cette réaction peut-être contrebalancée par les propos d'un autre élu, plus optimiste face au constat d'une absence de compétence :

*« Et l'alimentation, c'est un thème dont on ne parle jamais. Et ça vous interpelle ? Oui, moi ça m'interpelle [...] dans le sens qu'on ne laissera plus ça comme une seule compétence d'État et des grands groupes. Parce qu'aujourd'hui c'est eux qui font la pluie et le beau temps, c'est les grands groupes. On regarde un peu passer le train ... parce qu'on n'a pas de pouvoir d'intervention là-dessus. Mais moi, je crois beaucoup au rôle du consommateur pour faire retrouver à la collectivité cette possibilité d'intervention sur ces problématiques-là. C'est ce qui rend la collectivité légitime pour se saisir de ça »* (Élu Agriculture, CG).

On voit donc ici se dessiner une certaine ambiguïté dans la légitimité publique à intervenir sur le fait alimentaire. Cette ambiguïté est renforcée par le baromètre alimentation de 2011 dans lequel 49% des enquêtés exprimaient que l'alimentation est « une affaire personnelle, l'Etat n'a pas à s'en mêler » (CREDOC, 2011 : 14). Le citoyen-consommateur

apparaît comme un élément clé dans les modalités de la définition d'une légitimité d'action sur le fait alimentaire, en partie appréhendé comme un élément renvoyant à la sphère individuelle.

### 1.3.2 Pas de problèmes et trop d'atouts

Cette absence d'une « conscience d'action » s'explique également par l'absence de perception d'une nécessité d'action. En effet, les acteurs ont souligné à plusieurs reprises la difficulté à envisager l'alimentation comme un élément problématique pour le territoire. Par conséquent, la nécessité d'agir ne peut être exprimée :

*« À Lyon, il y a abondance donc on ne s'y confronte pas, donc ça ne peut pas devenir un enjeu. [...] dans certaines villes, la question de l'alimentation va se poser plus fortement que dans d'autres. Quand on a les vins de la vallée du Rhône et du Beaujolais, les fromages d'Auvergne et des Alpes, les fruits de la vallée du Rhône, la viande ... il y a tout autour. On aurait du mal à faire prendre un discours autour de l'enjeu de l'alimentation de la ville. [...]. On n'a pas peur de manquer de nourriture » (Dir. Adj. Prospective, GL).*

L'abondance alimentaire du contexte territorial lyonnais et l'absence d'une crise ou d'une urgence alimentaire empêcheraient une prise de conscience du sujet : *« quand c'est toujours là, les gens ne se rendent pas compte. C'est le jour où ça s'arrêterait, le jour où, sur les marchés, on ne trouverait plus de poulet de Bresse, de Saint-Marcellin, là, on commencerait à se dire « mais qu'est-ce qu'on fait et qu'est-ce qui se passe et comment ça fonctionne ? » » (Relations internationales, GL).* Faisant écho à ces propos, la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon indique que *« le besoin ne s'est pas fait sentir, il n'y a pas eu de crise » (21.12.11)* et le conseiller général du Rhône en charge des questions agricoles concède qu'*« aujourd'hui, il n'y a pas d'action car il n'y a pas de problème auquel répondre. [...]. À mon avis aujourd'hui ça ne se fait pas parce que le problème n'a jamais été posé ... Et pourtant ça devrait l'être. La grande distribution s'arrange très bien pour qu'il n'y ait pas de problème ».* L'alimentation apparaît également comme un enjeu de second ordre par rapport à d'autres problématiques territoriales : *« c'est quand même loin des préoccupations des gens aujourd'hui qui sont d'abord des préoccupations de transport » (Élue Commerce, artisanat et développement économique, VDL).* Il n'y a donc pas là une priorité en termes d'action publique.

D'autre part, si dans l'aire urbaine lyonnaise l'activité agro-alimentaire constitue un secteur économique important et la gastronomie fournit une image attractive, le territoire compte d'autres activités de pointe grâce à un socle industriel ancien et varié. Les premiers développements emblématiques dans les secteurs du textile, de la chimie, de la mécanique, de l'automobile et de la pharmacie se prolongent aujourd'hui et font de Lyon un pôle industriel innovant dans ces domaines (de l'automobile, de la raffinerie, de la chimie fine, de l'électricité, des activités bio-médicales et bio-technologiques) (Frémont, 2011). Dans ce contexte d'une ville « en position favorable de carrefour national et international » (Frémont, 2011 : 300), les atouts ne manquent pas. Et donc, un enjeu alimentaire ne peut véritablement être exprimé car *« Lyon a plusieurs cartes dans ses mains et a de la difficulté à choisir. [...]. C'est la grande diversité de thèmes forts à Lyon qui fait que l'on a du mal à en investir un fortement » (Dir. Adj. Prospective, GL).* Par exemple, la gastronomie reste à l'état d'atout ornemental :

*« On vend la gastronomie mais ce n'est pas vécu comme un enjeu stratégique de premier rang [...] c'est une gestion au fil de l'eau d'une tradition heureuse » (Dir. Adj. Prospective, GL).*

*« Les lyonnais, on considère que c'est quelque chose de naturel, qu'on est tombé dedans quand on était petit. [...]. Ce n'est pas forcément une culture mise en étendard, affichée » (Élu Tourisme et RI, VDL).*

L'adjoint au Maire de Lyon en charge du tourisme et des relations internationales a également confirmé ce manque de saisissement lors d'une table-ronde<sup>304</sup> en disant que *« paradoxalement, on a longtemps considéré la cuisine comme normale, on a regardé le train de la gastronomie, sans le prendre »* (26.04.12). Là aussi, la renommée de la gastronomie lyonnaise limite la perception d'une nécessité d'intervention publique : *« c'est peut-être aussi de notre faute parce que nous les collectivités locales on considère que les Toques Blanches<sup>305</sup> à Lyon n'ont pas de problème, donc, on ne s'occupe pas d'eux et eux ne s'occupent pas de nous »* (Élu Agriculture, CG).

### 1.3.3 La politique et les institutions toujours en retard ?

Ce n'est pas une nouveauté, les territoires politiques sont toujours en retard sur les territoires sociaux (Vanier, 2008a) et le sujet alimentaire, bien que de plus en plus présent dans le paysage médiatique, n'est pas épargné : *« les politiques des collectivités comme souvent, elles courent derrière [...]. La nouveauté vient du bottom, ce n'est pas dans le champ des institutions, ça vient d'en bas et les collectivités ne savent pas comment attraper la chose »* (Directeur, Agence Urba, 14.03.12). Concernant la récente attention de l'Agence d'urbanisme de Lyon aux nouvelles préoccupations alimentaires, son directeur a fait écho à notre constat d'une forme d'aveuglement sur la question alimentaire suivie d'un réveil lié au foisonnement sociétal :

*« Et donc à Lyon, où il y a cette tradition de l'agriculture de proximité, pourquoi ça n'apparaît que maintenant ? On ne l'avait pas vu... c'était en descente pendant longtemps et ça commençait à monter avant qu'on ne voit que ça monte. On ne s'y intéressait pas, ça ne nous semblait pas pertinent pour le territoire. On n'avait pas vu que c'était important, on avait les yeux ailleurs, on ne regardait pas là. Et tout d'un coup on s'est mis à regarder la parce que ça foisonné, les sociétés bougent, il y a des gens, des idées... »* (Directeur, Agence Urba, 14.03.12).

Quand le programme Urbact se met en place, l'inventaire réalisé pour le profil de la ville de Lyon met ainsi à jour le grand nombre d'initiatives privées et associatives qui se développent depuis quelques années autour de l'alimentation durable. La ville de Lyon, institution porteuse du programme, réalise alors l'avance prise par les acteurs du territoire sur ce sujet. A Lyon, le 03 juin 2014, lors d'une rencontre du réseau transnational Urbact, le lead expert qui accompagne le programme s'exclama : *« les élus n'ont pas encore réalisé que c'était un sujet important alors qu'il se passe plein de choses et que les citoyens s'impliquent »* ; ce que corrobora la chargée de développement économique de la Chambre des Métiers et de l'Artisanat (CMA) du Rhône,

<sup>304</sup> « La gastronomie : élément de patrimoine, facteur de qualité de vie et vecteur d'image » organisée par le réseau Délice le 26.04.12 dans le cadre de l'exposition « Gourmandises ! Histoire de la gastronomie à Lyon » au musée Gadagne en 2012.

<sup>305</sup> On rappelle que les Toques Blanches est une association de restaurateurs à Lyon. Voir la note de bas de page 294 de la sous partie 1.1.2.

membre du LSG (sur le volet développement des circuits courts et notamment des approvisionnements locaux chez les artisans) : « *on ne pensait pas que les gens étaient revenus à la consommation locale, qu'ils s'intéressaient à ça* » (rencontre transnationale Urbact, 04.06.14).

## 2. L'alimentation support d'un monde métropolitain

Malgré cette complexe appréhension et difficile prise de conscience sur le fait alimentaire par les gestionnaires du territoire, l'on peut néanmoins observer des embryons de saisissement à l'œuvre derrière un discours qui avait du mal à en rendre compte. En effet la thématique alimentaire, si elle n'était pas appréhendée par les acteurs en tant que telle, percolait toutefois dans des champs d'action sectoriels qui dessinent des relations métropolitaines autour d'elle. A partir de l'identification des façons dont l'alimentation émerge comme support de relations renouvelées entre urbain et rural, on verra comment d'une mobilisation partielle, « molle », non « conscientisée » par les acteurs, le fait alimentaire s'est progressivement structuré comme une problématique globale et métropolitaine.

### 2.1 Le lien alimentaire support de relations renouvelées entre urbain et rural

Jusqu'à l'arrivée du programme Urbact, le discours des gestionnaires du territoire orientait vers des conclusions actant d'un non-saisissement de la question alimentaire. Est présentée ici la façon dont les nouvelles pratiques et attentes alimentaires sont néanmoins intégrées dans des actions et politiques des collectivités territoriales qui font du lien alimentaire un support de relations renouvelées entre urbain et rural dans le contexte métropolitain (Figure 48).

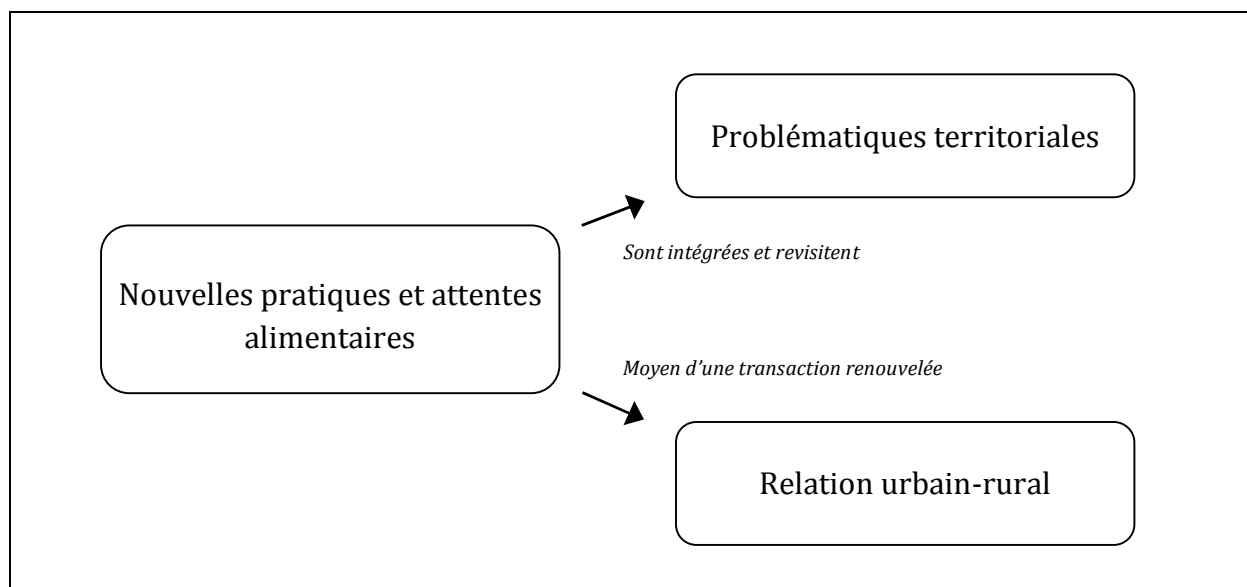


Figure 48. Le lien alimentaire support de relations renouvelées entre urbain et rural.

### 2.1.1 La restauration scolaire : le dessin d'une solidarité et d'une réciprocité territoriale dans le cadre du développement durable

Comme montré dans le chapitre 1, la commande publique connaît des évolutions dans ses modalités d'approvisionnement en denrées alimentaires. A Lyon, l'enquête menée auprès des 56 communes du Grand Lyon en juin 2010 concernant la relocalisation de l'approvisionnement alimentaire dans la restauration collective (Annexe 11) a permis d'identifier, dans les raisons exprimées, le dessin d'une forme de solidarité territoriale entre des communes urbaines et les territoires agricoles environnants. A travers l'évolution de la commande publique, ces communes expriment un lien et une empathie pour des espaces et des producteurs en dehors de leur territoire.

Les raisons exprimées par la plupart des municipalités ayant une politique ou une ambition d'approvisionnement en produits locaux (29/36) relèvent de quatre ordres principaux.

La raison la plus exprimée par les enquêtés (13/29) est liée aux préoccupations environnementales et à une volonté politique d'intervention sur ce champ. L'approvisionnement en produits locaux est ainsi lié aux actions s'inscrivant dans le champ du développement durable, notamment à travers le dispositif des Agendas 21. Il est mis en avant que :

*« Le maire est Vice-président au développement durable au Grand Lyon » (Collonges-au-Mont D'or).*

*« Ça s'inscrit dans une démarche de développement durable de la ville » (Francheville).*

*« Cette politique d'approvisionnement est en lien avec l'Agenda 21 de la commune et les préoccupations en termes d'environnement. Le bio, on l'associe à l'environnement. L'approvisionnement local ou régional aussi » (Chassieu).*

*« L'équipe municipale s'est présentée sur un programme s'inscrivant dans une démarche de développement durable avec un Agenda 21, donc il y a une volonté globale d'aller sur du local, du bio » (Décines-Charpieu).*

Généralement, les enquêtés justifient la relocalisation de l'approvisionnement par l'enjeu environnemental et notamment par la logistique et le transport de denrées alimentaires qui leur apparaît comme aberrant : *« aller chercher des pommes avec un avion je ne sais où, les ramener ... alors qu'on peut aller les chercher à côté, ça pollue moins... voilà » (Vaulx-en-Velin).* Autre exemple vécu avancé : *« quand j'étais à Clermont, il y avait Socopa<sup>306</sup> juste au-dessus. La viande passait devant la porte, elle allait à Clermont-Ferrand, après elle montait à Dieppe, puis chez le distributeur régional à Nevers et elle revenait au bout d'une semaine » (Mions).* Ainsi, le développement de l'approvisionnement local est envisagé comme un moyen de réduire les problèmes environnementaux liés au transport : *« qui dit produits locaux dit moins de pollution pour le transport des denrées » (Ecully).*

La deuxième justification est liée au levier que constitue la commande publique pour engager des partenariats économiques avec les acteurs locaux. Il s'agit alors de *« donner du travail à cette*

---

<sup>306</sup> Socopa viande est une entreprise fournissant des produits carnés à de nombreux types de marché (boucheries artisanales, grandes et moyennes surfaces, restaurants, grossistes, export, industriels,...). Elle possède des abattoirs et des ateliers de transformation, ce qui en fait un acteur important de la filière bovine et porcine en France mais aussi à l'étranger.

*région* » (Caluire-et-Cuire), de « *faire travailler les gens du coin* » (Vaulx-en-Verin) et plus particulièrement d'aider les producteurs locaux :

*« Il y a une volonté politique et une demande de la population de travailler avec les acteurs locaux. Nous cherchons à nous approvisionner le plus possible dans la ferme locale »* (Saint-Cyr-au-Mont d'Or).

*« Si ça fait travailler les producteurs locaux c'est encore mieux »* (Fontaines-saint-Martin).

*« Il y a une volonté politique depuis 2007 de faire travailler les producteurs locaux »* (Grigny).

Cet enjeu économique s'inscrit dans l'esprit de l'Agenda 21 qui donne une responsabilité aux autorités locales en termes de développement et de préservation de l'équilibre économique, environnemental et social du territoire. Il traduit également une forme de solidarité et réciprocité territoriale avec les territoires voisins dans l'espace métropolitain : « *quitte à consommer, autant faire vivre les artisans du coin. C'est une façon de s'inscrire dans le territoire* » (Irigny). Même quand ceux-ci ne sont pas personnellement connus : « *on veut faire travailler les producteurs locaux, autant faire travailler les gens qu'on connaît. [...]. Non, nous n'avons pas de contact avec les producteurs* » (La-Tour-de-Salvagny).

La troisième justification est relative à l'influence d'un discours ambiant autour de ces questions : « *c'est dans l'air du temps. On se recentre sur les produits dont on connaît la provenance, une alimentation plus saine, plus respectueuse de l'environnement* » (Ecully). Cela prend la forme d'une véritable injonction : « *on nous en parle tellement* » (Albigny-sur-Saône), liée au changement climatique : « *vu qu'on nous parle de l'effet de serre* » (La Tour de Salvagny). De manière générale, il y a une pression du Grenelle de l'environnement et des politiques nationales liées à celui-ci : « *répondre au plus vite aux recommandations du Grenelle* » (Oullins), « *il y a à la fois une pression politique communale mais aussi nationale avec la DRAAF, la Préfecture et puis la poussée venant du PNNS et de la LMA* » (Caluire-et-Cuire). Par exemple, comme on le verra au chapitre 4, le Plan National de Nutrition et Santé (PNNS) a fait des collectivités territoriales des relais en termes de politique nutritionnelle, les amenant donc à réfléchir aux modalités de fonctionnement de leur restauration collective.

La relocalisation des approvisionnements fait enfin écho à des préoccupations en termes de qualité de l'alimentation à travers un meilleur contrôle de la qualité des produits que la transaction directe permet : « *plus proche donc plus à l'écoute ce qui permet une régularité de la qualité* » (Meyzieu), « *c'est proche, donc on connaît donc c'est meilleur* » (Ecully). La proximité induit également une fraîcheur des produits : « *il y a une volonté depuis deux ans d'aller sur un maximum de produits frais ... donc locaux* » (Fontaines-sur-Saône), « *un produit frais c'est meilleur gustativement car la salade est récoltée le matin même où elle est livrée* » (Grigny). Enfin, le produit local se pare de vertus en ce qui concerne les enjeux nutritionnels et de santé : « *les questions de malnutrition, d'obésité, on sensibilise les écoles aux ... pas aux nouvelles normes mais aux nouveaux modes de vie* » (Meyzieu).

Comme noté par K. Morgan et R. Sonnino (2008), on retrouve ici les trois éléments généralement mobilisés pour lier relocalisation alimentaire et développement durable. La réduction de l'empreinte écologique grâce à la réduction des transports, le renforcement du développement économique local et l'idée selon laquelle le local fournirait une nourriture de meilleure qualité (« *fresher, riper, more nutritious and thus healthier* » (2008 : 9)). La relation urbain-rural



s'affirme à travers une commande publique qui lie les enjeux écologiques et économiques. Dans ce cadre, cette relation se transforme en partenariat gagnant-gagnant entre l'urbain et le rural, en fondant une relation de réciprocité associant retombées économiques pour l'espace rural et réponses aux enjeux de durabilité écologique pour le monde urbain. Mais d'autres facteurs de complémentarités apparaissent. Comme l'exprime le conseiller général du Rhône en charge des questions agricoles, il est réalisé que leur destin est lié :

*« On est tous interdépendants d'un même territoire. [...]. Ce lien avait été totalement perdu puisqu'on trouvait tout à fait normal de faire venir des cerises du Chili. Sur mon canton, il y a deux collèges. Il y a trois ans, je dis : « tiens, aujourd'hui qu'est-ce que vous avez mangé ? Et le dessert, c'était quoi ? ». C'était des cerises qui venaient de Turquie. En face de ce collège, il y a des grands champs de cerisiers et il y a une coopérative de fruits qui est à deux kilomètres ... Et bien, voyez, ça, c'est stupide ».*

Il y a de ce point de vue comme un retournement d'évidence : *« on va construire [la cuisine centrale avec la légumerie] à Rilleux, sur le plateau maraîcher. Donc moi, je ne m'interdis pas de regarder, pourquoi tous ces maraîchers qui vont vendre ailleurs, pourquoi ne viendraient-ils pas vendre à la cuisine ? »* (Projet cuisine centrale, VDL). Lors de l'enquête auprès des communes de la Communauté Urbaine de Lyon (CUL-Grand Lyon), certaines ne se questionnaient pas sur les raisons de la relocalisation, nous avons ainsi été assez surprise de certaines réponses qui suggéraient que cette relocalisation était tout à fait normale, qu'il s'agissait d'une forme de bon sens. La ville de Lyon accorde une traditionnelle importance à la qualité de la restauration scolaire et à l'éducation au goût. La construction d'une nouvelle cuisine centrale (mise en place en 2014), comprenant une légumerie<sup>307</sup>, à l'extérieur de la ville (sur la commune de Rilleux-la-Pape) a généré des réflexions sur les liens avec producteurs à proximité. Lyon a exprimé ainsi une forme de solidarité « naturelle » avec les producteurs locaux, à travers un objectif de recherche de qualité de l'alimentation et aussi de participation à un « éco-développement » du territoire :

*« Nous, notre ambition, c'est qu'au lieu d'acheter des produits issus de l'agroalimentaire, que l'on puisse les acheter localement, les traiter nous, faire de la purée fraîche pour les enfants. C'est quelque chose de nouveau, mais qui s'inscrit dans le droit fil de ce que l'on fait, c'est-à-dire une option qualitative des mets, qualitative pour les enfants, respectueuse de la planète, en termes d'écodéveloppement, au sens large parce que, qui dit circuit-court dit peut-être producteurs locaux et donc installer ou réinstaller, voire offrir des débouchés à de l'agriculture locale qui pour l'instant, soit n'existe pas, soit n'a pas ces débouchés là parce que les gens ne se rencontrent pas. [...]. Je pense, à titre personnel, que la ville devra être facilitateur pour faire en sorte que notre exploitant privé et des exploitants locaux se parlent, se rencontrent et puissent définir un contrat de partenariat »* (Projet cuisine centrale, VDL).

Ainsi, à travers l'émergence de ces initiatives de relocalisation des approvisionnements, les villes retrouvent la vue sur les territoires environnants, engagent des reconnections. C'est une façon pour les autorités locales urbaines de se reconnecter avec leur arrière-pays,

---

<sup>307</sup> Une légumerie est un atelier de transformation des légumes. Récemment au sein du secteur de la restauration collective, quand les cuisines centrales se dotent d'une légumerie, il s'agit d'un moyen pour mieux intégrer les productions maraîchères locales à la préparation des repas en se dotant d'un outil permettant de traiter des produits bruts.

*l'hinterland*<sup>308</sup> nourricier, en devenant de vrais partenaires aux intérêts partagés. Néanmoins, la mise en œuvre concrète de ces aspirations s'est heurtée, dans un premier temps, au fonctionnement en silo de l'action publique. Ainsi, le service d'écologie urbaine du Grand Lyon, qui travaille à la valorisation de l'agriculture du territoire, n'a pas été impliqué dans les réflexions en matière d'approvisionnement en produits locaux et bio des cantines des communes membres avant la mise en place d'un groupe dédié à ce sujet en 2012 (issu d'une réflexion sur la mutualisation des services des communes de la CUL) dont la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon est co-animatrice. Là encore, si le responsable du projet de nouvelle cuisine centrale pour la ville de Lyon participe activement à ce groupe qui s'est constitué au moment où la ville élaborait son cahier des charges pour la fabrication des repas, des déconnexions existent encore entre services et autorités territoriales : « *je demandais à la diététicienne des cantines scolaires à Lyon, qui est en lien avec le prestataire et tous les menus des cantines, elle ne connaît pas ce travail là du Grand Lyon [la procédure Psader-Penap et les actions de valorisation de l'agriculture]. Elle tombait des nues* » (Relations internationales, GL, 28.06.12).

## 2.1.2 Les marchés urbains : le lien « naturel » aux espaces agricoles

### ***Un soutien à la production agricole locale***

On a vu précédemment que les marchés constituent une composante importante des dynamiques du territoire, matérialisant les liens anciens entre Lyon et ses campagnes agricoles périphériques mais qu'ils souffrent d'une baisse d'activité. « *Il y a 15 ans, face à l'effondrement des marchés* » (Commerce non sédentaire, VDL), le service du commerce non sédentaire de la ville de Lyon a réfléchi aux moyens de redynamiser cette activité. Ce travail a débouché sur la création en 2001 d'un marché d'après-midi réservé aux producteurs fermiers<sup>309</sup>, le marché Carnot, qui répond ainsi à une volonté d'adaptation aux nouvelles demandes et à un positionnement acté en 1996 lors de la refonte du règlement général des marchés. A cette occasion, la ville s'est mise en conformité avec l'article L.664-1 du code rural qui attribue un nombre d'emplacements aux producteurs de fruits et légumes sur les marchés (de l'ordre de 10%). Depuis, elle soutient fortement leur présence bien au-delà des 10% imposés<sup>310</sup> grâce à un travail mené en partenariat avec les chambres consulaires, notamment la chambre d'agriculture pour faciliter leur présence sur les marchés : « *la Chambre d'agriculture venait vers nous pour placer les producteurs* » (Commerce non sédentaire, VDL). En effet, « *il y a une nécessité pour les marchés d'avoir des producteurs [car] [...] les consommateurs voient les marchés comme des lieux où ils achètent directement au producteur* » (Commerce non sédentaire, VDL). L'ordre du jour du 2 octobre 2001 du conseil municipal de la mairie du 2<sup>ème</sup> arrondissement révèle une volonté de

<sup>308</sup> On rappelle qu'au sein des études de métabolisme territorial, le terme *hinterland* désigne les territoires ruraux environnants un espace urbain pris dans une relation d'échange de biens et services, notamment par rapport à la question de l'approvisionnement alimentaire (Billen, Garnier & Barles, 2012).

<sup>309</sup> L'association des « Producteurs fermiers du Rhône » a été désignée pour gérer ce marché. A la mise en oeuvre du marché, une charte pour les marchés de producteurs fermiers est mise en place en Rhône-Alpes. Celle-ci permet d'apporter des garanties en terme de traçabilité du produit et de proximité avec le consommateur (accueil à la ferme, présence du producteur).

<sup>310</sup> A Lyon, les producteurs « composent un tiers de l'effectif total des commerçants non sédentaires du secteur alimentaire » (Faraco, 2008 :33).

mieux identifier et valoriser les producteurs de la région lyonnaise en fixant à ce marché l'objectif de permettre « aux consommateurs de bénéficier des produits de la ceinture verte lyonnaise et de la qualité de ses produits dont la notoriété dépasse la région ». Ce marché revalorise le lien traditionnel entre la ville et ses périphéries agricoles tout en l'adaptant aux nouveaux modes de vie urbains (Figure 49).



**Figure 49. Revalorisation des producteurs et de la proximité sur le marché Carnot (source : C. Brand).**

Ceci contribue à mieux identifier et intégrer l'agriculture métropolitaine au fonctionnement quotidien du territoire. En 2011, à l'occasion des dix ans du marché, la ville réitère son soutien à la valorisation des producteurs en lien avec les consommateurs en soutenant la tenue d'un stand sur le marché des producteurs de la place Carnot par le convivium local Slow Food « Les Canuts Écervelés ». Au sein de l'association de consommateurs, l'idée d'un partenariat avec les marchés de producteurs avait émergé lors d'un rassemblement du réseau Terra Madre, né sous la bannière de Slow Food en 2004. Il marque le tournant de ce mouvement vers une meilleure valorisation des producteurs et des productions locales. Cette action est pour le Président du convivium, « la concrétisation de Slow Food, [c'est-à-dire] être avec les producteurs » car elle permet d'« aller au-delà du simple label en construisant une relation à long-terme avec les producteurs, en établissant une confiance qui dépasse l'image forte de Slow Food » (Président, Les Canuts Écervelés). La ville leur a fourni gracieusement l'emplacement sur lequel chaque mois, ils valorisaient, à travers l'approche de Slow Food, un produit des producteurs présents sur le marché chez lesquels ils avaient effectué, bien souvent, une visite préalable.

A travers sa politique de marché, la ville de Lyon prolonge une pratique et un lien ancien réactivés par les demandes des consommateurs :

*« A Lyon, on a toujours eu une tradition alimentaire, de la bonne chaire, de la bonne qualité, du bon produit, c'est une tradition qui ne date pas d'aujourd'hui. Donc là, on surfe sur la vague. Après c'est de la mise en scène, de la mise en musique. Bien sûr, on a ressorti tout ça, ces choses qui existaient déjà, mais l'on suit aussi l'évolution des consommateurs et de la société. [...] ce qu'on essaie de faire à travers tous les supports qui existent dans ma délégation commerce, artisanat et développement économique, c'est de favoriser les circuits courts à chaque fois qu'on le peut. [...]. C'est nouveau dans la mesure où l'on a détecté, où l'on a eu à résoudre des*

*problématiques qui nous ont permis de mettre en avant ces circuits courts* » (Élue Commerce, artisanat et développement économique, VDL).

Le 31 octobre 2014, sur les 94 tenues hebdomadaires alimentaires, la ville comptait cinq tenues alimentaires bio, six d'après-midi (dont une bio) et une réservée aux producteurs. Les arrondissements convoitent les marchés d'après-midi. Mais si le marché des producteurs de la place Carnot est emblématique, il n'a pas pu être reproduit :

*« L'option qui a été pris sur le marché Carnot, avec des producteurs, est-ce que vous avez envie de développer ce genre de démarche? Oui, moi j'envie de développer et tous les arrondissements veulent avoir un marché d'après-midi parce que c'est dans l'air du temps et que ça correspond à une attente des habitants. Le problème, c'est [...] vous savez bien que les producteurs... Ils passent trois quarts de leur temps à produire et ils ne peuvent pas vendre aussi bien, autant que les commerçants qui ne font que ça. C'est donc pour ça que l'on fait un mixe producteurs/commerçants. On n'a pas pu reproduire le modèle économique du marché Carnot »* (Élue Commerce, artisanat et développement économique, VDL).

### ***Mais l'absence d'un investissement stratégique***

Si le lien « naturel » aux territoires agricoles est revalorisé à l'échelle de ville de Lyon à travers la politique des marchés, il n'en reste pas moins que le potentiel reste sous-exploité. Le manque d'un investissement politique et d'une vision stratégique réduisent les actions du service du commerce non sédentaire à une gestion réglementaire essentiellement<sup>311</sup>, *« même sur le programme européen Emporium dédié aux marchés, il n'y a pas eu d'implication de l'élu. Il manque un politique sensible à ça. On a des mémoires d'étudiants qui sont là, archivés, mais personne ne s'y intéresse »* (Commerce non sédentaire, VDL). Les acteurs identifient là un outil au service du développement du territoire (dynamisation des quartiers, lien ville-campagne) relativement peu sollicité. Si des liens se sont récemment développés avec les représentants du monde agricole (chambre d'agriculture, Ardab), le service n'est néanmoins pas en lien avec le Conseil général et le Grand Lyon qui mènent des actions de préservation et de valorisation de l'activité agricole qui pourraient entrer en résonance avec l'outil des marchés. Concernant l'orientation prise de valoriser les circuits-courts au niveau des actions de la Direction de l'Economie du Commerce et de l'Artisanat (DECA) dans les secteurs du commerce sédentaire et non-sédentaire, le travail en transversalité qui consiste à croiser les enjeux agricoles avec les demandes des consommateurs n'existe pas vraiment :

*« Dans le choix des activités, on essaie de favoriser les circuits courts quand c'est possible, ou la qualité des produits alimentaires. Est-ce que ça se fait en lien avec les choses qui sont menées au niveau du Grand Lyon sur la politique agricole par exemple ? ... [blanc dans la conversation] Sur la préservation de l'agriculture et la valorisation ? ... Bah je ne l'ai pas trop vu sauf dans le cadre de la halle La Martinière. Vous, par rapport à la politique de marché que vous menez et qui intègre des agriculteurs, est-ce qu'il y a des liens qui se font ? Sur le Grand Lyon, c'est assez limité... c'est plutôt la région... on essaye mais ce n'est pas toujours simple, les connexions transversales ne sont pas toujours simples à gérer. Nous, sur toutes les opérations*

<sup>311</sup> Le service du commerce non sédentaire assure la gestion des tracés des marchés, les taxations, l'encadrement des receveurs-placiers.

*que l'on fait au niveau de la ville on travaille avec les chambres consulaires... mais ce n'est pas toujours évident* » (Élue Commerce, artisanat et développement économique, VDL).

### 2.1.3 La gastronomie

#### ***Un élément de cohésion territoriale de la métropole lyonnaise***

En 2007, le Grand Lyon publie un rapport<sup>312</sup> qui pointe la gastronomie comme un des emblèmes stratégiques de la métropole lyonnaise. Ce rapport est le produit de la démarche prospective « Lyon 2020 » lancée en 2005 visant à identifier des spécificités territoriales pouvant faire rayonner le territoire à l'international, tout en fédérant la métropole lyonnaise par la création d'un sentiment d'appartenance. Outre la nécessité de se distinguer dans la compétition que se livrent les métropoles européennes, ce rapport pointe les nouveaux enjeux sociétaux et en particulier la demande sociale relative à la qualité et l'authenticité de l'alimentation. Il propose un travail sur la valorisation de la gastronomie lyonnaise, « le défi pour la métropole est de s'inscrire dans ce mouvement et d'être à la pointe de ces attentes ». Ce rapport cherche donc à réaffirmer les « racines territoriales de sa culture » en mettant en avant la nécessité pour la métropole lyonnaise de construire un discours « s'appuyant sur la réalité locale ».

Il s'agit de mettre en avant une gastronomie ancrée territorialement par les relations développées avec les terroirs environnants et de révéler l'« alchimie » existante entre le territoire et sa « péri féerie » (Figure 20). Cette alchimie culturelle est brandie comme un outil de cohésion territoriale : « la gastronomie permet de relier Lyon aux territoires qui l'entourent [...] la gastronomie lyonnaise est la « sublimation » des traditions agricoles et culinaires des territoires qui l'environnent. De ce fait, la gastronomie pourrait être davantage le support d'une stratégie de cohésion territoriale ». Le rapport va jusqu'à souligner que la gastronomie est un « moyen d'éviter l'étalement urbain [et] d'offrir aux habitants une meilleure qualité de vie ». Ainsi, d'un côté, à travers la valorisation de l'identité culinaire de la métropole, l'agriculture environnante est intégrée au fonctionnement métropolitain, revitalisant l'image d'une métropole gastronomique et contribuant à la qualité de vie de la région urbaine. De l'autre, l'image gastronomique contribue à valoriser l'agriculture des terroirs de la région urbaine. Le discours développé dans ce rapport est celui d'une alchimie qui opère une émulation mutuelle entre agriculture et ville donnant plus de force et de légitimité à la construction métropolitaine :

*« Qu'est-ce qui vous avait amené à penser ce lien de la gastronomie avec la construction métropolitaine ? [...] l'idée que la métropole c'est quelque chose de très abstrait, ça se construit sur des bases très techniques, fonctionnelles... et nous, on pense depuis longtemps qu'on ne construit pas un territoire, qu'on ne fait pas territoire sans avoir recours à des imaginaires, des valeurs, des emblèmes. Donc là, on avait la chance d'avoir un emblème lyonnais mais dont la source était justement dans les territoires autour de Lyon. Toute la difficulté de la construction d'un espace métropolitain c'est comment je donne de la valeur à la périphérie qui se sent toujours dévalorisée par rapport à toutes les lumières du centre. Là, c'était assez génial de pouvoir se dire notre valeur c'est vous ! En termes de construction politique et partage de sens, voilà, il y a quelque chose de malin »* (Dir. Adj. Prospective, GL).

<sup>312</sup> Rapport du groupe de travail du Grand Lyon, 2007, « Lyon, capitale de la gastronomie ? ».

### ***Un décalage entre la gastronomie et les dynamiques agricoles***

Derrière ce rapport se cache en réalité un décalage entre l'ambition de développement d'une vision stratégique autour de la gastronomie et l'émulation agriculture-ville au sein de la métropole lyonnaise.

Si le produit local est un des critères de reconnaissance de la gastronomie d'une ville au sein de Délice<sup>313</sup>, son rattachement à un espace paraît flou :

*« Est-ce que dans le réseau Délice il y a une mise en lien avec les produits ? Oui quand même. Là je suis en train de travailler sur le site Internet, il y a plusieurs villes qui mettent cela en avant en disant « on a des produits locaux donc c'est ça qui fait qu'on a une ville qui peut prétendre à être une ville gastronomique ». Après, dans quelle mesure c'est périurbain, rural, ça j'ai du mal à le savoir. Le fait d'utiliser des produits locaux, du terroir c'est vraiment mis en avant comme un critère d'une bonne gastronomie » (Délice, VDL).*

Ce caractère assez flou des liens entre espace agricole et gastronomie fait relativiser la mise en évidence de leur lien dans le rapport « Lyon 2020 » : *« dans ce qui est développé par le réseau Délice, l'image agricole est complètement absente [...] c'est une réflexion urbaine » (Élu Agriculture, CG), « Et l'alchimie ville/agriculture par la gastronomie ? C'est du marketing, moi je trouve que ça ne fonctionne pas du tout. [...] Gastronomie, non, là, l'amnésie elle est complète » (Agriculture 1, Agence Urba).*

Également, un des coordinateurs de ce rapport pointe la limite d'une gastronomie plus liée à un périmètre régional :

*« Quelle place occupe la gastronomie dans la façon dont est aménagé et pensé le territoire ? Elle n'occupe pas de place vraiment importante dans l'aménagement du territoire du Grand Lyon. Quand on parle de la gastronomie, on a à l'origine... le fameux Lyon capitale mondiale de la gastronomie. Ce qui fait notre légitimité, c'est la qualité des produits et les produits dont on parle, c'est quand même moins les poireaux qui poussent à Jonas ou les cardons à Vaulx-en-Velin que les bœufs du Charolais, la volaille de Bresse, les fromages d'Auvergne et des Savoie, les fruits de la vallée du Rhône, etc. En fait c'est la qualité des terroirs mais dans un rayon de 200 km autour de Lyon » (Dir. Adj. Prospective, GL).*

Du côté des acteurs du monde de la valorisation de la gastronomie dans les relations internationales, on retrouve la même association<sup>314</sup> :

*« Est-ce qu'il vous semble que Lyon est une « métropole terroir », qu'il y a une alchimie ville-agriculture ? C'est quand même ce qui est mis en avant sur le fait qu'on a une gastronomie parce qu'il y a des produits (Délice, VDL)... Oui mais plus sur le niveau régional. On est plutôt sur la région. Votre question c'est plus Grand Lyon ? (Relations internationales, GL) C'est plutôt quels espaces sont associés à la gastronomie ? Bah, c'est plutôt du second cercle. On dit toujours quand on est à l'étranger qu'on n'a pas de bonne gastronomie s'il n'y a pas un bon*

<sup>313</sup> Le réseau Délice découle de la mise en place d'un groupe de travail dans le cadre du travail mené sur la gastronomie par la démarche « Lyon 2020 », « dans le cadre du groupe de travail que l'on avait monté à l'époque avec [Élu Tourisme et RI, VDL] ... ça l'a fait accélérer dans sa tête et il a créé le réseau de villes Délice » (Dir. Adj. Prospective, GL).

<sup>314</sup> L'extrait d'entretien suivant comprend trois locuteurs. Il s'agit d'un entretien réalisé le 28.06.12 conjointement avec la chargée du suivi des coopérations bilatérales avec les villes européennes du Grand Lyon et avec la chargée du réseau Délice à la ville de Lyon.

*terroir autour et en Rhône-Alpes, on a un nombre de produits incroyablement riche. [...]. Ce n'est pas un discours que l'on entend, le territoire du Grand Lyon comme grenier, jardin potager... Moi je ne l'entends pas ce discours. Je pense qu'il commence à émerger mais je ne l'ai pas entendu. On entend la région, les produits régionaux. Si la question c'est sur la première périphérie non, ce n'est pas quelque chose qui ... je trouve que c'est un sujet nouveau ça (Relations internationales, GL) ».*

Ce périmètre rend ainsi difficile un saisissement stratégique car il implique un travail en commun avec la Région, « *ce qui fait vraiment la légitimité de Lyon c'est les produits, la qualité des produits du terroir. Mais pour un élu de Lyon, c'est difficile d'attraper ça. Parce que le terroir, c'est plus la Région qui est là-dessus. Et donc ça supposerait d'avancer main dans la main avec la Région. [...]. Pourquoi Lyon ne se saisit pas de la gastronomie ? Cette difficulté à agir ensemble avec la région alors même qu'il le faudrait » (Dir. Adj. Prospective, GL).*

Le fait que l'image gastronomique ne soit pas reliée à l'agriculture proche de Lyon, mais à une agriculture de qualité d'un second cercle, plus régionale, explique sa déconnexion des motifs de préservation et de valorisation de l'agriculture périurbaine :

*« La gastronomie n'a aucun effet [sur la préservation des terres agricoles] » (Foncier GL, Safer).*

*« Si aujourd'hui on travaille sur l'agriculture périurbaine c'est moins au titre de la gastronomie qu'au titre du développement durable » (Dir. Adj. Prospective, GL).*

*« Est-ce que sur une entrée culturelle, l'alimentation pourrait faire liant pour la métropole comme dans le rapport Lyon 2020 sur la gastronomie ? Nous, l'entrée culturelle n'a pas eu de répercussion. Comme c'est un facteur identitaire ça peut être facteur de cohésion, mais en même temps, quand on entend parler de l'identité culinaire de Lyon, on n'entend pas le rapport à l'agriculteur. C'est très urbain et y a pas beaucoup de liant fait avec la proximité agricole. Vous parlez de la cervelle de Canuts, vous n'avez aucune référence à un système de production, même la rosette de Lyon. L'identité gastronomique de Lyon s'est construite avec ses périphéries agricoles mais aujourd'hui on ne sent pas ce lien direct, le lien de cause à effet. Je ne dis pas que les produits qui ont fait l'identité gastronomique de Lyon ne sont pas issus de production locale, mais aujourd'hui dans le discours et l'appropriation des choses, le lien n'est pas fait. On ne met pas en avant le fait que ça vient de tel producteur. C'est pour cela que ça n'émerge pas comme motif de soutien de l'agriculture par rapport à l'urbanisation ? Oui parce que le lien direct n'est pas fait » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

De fait, la gastronomie apparaît comme un potentiel sous exploité par rapport aux enjeux du territoire, notamment agricoles : « *à Lyon, la gastronomie n'a pas été suffisamment mobilisée pour le lien urbain/agricole. Ça aurait dû être un vecteur pour l'agriculture de proximité [...] le monde agricole vivait de son côté, le monde de la gastronomie vivait de l'autre ... et je pense qu'il n'y a pas eu l'étincelle pour présenter ça ensemble encore » (Élu Agriculture, CG).*

Les acteurs du monde de la gastronomie sont ainsi éloignés des acteurs du monde de l'agriculture :

*« Mais la gastronomie n'est pas forcément vecteur de protection des terres agricoles à proximité ? Ça je ne peux pas vous dire, il faut voir la Chambre d'agriculture. Vous n'êtes pas impliqués sur les procédures Psader-Penap ? Non. Il n'y a pas de ponts qui sont faits entre vous, le projet gastronomique, et eux l'entrée agricole ? Non. Et la gastronomie comme motif*

de préservation ? *Non, pour l'instant il n'y a pas. [...]* Et Véronique Hartmann vous ne travaillez pas du tout avec elle ? *Non, [...] je ne connaissais pas du tout toutes les conventions qu'il y a avec le P-S-A-D-E-R [signe de non connaissance du sigle], Penap, tout ça je ne savais pas ce que ça voulait dire, je n'avais pas en tête tout ce travail là qui été fait par le Grand Lyon »* (Relations internationales, GL).

On voit ici la séparation qui existe entre monde de la valorisation du patrimoine et de l'image gastronomique du territoire lyonnais et monde la préservation et de la valorisation agricole. Contrairement au discours porté par le rapport sur l'emblème gastronomique issu de la démarche « Lyon 2020 », l'image gastronomique n'est pas mobilisée comme outil pour l'agriculture et il n'existe pas de liens entre ces deux mondes professionnels. Il s'agit donc là plus d'un élément de cohésion territoriale d'ordre rhétorique.

### ***Une sensibilité et une volonté de mieux investir la relation agriculture-gastronomie***

Le rapport réalisé dans le cadre de la démarche « Lyon 2020 » a laissé des traces. L'élu référent sur la question s'est sensibilisé à cette question de la relation au rural « *au départ [Élu Tourisme et RI, VDL] était pas du tout sur la carte des terroirs, il était vraiment plus sur la créativité des chefs* » (Dir. Adj. Prospective, GL) et il retraduit cela au sein du réseau Délice :

*« Au niveau du réseau Délice, on essaie de sensibiliser les villes au rural et à la problématique urbain-rural. [...] la première tendance de toutes ces villes a été de nous envoyer des gens du marketing car elles voient autour de la gastronomie plutôt un outil de promotion de la ville plus qu'une culture à faire émerger à l'intérieur de la ville. Donc mon travail en tant que président a bien été de faire se développer l'idée que la gastronomie ce n'est pas quelque chose qui se décrète »* (Élu Tourisme et RI, VDL).

Le rapport a permis d'engager des réflexions et des actions autour du lien aux périphéries agricoles :

*« Le rapport [« Lyon, capitale mondiale de la gastronomie ? »] a été un élément constitutif du travail qui a été fait sur le rapport entre ville et rural. [...] nous à Lyon, on est assez privilégié, ne serait-ce que parce qu'on est entouré de territoires ... avec la viande, le vin, les fromages, tout est très riche, les légumes, les fruits. On est vraiment au centre, au cœur et je pense que ceci tient beaucoup à la position de Lyon. Et est-ce que ces espaces-là sont impliqués dans la démarche Délice ? On essaie de le faire ... . J'ai fait une opération qui marche très bien qui est une opération de jumelage des arrondissements de la ville avec les crus du Beaujolais. Chaque arrondissement est jumelé avec un cru et ça amène à des échanges qui sont extrêmement enrichissants. On a des cars d'enfants qui vont voir comment on taille la vigne, comment on s'occupe de la vigne, on a des personnes du troisième âge qui y vont, des services de la ville »* (Élu Tourisme et RI, VDL).

A l'issue de l'entretien avec l'élu référent, la chargée de mission du réseau Délice a confié : « [Délice est] *très orienté marketing urbain, il y a un souhait d'intégrer ces questions de périurbain, de produits locaux* » (Délice, VDL).



La perception d'une montée de préoccupations alimentaires, à travers une série de nouvelles pratiques en ville, contribue à interpeller les acteurs de la valorisation de la gastronomie sur les ponts à développer avec le monde de la gestion agricole :

« Pourquoi êtes-vous aujourd'hui interpellés par le lien avec l'agriculture ? ... *C'est une demande citoyenne qui monte, les circuits courts, savoir d'où vient ce qu'on mange, ce que mangent nos enfants [...]* Quelque part, vous découvrez l'agriculture qui est autour du territoire ? ... *On ne découvre pas forcément, mais voilà, c'est quelque chose qui m'interpelle depuis peu* » (Relations internationales, GL).

L'interpellation provient également du développement des pratiques d'approvisionnement local chez les chefs au sein du réseau Délice :

« *À Bruxelles, les restaurateurs qui montent sont sur ce créneau des produits locaux et saisonniers. Donc ça devient un nouveau vecteur de démarcation, de différenciation ? Clairement oui. Le fait de mettre en avant qu'on utilise des produits locaux, que l'on valorise ce que l'on a, le produit brut c'est un bon moyen de se positionner en tant que ville qui a une gastronomie* » (Délice, VDL).

C'est notamment l'entrée par le développement durable qui semble pertinente pour raccrocher la gastronomie aux enjeux agricoles : « *je pense aussi que c'est une préoccupation qu'il faut avoir par rapport à la thématique de mon travail, c'est aussi en lien avec la gastronomie, penser une gastronomie qui soit durable, en lien avec l'environnement et la valorisation des produits locaux c'est aussi tout ça. C'est le terroir mais c'est aussi parce qu'au niveau du développement durable c'est bien* » (Délice, VDL). Cette interpellation suscite un intérêt du monde de la gastronomie pour le monde de la gestion agricole, « *c'est après les Repères Européens<sup>315</sup>, que j'ai vu [Agriculture 1, Agence Urba] et que j'ai demandé « qu'est-ce qu'on fait au Grand Lyon exactement sur ces questions là [de gestion de l'agriculture] ? »* » (Relations internationales, GL). Un nouvel axe de travail pour le réseau Délice se dessine autour de cette question de l'agriculture périurbaine, « *Et donc, quelles sont les questions ou les pistes de réflexion que vous avez envie d'explorer ? Quelles sont les questions qui vous animent aujourd'hui ? Je pense que c'est une bonne thématique pour une prochaine rencontre de Délice. On pourrait demander à Lyon d'expliquer sa démarche, sur le lien entre ville et agriculture périurbaine et demander aussi à d'autres villes de le faire. Je pense que c'est une thématique à creuser. C'est juste ça, se dire que c'est un thème qui nous intéresse sur lequel il y a de plus en plus de choses qui se font* » (Délice, VDL). Cet intérêt et cet investissement<sup>316</sup> serviraient les enjeux agricoles « *donc ça pourrait être une pierre de légitimité de plus pour penser l'agriculture dans le territoire ? Oui, c'est une chance à saisir cette prise de conscience* » (Relations internationales, GL).

<sup>315</sup> L'Agence d'Urbanisme organise des séances, intitulées « Repères Européens », visant à éclairer la métropole lyonnaise sur des sujets et des pratiques développées dans d'autres métropoles européennes. Le 21 décembre 2011 je suis intervenue dans la séance « Nourrir les villes d'Europe : quels enjeux et quelles politiques ? ». La participation de la chargée du suivi des coopérations bilatérales avec les villes européennes du Grand Lyon était un des signes de son ouverture aux nouvelles préoccupations alimentaires et aux enjeux agricoles métropolitains, tout autant que sa présence aux rencontres du Pôle métropolitain du G4 « Ville et Agriculture » le vendredi 10 février 2012 au cours desquelles une charte d'objectifs en faveur de l'agriculture périurbaine fut signée. Ce constat a également été fait par les chargés de missions de l'Agence d'Urbanisme de Lyon « on commence à se dire, c'est vrai que la gastronomie si on l'isole du territoire, il y a un petit problème. Donc, elle est venue au G4 l'autre jour [Relations internationales, GL], c'est marrant, culturellement c'est un peu le fossé » (Agriculture 1, Agence Urba).

<sup>316</sup> Je suis intervenue le 29 janvier 2013 à une réunion du réseau Délice ainsi que la chargée de mission écologie urbaine du Grand Lyon.

Du côté de l'imaginaire de la restauration commerciale et du monde des chefs, la gastronomie lyonnaise est associée à certains produits du terroir et à la pratique du marché pour les plus connus : « *il y a Paul Bocuse qui évoque les cardons qu'il allait chercher au marché* » (Agriculture 1, Agence Urba) ; mais aussi à l'absence de liens avec l'agriculture du territoire au profit d'une recherche des meilleurs produits du panier mondial :

*« Le lien ville-campagne à travers l'alimentation dans la gastronomie ? Je ne crois pas, Je crois que la gastronomie lyonnaise ça fait longtemps qu'elle est déterritorialisée. Elle l'est sans le dire. Il y a plein de cuistots qui se fournissent dans les marchés bio localement mais je ne crois pas que ça soit leur carte de visite. Leur carte de visite, c'est la qualité et le plaisir, la diversité, la créativité. Dans leur pratique gastronomique, la valeur ajoutée c'est le métissage [...] Y a-t-il vraiment une alchimie telle que brandie dans le rapport Lyon 2020 ? Pour l'instant je pense que c'est vraiment un discours mais je ne pense pas... Je n'ai pas vu de travaux un peu plus sérieux qui montrent [...], je pense que tant que ça n'est pas démontré, ce n'est pas un argument pour la préservation de l'agriculture. Il faudrait démontrer que dans les grands restaurants il y ait des productions locales et que ça soit important »* (Directeur, Agence Urba).

Mais néanmoins, prenant acte d'une potentielle distanciation des liens entre le monde de la gastronomie lyonnaise et de l'agriculture, la mise en place d'une charte « Lyon restauration équitable et durable »<sup>317</sup> en 2011 est l'occasion de réactiver ce lien par l'entrée, là-aussi, du développement durable. En effet, cette charte décrit un point d'engagement avec le territoire, explicite d'une volonté de maintien d'un lien entre les restaurateurs et les espaces agricoles environnants (Figure 24 : 124).

#### 2.1.4 La gestion de l'agriculture

On montre ici à travers trois outils de planification la montée de la dimension nourricière de l'agriculture dans le contexte d'une diffusion de l'intégration de la notion de projet pour définir la place de l'agriculture dans le territoire.

#### ***L'évolution des paradigmes de gestion de l'agriculture sur le territoire métropolitain lyonnais***

Dans les métropoles françaises, le développement de liens entre monde agricole et monde de l'aménagement date des années 1970 (Tolron, Giraud, & Souchard, 2001). Mais, si l'enjeu agricole est traité par les acteurs du territoire depuis longtemps, le statut dévolu à celui-ci a connu des changements et le lien nourricier dont l'activité agricole peut être porteuse n'a pas constitué de tout temps un socle de légitimité.

---

<sup>317</sup> Cette charte a été mise en place à l'initiative de la CCI de Lyon en partenariat avec l'UMIH du Rhône et la Ville de Lyon. Depuis 2008, la CCI de Lyon s'engage à intégrer le développement durable dans ses actions d'accompagnement des entreprises et la charte s'inscrit dans cette démarche tout en prenant acte de l'évolution des attentes des consommateurs. Elle est également issue des réflexions engagées depuis 2007 dans le cadre du programme Susten autour des problématiques du tourisme durable. Celui-ci avait montré l'intérêt des restaurateurs pour la thématique de la durabilité. La ville étant également engagée dans un label « Lyon ville équitable & durable », il y avait une légitimité à lancer cette opération. Elle est destinée aux restaurateurs et traiteurs du territoire.

A Lyon, les premières réflexions sur l'agriculture apparaissent en 1978 au sein de la Région Urbaine de Lyon. Cette association en charge des réflexions d'ordre stratégique à l'échelle métropolitaine produit les premiers documents pointant la disparition de l'agriculture en raison de l'étalement urbain. Des premiers programmes agricoles comprenant des plans de gestion et des partenariats avec la profession agricole apparaissent alors. Ils sont dominés par des justifications de maintien de l'équilibre spatial et de bien commun. L'espace agricole est considéré comme une réserve foncière, support d'usages à déterminer ultérieurement. Le premier programme agricole de la RUL (1979-1985) se réalise en collaboration avec la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER)<sup>318</sup> afin d'assurer la pérennité des exploitations agricoles face à la pression urbaine. Néanmoins, dès cette époque, le regard nourricier sur l'agriculture est présent :

*« Après-guerre il y avait quand même des réflexions en termes de réserves foncières mais aussi de grenier. La question de dire que l'espace de proximité c'est un espace de grenier pour la ville, on ne l'a pas découvert maintenant, ça existait avant. Après on a un peu oublié par les jeux de proximité qui ont fait prévaloir la rente foncière. Mais la question du grenier ... quand tu prends la politique du début de la région urbaine de Lyon, c'était déjà évoqué, après on a un peu oublié »* (Agriculture 1, Agence Urba).

Les circuits courts sont également mobilisés comme des outils pour renforcer l'activité agricole, notamment dans la ceinture verte lyonnaise (Bonnefoy & Brand, 2014). Il faut sans doute tenir compte du contexte spécifique des dynamiques des acteurs du monde agricole rhône-alpin, « cette région urbanisée et contrainte, [où] une agriculture très diversifiée avait toujours entretenu peu ou prou des relations fortes avec le marché urbain » (Bonnefoy & Brand, 2014 : 96), puisque c'est à proximité de Lyon qu'apparaît le premier point de vente collectif de producteurs, en 1978. Ainsi, un programme agricole orienté vers les actions économiques, courant de 1988-1991, vise à maintenir une activité agricole performante en zone périurbaine en valorisant notamment les débouchés de proximité (Pillon, 2011).

Au cours des années 1990, la révision du schéma directeur de l'agglomération lyonnaise engendre une importante mobilisation des élus du territoire pour la mise en place de mesures de préservation de l'agriculture face à un « étalement record » (Tolron, Giraud, & Souchard, 2001) de l'espace urbain. On voit alors poindre la fonction environnementale de l'agriculture à une époque marquée par des réflexions en termes de cadre de vie, « Lyon apparait comme une ville qui se préoccupe de son cadre de vie et a les moyens d'entretenir son paysage agricole » (Tolron, Giraud, & Souchard, 2001 : 45). L'activité agricole, dans la diversité de ses formes, est alors envisagée comme une clé pour entretenir les espaces et « l'attractivité de la métropole [qui] est dorénavant considérée comme un atout indispensable pour assurer un développement économique » (Tolron, Giraud, & Souchard, 2001 : 45). C'est la multifonctionnalité de l'activité agricole qui est retenue : « au départ la politique agricole était plutôt une politique d'aménagement, avec une réflexion cadre de vie, paysage. On est dans les années 90 avec une grande crainte d'une déprise agricole très forte du fait de la réforme de la PAC, on est dans cet esprit-là. » (Agriculture, GL, 22.07.13). Du fait des compétences de la communauté urbaine en

---

<sup>318</sup> Organisme qui agit en tant qu'opérateur foncier. Son objectif est d'acquérir des terres ou des exploitations agricoles afin d'améliorer les structures agraires, d'accroître la superficie de certaines exploitations agricoles et de faciliter la mise en culture du sol et l'installation d'agriculteurs. Elle dispose notamment d'un droit de préemption sur les ventes de biens à vocation agricole. Elle travaille avec les acteurs qui agissent sur le développement rural et périurbain.

matière de gestion agricole<sup>319</sup> et du contexte de déprise agricole<sup>320</sup>, les outils de planification s'orientent successivement vers des objectifs de définition de trame verte (dans laquelle les espaces agricoles sont identifiés en tant que tels<sup>321</sup>), d'actions sur le foncier (convention avec la SAFER pour faciliter l'installation) et de réflexions sur des outils de gestion de cet espace (partenariat avec la Chambre d'Agriculture). Depuis la mise en place de la charte d'écologie urbaine de la communauté urbaine de Lyon (1998), la pression foncière reste la première préoccupation en termes d'action sur l'activité agricole. A. Torre (2011) montre que dans les conflits liés au foncier, les défenseurs de l'agriculture se fondent sur des arguments du ressort de l'environnement (biodiversité) et du paysage.

Un troisième tournant peut s'identifier en 2006 lors du renouvellement de la politique communautaire (qui conduit à l'adoption d'une compétence agricole par le Grand Lyon). Celle-ci entre en conjonction avec le renouvellement des contrats agricoles avec la Région et l'acquisition d'une nouvelle compétence par le Conseil Général en matière de préservation des espaces (définition de périmètres de protection du foncier agricole) qui se double d'un programme d'action et de valorisation. Pour le Grand Lyon, l'objectif est de favoriser le développement de l'agriculture et de protéger les espaces naturels<sup>322</sup>. Le statut de secteur d'activité économique à part entière est reconnu à l'agriculture : « *on est entrain de basculer de nouveau à un système où on reconnaît la dimension économique des exploitations agricoles par rapport aux dimensions paysagères.* » (Agriculture, GL, 21.12.11). Plus récemment est ajoutée une dimension nourricière à travers des actions portant sur le développement des circuits-courts :

*« Ce n'est qu'après la bascule des années 2000, avec la bascule de la nouvelle réforme de la PAC que l'on reprend un souci de développement économique des exploitations agricoles. Il faut aussi qu'on puisse accompagner un développement économique. On est aussi dans une réflexion d'une agriculture périurbaine qui ne peut pas être la même qu'une agriculture campagnarde [...]. On est aussi sur une agriculture qui doit s'adapter à l'émergence des concepts de locavore, de circuits courts, de ce besoin-là de voir le produit pour pouvoir le consommer »* (Agriculture, GL, 22.07.13).

L'arrivée de la réflexion sur le « *développement durable a amené un lien plus fort entre production et consommation locale* » (Agriculture, GL, 29.01.13). La montée d'une préoccupation alimentaire signe également un changement dans les types d'espaces objets des politiques de préservation agricole avec un investissement des espaces interstitiels et une plus grande importance accordée à l'activité maraîchère :

*« Pour l'agglomération lyonnaise, nous avons depuis les années 50 une politique assez forte sur la ceinture verte à travers les grands bassins agricoles céréaliers [...] j'ai l'impression qu'on*

<sup>319</sup> « On est sur une reconnaissance de la dimension paysagère qui est liée à nos compétences juridiques. On n'est pas une commune, un département, une région. Notre levier d'action en direction de l'agriculture c'est lié à des questions d'aménagement du territoire, de préservation de trame verte, d'urbanisme éventuellement » (Agriculture, GL, 21.12.11).

<sup>320</sup> « On a toujours estimé que l'activité agricole n'était pas suffisante en elle-même pour préserver ces espaces agricoles d'une pression urbaine » (Agriculture, GL, 22.07.13).

<sup>321</sup> En 2007, la Directive Territoriale d'Aménagement réaffirme la vocation agricole de l'armature verte à travers des justifications d'aménités paysagères afin de limiter la consommation d'espaces qui reste importante. En effet, en mars 2011 un communiqué des services de l'État affirme que « dans le département du Rhône, le rythme de régression des espaces agricoles est trois fois plus important qu'à l'échelle de la France métropolitaine et 1.6 fois plus important qu'à l'échelle de la Région Rhône-Alpes ». La question du foncier est donc centrale.

<sup>322</sup> La nouvelle politique communautaire se définit autour de trois axes : l'accès au foncier, le développement économique et la préservation de l'environnement.

*change d'échelle avec la question de l'alimentation. Lors de la réflexion sur les protections des sites agricoles [à travers la procédure Psader-Penap], les sites d'enjeux qui ont été identifiés et repérés n'ont pas été forcément que des grands sites cohérents, du type grands bassins céréaliers ou de polyculture, mais aussi les interstices, les vides urbains enclavés. Ces enclaves urbaines, il n'y a encore pas si longtemps, auraient été mises en territoire de projets urbains. Aujourd'hui, elles sont réquisitionnées comme porteuses d'enjeux agricoles pour le maraîchage, c'est un phénomène nouveau. [...]. Et la question de l'alimentation vient en fait qualifier ces liaisons vertes [issues du projet de SCoT] en disant pourquoi ces liaisons vertes ne seraient pas le support d'une activité liée au maraîchage, à l'agriculture de proximité. On voit les prémices de ces nouvelles installations liées à la question de l'alimentation » (Agriculture 1, Agence Urba<sup>323</sup>).*

Sur le territoire du Grand Lyon, le plateau maraîcher de Vaulx-en-Velin a ainsi fait l'objet d'une action de soutien à sa redynamisation<sup>324</sup> grâce à un partenariat élargi (Grand Lyon, Vaulx-en-Velin, Décines, Conseil général du Rhône, Chambre d'agriculture du Rhône). Cette action est assez exemplaire en France concernant l'évolution des politiques agricoles périurbaines. On peut également citer le soutien apporté à partir de 2011 par le Grand-parc de Miribel-Jonage à la conversion à un mode de production biologique des agriculteurs développant leur activité sur le périmètre du parc. Si cette action s'inscrit dans la politique de préservation de la biodiversité et de gestion de l'eau des nappes phréatiques, l'argument alimentaire a également été mobilisé. La structure gérant cet espace souhaitait également participer au développement des circuits courts dans l'ambition de sensibiliser à l'existence de cette ancienne forme de lien entre espaces agricoles et urbains à proximité. Afin d'aider à cette conversion, un label, « Saveurs du Grand-parc », a été mis en place pour identifier les productions.

Les autres institutions publiques présentes sur le territoire et agissant sur l'agriculture investissent largement le champ des circuits courts faisant du lien alimentaire un support de relations renouvelées entre ville et campagne.

La Direction de l'agriculture et du développement rural de la Région Rhône-Alpes a développé une politique de circuits courts à travers plusieurs axes : 1) soutien des organisations agissant dans ce champ, 2) soutien aux investissements matériels (notamment pour les magasins de vente et les ateliers collectifs de transformation), 3) Projets Stratégiques Agricoles et de Développement Rural (PSADER), approvisionnement des lycées en produits locaux<sup>325</sup>). Elle travaille « à rapprocher producteurs et consommateurs : c'est l'une des voies de la survie de l'agriculture rhônalpine et la garante d'une alimentation de qualité » (Rhône-Alpes, 2010). Il s'agit de maintenir une activité agricole et d'ancrer les filières régionales puisque la politique

---

<sup>323</sup> Propos tenus par la directrice d'études nature et agriculture de l'Agence d'urbanisme de Lyon en tant que discutante de la communication de C. Brand lors du séminaire Terres en Villes « Formes agricoles de la ville territoire & leur urbanité » organisé à Grenoble le 8 décembre 2011 dans le cadre du projet triennal de recherche-action intitulé « Organiser et valoriser les relations entre formes agricoles et formes urbaines dans la ville territoire et sa métropolisation ». Propos consultables dans les actes du séminaire.

<sup>324</sup> Il s'agit du projet « Terres du Velin ». Face au déclin du nombre de maraîchers et aux difficultés rencontrées par les jeunes agriculteurs sur un espace soumis à une forte pression foncière, le projet vise à investir dans l'achat des bâtiments techniques nécessaires à l'activité maraîchère (rarement vendus par les agriculteurs partant à la retraite) qui sont ensuite loués aux maraîchers qui bénéficient d'incitations à l'installation.

<sup>325</sup> En 2009/2010, le Conseil régional a expérimenté, en partenariat avec Corabio (réseau regroupant les agriculteurs bio de Rhône-Alpes) et Un plus Bio (association réalisant de l'accompagnement à l'introduction de produits biologiques en restauration collective) l'introduction de deux produits biologiques et locaux deux fois par semaine et deux repas 100% bio au minimum par an.

agricole se croise en partie avec la politique FRIS<sup>326</sup> qui vise elle, le développement de filières territoriales en faisant le lien avec les acteurs de la transformation.

Le Département du Rhône a une politique de soutien aux circuits courts au titre de sa politique agricole (les périmètres de Protection des Espaces Naturels et Agricoles Périurbains (PENAP)<sup>327</sup> associent une pérennisation du foncier à des projets agricoles dans lesquels le développement de l'économie agricole en lien avec le territoire est soutenu) et de la convention de partenariat signée en 2010 avec l'État, la Chambre d'agriculture du Rhône et l'Office public d'aménagement et de construction du Rhône (il a été acté un soutien à l'approvisionnement local en restauration collective<sup>328</sup> et au développement de magasins de producteurs). Concernant les PENAP, le Département du Rhône est un des premiers départements français à avoir engagé dès 2005 cette politique, faisant du territoire un modèle en la matière.

La Chambre d'agriculture du Rhône est envahie par la question des circuits courts et ce de longue date sur le territoire :

*« Les circuits courts sont une thématique prégnante chez nous »<sup>329</sup>.*

*« Ça a toujours été présent [les actions et réflexions sur les circuits courts], je suis quand même là depuis quinze ans. Après, c'est allé de manière plutôt croissante, y a des postes qui se sont créés. [...] il y a un essor des circuits courts, il y a une prise de conscience, moi je pense qu'on n'est pas dans un effet de mode mais qu'il y a une vague de fond. Donc la problématique c'est : « comment on va faire pour que ces gens là se rencontrent et que ça dure ? » » Proximité, CAgri 24.07.13).*

La SAFER corrobore ces évolutions en indiquant qu'elle observe « un discours sur l'agriculture de proximité qui se développe, [...] il n'y a pas de réunion sans le thème de la proximité » (Foncier GL, Safer). Aujourd'hui, la SAFER soutient une agriculture « qui produise de l'alimentaire » (Foncier GL, Safer) et des projets de jardins social et solidaire afin de créer des zones tampons entre agriculture et urbain dénotant une évolution par rapport à ses missions premières sur des opérations d'agrandissement des exploitations<sup>330</sup>. Ceci s'explique par l'élargissement du capital des SAFER aux collectivités territoriales qui font remonter leurs nouvelles demandes.

---

<sup>326</sup> Le Fond Régional d'Intervention Stratégique-Industries Agricoles et Alimentaires (FRIS) est une aide à l'investissement matériel, conditionnée à l'utilisation des productions agricoles locales et aux retombées sur l'économie régionale. 90% des bénéficiaires sont de petites entreprises de moins de 50 salariés, généralement implantées en zone de montagne/zone rurale et ayant des liens avec les productions agricoles de proximité (source : [www.rhonealpes.fr](http://www.rhonealpes.fr), consulté le 03.12.14).

<sup>327</sup> Dits aussi PAEN (Périmètre Agricole et Naturel).

<sup>328</sup> Lancée en 2011, 38 collèges réalisent l'expérimentation en 2014. Le Département a également appuyé la structuration de l'offre en produits bio et locaux dans la restauration collective en soutenant financièrement la plate-forme Bio A Pro, outil de centralisation logistique pour les producteurs biologiques des départements du Rhône et de la Loire.

<sup>329</sup> Proximité, CAgri, entretien informel lors du Forum de l'Économie Sociale et Solidaire, 02.12.11, Vaulx-en-Velin.

<sup>330</sup> A sa création en 1960, la SAFER avait pour mission de réorganiser les exploitations dans le cadre de la mise en place d'une agriculture productiviste. Depuis 1962, elle a un droit de préemption sur les terres. Si elle applique les politiques étatiques en matière d'orientation agricole et de politique d'aménagement, ses missions se sont élargies. Elle accompagne notamment les collectivités dans leurs projets fonciers. Depuis 2005, 1/3 des membres des comités administratifs des SAFER sont des collectivités.

### ***La carte de la complémentarité à l'échelle du SCoT de l'agglomération lyonnaise***

En 2010 le nouveau SCoT<sup>331</sup> de l'agglomération lyonnaise est adopté. Il trace les orientations majeures de la région urbaine en matière de planification à l'horizon 2030. Quand la procédure est lancée en 2005, une des cinq thématiques d'intérêt porte sur les espaces agricoles et naturels. La posture adoptée vise à les considérer comme des espaces pleins et non comme une des dernières barrières à l'étalement urbain, il s'agit d'une « inversion du regard » sur ces espaces. Les espaces agricoles sont considérés comme des espaces de projets, porteurs de fonctions économiques et sociales nécessaires à la construction de la région urbaine : « Ce système doit jouer un rôle décisif dans la qualité de vie de l'ensemble de la métropole, de son équilibre social, de sa richesse économique et de son attractivité. » (PADD : 46). Le modèle territorial porté par le SCoT n'oppose pas espaces urbains et espaces naturels et agricoles qui sont considérés comme les parties d'un tout, « les espaces naturels, agricoles et forestiers forment désormais un tout avec les espaces urbanisés. » (PADD : 46). Le document recommande une configuration métropolitaine multipolaire, plus économe en espace et organisée autour de trois réseaux : le transport collectif, le réseau hydraulique (trame bleue) et le réseau vert (trame verte). Concernant ce dernier réseau, l'objectif est d'assurer un « équilibre entre la ville et son arrière-pays » en préservant et valorisant « le potentiel économique de l'économie agricole ». Le SCoT de 2010 est emblématique de la reconnaissance du potentiel économique de l'activité agricole. Le PADD, qui donne la vision politique du SCoT, insiste sur le choix qui a été fait de préserver et de favoriser l'expansion de l'agriculture présente sur le territoire. L'objectif étant de respecter l'identité originelle du territoire et l'équilibre des composants. Le DOG, qui impose l'application des prescriptions aux niveaux inférieurs, édicte un ensemble de mesures de protection du foncier et de projets de valorisation coordonnés aux échelons locaux visant à soutenir l'agriculture périurbaine et les projets des producteurs. Cela acte le fait que les politiques de préservation foncière ne suffisent pas à sauvegarder cette agriculture qui doit être intégrée au projet métropolitain. Le SCoT joue donc la carte de la « complémentarité » et de la « réciprocité ». Dans ce cadre, la fonction nourricière de cette agriculture est soulignée comme le support d'un échange, comme le révélateur d'un intérêt partagé entre la nécessité de préserver l'intégrité territoriale, un paysage et une qualité de vie et de trouver un débouché dans le bassin de consommation à proximité un marché :

« faire converger les intérêts d'une agglomération qui a besoin de ses agriculteurs pour « tenir » son territoire, et des agriculteurs qui ont besoin de l'agglomération pour écouler leurs produits dans le cadre de filières à circuit court de distribution » (PADD : 47).

*« Dans son DOG et dans son PADD, le SCoT de l'agglomération reprend bien les questions d'intérêt de maintien de l'agriculture sur le territoire pour des questions de fourniture de produits frais pour l'agglomération. Ça fait partie des arguments qui incitent à la nécessité de préserver. C'est un peu un renversement de tendance par rapport à ce qu'on a pu voir au schéma directeur précédent où on était sur une justification de la préservation des espaces agricoles par rapport à des questions d'aménagement du territoire, de cadre de vie, de*

---

<sup>331</sup> Il se compose d'un document qui donne la vision politique, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et d'un outil statutaire, le Document d'Orientation Général (DOG), qui transcrit les grandes orientations en prescriptions en terme de planification. Il s'applique aux PLU, aux PDU, aux PLH et aux projets d'aménagement et d'acquisition foncière qui doivent être en conformité avec les orientations et prescriptions (classement des espaces naturels ou agricoles périurbains, espaces non constructibles, etc.) de celui-ci. A Lyon, c'est le Syndicat mixte d'Etudes et de Programmation de l'Agglomération Lyonnaise (SEPAL) qui élabore, suit et assure la révision du SCoT.

*biodiversité et de trame verte. C'était plus sur la multifonctionnalité. Et là on a rebasculé sur tout un argumentaire autour de l'activité économique » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

Le SCoT reconnaît ainsi la vocation économique et nourricière des espaces agricoles : « pérenniser l'agriculture périurbaine, c'est aussi réserver à cette activité la possibilité de contribuer, demain encore plus largement qu'aujourd'hui, aux besoins alimentaires (circuits courts) » (PADD : 31). L'activité de production agricole est l'instrument primordial de valorisation de l'armature verte, en tant qu'activité économique participant directement au développement de l'agglomération, notamment par ses fonctions nourricières. A ce titre, le SCoT en assure la viabilité en s'attachant à préserver des outils de production cohérents » (DOG : 41). Les circuits de proximité sont appréhendés comme des outils plus robustes de maintien de l'agriculture :

*« Le territoire du SCoT a pris une décision qui est assez fondamentale à savoir que les zones naturelles et agricoles de cette agglomération doivent être protégées pour permettre d'abord une alimentation, partielle, mais possible de l'agglomération en circuit de proximité. Ça a conduit à des décisions très strictes concernant la protection de ces zones et les projets définis sur cette zone. On voit bien aujourd'hui que le maintien de l'agriculture sur ces territoires ne peut se réaliser souvent que par les circuits de proximité » (Élu Agriculture, CG).*

Les actions qui découlent de l'ambition stratégique se déclinent à travers une forte implication des collectivités locales auxquelles on demande d'assurer la préservation des activités et de favoriser l'émergence de projets économiques en créant par là-même des liens entre producteurs et habitants par le développement des circuits courts (marchés urbains, restauration collective, partenariats de vente innovants) et en encourageant plus particulièrement l'installation de producteurs maraîchers. Ainsi, concernant les différents territoires agricoles du périmètre du SCoT, le document émet des recommandations concernant la « nécessité » de développer des liens avec le marché urbain à proximité. Par exemple sur les grands territoires agricoles du Val d'Ozon, des Grandes Terres, de la plaine d'Heyrieux, de la plaine de l'Est du Franc-lyonnais, plutôt orientés sur des filières céréalières longues, les actions « accompagnent la nécessaire diversification des exploitations vers des productions à haute valeur ajoutée orientée vers des débouchés locaux notamment dans le cadre de l'activité maraîchère » (DOG : 90).

L'agriculture constitue une composante importante du périmètre du SCoT. Cet outil de planification vise donc à intégrer ces espaces et cette activité dans la fabrique du territoire en mettant en avant la complémentarité comme facteur d'un intérêt commun à maintenir et développer des relations de proximité. Le SCoT a donc pour objectif de préserver les espaces agricoles tout en leur redonnant une place dans le fonctionnement du territoire en favorisant l'ancrage de l'agriculture par la reconnaissance de sa fonction économique et alimentaire. L'ambition affichée dans les documents peut-être relativisée en raison du poids du discours rhétorique, tout comme pour le rapport sur la gastronomie dans le cadre de la démarche « Lyon 2020 ». Un élu souligne également que la fonction alimentaire des espaces agricoles n'est pas pleinement abordée dans ce type de document : « quand on fait un SCoT, on ne parle jamais d'alimentation, jamais [rire] ! [...] on ne définit pas assez la finalité des espaces agricoles par rapport au territoire, leur fonction dans le territoire. Dans un SCoT, la fonction du territoire n'est jamais vraiment bien définie » (Élu Agriculture, CG). Néanmoins, le lien urbain-rural est ici



revisité dans une approche mettant en avant la complémentarité à l'échelle de la région urbaine et la potentielle vocation alimentaire attribuée à l'agriculture périphérique est renforcée par la procédure Psader-Penap.

### ***Le retour du regard nourricier dans la procédure Psader-Penap***

L'application des principes et orientations stratégiques actés dans le SCoT en matière de protection et de valorisation de l'armature verte est réalisée à travers la double procédure Psader-Penap.

Les PSADER<sup>332</sup> (Projet Stratégique pour l'Agriculture et le Développement Rural) constituent le volet agricole, forestier et développement rural des Contrats de Développement (Durables) Rhône-Alpes (CD(D)RA). Obligatoire depuis 2004, cette politique de soutien à l'agriculture des territoires de la région Rhône-Alpes, par voie de contractualisation, répond à un double objectif de préservation du capital naturel productif en finançant des actions sur le foncier et le renouvellement des exploitations et de renforcement de l'économie agricole grâce aux débouchés sur un marché de proximité. A ce titre, ils encouragent les projets de commercialisation en circuits courts et la création de filières territorialisées. Lors d'une présentation du dispositif dans le cadre d'un voyage d'étude du programme européen Rurbance<sup>333</sup> « Turin-Milan, échange sur les stratégies agro-alimentaires » (15-17.10.12), une chargée de mission à la Direction de l'Agriculture et du Développement Rural de la région Rhône-Alpes a énoncé que « depuis trois ans ces PSADER ont permis aux agglomérations de se saisir de ces questions [agricoles et alimentaires] ». L'alimentation, à travers le soutien au développement des circuits courts apparaît comme une des thématiques phares permettant l'ancrage territorial des exploitations agricoles. En candidatant en 2009 auprès de la Région, les collectivités impliquées dans le périmètre du SCoT de l'agglomération lyonnaise ont acté la mise en œuvre des principes du SCoT, concernant les espaces naturels et agricoles, dans le cadre du PSADER.

Les PENAP<sup>334</sup> (périmètre de Protection des Espaces Naturels et Agricoles Périurbains) sont un outil réglementaire qui découle de la Loi de Développement des Territoires ruraux de 2005 permettant aux départements de mener une politique de protection des espaces naturels et agricoles. Ils associent un périmètre de protection foncière à très long terme (20-30 ans) à un programme d'actions dans lequel les circuits courts sont fortement mobilisés. Dès 2007-2008, le Département et le SEPAL s'associent pour croiser les définitions de l'armature verte du SCoT

---

<sup>332</sup> Sur les sept années de fonctionnement, 45 territoires ont des actions financées par ce dispositif qui vise à « remettre à l'agenda l'agriculture dans les territoires » (Chargée de mission à la Direction de l'Agriculture et du Développement Rural à la Région Rhône-Alpes, présentation de la politique PSADER lors du voyage d'étude « Turin-Milan, échange sur les stratégies agro-alimentaires » dans le cadre du projet Rurbance, 15-17.10.14). Le financement s'étale sur six années et privilégie les projets collectifs, multisectoriels et reconnectant monde agricole et monde des élus et des citoyens. Les actions principales financées concernent la gestion de l'espace (foncier), l'installation et la transmission (renouvellement), la forêt et le bois, le développement des circuits courts (vente directe, ateliers de transformation, points de vente collectifs, etc.).

<sup>333</sup> Rurbance (Rural Urban Governance) est cofinancé par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), dans le cadre du Programme de coopération territoriale Alpine Space. Entre 2012 et 2015, 14 collectivités locales participent à ce projet (en Italie, France, Allemagne, Autriche, Slovénie et Suisse). Grenoble-Alpes Métropole est partenaire du projet. L'objectif du projet est d'améliorer l'efficacité et la cohérence des politiques territoriales des collectivités des zones urbaines, rurales et de montagnes de l'Espace alpin, afin d'assurer un développement plus équilibré de ces territoires.

<sup>334</sup> Institués par la loi du 23 février 2005, ces périmètres (dits aussi PAEN (Périmètre Agricole et Naturel)) constituent l'outil permettant aux départements d'appliquer leur compétence en matière de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. Ils associent la définition de périmètres de protection (qui s'appliquent aux documents d'urbanisme) à des programmes d'actions qui visent à dynamiser ces espaces.

avec l'identification des périmètres rentrants dans la procédure PENAP. 14 000 hectares de secteurs PENAP ont été identifiés sur le périmètre du SCoT.

Il a donc été décidé de croiser ces deux outils afin de coordonner les actions et de renforcer la vocation agricole de certains secteurs. Le lien alimentaire entre bassin de production et de consommation apparaît de façon récurrente dans ce dispositif qui sécurise les espaces agricoles en les intégrant dans le projet du territoire. Concernant l'agglomération lyonnaise, le département identifie, dans le cadre des périmètres PENAP, un champ d'intervention qui fait écho au lien alimentaire, soit « l'augmentation de l'offre en produits locaux, et de la production biologique, développement de la ceinture verte pour faire face aux perspectives d'évolution de la population lyonnaise et assurer son alimentation » (Département du Rhône *et al.*, 2011 : 5<sup>335</sup>). Dans ce même document<sup>336</sup>, le développement des circuits de proximité est associé aux objectifs de maintien des exploitations et des revenus agricoles. Le programme définit trois axes (Figure 50).

**Axe 1. Créer des conditions favorables au maintien d'une agriculture périurbaine viable**

Action n°1 : Aider et soutenir l'installation des agriculteurs-Conforter les exploitations agricoles

Action n°2 : Accompagner les agriculteurs à la diversification et à la valorisation des productions alimentaires et non alimentaires et des modes de commercialisation

Action n°3 : Accompagner le maintien et le développement des marchés alimentaires

Action n°4 : Développer les activités touristiques périurbaines

**Axe 2 : Améliorer les liens entre l'urbain, le périurbain et le rural, entre l'agriculture et la ville**

Action n°5 : Mise en place d'un plan de déplacement des engins agricoles

Action n°6 : Communication autour du métier d'agriculteur, sur l'activité agricole afin de reconstruire la relation entre les agriculteurs et les citoyens

Action n°7 : Aménager les parcelles les plus en prise avec la fréquentation des espaces naturels et agricoles par la population afin de réduire les pénétrations et les vols en arboriculture, maraîchage

**Axe 3 : Participer à la qualité des espaces agricoles et naturels ainsi que des ressources en préservant la biodiversité et les paysages**

Action n°8 : Expérimenter, aménager, protéger et restaurer des corridors écologiques

Action n°9 : Accompagner les exploitants dans l'adaptation des pratiques agricoles favorables à la préservation de la biodiversité et de la préservation des ressources en eau

Action n°10 : Développer les pratiques culturelles freinant le ruissellement pluvial

**Figure 50. Les axes principaux du programme d'actions du Psader-Penap, 2010-2016.**

Au sein du premier axe, deux des quatre actions visant à préserver l'agriculture du territoire sont liées aux demandes alimentaires émergentes. L'action n°2 souligne le fait que malgré la diversité de production, « certaines productions sont insuffisantes pour répondre à la demande

<sup>335</sup> Il s'agit du document intitulé : « PSADER – PENAP – Programme d'actions 2010-2016 ».

<sup>336</sup> Fruit de la collaboration entre le Département du Rhône, la Région Rhône-Alpes, la communauté urbaine de Lyon, la communauté de communes du Pays de l'Ozon et la communauté de communes de l'Est lyonnais. Publié en 2011.

en commercialisation de proximité (volailles, viande bovines, légumes, ...) » (Département du Rhône *et al.*, 2011 : 14). Elle met en exergue la nécessité de préserver cette production agricole en lien avec les enjeux du développement durable (enjeux climatiques, réduction des déplacements entre espace de production et de consommation). Elle vise à améliorer la part de produits locaux dans la restauration collective et dans les circuits alimentaires du territoire. L'action n°3 vise à développer et améliorer la visibilité et la lisibilité de l'offre locale sur les marchés. On retrouve là-aussi la mise en avant la complémentarité urbain-rural : « les échanges entre les acteurs des espaces ruraux et les citadins. Par les marchés, « la campagne vient à la ville » Département du Rhône *et al.*, 2011 : 16). La justification liée à la durabilité revient aussi la réduction des transports. Les résultats attendus par ces deux actions sont une meilleure satisfaction de la demande citoyenne concernant l'offre en produits locaux et une augmentation de la présence de produits locaux et biologiques dans les circuits alimentaires du territoire (restauration collective et circuits de proximité). Parmi les actions soutenues, on peut citer une aide financière aux actions développées par le collectif RACCOURCI qui vise à promouvoir le lien urbain-rural à travers l'alimentation, le soutien à la création d'une filière de farine et de pain à base de blé de l'Est-lyonnais, l'installation de trois maraîchers à Curis-au-Mont-d'Or, le soutien au projet d'acquisition d'une parcelle et d'un bâtiment pour l'installation de maraîchers sur la zone « Terres du Velin ».

A travers ce dispositif, un des moyens d'assurer la cohésion et l'équilibre territorial ainsi que la préservation de l'armature verte actés par le SCoT est donc d'améliorer les liens alimentaires qui connectent espaces agricoles et urbains :

*« La question de la sécurité alimentaire relégitime la place de l'agriculture, qui était plus un paysage d'aménités alors que la légitimité de l'agriculture comme producteur de denrées alimentaires c'est vachement important. Et autant à une certaine époque la légitimité de l'agriculture c'était énergie verte, ça n'a pas duré longtemps, maintenant l'alimentation reprend ses droits. Est-ce que ça pourrait être un motif de politique foncière plus robuste ? Oui, c'est déjà le cas ! Quand on regarde les SCoT et les PLU qui sortent en ce moment, c'est déjà ça. S'il n'y avait pas cet élément là d'argumentation on irait pas si loin dans les PENAP » (Agriculture 1, Agence Urba).*

Cette procédure a ainsi contribué à une première appréhension de la thématique alimentaire par les acteurs : « Quand la thématique alimentaire a-t-elle émergé chez vous ? Il y a deux ans, [...]. Le travail sur les PENAP. [...]. Les PENAP ont bien contribué à ça parce qu'on s'est aperçus que dans les enjeux sur l'agriculture au sein des projets, il y avait cette notion là. Et c'était déjà circuit court à toutes les sauces. Les circuits courts étaient déjà là comme un argument économique pour l'agriculture » (Agriculture 1, Agence Urba).

A travers le soutien aux circuits de proximité, ce dispositif a donc investi l'agriculture d'un regard nourricier, bel et bien disparu des discours et des motifs de préservation de l'agriculture :

*« C'est une valeur qui est reconnue à ce territoire et qui ne l'était plus, qui entre les années 1980 et 2000 n'était plus reconnu en tant que tel. C'était un territoire de réserve foncière pour développer la ville mais ce n'était pas le territoire de notre approvisionnement, ce n'était même plus le territoire qui participe à notre autosuffisance alimentaire. Alors qu'aujourd'hui dans toutes les réunions d'information du public que l'on vient de faire sur la mise en place des périmètres [PENAP], cette notion de territoire qui participe à notre autosuffisance, au moins*

*partiellement, a été avancée comme argumentaire de légitimation de mise en place de ces périmètres. Il faut qu'on garde une capacité à être en partie auto-suffisant, et c'est quelque chose de nouveau. Je serai même tenté de dire qu'il y a 24 mois, le Président n'avait pas ce discours-là. Je pense que c'est quelque chose en quoi il croit fondamentalement, qu'il n'avait peut-être pas perdu de vue en tant que personne, mais qu'il n'avait plus dans ces discours politiques* » (Agriculture, GL, 22.07.13).

Néanmoins, la directrice d'études nature et agriculture de l'Agence d'urbanisme de Lyon souligne que dans cette procédure la question alimentaire est réduite aux réseaux d'approvisionnement en alimentation de proximité : « *au cours de ces réunions, la question de l'alimentation n'a pas été traitée comme ça, c'était surtout la question du circuit court. [...] ce n'était pas une question d'alimentation derrière ce circuit, mais bien une question d'approvisionnement de la ville par ces territoires* »<sup>337</sup>.

### ***L'image d'une « métropole-terroir » comme outil à l'échelle de l'inter-Scot***

L'inter-Scot est une démarche de coopération instituée en 2004 entre les treize SCoT de l'aire métropolitaine lyonnaise<sup>338</sup>. En 2006, la démarche aboutit à la signature d'un « Chapitre commun » métropolitain (actualisé en 2013) qui acte la reconnaissance d'une responsabilité collective sur cet espace (Agences d'urbanisme Lyon & Saint-Etienne, 2013). Quatre livrets métropolitains (Polarités et RER, Habitat et formes urbaines, Développement économique et zones d'activités, Agriculture et environnement) déclinent les objectifs déclarés dans le Chapitre commun. Parmi les six objectifs, la « métropole nature » a été identifiée en raison de l'importance prise par les espaces agricoles et naturels dans le puzzle métropolitain et des pressions qu'ils subissent en raison de l'artificialisation des sols. Dans les documents consacrés aux espaces agricoles et naturels, l'agriculture est présentée en associant son image terroir porteuse d'une valeur patrimoniale, à sa fonction nourricière liée au développement des circuits de proximité et à sa qualité paysagère (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2003 et 2007). Ces espaces sont considérés comme des composants majeurs de l'identité métropolitaine. La préservation d'une réputation extérieure apparaît comme essentielle et est d'ailleurs citée dès les premières lignes du livret métropolitain de 2007 : « la métropole lyonnaise est reconnue pour la richesse de ses paysages, de ses terroirs et de ses milieux naturels » (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2007 : 3). Ces espaces participent « aujourd'hui de l'image de la région lyonnaise, l'un des territoires les plus attractifs de France » (*Ibid.* : 3). L'agriculture est présentée en 2003, dans un document consacré aux espaces agricoles et naturels de cet espace métropolitain, par la qualité de ses terroirs qui ont construit la réputation gastronomique de Lyon, « haute terre de gastronomie, elle doit sa réputation internationale et nationale à la qualité de ses terroirs »

---

<sup>337</sup> Propos tenus par la directrice d'études nature et agriculture de l'Agence d'urbanisme de Lyon en tant que discutante de la communication de C. Brand lors du séminaire Terres en Villes « Formes agricoles de la ville territoire & leur urbanité » organisé à Grenoble le 8 décembre 2011 dans le cadre du projet triennal de recherche-action intitulé « Organiser et valoriser les relations entre formes agricoles et formes urbaines dans la ville territoire et sa métropolisation ». Propos consultables dans les actes du séminaire : [http://www.teresenvilles.org/upload/pubdoc/pdc\\_20131028103447\\_actes\\_grenoble\\_final.pdf?PHPSESSID=26335e9e953cb696b78e3f9c17f3a7b2](http://www.teresenvilles.org/upload/pubdoc/pdc_20131028103447_actes_grenoble_final.pdf?PHPSESSID=26335e9e953cb696b78e3f9c17f3a7b2)

<sup>338</sup> A travers des comités techniques, des rencontres entre présidents et des ateliers/forums, les autorités métropolitaines cherchent ainsi à construire une vision partagée de la construction et du fonctionnement métropolitain (source : <http://www.inter-scot.org/AffichePDF/inter-Scot-qui-quoi-comment--2364>, consulté le 01.12.14).

(Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2003 : 10). On insiste sur le fait que « l'attachement des habitants à cette diversité et au maintien de la qualité des terroirs agricoles locaux est fort, soulignant la permanence de la valeur patrimoniale, culturelle et identitaire du rural » (*Ibid.* : 12). La valeur patrimoniale de ces espaces y est particulièrement mise en avant, on parle ainsi de « valoriser les terroirs périurbains » (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2007 : 14). Dans cette configuration métropolitaine, il semble que l'image d'une « métropole-terroir » soit en jeu dans la relation qui se noue entre espace urbain et espace agricole. Dans le maintien ou la re-création du lien alimentaire, il s'agit de respecter la cohésion et l'identité du territoire et de garantir le maintien d'un élément d'attractivité pour le territoire : « sa fonction nourricière et sa contribution au cadre de vie, à la qualité des paysages font du maintien de l'agriculture un des enjeux majeurs des SCoT » (*Ibid.*: 10). Dans le « Chapitre commun » réactualisé en 2013, l'image terroir disparaît au profit du statut d'activité économique et des circuits de proximité : « Les SCoT s'accordent sur le principe de repositionner l'agriculture comme une filière économique à part entière à même d'exporter ses productions et de répondre aux besoins des habitants dans une logique de circuits courts » (Agences d'urbanisme Lyon & Saint-Etienne, 2013 : 14). Si la reconnaissance du statut d'activité économique n'apparaissait pas vraiment dans les documents précédents, les circuits de proximité étaient déjà mentionnés à travers la fonction nourricière attribuée à ces espaces. Cette fonction nourricière était au croisement de l'approche par les terroirs et la vente directe aux consommateurs, résultante de pratiques passées et actuelles. En 2007, le livret métropolitain inter-Scot sur les espaces naturels et agricoles donne principalement deux orientations autour des actions foncières et de l'intégration de ces espaces dans le fonctionnement territorial (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2007). La préservation et la valorisation reviennent souvent dans l'argumentation du fait d'actions foncières qui ne sont pas suffisantes et doivent être complétées par le développement de circuits de proximité. Ce deuxième objectif se traduit en pratique par le développement de liens au marché urbain sur une logique de proximité.

## **2.2 Facteurs et scènes d'émergence de l'alimentation en tant qu'objet d'action publique à l'échelle métropolitaine**

Le lien alimentaire apparaît dans les actions menées par les collectivités et est notamment mobilisé comme liant dans les relations ville/campagne. Cependant, l'approche reste limitée à une appréhension en termes de circuits courts et d'actions éparses sur certaines facettes d'une question alimentaire qui reste difficile à appréhender en soi. Est présentée maintenant l'évolution de cette appréhension restrictive de la question alimentaire vers une approche plus stratégique, dépassant l'entrée par les circuits de proximité, maillant les enjeux alimentaires (de la production et de la consommation) et les enjeux métropolitains. Une conscience d'action et de nécessité d'agir sur le fait alimentaire émerge ainsi à Lyon à travers les actions de la société civile et des embryons d'échanges entre procédures. Deux portes d'entrée sur la question alimentaire à Lyon seront développées ici. Elles montrent comment se développe l'appréhension d'un objet en soi en insistant sur l'évolution des perceptions de la question et de ses facteurs. Ces deux facettes du champ d'action alimentaire se sont mises à appréhender la question alimentaire comme un objet dépassant la face saillante des circuits de proximité et identifient l'échelle métropolitaine comme échelle pertinente du traitement de cette vaste question.

### 2.2.1 La gestion de l'agriculture à l'échelle métropolitaine et le rapprochement du monde de la production vers le monde de la consommation

L'aire métropolitaine lyonnaise appréhende la question agricole de longue date, mais le regard nourricier sur l'espace et l'activité agricole est récent comme vu précédemment. La reconnaissance des caractéristiques économiques et nourricières de l'agriculture du territoire, au sein du SCoT notamment, a constitué les prémices de l'apparition d'un discours sur le lien alimentaire entre espaces agricoles et urbains : « *Le SCoT est porteur d'un discours de production alimentaire. Mais aussi récemment ? Oui, dans son PADD et ses documents d'application oui. C'est peut-être lui aussi qui... parce que c'est écrit a permis au discours de sortir plus fréquemment à l'oral. Comme c'est écrit quelque part, il y a plus de légitimité à le dire* » (Agriculture, GL, 22.07.13). Le regard nourricier apparaît principalement à travers les actions menées en termes de développement des circuits courts, envisagés comme des débouchés naturels pour cette agriculture à proximité d'un important bassin de consommation. La question alimentaire y était réduite, mais déjà, elle ouvrait au monde des consommateurs et à la question d'une plus large échelle à travers la question des quantités :

*« Qu'est-ce qui a changé dans la façon dont on voit les espaces agricoles ? Déjà, dans les discours, il me semble avoir noté une évolution, mais je ne saurais la qualifier avec un moment clé mais on est passé d'un discours d'espace agricole à un discours d'activité agricole et producteur de produits alimentaires. Ce sont des termes qu'on a vu arriver petit à petit dans le discours des élus, que ce soit ceux de Gérard Collomb... et je les ai entendus il y a deux ans quand il a commencé faire les premières réunions par grand secteurs de l'agglomération pour leur présenter le projet de territoire que le Grand Lyon avait pour ce secteur ou que ce secteur pouvait porter dans la dynamique communauté urbaine. Et sur le territoire sud-ouest, très agricole il a vraiment porté le discours de l'espace agricole producteur d'alimentation pour la ville. C'est là ... où de la part de Gérard Collomb, j'ai entendu la première fois. Donc le regard nourricier c'est vraiment le lien entre bassin de production et de consommation ? Oui, tout à fait. Et qui auparavant n'existait pas ? En termes de considération politique ... parce que le lien bassin de production / bassin de consommation a toujours été maintenu naturellement, ne serait-ce que grâce aux marchés forains. C'est une des richesses de l'agglo, c'est le nombre de ces marchés qui fait que ça a toujours maintenu un lien. Aujourd'hui c'est une pierre de plus dans la légitimité de l'activité agricole mais c'est aussi un intérêt plus important qu'on a porté à la profession agricole pour qu'ils aillent en direction du bassin de consommation. On est passé de projets individuels à des projets plus collectifs, on est passé sur des réponses plus coordonnées et collectives des producteurs en direction du bassin de consommation et donc des réponses qui commencent à se structurer un peu pour répondre à la quantité » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Dans ce champ d'action, cette approche limitée de la question alimentaire (car envisagée uniquement du côté de la production et s'intéressant à un débouché d'une importance relative par rapport à la question de l'approvisionnement lyonnais) s'élargit aujourd'hui sous l'impulsion de deux mouvements. Le premier mouvement est relatif au monde de la production lui-même qui, porté à une autre échelle, élargit ses appréhensions en termes de débouchés ; le deuxième, émergent de la société civile et du monde de la consommation, apporte de nouveaux leviers d'actions et sensibilise à d'autres facettes de la question alimentaire (que la seule facette de la

production). Aujourd'hui, le Grand Lyon, à travers ses actions dans le secteur agricole, est aux prémices d'une considération en termes de filière alimentaire et de gouvernance alimentaire.

### ***Le Pôle métropolitain, l'alimentation portée à l'échelle métropolitaine par le monde de la gestion de l'agriculture***

Un premier facteur qui a permis une prise de conscience sur la question alimentaire au niveau du Grand Lyon est relatif à la mise en place d'une nouvelle autorité territoriale métropolitaine : le Pôle métropolitain du G4<sup>339</sup>. C'est ici que se dessinent les premiers pas vers la question de la gouvernance alimentaire à travers le passage d'une appréhension en termes de circuit court à une appréhension en termes de filière alimentaire territoriale à une échelle métropolitaine plus vaste.

Le G4 (pour Gouvernance métropolitaine) est une association de coopération métropolitaine volontairement mise en place par quatre collectivités territoriales (la Communauté d'agglomération Porte de l'Isère, Saint-Etienne Métropole, la Communauté Urbaine de Lyon et la Communauté d'agglomération du Pays Viennois), dès 2009, afin d'anticiper la création de pôles métropolitains<sup>340</sup>. Le Pôle métropolitain a été officiellement créé le 16 avril 2012. Le plan d'actions métropolitain se décline en quatre champs :

- 1) économie, innovation, université, recherche
- 2) culture, sport, loisirs
- 3) mobilités, déplacements
- 4) aménagement, planification.

Des groupes de travaux ont été définis, regroupant autour de ces thématiques des élus et des chargés de mission des structures. La question agricole est abordée dans le quatrième champ à travers l'axe portant sur la « métropole verte ». Les espaces naturels et agricoles sont considérés comme des éléments du bien-être des habitants et du développement économique du territoire participant également à la préservation de ces mêmes espaces. L'action 14 du plan d'action métropolitain s'appuie sur les fonctions économique et nourricière de cette agriculture, « l'agriculture périurbaine représente un vecteur de développement essentiel du territoire et remplit une fonction vivrière pour la métropole » (Région Urbaine de Lyon, 2010 : 29). L'agriculture occupant 42% du territoire (Pôle métropolitain et Agences d'urbanisme Lyon & Saint-Etienne, 2013), les collectivités réunies souhaitent la préserver en l'inscrivant dans le territoire. Ainsi, la valorisation de l'agriculture dans le fonctionnement quotidien du territoire passe par le soutien aux circuits courts et « des négociations communes auprès de la grande distribution visant à valoriser la production locale » (Région Urbaine de Lyon, 2010 : 18). Le 10 février 2012 est signée une charte d'objectifs pour l'agriculture périurbaine lors des rencontres

---

<sup>339</sup> Cette autorité est désignée par les termes *G4* ou *Pôle métropolitain* par souci de simplification et également en raison de son utilisation sous cette forme par les acteurs.

<sup>340</sup> Les Pôles métropolitains visent à générer des réflexions communes entre intercommunalités. Cette nouvelle forme de coopération est instituée par l'article 20 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, codifié aux articles L 5731-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Il s'agit de syndicats mixtes qui regroupent des EPCI à fiscalité propre pour engager des échanges des actions communes d'intérêt métropolitain

« Villes et agriculture » organisées par le Pôle métropolitain. Les tables-rondes de cette journée sont axées autour des deux champs d'intervention identifiés par le Pôle sur l'agriculture. Une table-ronde portait sur le rôle des collectivités dans la préservation du foncier agricole et la deuxième s'intitulait « comment passe-t-on d'une réflexion de circuits courts à une réflexion sur l'alimentation ? Comment à partir d'une approche globale sur l'alimentation peut-on influencer sur les circuits courts ? ». Elle comptait des interventions autour des partenariats avec la grande distribution, de la mise en place de repas bio et locaux dans les cantines et des plateformes de distribution. La charte d'objectifs entend élargir et ancrer la valorisation locale des productions agricoles (diversité des circuits de distribution et de transformation, restauration hors domicile). Dans la description du champ « aménagement, planification », le site web du Pôle métropolitain (consulté le 03.12.14) indique « soutenir une agriculture de proximité » en mettant en avant la particularité de l'espace métropolitain de « réunir l'ensemble des acteurs de la chaîne de production agro-alimentaire ». L'ambition affichée est, entre autres, d'« animer une stratégie alimentaire partagée [...] [de] dialoguer avec les entreprises de la filière agro-alimentaire pour les inciter à s'approvisionner localement ». Le groupe de travail se réunissant sur la thématique agricole a entamé un dépassement de l'approche par les circuits courts pour aller vers une approche en termes de filière territoriale. Elle viserait à développer des liens entre l'agriculture du territoire et les acteurs du système alimentaire conventionnel dominant comme les acteurs de la distribution ou avec les acteurs de la filière agro-alimentaire présents sur le territoire. L'évolution du vocabulaire employé (stratégie alimentaire, réflexion sur l'alimentation) est significative. L'échelle de réflexion du Pôle métropolitain permet de développer une réflexion plus pertinente sur la capacité d'approvisionnement de l'agriculture du territoire :

*« Plus largement, la réflexion alimentation va peut-être émerger de façon plus forte et prégnante dans le champ du Pôle métropolitain. Pourquoi ? Parce que si on analyse grosso modo le marché de la distribution des produits alimentaires, la vente directe, le marché forain, ça fait 35 à 40% de la vente en fruits et légumes. Ça veut dire qu'on a 60% qui passent par un autre créneau et notamment toute la grande surface. La seule façon d'être crédible et audible face à la grande surface c'est de représenter soi-même un poids. Aujourd'hui, chacune des quatre agglomérations du pôle métropolitain ne fait pas ce poids là. Moi j'ai 200 exploitations, sur le territoire de la CAPI c'est 3000, St Etienne, je ne sais plus combien ... Donc en fait chacune des collectivités, en terme de volumes, de poids de négociation avec la grande distribution on n'est pas à la hauteur, ensemble, on représente quelque chose de plus important. Là quelque part, on est pleinement conscient que de toute façon sur la question de l'auto-suffisance alimentaire, quoique peuvent dire les conseils de développement, une agglomération n'a pas de quoi faire son autosuffisance alimentaire. On fait deux millions d'habitants ... a minima il faut réfléchir à l'échelle de l'aire métropolitaine. C'est, me semble-t-il, à cette échelle qu'une gouvernance alimentaire peut se réfléchir. Mais elle ne peut se réfléchir qu'en interaction avec la commercialisation et en interaction avec ce qui peut se passer à l'exportation. Il faut qu'on arrive à combiner les deux » (Agriculture, GL, 22.12.11).*

Ce positionnement du Pôle métropolitain est aussi lié au fait que celui-ci avait tout intérêt à se positionner sur un champ non occupé par les actions des collectivités membres. Or, celles-ci déclinent leurs actions en matière agricole principalement par des politiques de planification afin de limiter l'étalement urbain et des politiques de circuits courts afin de renforcer l'économie agricole. Il y a donc là un champ libre d'investissement pour le Pôle métropolitain :



*« La problématique avec le G4 c'est que c'est une instance supra qui se rajoute aux instances existantes qui n'a pas vocation à faire à la place des instances. Donc ce n'est pas eux qui vont faire les Psader à notre place, nos compétences agricoles n'ont pas été transférées. Donc il doit se positionner sur un champ qui n'est pas occupé par les autres collectivités. Donc ils ont un champ qui n'est pas pris en charge par les autres. Et par rapport à la question de la logistique, de la distribution, on sent bien que la taille du territoire est importante et donc forcément, le G4 s'est positionné là-dessus. [...] Elle émerge au niveau pôle métropolitain par une entrée champ disponible, champ d'intervention possible par rapport à une question liée à l'agriculture » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

La chargée de mission des espaces agricoles et naturels du Grand Lyon est impliquée dans ce groupe de travail, ce qui a contribué à faire évoluer son appréhension du sujet. Un autre élément a semé les graines d'une prise de conscience du sujet, il s'agit de l'organisation d'un voyage d'études par l'association TEV à la demande des quatre agglomérations, membres du Pôle métropolitain, les 6 et 7 juin 2012 à Turin. L'objectif était de comprendre et de s'approprier les démarches métropolitaines turinoises en faveur de l'agriculture et de l'alimentation. La Province de Turin a notamment été impliquée dans un programme européen Rururbal qui a abouti à la formulation d'une charte européenne de gouvernance territoriale et alimentaire signée à la clôture du programme le 24 novembre 2011 par les responsables politiques des structures impliquées<sup>341</sup>. Ayant participé à ce voyage d'étude, je me suis entretenue avec les membres (techniciens et élus) de cette délégation du G4. Malgré une certaine déception concernant les politiques agricoles à l'échelle métropolitaine, en raison d'une absence de gouvernement métropolitain en Italie à cette époque, ils avaient été fortement intéressés par les expériences privées s'appuyant sur la valorisation de l'alimentation<sup>342</sup>. L'appréhension de la thématique alimentaire faisait son chemin sur l'espace métropolitain lyonnais : *« en tant qu'élus, ce qu'on peut faire sur les questions agricoles c'est le lien à l'alimentaire »* (élu de la CAPI). Malgré une entrée initiale essentiellement agricole : *« il s'agit de défendre des agriculteurs qui diminuent drastiquement »* (Agriculture, GL). TEV a également ouvert les membres de ce groupe de travail du Pôle métropolitain à la notion de « gouvernance alimentaire » sur laquelle l'association développait des réflexions à l'époque<sup>343</sup>, impliquant des élus et techniciens de Saint-Etienne Métropole et du Grand Lyon.

Voyant émerger la question des circuits courts de toute part autour des procédures PENAP ou des demandes en matière de restauration collective, l'agence d'urbanisme de Lyon s'est engagée sur cette question alimentaire en dépassant la question des circuits courts par une approche en termes de filière alimentaire : *« on était plus sur interroger les capacités qu'avait le territoire à développer des liens avec l'agro-alimentaire. [...] Le circuit court est un potentiel de développement mais il ne pourra jamais représenter tout donc il y a un potentiel pour une innovation, une d'une structuration différente des filières à une échelle plus locale »* (Agriculture 1, Agence Urba). Animée par ces réflexions, l'agence recrute en 2011 un stagiaire qui a orienté ses travaux vers la question du système alimentaire et de sa gouvernance. Celui-ci conclut son mémoire en indiquant que le pôle métropolitain naissant pourrait constituer une scène de

<sup>341</sup> On reviendra plus en détail sur ce programme européen dans le chapitre 4 auquel le secrétaire technique de Terres en Ville participait au titre de l'ADAYG, impliquée dans le programme.

<sup>342</sup> Notamment le restaurant « M\*\*Bun », concept de restauration rapide à base de produits locaux mis en place par une exploitation périphérique de Turin.

<sup>343</sup> Le section 2.3 du chapitre 4 traitera également plus en détail ce point.

gouvernance articulant l'ensemble des actions menées par les différents échelons présents sur ce territoire qui contribuent finalement à une « stratégie alimentaire métropolitaine inconsciente » (Pillon, 2011 : 72).

Ce champ d'évolution qui appréhende les acteurs plus majoritaires du système alimentaire (restauration hors domicile, grande distribution, transformation) est entré en résonance avec un élément du deuxième champ qui traduit les nouvelles demandes du monde de la consommation.

### ***L'irruption du monde de la consommation dans le monde de la gestion de l'agriculture***

Le deuxième facteur provient de l'interpellation du monde de la consommation à travers deux entrées.

La première entrée découle de l'émergence d'une demande d'approvisionnement en produits locaux pour la restauration scolaire. En 2011, la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon avait indiqué que le champ de la restauration collective engageait le champ de la production à réfléchir à des modalités de réponses aux nouvelles demandes. Néanmoins, le levier d'action était limité car, n'ayant pas de prise sur la restauration collective (compétence ou mission de service public) ni de demande de la part des communes, la réponse de son service n'en n'était que partielle :

*« On la voit poindre [la question alimentaire] au détour des questions liées aux cantines, à la restauration hors-domicile. Mais on ne la voit pas poindre dans le sens où c'est les cantines qui sont interrogatives et qui disent « on vient vous voir parce qu'on voudrait sécuriser nos approvisionnements » [...] on la voit poindre sur l'autre versant, la production locale qui se met en ordre de bataille pour répondre. On l'a fortement eu avec le bio et on l'a en émergence aujourd'hui avec le local. Ça vient plus du monde de la production que du monde de la consommation. C'est lié aussi à cette demande des communes, des marchés, qui veulent du bio, du local dans les repas. Face à cela il y a l'offre qui se structure pour répondre à cette demande. [...] elles [les communes] ne le font pas remonter à moi directement, elles le font remonter à la Chambre d'agriculture. Celle-ci se mobilise fortement pour structurer cette réponse et éviter les coûts de logistique très importants. On n'est pas outillé nous pour produire une réponse, c'est plus le rôle de l'Ardab et de la Chambre. D'autant plus que nous, communauté urbaine, à part notre propre cantine, on ne gère rien. On aurait une compétence école communale, là on serait en mesure d'avoir un poids car nous serions donneur d'ordre. Aujourd'hui on n'a pas cette capacité donc on est très démunis en tant que communauté urbaine » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

Mais un peu plus tard, dans le cadre d'une réflexion menée sur la mutualisation des services des communes de la communauté urbaine, l'approvisionnement local est apparu comme une question commune qui pouvait bénéficier d'une approche collective et d'une intervention du service Écologie urbaine : « avant qu'on ne parle de la métropole, le Grand Lyon avait commencé une réflexion sur la mutualisation des services des communes de la CUL, après les grosses questions de transports, etc., est arrivée la question cadre de vie et à l'intérieur une question sur l'approvisionnement local des cantines, on ne sait pas comment faire, on aimerait bien » (Agriculture, GL, 22.07.13). Coïncidant également avec le projet de « légumerie » de la cuisine

centrale de la Ville de Lyon, cette question a changé la donne par rapport aux remarques de 2011. Le service écologie urbaine du Grand Lyon a « découvert » l'ampleur de la demande et donc la nécessité de structurer les choses en amont. En raison de l'importance de la quantité de légumes nécessaires, la réflexion a dépassé l'entrée par les circuits courts pour aller vers une approche en termes de filière alimentaire territorialisée. A cette occasion, la notion de « gouvernance alimentaire » a commencé à être mieux appréhendée et est apparue sur cette scène à travers la nécessaire structuration des filières d'approvisionnement de l'agglomération en produits locaux :

*« Je crois que je commence à comprendre un peu plus le concept de gouvernance alimentaire où on est vraiment d'abord sur une question de connaissance des circuits d'approvisionnement d'une agglomération. D'où proviennent ses produits alimentaires, quels sont les différents circuits, comment les choses sont organisées et structurées, qui sont les interlocuteurs ? Et une fois que cet état des lieux est posé, il reviendra au niveau politique de dire quels leviers ils veulent appuyer, quels éléments ils veulent faire évoluer, dans quel sens, par rapport à des questions d'approvisionnement durable, équitable. C'est quelque chose qui n'existait pas du tout les réflexions sur les filières d'approvisionnement urbaines ? Non, aujourd'hui, c'est quelque chose qui n'existe pas, voilà. Aujourd'hui on a la connaissance du circuit court à peu près, mais le circuit long, absolument pas. Et quand on commence à creuser la question sur les cantines, on a des choses très disparates quand on leur demande où ils s'approvisionnent, ne serait-ce que dans la définition du local » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

A l'été 2013, une stagiaire a été prise au service Écologie urbaine pour commencer une réflexion sur la gouvernance urbaine et pour travailler sur la question des cantines scolaires. Finalement, face à l'ampleur du chantier, seule la quantification de la demande publique a pu être réalisée. Mais, elle a ouvert le service à d'autres mondes d'acteurs que les seuls producteurs : « ... D'où le stage sur l'approvisionnement de la restauration collective en produits locaux. Et on ira plus loin sur la façon dont les agriculteurs peuvent y répondre, la formation des responsables des cantines etc. » (Agriculture, GL, 22.07.13). Également, le service a acté la réalisation d'un état de l'art des chaînes d'approvisionnement métropolitaines : « c'est l'approvisionnement de la ville sous toutes ses formes. [...] ça sera le premier champ de travail [...] estimer les besoins et organiser la production en face » (Agriculture, GL, 22.07.13). Ainsi, le premier champ d'investissement de la question alimentaire s'est fait à partir de la notion de quantité et d'une volonté de connaissance des circuits d'approvisionnement du territoire. Ce projet a participé à une prise de conscience du sujet alimentaire, initiée à partir de la procédure Psader-Penap. Les cantines scolaires et donc la rencontre avec les attentes d'une partie du monde de la consommation sont un levier d'évolution du discours et de l'appréhension de la question alimentaire dans un champ d'action orienté vers la production agricole :

*« Les actions menées sont plutôt à destination des producteurs ? Oui, on est toujours plutôt du côté producteur. Est-ce qu'il y a des choses qui se développent par rapport au consommateur ? En termes d'opérationnel on reste encore orienté sur les producteurs, en termes de réflexion stratégique, on bascule vers les consommateurs. C'est-à-dire ? L'objectif est de basculer, d'avoir une réflexion alimentaire plus qu'une réflexion production, on le prend par petits bouts aujourd'hui. On porte une réflexion d'approvisionnement des cantines scolaires. C'est tout ce qu'on a commencé à travailler sur la question alimentaire » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

La deuxième entrée est relative à la poussée des préoccupations de la société civile en matière d'alimentation. Lors de la consultation réalisée pour le PSADER<sup>344</sup>, l'interpellation du Conseil de développement a appuyé les réflexions sur les circuits courts et a donc participé au cheminement vers la question alimentaire. La société civile à travers le Conseil de développement est citée comme :

*« Un grand acteur de l'émergence de l'alimentaire [...]. On les avait consultés quand on a élaboré notre Psader-Penap et ils nous ont interpellés sur la question alimentaire. C'est-à-dire ? Vraiment sur le champ du circuit court, de la production alimentaire, sur la question du jardin, sur « la société demande, comment on fait pour répondre à tout le monde ? ». Ils nous ont interpellés en disant « faut que vous soyez acteurs sur ces questions-là. On a fait en sorte que les termes circuits de proximité soient bien mentionnés » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Même s'ils ne dépassaient pas l'approche par les circuits courts : « La réflexion est plus sur les circuits de proximité et pas une réflexion en terme de filière territoriale ? *Non le Conseil de Développement n'est pas là-dessus encore, non* » (Agriculture, GL, 22.07.13). Leur approche intégrait par contre des questionnements relatifs à l'auto-suffisance alimentaire :

*« Au sein de la structure il n'y a pas vraiment d'acteurs porteurs ou sensibles à cette question-là ? Non, il y a bien le conseil de développement qui de temps en temps pose la question, mais la pose vraiment sous l'angle ... très spécifique de l'agriculture biologique et de l'autosuffisance alimentaire, presque avec un discours de dire que ça nous permettrait d'assurer notre autosuffisance alimentaire. Et quel est votre positionnement par rapport à ce discours ? Oui, c'est nécessaire de développer l'agriculture biologique mais sur l'autosuffisance alimentaire on n'a pas les ressources nécessaires pour y arriver. C'est une illusion complète sur notre territoire » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

Le champ d'action de la production a également été interpellé par le champ de l'économie sociale et solidaire :

*« Après, on a l'autre champ d'émergence sur cette question d'alimentaire, c'est celui du social et solidaire qui interroge non pas pour trouver des producteurs qui répondent à leurs exigences mais qui interrogent pour avoir des moyens financiers pour mettre en œuvre des modes de production qui correspondent à leurs exigences. C'est le champ des jardins d'insertion, des épiceries sociales et solidaires qui nous interrogent là-dessus. Voilà grosso modo aujourd'hui, là, à la communauté urbaine, la façon dont je ressens cette demande alimentaire. Elle rentre par les petits bouts de la société civile quelque part. Aujourd'hui ce n'est pas une demande exprimée, même pas sous-jacente dans les propos des élus, si ce n'est à quelques exceptions près d'élus plutôt tendance écologiste qui interrogent par rapport à la place du bio, par rapport aux pesticides, voilà. Mais en termes d'alimentation pure et dure ... Vous êtes plus interpellés par la société civile ? Oui, tout à fait » (Agriculture, GL, 22.12.11).*

---

<sup>344</sup> Le document, réalisé en 2010, s'intitule « Maintenir et soutenir l'agriculture périurbaine comme vecteur de développement d'une métropole lyonnaise durable. Contribution du Conseil de développement du Grand Lyon sur le projet de Projet Stratégique Agricole et de Développement Rural (PSADER) ». Le Conseil de développement est une assemblée consultative mise en place par la loi Voynet en 1999. Les agglomérations et les pays peuvent se doter d'un conseil qui est « composé des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs » (art. 26 loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, 25 juin 1999). Celui-ci émet des avis et des propositions concernant les politiques publiques menées.

Les acteurs de ce champ font avancer l'appréhension de la notion de gouvernance alimentaire. En pointant les limites de ce champ d'action (le fait qu'ils n'abordent qu'une facette d'une véritable réflexion sur le fait alimentaire urbain), le champ de la production appréhende mieux ce que recouvre la notion :

*« PIRAT je ne le positionnerai pas sur le champ de l'alimentation. En tout cas pas « alimentation de la ville ». On est sur une question d'alimentation d'un segment de population de la ville, les quartiers défavorisés, donc on est sur le champ de l'ESS. Et la question qui est posée c'est comment assurer une alimentation saine et de qualité pour ces populations. Les paniers c'est quand même de la production pour bobo pas compatible pour les gens qui sont au RSA, au RMA et là, la question du projet Pirat part des jardins d'insertion, donc on est vraiment en lien avec la question de l'insertion. On est plutôt sur ce champ là que sur une réflexion organisation de l'alimentation, gouvernance alimentaire » (Agriculture, GL, 22.12.11).*

Mais ce champ permet aussi au champ de la production de s'ouvrir à une facette du fait alimentaire à laquelle il n'était pas sensibilisé jusque là. L'appréhension du volet social de la facette de la consommation du fait alimentaire l'amène même à réinterroger son action à l'aune de celle-ci :

*« Moi personnellement, service écologie, agriculture, ça a apporté une réflexion sur le champ social, se préoccuper de cet aspect là du développement urbain. C'était quelque chose qui était absent ? Complètement. On était centré sur la production, sur le cadre de vie avec les questions paysagères et préservation du foncier ... du coup, est arrivée la question des quartiers et des personnes en difficulté, qui n'ont pas forcément les moyens d'aller sur la niche du bio pour s'approvisionner et sur lesquels il y a un certain nombre de questions qui sont ouvertes et sur lesquelles je ne sais pas répondre. Pour l'instant, tout ça c'est balbutiant. C'est des choses qui nous ont interrogé à un moment donné sur les actions que l'on menait » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Ainsi, un des éléments déclencheurs d'une réflexion sur les filières d'approvisionnement de la ville a aussi été la question de l'état sanitaire des populations des quartiers CUCS, qui a fait ressortir l'alimentation comme un déterminant et un levier d'action important :

*« Donc dans un premier temps, le focus sera sur l'organisation des filières ? Ça sera le premier champ de travail. Ça fait sept-huit mois que ça me trotte dans l'esprit, que les choses commencent à se clarifier et que j'ai bon espoir que c'est des choses qui sortiront à la campagne électorale [des élections municipales de 2014] et que ça me permettra de rebondir et de dégager du temps pour travailler sur la question. Et quel a été l'élément déclencheur de cette perception qu'il allait falloir travailler sur cette question de façon un peu plus prioritaire ? C'est toujours les mêmes constats d'état sanitaire de la population notamment dans les quartiers difficiles. De façon globale aussi, la communauté urbaine va également développer une stratégie santé-environnement, on va définir les déterminants sur lesquels agir. On a l'intuition qu'il sera plus facile de travailler sur la qualité de l'alimentation que sur la qualité de l'air, en termes de réseaux d'acteurs, de compétences, on aura plus de facilité à agir » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Cet ensemble d'acteurs et d'actions engage une ouverture de la scène de la gestion agricole à l'appréhension de la question alimentaire. Ce cheminement se fait plutôt en interne, silencieusement et ramène là-aussi à l'approche en termes de filière :

*« Avec qui avancez-vous dans vos réflexions « gouvernance alimentaire » ? On est plutôt avec Saveurs du coin, Bio a Pro, l'Ardab, Alliance, Pirat qui titille, Terre de liens mais qui est plus sur du maintien de l'agriculture que la notion de gouvernance alimentaire. Ça se fait plutôt en back-office ? En back office oui, les réflexions alimentaires sont en back office. Et elles tournent autour de quoi ? Aujourd'hui, on est sur la problématique de la distribution » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Ces évolutions se font aussi en parallèle de l'arrivée du programme Urbact qui a également contribué à l'appréhension de la question par le service écologie urbaine du Grand Lyon, du fait de sa participation.

## 2.2.2 Les actions du monde associatif et l'accroche sociale du programme Urbact: l'interpellation du monde de la consommation

L'autre scène d'émergence du fait alimentaire à l'agenda du territoire métropolitain lyonnais est liée à l'ensemble des initiatives, notamment issues du tissu associatif, touchant au monde de la consommation. La ville de Lyon a vu fleurir un ensemble d'actions autour de l'alimentation biologique et locale dont une partie développait une approche d'utilité sociale (réduction des inégalités, sociabilité, solidarité) dans les quartiers sensibles de la ville. A partir de ce substrat, la réponse au programme européen Urbact « sustainable food in urban communities » a généré une réflexion stratégique décloisonnée sur la question alimentaire et dépassant les frontières administratives de la ville.

### ***La prise de conscience d'une légitimité d'action par la ville de Lyon***

A la ville de Lyon, la DECA réalise « une politique d'accompagnement de l'existant » (Coordinateur Urbact, VDL). Quant au développement commercial proprement dit, il est du ressort du Grand Lyon : « la politique commerciale au niveau de la ville n'est pas clairement définie. [...] en termes de développement ça remonte au Grand Lyon » (Coordinateur Urbact, VDL). Cette direction développe également des liens au monde de la consommation au-delà de son approche réglementaire de l'appareil commercial : « on essaye de faire la promotion à destination des consommateurs » (Coordinateur Urbact, VDL). Depuis une dizaine d'année, elle inclut une mission Economie Sociale et Solidaire (ESS) qui travaille également dans ce champ : « la mission ESS a été positionnée au sein de la mission du commerce donc ça a orienté aussi les activités vers des projets en lien avec les commerces, les petites structures et les consommateurs » (ESS, VDL). Même si elle ne bénéficie pas d'un soutien marqué au sein de l'institution, celle-ci a investi assez fortement le champ de la consommation responsable :

*« Il n'y a pas non plus un positionnement très clair de l'équipe municipale que ce soit sur le premier ou le deuxième mandat en matière d'ESS. Il y a surtout une volonté d'aller vers la*

*promotion de la consommation responsable mais qui est liée à l'élu qui portait cette mission à l'époque. Elle était très mobilisée sur cette thématique-là. [...] Et le quatrième axe, qui est le plus important, c'est celui sur lequel on met le plus d'énergie... celui de la consommation responsable » (ESS, VDL).*

C'est ici que se trouve le substrat d'une prise de conscience d'une nécessité d'action sur le fait alimentaire. En effet, la ville lance en 2010 deux dispositifs (reconduits dans les années en 2012 et en 2014) qui vont rendre visibles les actions menées autour de l'alimentation : un appel à projet « consommation responsable » et un label « Lyon, ville équitable et durable ». Partant du constat de « la montée en puissance des préoccupations éthiques, sociales ou écologiques », ils visent à soutenir et valoriser des projets et des structures développant et démocratisant « l'offre locale de produits et services responsables »<sup>345</sup>. Les secteurs d'activité soutenus sont divers (restauration, alimentation, textile, transport, artisanat, énergie, tourisme, finance, cosmétiques, etc.) mais le secteur alimentaire local ressort plus particulièrement :

*« Et c'est dans ce cadre que vous vous êtes rendus compte qu'il y avait des projets liés à l'alimentation ? Oui, via le label, via l'appel à projet... C'est tous les contacts que l'on a au quotidien qui nous montre ... une multitude d'acteurs sur le terrain. C'est vrai qu'à l'origine, je pense que la délégation était très axée commerce équitable car il y a eu une grosse vague dans les années 90 sur cette thématique donc beaucoup de projets étaient orientés là-dessus. Et puis, petit à petit, on a suivi, les évolutions, la réorientation sur le local, les circuits courts... Ces différents dispositifs nous amènent à rencontrer un certain nombre de personnes » (ESS, VDL).*

Les candidatures successives pour le label « Lyon, ville équitable et durable » ont fait écho à la problématique de la ghettoïsation alimentaire de certains quartiers puisqu'un certain nombre de porteurs de projets développaient des actions d'accès à l'alimentation locale, bio, durable :

*« Il y a énormément d'acteurs qui se posaient déjà ces questions là. Trois Petits Pois [coopérative de distribution de produits bio, locaux, équitables] qui avait une réflexion sur les tarifs sociaux type épicerie sociale et solidaires. Et puis, la Passerelle d'Eau de Robec [épicerie sociale et solidaire de la Croix-Rousse qui a intégré des produits locaux, bio, équitables dans son offre], on la soutient depuis sa création. Il y avait aussi Mon Lait, c'est une émanation d'une structure qui a souhaité mettre en place un circuit court de lait cru avec un producteur des monts du Lyonnais. Leur projet était de s'implanter en ville et de s'adresser à un public plus méditerranéen qui avait une tradition de consommation du lait cru. Après il y avait pas mal de centres sociaux qui s'intéressent à ces questions de consommation responsable et qui sont aussi venus vers nous dans le cadre de l'appel à projet en nous proposant des choses [le centre social des États-Unis dans le 8<sup>ème</sup> arrondissement avait un projet d'approvisionnement local et bio pour les repas de quartiers et un projet de formation des bénévoles aux approvisionnements en circuits courts] » (ESS, VDL).*

Ils ont donc constaté que des initiatives citoyennes et privées se mobilisaient autour de défaillances dans le système alimentaire et que cela appelait peut-être une réponse institutionnelle coordonnée. C'est à partir de ce constat que s'est dessiné l'argumentaire justifiant la candidature de la ville de Lyon au programme européen Urbact et donc la légitimité d'une intervention plus structurée de l'institution dans ce champ :

---

<sup>345</sup> [www.lyon.fr](http://www.lyon.fr), consulté le 06.12.14

*« Ça a été un peu notre question quand on a voulu intégrer un groupe Urbact : « quelle est notre légitimité d'intervention publique dans ce domaine-là? ». Finalement ce qui est ressorti ... c'est qu'on a vu apparaître les fractures sociales, puis les fractures énergétiques et qu'on est peut-être aux prémices d'une fracture alimentaire. On s'est dit c'est super, notamment à travers le label, on parle d'activités, mais ses activités ne sont pas accessibles à tous. Et notre réflexion s'est déplacée sur tous ceux qui ne pouvaient pas y accéder. Et c'est là que l'action publique intervient. L'idée ce n'est pas d'aller arroser l'herbe qui est verte. Mais comment faire en sorte que l'on n'ai pas trop de clivage dans les modèles d'alimentation. Et ça, c'est la Ville qui peut le faire » (Coordinateur Urbact, VDL).*

Ce constat qui est parti de la base, *« c'est les acteurs qui nous ont mis la puce à l'oreille »* (Coordinateur Urbact, VDL) est de façon générale entré en résonance avec un paysage alimentaire lyonnais qui voit bourgeonner de nouvelles démarches :

*« Et puis on le voit [le sujet alimentaire] dans l'activité du milieu associatif, il y a une très grosse réflexion, beaucoup d'actions sur l'alimentation, sur la consommation locale, bio. [...] dès qu'on parle circuits courts, alimentation bio, alimentation locale, ça foisonne. Il y a une très grosse vague de fond dans ce sens-là. [...]. Là où on voit que c'est une vague de fond, c'est la création des marchés bio jusque-là c'était très compliqué, hier en a eu un rendez-vous avec l'Ardab<sup>346</sup> et ils ont eu plein de candidats pour ce nouveau marché bio dans le huitième arrondissement » (Coordinateur Urbact, VDL).*

La sensibilité des chargés de mission à la question alimentaire compte également dans cette prise de conscience : *« j'ai travaillé pendant presque 10 ans pour une chaîne de magasins bio, [...] ça fait 12 ans que je suis rentré dans ce monde du bio. Et donc toute la sensibilité qui va avec avec, toute la réflexion sur l'alimentation, ce que cela sous-tend »* (Coordinateur Urbact, VDL). Cet ensemble d'éléments a donc interpellé deux chargés de mission de ce Département et a fait percevoir la légitimité d'une action publique relative la question de la ghettoïsation alimentaire mais également quant à la la question des synergies et des décloisonnements nécessaires :

*« Ça rejoint les diagnostics de nos collègues des politiques territoriales, des référents santé de la politique de la ville qui pointent des problèmes de santé bien marqués dans certains quartiers. Donc, en croisant ses différentes données, il paraît évident que l'on va vers une fracture alimentaire » (ESS, VDL).*

*« C'est vraiment la ghettoïsation alimentaire et la synergie, le décloisonnement des actions publiques. On voit que tout le monde a un petit bout de vision. Le meilleur exemple c'est hier, l'Ardab travaille à développer une offre, nous on travaille à développer une demande et on ne sait pas comment faire rencontrer l'un et l'autre. Nous on ne sait pas quelle est l'offre et eux ne savent pas ce qu'est la demande » (Coordinateur Urbact, VDL).*

---

<sup>346</sup> L'Ardab est une association regroupant les producteurs biologiques du Rhône et de la Loire. Elle a été créée en 1986 à l'initiative des producteurs eux-mêmes et elle vise faire la promotion de cette forme d'agriculture ([www.corabio.org](http://www.corabio.org), consulté le 06.12.14).



### ***La posture de départ du programme Urbact à Lyon***

Ces constats ont coïncidé avec la réponse, opportune et influencée par la sensibilité des acteurs en présence dans un premier temps, à l'appel à projet Urbact « sustainable food in urban communities » en 2012 :

*« Il y avait une volonté de notre chef de service de partir dans un programme européen, on n'était pas vraiment sur cette thématique là, on était sur une thématique plus classique, la régénération urbaine des centres anciens. C'est en plein dans nos compétences. La candidature n'a pas été retenue. Et après en regardant un petit peu le reste. Moi j'ai regardé avec mon filtre perso, clairement, et puis notre champ de compétence, où est-ce qu'on pouvait s'insérer par rapport à cette question de légitimité. Parce qu'on est quand même dans un engagement de la ville, signé par le maire, par délibération donc il faut quand même que ça soit dans ses compétences. Donc c'est comme ça que l'on est arrivé à regarder ces deux projets Urbact. Sur les marchés [réseau Urbact market] et sur l'alimentation durable. Sur les marchés c'était plus technique et le service des marchés chez nous ne souhaitait pas forcément s'impliquer » (Coordinateur Urbact, VDL).*

Urbact est un programme européen de coopération territoriale qui s'intéresse aux débouchés opérationnels et à l'échange de bonnes pratiques et d'expériences autour des politiques urbaines<sup>347</sup>. Urbact « sustainable food in urban communities » (Annexe 1) est le réseau sous-thématique du thème phare « environnement à faible impact carbone ». L'objectif fixé par le programme est donc de développer des systèmes alimentaires urbains efficaces par rapport à l'usage des ressources et peu impactant en termes d'émissions carbone. Cette problématique multidimensionnelle est abordée à travers trois thèmes (produire, distribuer, consommer). Ceux-ci sont traités à partir de trois questions transversales (environnement – efficacité énergétique et réduction du CO<sup>2</sup> ; synergies – gouvernance et système local ; économie – réduction des inégalités, emploi et modèles économiques<sup>348</sup>).

Lyon a candidaté et a été retenu par ce programme qui a véritablement commencé à la fin de l'hiver 2013 après une phase de construction durant l'année 2012. Le profil de la ville (Annexe 1) réalisé en partenariat avec l'expert accompagnant le programme a mis à jour deux orientations principales pour le territoire :

---

<sup>347</sup> En termes de financement, il s'agit du plus petit programme parmi les autres programmes d'initiative communautaire comme Interreg, Espon et Interact. C'est le plus orienté vers les pratiques et les débouchés opérationnels avec une approche « bottom-up ». Le programme finance de l'échange, des processus d'apprentissage et des outils favorisant une croissance urbaine durable et intégrée. Lancé en 2002, ce programme d'échange d'expériences autour des politiques urbaines était centré sur les quartiers en difficulté (villes ayant notamment bénéficié des programmes Urban) pour la première programmation courant de 2002 à 2006. Urbact II s'est élargi à l'ensemble des thématiques urbaines et à toutes les villes de l'Union Européenne, de la Norvège et de la Suisse. Pour la programmation actuelle (2007-2013), 9 thématiques phares (innovation&créativité, gouvernance métropolitaine, quartiers désavantagés, renouvellement urbain, villes portuaires, capital humain et entrepreneuriat, environnement durable de qualité, environnement à faible impact carbone) ont été définies à l'intérieure desquelles des réseaux de 8 à 12 villes travaillent sur des sous-thèmes. Les réseaux sont animés par une ville chef de file, les villes partenaires et des experts qui produisent des rapports de recommandations, de recueils d'expériences, de boîte à outils ainsi que des plans d'actions locaux impliquant les acteurs locaux pertinents. Deux niveaux d'échanges existent, un niveau local au sein de chaque ville avec les partenaires locaux et un niveau transnational qui vise un processus d'apprentissage collectif et d'inspiration pour la formulation des plans d'action locaux. L'objectif étant la résolution des problèmes à travers les échanges. La focale est également mise sur la co-production des actions avec des acteurs issus de diverses sphères (public, privé, société civile).

<sup>348</sup> Traduction originelle: environnement-CO2 & ressources efficiency, synergies-governance & local system, economy-social inclusion, jobs & business models.

- La première porte sur l'amélioration de l'accessibilité à une alimentation saine et durable en s'appuyant sur l'agriculture du territoire et le capital culturel de la gastronomie lyonnaise.
- La deuxième part du constat de l'existence d'un ensemble d'initiatives et d'une variété des formes de soutien d'actions relevant du champ de l'alimentation durable et met à jour l'enjeu de la mise en place de synergies entre celles-ci.

Initialement les objectifs fixés étaient liés aux compétences et aux leviers d'action de la ville de Lyon (commerce et consommateurs) (Figure 51).

**\* Favoriser la prise de conscience et faciliter l'accès aux publics en précarité ou à faible pouvoir d'achat :**

- Généraliser les dispositifs d'éducation alimentaire et de coaching au changement de comportement alimentaire tels que le « Défi Famille à Alimentation Positive ».
- Faciliter l'accès aux marchés de rue en développant une offre en accord avec les temps de travail.
- Stimuler l'émergence de nouveaux dispositifs de distribution social et solidaire (par exemple, disséminer les modèles des épiceries sociales et solidaires, la redistribution des fruits et légumes issus de la lutte contre le gaspillage alimentaire ou de la vente sur les marchés urbains comme les expériences de la « Tente des Glaneurs »).

**\* Soutenir les initiatives de distribution plus durables:**

- Consolider le label « Lyon ville durable et équitable » et viser une augmentation du nombre de labellisés (de 160 aujourd'hui à 400 entités commerciales labellisées, dont une large partie dans le champ alimentaire) .
- Développer le « Défi 80 km » en partenariat avec l'Ardab.

**\* Accompagner l'émergence d'une prise de conscience élargie au sein de la population lyonnaise sur les changements de comportement alimentaire:**

- Développer les expériences avec de jeunes chefs sensibles aux questions d'alimentation saine et durable afin de renouveler la réputation gastronomique de Lyon.
- Améliorer la prise de conscience sur la qualité de la nourriture locale et durable au sein des divers réseaux de restaurants et d'hôtels.
- Impliquer les jeunes chefs dans le changement des comportements alimentaires de la population lyonnaise (reproduire, par exemple, les animations réalisées sur les marchés de rue).

**Figure 51. Déclinaison des intentions du Plan d'Action Local de Lyon présenté dans la « baseline study » du programme, 31 octobre 2012 (source : Urbact, 2012).**

Il s'agissait d'améliorer la prise de conscience et de faciliter l'accès à ce type d'alimentation pour les publics en situation de précarité sociale (cible des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale) ou au pouvoir d'achat limité (étudiants et seniors), de soutenir les initiatives de distribution de produits bio, locaux ou éthiques (dans la mouvance de l'appel à projet « consommation responsable » et du label « Lyon, ville équitable et durable »), d'accompagner l'émergence d'une prise de conscience élargie sur les changements des comportements

alimentaire. La candidature s'est construite autour des constats précédemment évoqués et a donc adopté un positionnement orienté sur l'accessibilité :

*« Nous, dans le montage de ce projet c'était « on sait qu'il y a des différences, on veut les éliminer », [...] c'était plutôt une approche d'idéal, un peu sociale, d'éviter trop de décalages entre les gens qui sont dans des quartiers où on va trouver de tout et des quartiers où l'on ne trouve plus rien et où en plus la seule offre qui vient s'installer, c'est l'offre de la junk food. [...] et ça [éviter les clivages] c'est la ville qui peut le faire. Par plein de biais, il y a le biais des cantines. On avait identifié un isolement géographique, des quartiers qui se retrouvent éloignés de la diversité de l'offre. Et puis l'isolement social avec tout ce qui est étudiant, personnes âgées. Donc l'action publique peut-être à destination des populations isolées » (Coordinateur Urbact, VDL).*

### ***Vers un agenda alimentaire métropolitain à Lyon***

Des objectifs originels, le programme contenait les graines d'une approche plus large de la question alimentaire, dépassant les frontières juridiques des compétences de la ville.

Deux facteurs peuvent être identifiés à cela. Le premier est lié aux parties impliquées.

Le chargé de mission assurant la coordination du programme à la Ville de Lyon a un intérêt personnel fort concernant le sujet alimentaire et une volonté de « faire bouger les lignes » en raison de son histoire personnelle et de son parcours professionnel. Sa forte motivation pour le sujet a placé le programme européen en première ligne de ses missions, en l'occupant à plus de 50% de son temps de travail alors qu'il ne devait s'y consacrer initialement qu'à hauteur de 25%.

Le deuxième facteur est lié au programme européen qui, par son regard extérieur et informé des contextes des villes impliquées dans le programme, a poussé les réflexions plus en avant. Lors de l'établissement du profil de la ville de Lyon, le *lead expert*<sup>349</sup> du programme a identifié l'existence de multiples initiatives au profit de l'alimentation durable mais n'ayant pas d'échanges entre elles<sup>350</sup>. Ce constat était particulièrement marqué à Lyon, mais se retrouvait, sans surprise, dans les autres villes du programme en raison de la multidimensionnalité du sujet alimentaire : « the transversal profile of our topic stretching across administrative structure in silos and multiple governance levels emerges in a more or less strong way in all visited cities » (Urbact, 2012 : 62). Ainsi, le rapport (Urbact, 2012) identifie pour Lyon l'enjeu des synergies à développer entre niveaux et champs d'action sur l'alimentation. Le rapport recommande par exemple le développement de liens entre les services de la ville de Lyon : la mission économie sociale et solidaire (travaillant sur la qualité et l'accessibilité de l'alimentation), la direction du

<sup>349</sup> Le lead expert (expert référent) accompagne le projet Urbact et le réseau de villes associées sur des éléments de fond et de méthodologie de travail. Il contribue également aux travaux du programme Urbact. Chaque projet peut également faire appel des experts thématiques qui accompagnent de façon plus spécifique le projet de part leurs compétences sur la thématique travaillée par le projet.

<sup>350</sup> Lorsque j'ai pris connaissance, lu les premiers documents disponibles et été en contact avec le coordinateur du programme de la Ville de Lyon fin décembre 2012, j'ai été fortement étonnée de ces constats et de ce discours « structuré » tenu sur la question alimentaire que mes enquêtes de terrain n'avaient en aucun cas fait ressortir (à l'époque j'avais pourtant enquêté auprès de la chargée de mission ESS (remplacement congé maternité) et de l'élue de la Direction du commerce et de l'artisanat). J'avais eu le sentiment de lire un discours « calqué » d'ailleurs ou en tout cas dont j'avais du mal à repérer les « racines explicatives » lyonnaises, permettant de replacer l'arrivée de ce programme dans une forme de continuité explicative. Ces documents corroboraient mes conclusions de thèse de l'époque mais je restais désemparée quant à l'explication de l'arrivée de ce programme à Lyon et de la soudaine « prise de conscience » sur un agenda alimentaire lyonnais.

développement territorial (les politiques sociales menées s'appuyant sur des actions de jardins partagés en ville) et la direction du commerce et de l'artisanat (agissant sur les marchés de rue). Il recommande également le développement de liens avec d'autres autorités publiques concernant la question de l'agriculture périurbaine sur laquelle la ville de Lyon n'a pas de prise (la Communauté urbaine, le Département, la Région). Le rapport identifie donc l'enjeu de la transversalité : « breaking these silos and engaging collaboration between levels appears in Lyon as a key-issue to get the big picture of sustainable food on the administrative side » (Urbact, 2012: 62). Ceci est corroboré par le constat établi par le coordinateur de la ville: « *le découpage des compétences fait qu'on ne regarde pas les choses dans son ensemble, quand vous parlez de système alimentaire on en est très loin et on n'a pas cette vision là. Nous, on y rentre par l'angle commerce et consommateurs parce que les compétences ont été partagées comme ça entre la ville et le Grand Lyon. On a du mal à avoir cette vision globale* » (Coordinateur Urbact, VDL).

La multidimensionnalité du sujet alimentaire en fait un objet d'action publique nécessairement transversale. Le logo du programme est assez représentatif des multiples facettes et de l'éclatement des actions concernant le système alimentaire ainsi que de leur nécessaire mise en lien dans le cadre du développement d'une réflexion sur l'alimentation (Figure 52).



**Figure 52. Logo du programme Urbact « sustainable food in urban communities ».**

Le traitement de la question alimentaire réside dans l'assemblage de différentes « pièces » qui agissent en autonomie les unes des autres, dans leurs propres silos d'action et sans ambition de traitement du fait alimentaire. Lors du lancement du programme, une session de formation visait, à partir du dessin d'un « arbre à problèmes »<sup>351</sup>, à faire repérer les éléments qui étaient compartimentés et à réfléchir aux moyens de faire du lien entre ces silos d'action. Identifiant dès le départ la nécessité d'articuler les différents niveaux et champs d'action autour de la question alimentaire et la complexité de cette tâche, l'ambition affichée se limitait à une action à l'échelle de la ville, avec un minimum de cohérence avec les autres échelons présents sur le territoire :

*« Pour l'instant Urbact n'a pas vocation à mettre en œuvre quoi que ce soit. C'est plutôt faire un état des lieux des bonnes pratiques. Au niveau local on voudrait essayer d'aboutir à ce que chaque partenaire puisse mettre en œuvre sa propre action avec l'éclairage de tout le travail du réseau. [...] nous notre très grand idéal ça serait d'arriver à définir les contours d'une politique publique au moins au niveau de la Ville. Des choses qui pourraient être menées dans les compétences de la Ville sur la thématique alimentaire. Mais ça sera forcément très restreint*

<sup>351</sup> Il s'agit d'une technique d'animation.

*puisque'on n'arrivera pas à intervenir sur la périphérie de la ville, sur les prérogatives du Grand Lyon. Mais au moins il y a cohérence s'ils sont là »* (Coordinateur Urbact, VDL).

Mais, si l'accessibilité alimentaire a constitué le prétexte initial, l'« *argument de vente politique* » (Coordinateur Urbact, VDL), les objectifs du coordinateur local étaient plus larges :

*« C'est une des difficultés que l'on a eues pour notre candidature Urbact... Finalement l'idée c'était chaque ville candidate doit avoir un projet, une perspective, une volonté de mettre en place une politique. Nous on n'avait pas tout ça, on est arrivé avec un projet de service. On a vendu, on a monté le dossier pour les politiques en disant il y a un enjeu. On est plus dans la position d'attirer l'attention des politiques en disant il y a là un enjeu majeur, qui nous paraît devenir essentiel qu'à l'inverse une prise de conscience qui aurait généré une volonté de mettre en place une politique »* (Coordinateur Urbact, VDL).

Au fur et à mesure de la construction de la candidature, une prise de conscience s'est développée : « *plus on a creusé, plus on y a vu de l'intérêt* » (Coordinateur Urbact, VDL). A émergé alors une volonté de développer une approche plus stratégique des actions ponctuelles menées et de mettre le sujet alimentaire à l'agenda des élus. Le programme s'est donc déroulé dans cet esprit de générer une prise de conscience et de l'inter-connaissance entre champs d'action, ce qui s'est traduit dans les résultats du programme<sup>352</sup>. Ainsi, au cours de l'année 2013 le Local Support Group (Groupe de Soutien Local-LSG)<sup>353</sup> a défini l'objectif du programme comme suit : « améliorer l'accès pour tous et toutes à une alimentation durable et de qualité dans l'aire urbaine lyonnaise ». Lequel a été décliné en un ensemble d'objectifs définis jusqu'au premier semestre 2014 comme suit<sup>354</sup> (Figure 53).

---

<sup>352</sup> Encore en cours au moment de l'écriture de ce document.

<sup>353</sup> Le LSG est le groupe de réflexion local dans le jargon du programme européen Urbact. Le groupe est constitué d'acteurs liés à la thématique travaillée. C'est lui qui mène les réflexions du programme. On reviendra en détail sur ce groupe au sein du chapitre 5. Nous vous invitons également à vous reporter à Annexe 1.

<sup>354</sup> On reviendra sur les objectifs finaux dans le chapitre 5. Ceux-ci diffèrent sensiblement des objectifs définis à la fin du premier semestre 2014 et on précisera sur les significations derrière cette évolution des objectifs. Il nous paraît important de mentionner cette étape de formulation des objectifs qui permet de retracer l'évolution de la définition d'un agenda alimentaire à Lyon.

**\* Produire**

=> Agriculture périurbaine : consolider les politiques agricoles existantes / améliorer et structurer les relations entre production/transformation/consommation (améliorer l'interconnaissance, réalisation d'un diagnostic partagé, consolider le levier de la commande publique).

=> Agriculture urbaine : développer, ancrer et structurer (centre ressource, liens aux jardins familiaux, expansion) / développer le caractère nourricier / professionnaliser (viabilité économique, vente, emploi).

**\* Distribuer**

=> Structuration d'une filière alimentaire territoriale durable : interconnaissance et mutualisation / structuration de la filière alimentaire durable alternative (structurer les modèles économiques et les formes de soutiens) / professionnalisation et structuration de la problématique logistique (développement de compétences et penser les porosités entre système alternatif et conventionnel).

**\* Consommer**

=> Développement des actions de sensibilisation à plusieurs « niveaux » (publics réceptifs, prescripteurs, grand public, etc.).

=> Développement du volet social dans les réseaux alimentation durable / développement de la qualité et durabilité alimentaire dans les structures du secteur social (structures d'approvisionnement des publics en difficulté).

**\* Gouvernance**

=> Création d'un observatoire de l'alimentation durable : améliorer la connaissance et l'interconnaissance du champ alimentaire aujourd'hui structuré en silos. Diagnostic partagé et rencontres croisées entre acteurs.

=> Création d'un conseil de l'alimentation durable : structuration d'un « espace » décisionnel et opérationnel pour une « politique » alimentaire.

**Figure 53. Synthèse des actions et objectifs du Local Action Plan (Plan d'Action Local-LAP) en juin 2014.**

Des intentions initiales très centrées sur la ville, les objectifs définis par le LSG se sont orientés vers une ambition stratégique métropolitaine. Ceux-ci dépassent largement les limites d'action de la ville en visant une meilleure transversalité entre les initiatives déjà en place pour passer d'un ensemble disparate d'actions ponctuelles à une approche stratégique mettant le fait alimentaire à l'agenda métropolitain. Par exemple, concernant ce changement d'échelle d'appréhension de la question alimentaire, le programme a d'emblée dépassé l'entrée par les circuits courts (qui domine souvent l'appréhension de la question alimentaire et les actions menées jusque-là sur le territoire comme vu précédemment) au profit d'une approche en terme de filière alimentaire territoriale entendue comme une meilleure structuration des acteurs agissant dans le champ des circuits courts mais aussi comme une porte à ouvrir aux acteurs du système alimentaire conventionnel présents sur le territoire. D'une part, l'ambition de départ d'engager une réflexion sur un système alimentaire plus durable et accessible à tous nécessite une approche bien plus large que la seule entrée par les circuits courts qui limite les possibilités de réalisation de cette ambition. D'autre part, du fait du développement de la niche des circuits courts on assiste à l'émergence de problématiques nouvelles en matière de «

professionnalisation » de ces circuits. Les travaux du LSG ont conduit à l'identification d'insuffisances en matière de compétences et savoir-faire professionnels à différentes étapes de la chaîne alimentaire (notamment la logistique).

Le programme européen dépasse l'entrée par les circuits courts pour une approche en termes de filière alimentaire territoriale et on voit émerger les embryons d'un saisissement du fait alimentaire comme un objet en soi, global. L'échelle métropolitaine s'impose de fait comme échelle du traitement de la question alimentaire et nécessite la mise en place de transversalités entre champs d'action concernés.

## Conclusion chapitre 3

---

L'alimentation dans la diversité de ses facettes marque le territoire lyonnais. Elle en constitue une caractéristique majeure mais n'a paradoxalement jamais été investie en vue d'un véritable positionnement stratégique.

« Comment se nourrit le territoire ? ». Cette question est absente des réflexions d'aménagement et de développement territoriale ou au mieux, bénéficie d'une forme de gestion au long-cours de certaines facettes à travers un prisme sectoriel restrictif (gastronomie, marchés). Il y a donc un fort décalage entre la réalité du territoire, fortement marquée par la caractéristique alimentaire, et l'appréhension par les gestionnaires de ce territoire de cette caractéristique et thématique.

Néanmoins, si la conscience de cet objet n'était pas formulée en tant que telle, l'alimentation s'est déjà frayée un chemin en s'immisçant dans les relations entre urbain et rural. Ce chemin la conduit à l'agenda du territoire métropolitain. Une transformation est toujours silencieuse (F. Jullien, 2009 : 22), ainsi, sous ce constat d'une apparente absence d'appréhension, des mécanismes étaient à l'œuvre, facilitant plus tard, la « prise de conscience » des acteurs.

Ainsi, s'il n'y a pas de discours global et stratégique construit autour de la question alimentaire, celle-ci a progressivement émergé sur différentes scènes de l'action publique territoriale. Et ceci sans qu'on la nomme en tant que telle. Ces scènes oscillent entre prolongation, renforcement des liens traditionnels (politique de marché) et création de nouveaux liens alimentaires entre urbain et rural (la restauration collective). Progressivement et de façon inconsciente, le territoire redevient acteur de son système alimentaire et l'alimentation se dessine comme une problématique métropolitaine en étant le support de relations renouvelées entre urbain et rural à l'heure de la métropolisation. On a montré la façon dont l'alimentation émerge dans les problématiques territoriales métropolitaines en focalisant l'attention sur le processus de saisissement de cet objet dans les relations urbain-rural. Aujourd'hui, les attentes alimentaires des consommateurs engagent des reconnections entre monde urbain et monde agricole à proximité (restauration collective, marchés, gastronomie), tandis que l'activité et l'enjeu agricole appréhendé d'abord en termes de problématique spatiale (réserve foncière), puis environnementale (multifonctionnalité) et économique (secteur d'activité) se parent aujourd'hui d'une dimension alimentaire à travers les actions portant sur le développement des circuits courts. Parti des circuits courts, le discours alimentaire se structure à travers les réflexions en matière de filière alimentaire territoriale dans le champ d'action centré sur la

production. Tandis que du côté de la consommation, le bourgeonnement d'initiatives associatives et privées autour des produits locaux, bio ou éthiques a contribué à la perception d'une légitimité d'action qui fait le lien entre problématique alimentaire et territoriale pour la ville de Lyon.

Bien que l'alimentation ne soit pas formalisée en tant que telle comme un champ d'action publique en soi, cet objet est saisi à travers des champs parcellaires dans lesquels les différentes autorités ont une compétence. Des embryons d'appréhension et de structuration apparaissent plus particulièrement sur les scènes de la production et de la consommation où l'on voit se développer des premiers éléments d'agrégation de choses qui « se bricolaient » séparément. L'alimentation s'y dessine alors comme un potentiel objet d'action public d'ordre métropolitain maillant plusieurs champs, acteurs et échelles d'intervention et dépassant l'appréhension par les circuits courts.

Le chapitre 4 qui suit retrace, à différentes échelles, l'évolution du traitement public de la question alimentaire et l'émergence d'un champ d'action territorial autour de l'alimentation. Le chapitre 5 permettra d'envisager plus en détail la façon dont se structure un champ d'action territorial fondé sur des transactions autour de l'alimentation et les conséquences territoriales de ce saisissement. Il s'appuie notamment sur l'expérience du programme Urbact qui a constitué la première scène où se sont croisées les différentes scènes d'émergence du fait alimentaire à Lyon dont une partie a été traitée ici.



## Chapitre 4. D'un traitement sectoriel à une approche transversale et territorialisée du fait alimentaire

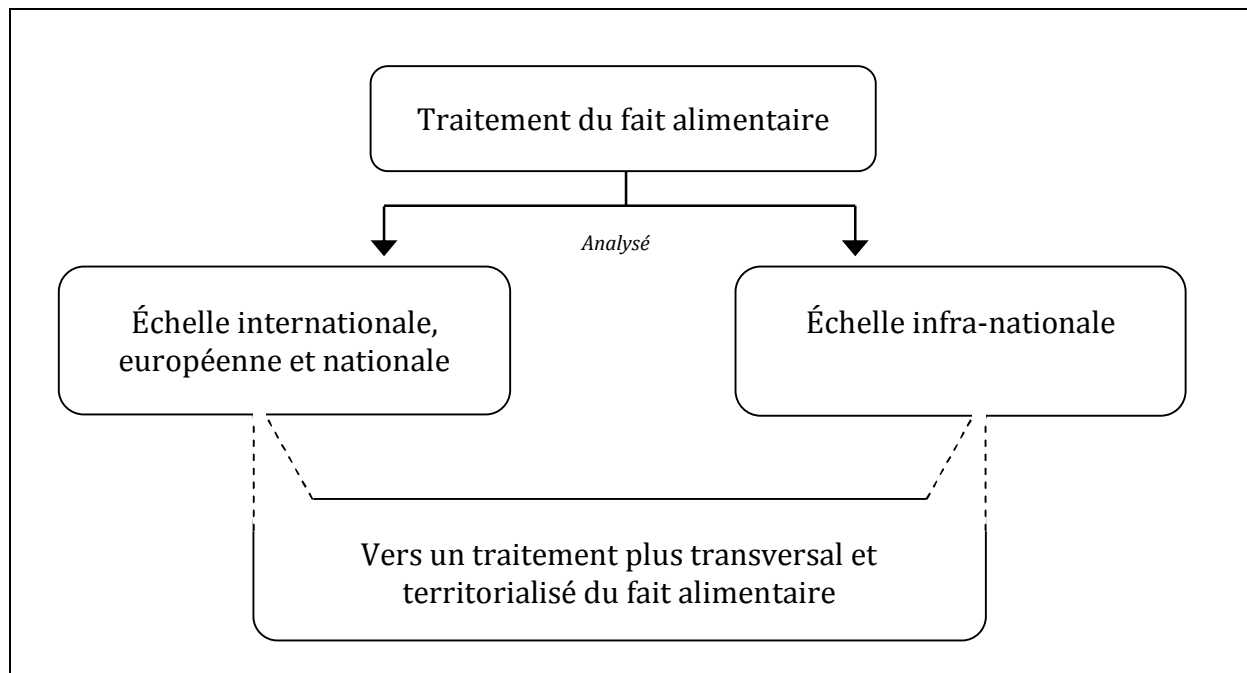
### Introduction du chapitre 4

---

« La destinée des nations dépend de la manière dont elles se nourrissent » Brillat-Savarin

Ce chapitre retrace le traitement du fait alimentaire à différentes échelles d'action. L'analyse se construit dans une articulation des échelles internationale, européenne, nationale et locale sur une période temporelle se concentrant majoritairement sur l'après Seconde Guerre mondiale dans laquelle la thèse s'inscrit. Si le traitement du fait alimentaire auparavant ne fait pas l'objet d'une description approfondie, il est néanmoins évoqué au cours de l'analyse dans ces traits généraux. Dans le temps de cette thèse, l'approche historique plus ancienne du traitement du fait alimentaire n'est pas traitée. Néanmoins, nous situons le propos dans la lignée des travaux montrant que l'apparition et l'application hégémonique de théories économiques (depuis les physiocrates au 18<sup>ème</sup> siècle) plaçant le marché en dehors de l'intervention publique ont conduit à un retrait des autorités publiques dans le traitement du fait alimentaire au profit d'acteurs privés variés qui approvisionnent en quantité et en qualité une planète qui s'urbanise. Ainsi, S. Bognon montre que dès la fin du 18<sup>ème</sup> siècle, « l'hégémonie de l'État sur le gouvernement des flux alimentaires se désagrège et la hiérarchie sectorielle des activités économiques évince la pensée qui prévalait selon laquelle l'agriculture est le secteur le plus déterminant de la puissance d'une nation » (2014 : 101).

Ce chapitre montre comment l'alimentation a longtemps fait l'objet d'un traitement sectoriel aux échelles nationale et internationale essentiellement, puis comment l'émergence d'une problématique alimentaire ré-engage les gouvernements locaux à s'impliquer dans une question qu'ils ont longtemps délaissée et qu'ils réinvestissent aujourd'hui en lien avec les problématiques territoriales. Le chapitre déroule l'émergence d'un traitement plus transversal, la territorialisation d'une politique sectorielle et l'apparition du fait alimentaire dans les politiques locales d'aménagement et de développement territorial en France et à l'étranger (Figure 54).



**Figure 54. Présentation du déroulé du chapitre 4 : d'un traitement sectoriel à une approche transversale et territorialisée du fait alimentaire.**

La régulation du fait alimentaire est traitée en regardant les modalités de reconnexion à la question alimentaire par les autorités publiques (déconnexion/reconnexion), les liens entre les champs thématiques à partir desquels celle-ci est appréhendée (du silo au transversal) et la façon dont le traitement du fait alimentaire se territorialise (du sectoriel au territorial). Concernant la territorialisation du traitement du fait alimentaire, nous nous en tenons à une définition restreinte du terme de « territorialisation ». Celui-ci n'est ici pas utilisé dans une ambition conceptuelle. Par « territorialisation » nous entendons une progressive reconnaissance du rôle que les territoires infra-nationaux peuvent jouer dans le traitement du fait alimentaire et le maillage avec d'autres problématiques territoriales qui peut découler d'un traitement par les territoires. Cette reconnaissance se fait en parallèle d'une évolution de la politique sectorielle menée aux échelles internationales, européennes et nationales vers la reconnaissance des systèmes alimentaires aux échelles locales. Si nous analysons la façon dont les territoires sont progressivement reconnus comme échelle pertinente de traitement par les échelles internationale, européenne et nationale, nous traitons également la façon dont le fait alimentaire émerge comme objet de traitement pour les échelles infra-nationale. L'émergence d'une approche territorialisée du traitement du fait alimentaire croise ces deux éléments.

L'analyse se fonde sur des recherches bibliographiques et des enquêtes d'observation (participantes ou non) menées auprès des principaux dispositifs et acteurs de l'émergence du traitement du fait alimentaire en France et à l'étranger (Annexe 2). La particularité de ce chapitre est de retracer les raisons et les formes d'émergence d'un traitement concomitant de la temporalité de cette thèse. L'analyse s'arrête essentiellement à la fin de l'année 2013 mais du fait de l'évolution rapide du sujet et de la volonté de ne pas produire une analyse qui soit trop rapidement caduque, sont intégrés également quelques éléments de 2014 et 2015 pour appuyer les tendances observées, indiquer les tendances d'évolution et apporter des éléments d'ouverture.

## 1. Une politique sectorielle de l'alimentation

---

Sont développés ici uniquement les traits majeurs du traitement du fait alimentaire. Il ne s'agit donc pas d'une présentation exhaustive des politiques alimentaires. Cette présentation articule les différentes échelles du traitement du fait alimentaire en se focalisant sur les constantes générales qui apparaissent aux trois échelles nationale, européenne et internationale. On verra ainsi le traitement originel sectoriel du fait alimentaire et son évolution progressive vers une meilleure transversalité entre champs de traitement favorisant l'émergence d'une véritable politique alimentaire, croisant les champs relatifs aux différentes étapes de la chaîne alimentaire. Cette évolution se double d'une territorialisation du traitement du fait alimentaire.

### 1.1 Une politique agricole et commerciale

La régulation du fait alimentaire trouve son origine dans le « cocon » de l'agriculture (Oskam *et al.*, 2011) qui, après la Seconde Guerre mondiale doit répondre à un impératif de production de denrées alimentaires dans le contexte d'une Europe exsangue pour ensuite s'autonomiser dans un impératif de productivité répondant aux logiques économiques du commerce international et de l'idéologie libérale dominante.

#### 1.1.1 Les origines des politiques alimentaires : réponse aux déséquilibres

L'après Seconde Guerre mondiale voit le développement de politiques visant à encadrer et réguler l'activité de production de denrées agricoles et alimentaires afin de pallier à des situations de pénuries ou de déséquilibres. C'est de la nécessité de la mise en place d'une régulation face à des variations de la production liées à divers facteurs que sont nées les premières politiques alimentaires qui se structurent après la Seconde Guerre mondiale à différentes échelles d'action.

#### ***Répondre à une situation de pénurie***

Lang *et al.* (2009) indiquent que les politiques alimentaires qui se développent après la Seconde Guerre mondiale sont profondément marquées par l'obsession de la sécurisation des approvisionnements, leurs fondements se situent dans cette nécessité d'apporter « des réponses à des chocs ou à un sentiment de menace »<sup>355</sup> (Lang *et al.*, 2009 : 27). La Grande Dépression d'avant-guerre, la guerre et ses suites génèrent en Europe une prise de conscience forte sur l'importance de relancer et de structurer l'agriculture afin de ne pas laisser les conditions de sa survie dans les mains de pays tiers. En Europe, le leitmotiv « plus jamais ça ! » est moteur des politiques agricoles fondatrices de la construction européenne.

Le Traité de Rome de 1957 donne à la Politique Agricole Commune (PAC) l'objectif d'assurer l'autosuffisance agricole de l'Europe et de sécuriser les approvisionnements en denrées

---

<sup>355</sup> Traduction : « responses to shock or perceived threat ».

alimentaires. La politique européenne doit garantir la disponibilité des approvisionnements à un prix raisonnable. Une approche quantitative de la sécurisation des approvisionnements est donc formulée à cette époque.

### ***Répondre aux déséquilibres mondiaux***

Si « au sortir de la Seconde Guerre mondiale, l'idée d'un marché agricole mondial juste et capable de mettre fin aux situations de pénurie scandaleuse s'impose » (Dubois, 2010 : 281), dans les années 1970 cette idée refait surface de façon accrue suite à des épisodes de famine comme au Soudan ou au Bangladesh, à la crise alimentaire mondiale entre 1972 et 1974. Cette problématique des déséquilibres émerge de la domination d'une approche essentiellement commerciale de la question de la production agricole génératrice de disparités qui tendent à constituer un terreau propice à une sous-alimentation quand elles se confrontent aux facteurs plus classiques de la variabilité des disponibilités alimentaires (liée à des conflits, des catastrophes naturelles ou des crises politiques ou économiques) (Paarlberg, 2010). Elle contribue néanmoins à faire émerger une première appréhension des liens entre offre et demande alimentaire (Maxwell & Slater, 2004). Cette appréhension quantitative a façonné les discours, les actions et les politiques menées à l'échelle internationale à destination plus particulièrement des pays en voie de développement. Le terme de « politique alimentaire » né d'ailleurs dans les années 1970-1980 de la nécessité d'intervention dans les pays en développement (Maxwell & Slater, 2004). J.-L. Rastoin et G. Gherzi (2010) indiquent que la notion de « sécurité alimentaire » « a été forgée par les économistes agricoles et les nutritionnistes spécialistes des pays en voie de développement à partir des années 1960 » avec une entrée focalisée sur les questions de pénuries, de répartitions inégales des denrées (Rastoin & Gherzi, 2010 : 408). « The idea of « food security » has predominated since the early 1980s » (Maxwell & Slater, 2004 : 2) et a façonné un ensemble d'organismes et de dispositifs qui se mettent en place à cette époque (Tableau 3).

<b>Outils d'une politique alimentaire</b>	<b>Dates</b>
Conférence mondiale sur l'alimentation	1974
Conseil Mondial sur l'alimentation	1974
International Food Policy Research Institute	1975
Système mondial d'information et d'alerte rapide	1975
Journal <i>Food Policy</i>	1976

**Tableau 3. Émergence des politiques alimentaires à l'échelle internationale: événements, institutions, dispositifs (source : d'après Maxwell & Slater, 2004).**

Les Nations Unies font de la faim un enjeu primordial d'actions. En 1976, le droit à une alimentation suffisante est inscrit dans la Charte des droits de l'homme. La FAO<sup>356</sup>, organisme d'aide au développement créée en 1945 pour intervenir lors de crises alimentaires, met progressivement en place à cette époque un dispositif de veille et de réflexions sur les questions de sous-alimentation dans le monde, notamment des systèmes de surveillance et d'alerte sur les

<sup>356</sup> Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.

composantes intervenant dans les mécanismes de crises alimentaires. Suite à l'augmentation subite des prix des produits alimentaires en 2007-2008, les organismes internationaux produisent des documents prévisionnels sur l'évolution des marchés des denrées alimentaires. Ces dispositifs sont assortis de programmes d'aide alimentaire, comme le Programme Alimentaire Mondial des Nations Unies, qui visent à intervenir dans des situations d'urgence mais également à constituer des « filets de sécurité » dans des situations précaires.

### 1.1.2 Améliorer la capacité productive de l'agriculture

Pour répondre à ces déséquilibres, la modernisation de l'agriculture est l'objet des premières politiques alimentaires. Le Traité de Rome fixe ainsi à la PAC l'objectif « d'augmenter la productivité agricole en faisant la promotion du progrès technique » (Morgan, Marsden, & Murdoch, 2009 : 38). La sécurité alimentaire quantitative passe donc par des réformes agricoles et la promotion du progrès technique en matière de production agricole. Certains parlent même d'une « dérive productiviste amorcée dans les années 1950 » (Bruegel & Stanziani, 2004 : 11) en raison du sentiment de pénurie éprouvé au sortir de la Deuxième Guerre mondiale.

#### ***Réformes agricoles et progrès technique***

Les révolutions agricoles se sont faites de façon concomitante à l'augmentation des peuplements humains. Les changements de modes culturaux (suppression de la jachère) à la fin du Moyen Âge, la mécanisation agricole au XIX<sup>ème</sup> débouchent sur des changements de plus grande ampleur au XX<sup>ème</sup> siècle qui accompagnent les transitions démographiques.

La Grande Dépression des années 1930 et les crises alimentaires qui se développent dans son sillage, en partie liées à une sous-exploitation du potentiel agricole, vont marquer les régulations du fonctionnement du système alimentaire qui se mettent en place par la suite. Lang *et al.* indiquent ainsi que « the policy approach of an entire generation of policy thinkers and scientists was shaped by this experience » (Lang *et al.*, 2009 : 28). C'est le paradigme du progrès qui va dominer des politiques qui visent à une amélioration de la capacité productive que T. Lang *et al.* (2009) qualifient de « commitment to productionism. It was food policy's contribution to a better world post-war. [...] Productionist food policy placed faith in a combination of science, capital and skills to defeat the old food enemies of want, unmet potential and social justice »<sup>357</sup> (Lang *et al.*, 2009 : 29-30).

S'appuyant sur le développement des technologies scientifiques et industrielles, l'activité agricole change de visage et résulte d'un subtil mélange entre recours aux intrants et pesticides chimiques de façon intensive, sélection variétale dans le domaine de la génétique, généralisation des systèmes d'irrigation, redéfinition des parcelles, spécialisation des exploitations, mécanisation-motorisation des façons culturaux. Rendements en hausse et résistance génétique des cultures aux maladies sont les maîtres mots du recours à ces technologies dans le monde de la production agricole.

---

<sup>357</sup> Traduction : « commitment to productionism. It was food policy's contribution to a better world post-war. ».

Ainsi, cette recherche d'autosuffisance alimentaire affirmée dans le traité de Rome en 1957 conduit à l'émergence d'une PAC centrée uniquement sur l'offre. Elle vise à augmenter la productivité agricole en l'inscrivant dans la modernité technique. La première PAC (1957-1992) vise à « donner aux agriculteurs les moyens financiers de se moderniser et d'augmenter leurs revenus » (Dubois, 2010 : 489). Pour cela, le Fond Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) comprend un volet de financement spécialement dédié à la modernisation des exploitations. S'appuyant sur une technicisation accrue, les rendements en hausse sont au rendez-vous en France notamment qui « devient alors le premier bénéficiaire d'aides européennes en encaissant près de 25% des dépenses agricoles de l'Union européenne » (Dubois, 2010 : 489). Les révolutions agricoles ont sorti très rapidement l'agriculture de la seule logique vivrière. La massification de la production agricole conduit à une production de surplus pouvant être mis sur le marché. L'amélioration de la capacité productive de l'agriculture a entraîné dans son sillage le développement de politiques commerciales autour d'une activité agricole et alimentaire s'inscrivant pleinement dans l'échiquier de la mondialisation. C'est ainsi que « la carte du productivisme [...] a permis à la France [...] de devenir un poids lourd du secteur agricole et de retrouver à l'échelle européenne, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, une autosuffisance agricole qui lui faisait défaut, jusqu'à susciter par la suite une vraie vocation exportatrice » (Dubois, 2010 : 474). L'esprit de la PAC s'est traduit dans les lois agricoles françaises à partir de 1962. La formulation d'une nouvelle politique agricole s'ancre dans une appréhension économique de l'activité agricole, « la nouvelle politique agricole devra être en conformité avec les objectifs de modernisation assignés à l'ensemble de l'économie » (Muller, 2000: 34). Il en résulte aujourd'hui un secteur économique bien représenté dans les podiums des grands producteurs de nourriture européens et mondiaux. « Entre 1961 et 2007, les flux français d'exportation de produits agricoles et agroalimentaires ont explosé de 4800% » (Dubois, 2010 : 502) et l'agriculture française représentait en 2010 10% du commerce agricole mondial (Dubois, 2010).

### ***Une politique alimentaire réduite à l'amélioration quantitative des rations quotidiennes***

Les préconisations sanitaires en matière d'alimentation sont longtemps réduites à l'amélioration quantitative des rations quotidiennes puisque « dans l'histoire des grands systèmes alimentaires de l'humanité, l'agriculture tient lieu de base fondamentale [...]. Elle a la mission d'assurer la sécurité alimentaire de la population sur le plan quantitatif (la food security des Anglo-Saxons). » (Dubois, 2010 : 97). Les nutritionnistes estiment ainsi que la sécurité alimentaire est atteinte pour un individu lors d'un apport quotidien de 2500 kilocalories. A l'issue de la Seconde Guerre mondiale, ces préconisations participent ainsi pleinement de la logique productiviste, « the public health message was : support agricultural output, which will increase supply, lower costs and make previously unaffordable food affordable » (Lang *et al.*, 2009 : 30). On retiendra ainsi que « la deuxième révolution agricole, apparue après la Seconde Guerre mondiale, est ainsi parvenue à la fois à encaisser le choc du doublement de la population mondiale et à augmenter en plus significativement la ration alimentaire mondiale de 14,4% » (Dubois, 2010 : 138).

La domination d'une approche quantitative et centrée sur l'offre réduit le traitement du fait alimentaire dans sa composante « consommation » :

« La prétention à l'autarcie alimentaire – l'accès à des provisions alimentaires suffisantes – a permis aux syndicats professionnels agricoles et, partant, aux ministères de l'Agriculture, de récupérer la direction de la politique alimentaire et d'apparaître comme les garants légitimes de l'indépendance nationale (M. French et J. Phillips). Subventions et protectionnismes agraires empêchaient ainsi d'imaginer d'autres mesures propres à assurer l'équité dans l'accès à une offre alimentaire suffisante (politiques de soutien aux bas revenus, surveillance de l'intégrité sanitaire, par exemple » (Bruegel & Stanziani, 2004 : 12).

### 1.1.3 Réguler les échanges : l'appréhension commerciale

La régulation des échanges constitue un autre fondement des premières interventions sur le fait alimentaire, « la croissance de la production, parfois plus rapide que celle de la consommation, tout comme la volatilité des prix provoquée par les variations de récolte dues aux aléas climatiques, aux ravageurs ou aux guerres ont conduit les responsables politiques – dès la plus haute antiquité et dans toutes les zones du monde – à « réguler » les échanges, principalement par le stockage, pour assurer une alimentation correcte des populations. Rien de bien nouveau sous le soleil ! » (Rastoin & Gherzi, 2010 : 300).

Cette forme d'intervention se structure au sortir de la Seconde Guerre mondiale à travers un arsenal d'outils visant à réguler la mise sur le marché des denrées agricoles dans le cadre d'une mondialisation des échanges grandissante. Ainsi, « dans la période contemporaine, [...] tous les pays ont mis en place des politiques commerciales agricoles destinées à stabiliser les marchés dans le double objectif de procurer un revenu décent aux producteurs, tout en assurant la sécurité alimentaire des populations » (Rastoin & Gherzi, 2010 : 300).

#### ***Une entrée par les prix et la régulation des échanges pour l'Europe***

La PAC qui prend corps dans le traité de Rome de 1957 est assortie de mesures commerciales décourageant les importations au profit d'une libre circulation des denrées au sein de la communauté européenne. L'objectif visé est de contribuer à la structuration du marché commun européen par une intégration économique. Ainsi, en 2010 « 72,5% du commerce agricole français est réalisé avec les autres membres de l'UE » (Dubois, 2010 : 503). Si l'agriculture était envisagée comme un obstacle à l'intégration européenne dans ses débuts en raison de l'importance des interventions nationales en la matière, c'est sa place dans les activités économiques qui en ont fait un élément important des processus d'intégration économique, « the Common Agricultural Policy (CAP) was long regarded as the only truly integrated policy in the EU » (Meester, 2011 : 33).

L'arsenal des outils donnant corps à la PAC relève d'une régulation économique coordonnée entre les États membres visant à stimuler la production et les exportations et à amortir les variations des prix des marchés afin de garantir un revenu décent aux agriculteurs. La garantie de prix supérieurs aux prix mondiaux est le premier outil mis en place en 1962. Celui-ci apporte une stabilité aux agriculteurs afin de permettre des investissements à long terme, supports de la modernisation agricole. La stabilisation des revenus agricoles via le système des prix garantis et le système des primes à la production permettait d'engager les producteurs dans une course à la productivité permettant de remplir les stocks de nourriture européens et de répondre ainsi aux

objectifs fondamentaux de la PAC (revenu agricole décent, modernisation de l'agriculture, souveraineté alimentaire). Néanmoins, la crise de surproduction qui se développe à la fin des années 1970 précarise les agriculteurs européens qui perdent 40% de leur pouvoir d'achat (Dubois, 2010) face à des prix agricoles en chute libre. On instaure alors des quotas pour faire face aux surplus coûteux et en 1992 la réforme Mc Sharry change l'instrumentation de la PAC en réduisant le soutien au prix et en mettant en place des aides directes compensatoires, aujourd'hui découplées de la production.

Les politiques agricoles européennes se résument essentiellement à des politiques de prix et de régulation des échanges sur le marché commun. Le deuxième volet du FEOGA qui est dédié aux organisations communes de marché et appui la politique de soutien des prix et des marchés est d'ailleurs majoritairement bénéficiaire par rapport au premier volet consacré à la politique de modernisation agricole (Berriet-Sollic, 2013 ; J.-C. Kroll, 2013). Même si, comme le rapporte G. Meester (2011), l'intention de produire une politique commune structurelle sur l'agriculture était forte, l'intervention de l'Europe sur la question agricole est restée dans le champ de l'économie et du commerce essentiellement en raison de la réticence des gouvernements nationaux à déléguer du pouvoir en la matière aux instances politiques européennes.

### ***L'épineuse question de la circulation des denrées agricoles et agro-alimentaires***

A l'échelle internationale, la problématique alimentaire est essentiellement appréhendée successivement par le traité du General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (1947) et l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) (1995) à travers l'épineuse question de la circulation des denrées agricoles et agro-alimentaires dans le cadre d'une mondialisation des échanges. Successivement, ces deux outils régissant le commerce international de marchandises ont essayé, en vain, d'aboutir à une harmonisation des conditions de circulation. L'objectif de garantir la libre circulation des marchandises bute sur le secteur agricole et agro-alimentaire sur lequel les Etats n'arrivent pas à aboutir à un accord en raison des fortes mesures de protection et de soutien accordées nationalement et également en raison du caractère sensible de ces denrées au regard des normes sanitaires qui entravent alors les échanges. En 1994 le GATT aboutit néanmoins à la signature de deux accords visant à articuler la libre circulation des denrées avec les mesures sanitaires. Ainsi, l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (dit « accord SPS »), permet de régler les conflits concernant l'adoption de mesures étatiques sanitaires entravant les échanges commerciaux, en plaçant comme étalon de référence les normes définies par trois organisations internationales compétentes sur l'homme, le végétal et l'animal<sup>358</sup>. Ces dispositifs de sécurité alimentaire à l'échelle internationale issus des institutions des Nations-Unies (OMS, FAO, OMC, OIE) produisent des normes qui s'intègrent dans les dispositifs légaux nationaux et permettent d'harmoniser les références en matière sanitaire afin de limiter les entraves au libre-échange à l'échelle internationale. Animé par la doctrine de la concurrence pure et parfaite, l'OMC vise un juste accès au marché agricole. Pour cela, malgré les échecs successifs du cycle de Doha depuis 2001, l'OMC fait pression sur les aides

---

<sup>358</sup> Soit le *Codex alimentarius* (organisation internationale qui produit les normes alimentaires à l'échelle mondiale. Il a été créé conjointement par la FAO et l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et reconnu comme élément de référence pour le commerce de denrées par l'OMC en 1994), l'Office international des épizooties (OIE, créé en 1884, surveille la santé animale dans le monde) et la convention internationale de la protection des végétaux.



à l'export (subventions), les barrières à l'import (quotas, taxes douanières) et les aides à la production (subventions, aides sur le revenu) des autorités étatiques ou supra-étatiques. Les mesures protectionnistes sur le secteur agricole et agro-alimentaire sont ainsi mises à mal.

Le traitement du fait alimentaire est donc d'abord marqué par cette focalisation sur la sécurité alimentaire abordée dans sa composante quantitative, laissant une place centrale à la problématique de la production agricole et de sa commercialisation.

## **1.2 Une politique focalisée sur la sécurité sanitaire normative**

L'autre voie d'appréhension du traitement du fait alimentaire est à mettre en relation avec des aspects relatifs à la qualité alimentaire. C'est celle des normes et standards qui permettent de sécuriser le consommateur et de poser des jalons de protection pour les échanges commerciaux. D'ailleurs, dans l'ouvrage de J.-L. Rastoin & G. Gherzi (2010), la notion de politique alimentaire est successivement analysée uniquement dans ses composantes relatives à l'économie, au commerce et à la sécurité alimentaire. La « sécurité alimentaire » se déclinant par une approche quantitative, vue précédemment, et qualitative pouvant se retrouver dans le terme de « sûreté alimentaire »/« food safety » (Rastoin & Gherzi, 2010 : 409) ou d'« intégrité sanitaire » (Bruegel & Stanziani, 2004 : 7). La qualité alimentaire est fortement marquée par l'empreinte des approches agricole et économique de l'agriculture dans sa construction initiale. Néanmoins, les crises alimentaires successives des années 1990 restaurent progressivement la place du consommateur final, contribuant ainsi à faire pousser les germes d'une politique de l'alimentation dépassant le prisme agricole et économique initial, mais s'autonomisant en même temps dans un prisme normatif sectoriel.

### **1.2.1 Les dispositifs de sécurité alimentaire**

#### ***Une entrée initiale par la santé publique et les intérêts commerciaux ... qui fait écho à une domination par les silos agricole et économique***

Les liens entre santé et alimentation ont été très tôt établis et ont donné rapidement lieu à des délibérations législatives permettant d'assurer une veille sur la qualité des aliments et d'assurer la « sûreté alimentaire » des aliments vis-à-vis des consommateurs (Rastoin & Gherzi, 2010). Ainsi, les préoccupations initiales en matière législative sont centrées sur l'hygiène et la toxicologie. M. Hirczak (2007) indique ainsi que les premières réglementations se mettent en place à la fin du 19<sup>ème</sup> et portent sur le contrôle de la fabrication du beurre, sur l'abattage, le transport et la conservation des viandes. La fin du 19<sup>ème</sup> marque un tournant dans le contrôle de la salubrité des aliments et l'importance qui y est accordée par toutes les couches de la population (Thouvenot, 1983 ; Bourguinat, 2008). Le développement commercial autour de l'alimentation amène également une approche par la lutte contre les produits frauduleux. Les dénominations d'origine associées aux produits alimentaires sont particulièrement concernées (Delfosse, 2012). En 1851, une première loi est édictée sur la répression des fraudes

alimentaires. La loi municipale de 1884 fait basculer la répression des fraudes du côté de l'État (Bourguinat, 2008) et sera complétée par la loi du 1<sup>er</sup> août 1905 qui édicte une législation nationale sur les fraudes et les falsifications en matière de produits et de services.

La « qualité alimentaire » se forge dans des enjeux en matière de santé publique couplés aux enjeux commerciaux (Thouvenot, 1983) dans le cadre du développement de la commercialisation des produits alimentaires et d'un éloignement entre lieu de production et de consommation. Ainsi, la loi de 1905 est « clairement centrée sur les relations entre producteurs et consommateurs » (Dessaux, 2006 : 84). « Elle définit la notion de produit *sain, loyal* et *marchand* » (Sylvander, 1996 : 57) mais le consommateur n'est finalement pas tant le principal objet de la politique sanitaire qui se met en place. Ainsi, la définition des produits alimentaires dans les décennies qui ont suivi la loi de 1905 a reposé sur les pratiques industrielles et les usages commerciaux « plutôt qu'à instaurer une norme inspirée par les préoccupations d'intérêt général » (Dessaux, 2006 : 105). D'ailleurs, B. Angleraud<sup>359</sup>, citée par M. Bruegel et A. Stanziani montre pour le cas des boulangers lyonnais au XIXe siècle et XXe siècle que « la qualification est préalable à la marchandisation » (2004 : 11). Dans le numéro spécial qu'ils coordonnent, M. Bruegel et A. Stanziani (2004) rendent compte de deux articles sur la « guerre du faux » au XVIIIe siècle et XIXe siècle<sup>360</sup> qui montrent que dans cette guerre, « les enjeux portent davantage sur la loyauté commerciale que sur la santé publique » (2004 : 9). Dans le contexte britannique, M. French et J. Phillips confirment à travers l'étude de la mise en place de normes alimentaires pour contrôler la qualité des produits à partir de 1950, « la tendance historique de la politique alimentaire britannique à privilégier les intérêts du monde des affaires plutôt que ceux des consommateurs » (2004 : 161). P. Marty (2013) montre que les contrôles sanitaires instaurés après la Seconde Guerre mondiale sont le moyen d'organiser la concentration de la filière viande au profit des abattoirs publics dans une logique de modernisation de la filière et de rentabilisation des abattages. Ainsi, elle note que l'abattoir public a d'abord eu une vocation de service public au service des acteurs économiques, « offrant aux professionnels de la filière une meilleure hygiène de l'abattage et de la préparation des viandes » (Marty, 2013 : 66). Puis, à partir des années 1950 et de la modernisation de l'agriculture, il « devient un instrument-clé de la productivité de la filière » (Marty, 2013 : 166). Dans les premières définitions de la « qualité alimentaire », les « normes *standard* [...] ont eu pour fonction d'accompagner [...] le processus d'industrialisation et de concentration du secteur agro-alimentaire » (Sylvander, 1996 : 57).

Aujourd'hui, en France, la sécurité alimentaire d'un point de vue qualitatif relève de deux Directions générales au sein de deux ministères qui font écho à la domination agricole et économique du traitement du fait alimentaire. La Direction générale de l'alimentation, relevant du Ministère de l'Agriculture s'occupe des questions relatives à l'hygiène des produits tandis que la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, relevant du Ministère de l'économie et des finances s'occupe du suivi réglementaire de la mise en marché des produits. A ces deux directions gestionnaires depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle (Dessaux, 2006), il faut ajouter la Direction générale de la santé du Ministère des Affaires

<sup>359</sup> B. Angleraud, 1988, *Les boulangers lyonnais au XIXe et XXe siècles*, Paris, Éditions Christian, 190p.

<sup>360</sup> A., Sleeswijk Wegener, « Du nectar et de la godaille : qualité et falsification du vin aux Provinces-Unies, XVIIIe siècle », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 3/2004 (no51-3), p. 17-43.  
L., Paquy, « Santé publique, répression des fraudes et action municipale à la fin du XIXe siècle : le laboratoire grenoblois d'analyses alimentaires », *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 3/2004 (no51-3), p. 44-65.

Sociales et de la Santé qui intervient, à la marge, sur des aspects réglementaires et de gestion des risques relatifs à l'alimentation<sup>361</sup>.

A l'échelle internationale, c'est en lien avec la régulation des échanges internationaux des denrées agricoles et agro-alimentaires que des dispositifs de sécurité alimentaire issus des institutions des Nations-Unies produisent des normes de sécurité harmonisées. Par exemple la commission du *Codex alimentarius*, constitue le premier dispositif de production de conventions internationales sur les produits alimentaires. Organe piloté par la FAO et l'OMS, il produit depuis 1963 des normes (étiquetage, traçabilité, hygiène, allergènes et additifs alimentaires, etc.) qui sont ensuite intégrées dans les dispositifs légaux nationaux des pays membres (Rastoin & Ghersi, 2010 : 456) et applicables aux produits importés au sein de ces juridictions. Également, pour le cas de la profession de crémier-fromagers, C. Delfosse (2014) et B. Van der Meulen et M. Van der Velde (2011), concernant la mise en place d'une politique alimentaire européenne, indiquent que la consolidation du marché commun européen dans les années 1990 conduit à la production et l'harmonisation de normes sur les conditions de production et de vente de ces produits entre les législations sanitaires des États. Les premières politiques alimentaires européennes visaient l'harmonisation des standards. Ces normes harmonisées fondées sur des préoccupations hygiénistes et commerciales aboutissent à une standardisation des produits dans l'économie fordiste.

### ***Risques sanitaires et consolidation des dispositifs de surveillance : apparition et autonomisation de la sphère de la consommation***

Cette sécurité sanitaire normative va se renforcer avec les crises alimentaires qui apparaissent dès les années 1980 et se renforcent dans les années 1990. Suite à celles-ci, le principe de précaution insufflé la consolidation des dispositifs de surveillance de l'alimentation et instaure une politique plus structurée de gestion des risques sanitaires (Hirczak, 2007 ; Rastoin & Ghersi, 2010 ; Van der Meulen & Van der Velde, 2011) pour répondre aux attentes en matière de qualité sanitaire et surtout de traçabilité des produits qui se font de plus en plus forte. La succession des crises alimentaires dans les années 1990 se traduit par un retour de l'autorité publique dans un système alimentaire fortement libéralisé afin de renforcer l'environnement réglementaire au profit du consommateur. Quand « l'acceptation sociale des objectifs sectoriels est devenue problématique, [...] l'intérêt sanitaire des consommateurs a surgi comme une préoccupation publique » (Bruegel & Stanziani, 2004 : 11). Les crises réduisent la subordination aux règles du marché (Van der Meulen & Van der Velde, 2011). Les dispositifs de sécurité alimentaire sont renforcés et une gestion sanitaire, indépendante des intérêts agricole et économique, se structure.

La politique alimentaire européenne apparaît dans les années 1990. Avant cela, l'alimentation ne fait pas l'objet d'un intérêt particulier dans le processus d'intégration européenne (Meester, 2011), « the founding treaties [...] do not explicitly mention food as a policy domain for the European Union » (Van der Meulen & Van der Velde, 2011 : 274). Néanmoins, elle s'instaure progressivement comme un « major domain of EU law and policy addressing food quality, food trade and (mainly) food safety » (Van der Meulen & Van der Velde, 2011 : 274) dépassant même

---

<sup>361</sup> source : [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)

quantitativement les lois afférentes aux politiques s'inscrivant dans les traités originels. La Direction générale de la santé et de la protection du consommateur de la Commission est mise en place en 1995. Lors de la crise de l'ESB, celle-ci récupère des compétences marquant un changement dans la domination de l'approche agricole et économique de l'alimentation. La crise de l'ESB « was also the direct reason behind transferring the competencies in the veterinary and phytosanitary areas from the Commissioner and the Directorate-General responsible for agriculture to those within the European Commission responsible for public health » (Meester, 2011 : 39). Aujourd'hui, la Direction générale de la santé et du consommateur est chargée de compiler les déclarations de risques sanitaires effectuées par les acteurs du système alimentaire aux niveaux nationaux dans un Système d'alerte rapide sur l'alimentation humaine et animale<sup>362</sup>. Dans la foulée, l'Europe produit un Livre blanc sur la sécurité alimentaire en 2000 « qui jette les bases d'une véritable politique de sécurité alimentaire 40 ans après le lancement de la PAC » (Rastoin & Ghersi, 2010 : 451) puisqu'il aboutit à une législation alimentaire européenne par le règlement CE n° 178/2002. Cela marque l'émergence d'une politique de sécurité sanitaire et de la qualité qui se traduit par une importante production de standards qui marquent l'influence montante du consommateur et de la société civile dans la formulation des politiques publiques (Swinnen *et al.*, 2011). La politique alimentaire européenne qui se dessine alors vise à assurer un haut niveau de protection de la santé et des intérêts du consommateur (Van der Meulen & Van der Velde, 2011). Le Livre blanc et la « general food law » donnent naissance à des normes s'imposant aux acteurs situés du côté de l'offre dans le système alimentaire (Figure 55).

**Les trois objectifs du Livre blanc de la commission européenne en 2000 :**

- créer une autorité alimentaire européenne,
- mettre en œuvre une approche cohérente "de la ferme à la table" dans la législation alimentaire,
- établir le principe selon lequel la responsabilité première de la sécurité alimentaire incombe aux exploitants du secteur, les États membres assurent la surveillance et le contrôle de ces exploitants, la Commission vérifie l'efficacité des contrôles des États membres (subsidiarité).

**Figure 55. Les objectifs du Livre blanc sur la sécurité alimentaire de la commission européenne (source : [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)).**

Le secteur alimentaire devient un des secteurs les plus régulés (Van der Meulen & Van der Velde, 2011). La « general food law » génère un ensemble de législation sur les OGM, l'hygiène, les dispositifs de contrôle, les agents utilisés dans la transformation agro-alimentaire, les pesticides, les résidus alimentaires, etc. (Van der Meulen & Van der Velde, 2011). La « general food law » édicte un principe de traçabilité applicable à toutes les étapes du produit. Depuis le 1er janvier 2005, les acteurs de l'offre alimentaire ont l'obligation d'assurer la traçabilité et l'archivage sur cinq années des flux alimentaires afin de pouvoir retirer de la chaîne de consommation les lots concernés par des failles. En 2006, le « Paquet Hygiène », également issu du règlement CE n° 178/2002, permet d'harmoniser, entre les États membres, les règles relatives à l'hygiène des aliments. Il vient prolonger et renforcer la Directive 93/43/CEE, première réglementation européenne sur l'hygiène alimentaire qui a notamment vu la reconnaissance de l'utilisation du

<sup>362</sup> Rapid Alert for Food and Feed (RASFF).

système HACCP<sup>363</sup> et une approche préventive des risques, « de la fourche à la fourchette » en 1993. Le « Paquet hygiène » s'applique aux composantes de la chaîne alimentaire et responsabilise les opérateurs de la chaîne alimentaire concernant la sécurité alimentaire en leur imposant des objectifs et en leur laissant le choix des moyens pour y parvenir. L'Europe se dote également en 2002 d'une autorité de sécurité européenne indépendante, l'EFSA (European Food Security Authority), organe qui assiste la Commission Européenne dans les prises de décisions politiques et la gestion des crises en confrontant les avis des acteurs scientifiques, de la société civile et des acteurs économiques.

J.-L. Rastoin et G. Gherzi (2010) indiquent que le cadre du règlement CE n° 178/2002 remet le consommateur au centre dans la régulation du système alimentaire. Mais pour autant, cette politique alimentaire sanitaire n'est pas en écho avec la politique agricole. Le Livre blanc est ainsi formellement une « co-production des directions générales de la commission (DG) responsables de la santé et de la consommation et non pas de l'agriculture » (Rastoin & Gherzi, 2010 : 451).

Des contradictions et paradoxes subsistent également dans l'autonomisation d'une sphère de gestion de la sécurité sanitaire du point de vue du consommateur. Dans la « food law », le principe de précaution entre en contradiction avec la garantie de la libre circulation des marchandises pourtant également garantie par cette loi (Rastoin & Gherzi, 2010). Concernant la crise de l'ESB, avant que la législation européenne ne se tourne vers le monde de la consommation, les intérêts du secteur agricole ont d'abord primé « la législation ne devint répressive que tardivement pour ne pas mettre en péril les logiques de développement économique de nombre d'éleveurs industriels. Ce n'est qu'en 1994 que les FVO [Farine de Viande et d'Os] furent interdites de l'alimentation bovine dans la totalité de l'UE », (Dubois, 2010, p. 185). En France, on pointe également les difficultés à gérer des intérêts parfois contradictoires. La crise de l'ESB notamment « a montré les risques, dans le domaine de l'alimentation, de la confusion des rôles, au sein du ministère de l'Agriculture, entre la protection de la filière agricole et la protection du consommateur. Elle a également montré la nécessité d'une collaboration étroite entre les secteurs de la santé et de l'agriculture »<sup>364</sup>. Suite à la crise de l'ESB, le sénateur C. Huriet a produit un rapport qui stipule que :

« Les procédures applicables à l'alimentation ne sont pas satisfaisantes au regard des principes qui doivent guider toute politique de sécurité sanitaire : la réglementation applicable aux produits alimentaires n'est pas nécessairement orientée vers la protection de la santé de l'homme, le principe de précaution n'est pas toujours appliqué, l'indépendance des contrôles est insuffisante » (Huriet, 1996/1997).

La promulgation d'une loi sur la sécurité alimentaire en 1998 donne naissance à l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA) le 1er janvier 1999 qui s'ajoute aux trois directions ministérielles gérant les risques alimentaires. Celle-ci est censée parer aux

---

<sup>363</sup> La méthode Analyse des risques, points critiques pour leur maîtrise (Hazard Analysis Critical Control Point) reposant sur sept principes pour identifier, évaluer et maîtriser les dangers au regard de la sécurité sanitaire des aliments. Depuis la Directive du 14 juin 1993, les entreprises du secteur alimentaire sont chargées d'identifier « tout aspect de leurs activités qui est déterminant pour la sécurité des aliments et elles veillent à ce que des procédures de sécurité appropriées soient établies, mises en œuvre, respectées et mises à jour » (art. 3-alinéa 2).

<sup>364</sup> [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)

défaillances existantes en s'occupant principalement, et de façon indépendante, de l'évaluation des risques alimentaires et en conseillant l'État sur la gestion de ces risques. Mais :

« Deux rapports d'évaluation de la loi du 1er juillet 1998 (rapport Girard en 2006, rapport IGAS en 2005) regrettent une confusion des missions. L'AFSSA a été construite à partir de structures et de fonctions déjà présentes dans la sphère du ministère de l'Agriculture (Centre national d'études vétérinaires et alimentaires, Agence du médicament vétérinaire) ; elle reste en conséquence très liée à la Direction Générale de l'Alimentation » ([www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)).

Les pays industrialisés ont apporté une réponse « ingénierie » à la question de la qualité alimentaire, d'abord abordée dans une dimension hygiénique, sanitaire (Lang & Heasman, 2004). Comme dans l'aménagement du territoire, c'est d'abord la mise en place des infrastructures lourdes des réseaux d'approvisionnement et leur fonctionnement qui ont focalisé l'attention.

## 1.2.2 La reconnaissance des produits de qualité dans le giron économique et sanitaire

### ***Progressive reconnaissance et structuration économique d'une politique de la qualité alimentaire de la diversité agricole***

Dans l'après-guerre, la notion de « qualité alimentaire » s'élargit à d'autres dimensions que la seule qualité sanitaire, « d'autres degrés de la qualité, nutritionnels, organoleptiques et sensoriels notamment, ont pris de l'importance, surtout après la Seconde Guerre mondiale, parallèlement à la montée d'un mieux vivre alimentaire pour un plus grand nombre et à la manifestation d'exigences, d'inquiétudes, de regrets pour des consommateurs de plus en plus, sinon de mieux en mieux informés. » (Thouvenot, 1983 : 49). Poussé par les consommateurs en mal de repères dans un monde de la consommation standardisé, M. Hirczak (2007) montre qu'à partir des années 1960 naissent en France les embryons de reconnaissance des productions différenciées et de leurs qualités. Cette préoccupation initiale portée sur la sécurité et l'identité des produits liée aux mécanismes de standardisation et à une volonté de compenser les agricultures défavorisées (années 1960) s'instaure progressivement en facteur de compétitivité par son potentiel différenciateur (années 1980) pour se structurer en une véritable politique de la qualité (années 1990) instaurant des définitions précises des démarches de qualité dans le monde de l'agriculture et de l'agroalimentaire dans un objectif de gestion des risques mais aussi de régulation face à la prolifération des signes de qualité (Hirczak, 2007 ; Valceschini & Mazé, 2000). Sur cette période, des normes sont constituées (ISO<sup>365</sup>, HACCP, etc.) pour relever la qualité des standards. Des dispositifs de certifications de production de qualité se mettent également en place (label rouge, mention « agriculture biologique », Certification de Conformité des produits, Appellation Montagne). Ces éléments viennent apporter des gages à un système

---

<sup>365</sup> International Organisation for Standardisation (ISO).

alimentaire touché par la remise en cause des principes du fordisme et des premières dérives du productivisme agricole.

Cette structuration marque avant tout la reconnaissance de la diversité agricole face au modèle productiviste unifiant. Les intérêts de l'agriculture et du commerce priment sur ceux du consommateur. Pour B. Sylvander, le système des « normes *standards* » sert à baisser les coûts de transaction dans les échanges tandis que la différenciation qui en découle est un facteur de compétitivité. E. Valceschini & A. Mazé indiquent que les dispositifs AOC, Label rouge, mention « Agriculture biologique » et Certification de conformité n'intègrent pas les consommateurs (système de référentiel et de contrôle) et ont comme objectif « d'offrir la possibilité de donner de la valeur économique à une notion d'abord non marchande » (2000 : 34). La reconnaissance des productions spécifiques qui se met en fait en place dès le début du XXème siècle autour des appellations d'origine est dans cette logique (Hirczak, 2007). C. Delfosse (2012) indique que la dénomination géographique est au début du XXème liée à des enjeux juridiques et commerciaux. G. Allaire *et al.*, montrent que les Indications Géographiques sont « d'abord une pratique commerciale » (2005 : 5) et que leur justification se trouve dans les arguments sectoriels de l'activité agricole (concurrence, régulation, développement rural, patrimoine). A l'époque de structuration d'une politique de la qualité en France, les objectifs fixés dans la Loi d'Orientation Agricole (LOA) de 1999 dans ce champ se placent essentiellement du point de vue de la sphère de la production agricole. Si elle cite le consommateur comme destinataire d'un système d'identification des produits présentant une spécificité, la politique de la qualité, dont les objectifs sont énumérés dans le 1<sup>er</sup> article de la LOA ci-dessous, est essentiellement une reconnaissance par le monde de la production agricole des produits de qualité :

«- promouvoir la diversité des produits et l'identification de leurs caractéristiques, ainsi que leur mode de production ou leur origine, pour renforcer l'information du consommateur et satisfaire ses attentes ;

- renforcer le développement des secteurs agricoles et alimentaire et accroître la qualité des produits par une segmentation claire du marché ;

- fixer sur le territoire la production alimentaire et assurer le maintien de l'activité économique notamment en zones rurales défavorisées par une valorisation des savoir-faire et des bassins de production ;

- répartir de façon équitable la valorisation des produits agricoles, de la mer ou alimentaires entre les agriculteurs et les pêcheurs, les transformateurs et les entreprises » (art. 1, LOA 1999).

A travers l'instauration d'une politique de la qualité, l'État français cherche à créer et structurer un segment de marché pour les agricultures diversifiées de son territoire. C'est cette approche qui est transférée à l'échelle communautaire dans les années 1990 (Valceschini & Mazé, 2000).

### ***Mais domination sanitaire des politiques de qualité européennes et internationales***

Si l'Europe s'engage à partir de la réforme de la PAC de 1992 vers une politique de diversification agricole et de valorisation des qualités spécifiques des productions agricoles (Oskam *et al.*, 2011), il n'en demeure pas moins que la qualité générique, plutôt axée sur la

sécurité et l'information du consommateur, reste dominante (Hirczak, 2007). D'une part, « dans les années 1960, le modèle de production agro-industriel s'affirme. Il tend à disqualifier les savoir-faire fermiers et artisanaux et à faire disparaître les produits locaux ou de terroir au goût typé et non standardisés » (Delfosse, 2013 : 17). Ce modèle économique aboutit à une législation alimentaire européenne qui protège le consommateur mais qui, en même temps, défavorise l'artisanat et standardise la production (Oskam *et al.*, 2011). D'autre part, au sein de l'UE, le compromis est difficile à trouver entre les différentes conceptions de la notion de qualité, notamment pour la protection des appellations d'origine, par les États membres (Sylvander, 1996, Hirczak, 2007, Delfosse, 2012). La difficulté à articuler une Europe du Sud sensible au terroir, à la valorisation patrimoniale des zones défavorisées se confronte à l'Europe du Nord centrée sur la qualité sanitaire et nutritionnelle. Cette dichotomie se retrouve à l'échelle internationale entre les États européens et anglo-saxons. La difficulté de la reconnaissance des qualités non-marchandes, spécifiques s'exprime d'autant plus fortement dans les grandes scènes décisionnelles comme l'OMC. Les Indications Géographiques, en tant que signes d'une qualité spécifique, sont plus considérées comme des entraves au commerce sur une scène où domine la logique productiviste libérale. C'est le « carcan normatif » sanitaire (Hirczak, 2007 : 70), porté sur l'établissement de standards d'une qualité générique, garants d'une sécurité sanitaire des produits, qui prime. Malgré les efforts de l'Europe pour faire reconnaître les qualités du kaléidoscope agricole européen auprès de l'OMC (Oskam *et al.*, 2011), les compromis sont plus faciles à obtenir sur cette qualité que sur une qualité faisant écho à des conceptions relevant de cadres culturels particuliers. Les AOP et IGP sont reconnus à l'échelle européenne, un accord est trouvé à l'échelle mondiale pour les indications géographiques à l'issue de l'Uruguay Round à l'échelle mondiale (Delfosse, 2012). Mais leur protection vis-à-vis des imitations frauduleuses reste fragile. Dans la logique libérale à ces échelles, une indication géographique est plus envisagée comme une protection juridique qu'un outil de développement (Hirczak, 2007). La reconnaissance de ces notions contribue aussi « à la circulation et à la réinterprétation du concept de terroir à l'échelle mondiale » et ainsi, des produits liés à ces notions réémergent « dans les pays où l'industrie agroalimentaire et les systèmes de vente des produits agricoles les avaient fait disparaître » (Delfosse, 2012 : 73-74).

Dans la première approche agricole et économique du traitement du fait alimentaire, la composante qualité n'est pas pour autant délaissée. Elle est également investie par une politique qui met l'accent sur les intérêts de l'agriculture et du commerce. D'une focalisation sur les approvisionnements, la sécurité quantitative et la disponibilité des denrées alimentaires à prix raisonnables, émerge ensuite à partir des années 1990 la nécessité d'assurer un haut niveau de protection de la santé et des intérêts des consommateurs. Ceci se traduit par un investissement des questions relatives à la qualité et la sécurité sanitaire traitées par des politiques destinées aux consommateurs. Le consommateur se fait donc une place mais le prisme agricole reste fort et la notion de « qualité alimentaire » peine à dépasser le prisme normatif de la « sûreté alimentaire ».



## 1.3 Faire face aux défaillances : les préoccupations montantes en termes de santé publique

Aux échelles nationale, européenne et internationale, les crises sanitaires successives font émerger une appréhension sanitaire très normative du fait alimentaire qui se construit parallèlement au champ d'approche agricole et économique sans opérer de croisements réels aboutissant ainsi à certaines contradictions. Face aux défaillances qui se font jour dans une politique agricole centrée sur une appréhension économique de l'activité agricole, les dispositifs de régulation évoluent vers une politique de santé publique et de nutrition.

### 1.3.1 Une politique économique en porte-à-faux avec les enjeux de santé publique

Le productivisme de la politique économique menée sur l'activité agricole conduit à des contradictions vis-à-vis des enjeux de santé publique.

A travers la PAC, l'Europe a financé une agriculture ne s'inscrivant pas nécessairement en accord avec les principes d'une alimentation saine en intervenant sur les seuls produits dits stratégiques, desquels les fruits et légumes étaient exclus jusque récemment. Elle a finalement subventionné un modèle alimentaire riche en protéine dont on souligne aujourd'hui les limites : « l'Europe ne subventionne-t-elle pas indirectement l'obésité, l'artériosclérose et le diabète [...] ? » (Parmentier, 2007 : 247). Dans leur article, P. Combris *et al.* citant « deux courants de travaux [qui] se sont intéressés aux effets des politiques agricoles sur les consommations alimentaires et à leur implication sur la santé » (2011 : 39) soulignent néanmoins que ce lien n'est pas pour autant évident.

Les chercheurs en nutrition et en santé publique soutiennent que « la politique agricole commune (PAC) a eu un rôle néfaste sur la santé en incitant à la consommation de graisses animales (notamment via la politique européenne de subvention à l'utilisation du beurre) et en limitant la consommation de fruits et légumes (notamment via la politique de retraits du marché) » (Combris *et al.*, 2011 : 39).

Les économistes se penchent eux sur les prix et montrent que « la PAC, tout au moins avant les dernières réformes, a donc plutôt agi comme une taxe sur le gras et le sucre [...] la protection accordée aux fruits et légumes est assez faible, ce qui fait que ces produits sont disponibles dans l'UE à des prix relativement proches de ceux que l'on aurait en absence de protection » (Combris *et al.*, 2011 : 39). Ils soulignent néanmoins qu'il n'y a pas d'analyse globale sur l'ensemble des produits soutenus par la PAC et que les chercheurs n'ont pas trouvé de rapports sur « l'impact des récentes réformes ». Les travaux des économistes montrent plutôt que « l'élimination du soutien à l'agriculture n'est pas à même d'orienter les consommateurs vers des choix alimentaires plus sains [...] le soutien à l'agriculture n'explique pas la montée de l'obésité » (Combris *et al.*, 2011 : 39).

Néanmoins, au-delà des causes directement imputables ou non à la politique agricole menée, force est de constater que les territoires rencontrent aujourd'hui une importante problématique de santé publique liée à l'alimentation (chapitre 1). Dans la « société de satiété » (Malassis, 1992 : 48), la sur-abondance a remplacé les problèmes de pénurie : « the modern food industry

seems to have solved the problem of food supply. Far from waiting anxiously at the quayside to see whether our ship will come in, there is now so much food swilling about in Western cities that most of us are more likely to die of obesity than hunger » (Steel, 2009: 99). La politique centrée sur l'abaissement des coûts liés à l'alimentation, a vu les coûts du traitement des maladies liées à l'alimentation augmenter considérablement : « While the relative price of food might have dropped in many societies, health costs associated with diet have risen dramatically compared with the 1940s » (Lang, 2004 : 29), « NHS would be spending £30 billion less per year by 2022 if the population ate better, was less obese, smoked less and took more physical activity » (Dowler, 2004: 34). Les lobbys économiques comptent dans « l'élaboration des règles du jeu économique » (Sylvander, 1996 : 61) et celui-ci ne peut se confondre avec une politique de santé liée à la façon dont les sociétés s'alimentent. Jusque récemment « trade and economic policies have triumphed over health interests » (Lang & Heasman, 2004: 60). C. Steel, souligne, non sans cynisme, l'étonnante absence des autorités publiques, dans le cas du Royaume-Uni, sur cette dimension :

« The real powerbrokers in the negotiations are not governments, but agrifood corporations. That's not to say that national governments have no power – far from it. It is just that most choose not to use it. As long as the food industry carries on delivering plenty of cheap food, it suits the British government to let it be. Like the eighteenth-century Parisian grain police, the government pretends to control the food supply, while all it really does is provide a legal veneer for abusive market practices that keep food nice and cheap » (Steel, 2009 : 98-99).

J. Swinnen *et al.* s'interrogent quant à eux sur le paradoxe d'une politique agricole qui a continué à être soutenue alors que « the number of farmers has declined strongly over the past decades [...] and the number of those hurt by the policy, i.e taxpayers and consumers, is much larger and has increased » (2011: 265).

Ces défaillances et ces contradictions s'imposent aujourd'hui à l'agenda public.

### 1.3.2 Une politique de santé publique et de nutrition en émergence

#### ***A l'échelle internationale***

A partir des années 1990, l'OMS et la FAO font le deuil d'une politique alimentaire centrée sur les questions de quantité pour intégrer les enjeux relatifs à la qualité alimentaire et aux coûts sociaux associés, « The WHO and the FAO are now in agreement that the productionist era in food policy has come to an end » (Lang, 2004 : 31).

Les questions de santé publique à l'échelle internationale sont abordées par l'OMS depuis sa création en 1948. Néanmoins, l'approche qui y est développée reste dans le giron médical (Lang & Heasman) et le lien avec les questions de production agricole et de modèle alimentaire afférent ne se feront véritablement que plus tard, malgré la perception dès cette période d'une nécessaire collaboration entre ces champs sectoriels : « by 1945, the idea of joining health and agriculture had already been considered by scientists from all over the world » (Lang & Heasman, 2004: 107).

Une meilleure appréhension du consommateur se développe au niveau des organisations internationales. En 1990, l'OMS produit un rapport « Diet, nutrition and chronic disease ». Celui-ci croise les rapports et guides nationaux en matière de diététique alimentaire qui se développent dès la fin des années 1960 dans les pays nordiques (Lang & Heasman, 2004). Ce rapport constitue une avancée majeure dans le développement des politiques alimentaires par la santé, même si, comme les autres guides, il se limite à une approche informationnelle vis-à-vis du consommateur et ne donne que trop peu lieu à des mesures sur les acteurs de la chaîne alimentaire (Lang & Heasman, 2004). En 1992, la FAO recommande le développement de plans nationaux sur la nutrition lors de la conférence internationale sur la nutrition.

Considérant les maladies non transmissibles liées à l'alimentation comme un nouveau fléau mondial à partir des années 2000, l'OMS a mis en place une stratégie pour la surveillance des maladies d'origine alimentaire et pour la salubrité des aliments en 2002, prolongée par un plan d'action (2008-2013). Les objectifs visent un renforcement des systèmes de surveillance de ces maladies via une base de données de recensement notamment, ainsi que des soutiens aux initiatives et dispositifs de surveillance, de prévention et de prise en charge de ces maladies. En 2012, une base de données recensant les initiatives en termes de politiques nutritionnelles dans le monde est mise en place. La même année une stratégie plus ciblée sur les mères et les enfants en bas-âge fixe un objectif de non augmentation d'enfants en surpoids à l'horizon 2025 (Global nutrition targets 2025). Sur l'obésité, l'OMS a adopté en 2004 une stratégie mondiale sur l'alimentation, l'exercice physique et la santé. Cette stratégie vise à promouvoir les initiatives d'alimentation plus saine et de développement de l'activité physique. Face au développement de l'épidémie de diabète de type 2, l'OMS a publié début 2015 des recommandations visant à réduire la part des sucres ajoutés à l'alimentation<sup>366</sup>. En 2000, le bureau régional pour l'Europe de l'OMS accompagne celle-ci dans la mise en place du Plan d'action pour l'alimentation et la nutrition pour l'Europe (2000-2005). Celui-ci est prolongé sur 2007-2012 par le deuxième Plan d'action européen de l'OMS pour une politique alimentaire et nutritionnelle.

### ***A l'échelle de l'Union européenne***

La santé publique n'avait pas de base juridique formelle au sein de la Communauté européenne. Mais au cours des années 1970, elle s'est imposée comme un champ d'action jusqu'à aboutir au traité de Maastricht de 1993 qui l'a instaurée en mission de politique publique. La Commission européenne a mis en place dans le cadre de ses programmes d'action communautaire dans le domaine de la santé, le projet Eurodiet, entre 1998 et 2000, visant à produire un guide de recommandations nutritionnelles (Kafatos & Codrington, 1999). Ce guide avance la nécessité d'abaisser la part de produits carnés et laitiers au profit d'une augmentation des fruits et légumes (Lang & Hausman, 2004). Les rapports Eurobaromètre<sup>367</sup> de 2004 et de 2008 montrent une augmentation des préoccupations des consommateurs européens pour les questions de qualité sanitaire et de santé (Swinnen, 2011). En plus des politiques sanitaires développées pour faire face aux crises des années 1990, l'Europe se mobilise pour faire face aux enjeux de santé qui se font jour à partir des années 2000. La commission européenne se mobilise d'abord dans le

---

<sup>366</sup> Benkimoun, P., « Le fructose est le principal moteur du diabète », *Le Monde*, 30.01.2015.

<sup>367</sup> « Les rapports Eurobaromètre spéciaux sont basées sur des études approfondies thématiques réalisées pour divers services de la Commission européenne ou d'autres institutions de l'UE et intégrés dans les vagues de sondages Eurobaromètre Standard » (source : <http://ec.europa.eu>).

développement de l'information nutritionnelle (Rastoin & Gherzi, 2010). Le Livre blanc sur la sécurité alimentaire « a reconnu que l'information des consommateurs pouvait encore être améliorée »<sup>368</sup> et ont donné lieu à un ensemble de manifestations (conférence, rapport, résolution du Conseil, initiatives) en 2000 sur les questions de nutrition et de santé. En 2006 le règlement CE n° 1924/2006 harmonise l'utilisation des allégations nutritionnelles et de santé mentionnées sur les denrées alimentaires entre les États européens et rend obligatoire l'étiquetage nutritionnel des produits mentionnant une allégation nutritionnelle de type « sans sucres ajoutés », « sans matières grasses », etc. Ce règlement impose la diffusion d'une information fondée sur des résultats scientifiques. Un deuxième champ d'action important se dessine ensuite autour de la lutte contre l'obésité. En 2005, la Direction Générale Santé et Protection des Consommateurs met en place une plateforme d'action « alimentation, activité physique et santé » rassemblant les représentants des secteurs de l'industrie alimentaire, du commerce de détail, de la restauration rapide, des associations de consommateurs, etc. pour partager les actions mises en place dans leurs secteurs sur la lutte contre l'obésité et les façons de les améliorer. En 2006, à l'issue d'une conférence ministérielle européenne de l'OMS sur la lutte contre l'obésité, une Charte européenne sur la lutte contre l'obésité est adoptée et signée par le Commissaire européen en charge de la santé et de la protection des consommateurs. En 2007, après les nombreux appels du Conseil européen auprès de la Commission pour développer des actions dans le champ de la nutrition, un Livre blanc paraît. Il s'intitule « Stratégie européenne de lutte contre les problèmes de santé liés à la nutrition, au surpoids et à l'obésité » (Lang & Heasman, 2004). Là encore, il s'agit de promouvoir une approche harmonisée. Cette stratégie s'axe sur la coopération entre acteurs, la cohérence entre échelon d'action, l'amélioration de l'information auprès du consommateur, l'amélioration de l'offre de choix alimentaire sain et la sensibilisation à l'activité physique. Cette stratégie vise plus particulièrement des groupes de population (enfants, défavorisés). Depuis 2010, une journée européenne de lutte contre l'obésité a été instaurée ainsi qu'en 2014, un plan d'action de lutte contre l'obésité infantile à l'horizon 2020. En s'appuyant sur les objectifs fixés, il propose aux États membres de réaliser un tel plan dans leur juridiction. Les objectifs visent à améliorer les environnements favorables au développement de l'obésité chez les enfants et les jeunes adultes (développement de l'allaitement, promotion de la consommation de fruits et légumes frais à l'école, développer l'activité physique, éduquer à la nutrition, développement des informations nutritionnelles, etc.). L'action de l'Union européenne sur l'obésité se résume essentiellement à une action d'ordre informationnelle comme l'indiquaient en 2010, B. Van der Meulen et M. Van der Velde : « the most pressing issue on the agenda for the years to come is probably human overweight and obesity. So far, the EU legislature has not found suitable instruments to deal with this problem : current measures are limited to providing consumers with information directly and on the food products labels » (2011: 279).

### ***A l'échelle de la France***

En 2001, le Programme National de Nutrition et Santé (PNNS), conduit par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé, place la France en position de leader en Europe, devenant

---

<sup>368</sup> Commission européenne-Direction générale de la santé et de la protection des consommateurs, 2002, *Rapport sur l'action de la Commission européenne dans le domaine de la nutrition*.

ainsi « le premier pays européen à disposer d'une telle stratégie d'ensemble » (Hernandez & Messaoudène, 2010 : 237). C'est un programme multipartenarial : « inspiré par un scientifique, le Pr Serge Hercberg, le PNNS associe des experts, les administrations compétentes, des professionnels de l'agroalimentaire et des représentants de la société civile (associations) » (Rastoin et Ghersi, 2010 : 459). Renouvelé tous les 5 ans, il est décliné par les Agences Régionales de Santé en priorités régionales. Celles-ci appliquent le PNNS en finançant des projets reliant alimentation et objectif de santé publique. L'essentiel des actions du PNNS vise des populations cibles (enfants, adolescents, personnes âgées, précaires, etc.).

Le PNNS 1 (2001-2006) se penche sur les problématiques nutritionnelles dans un contexte d'augmentation des maladies d'origine alimentaire. Il a constitué une première étape de sensibilisation, d'information des pathologies et bonnes pratiques liées à l'alimentation auprès des consommateurs. Les actions sont essentiellement de l'ordre de l'éducation et de la sensibilisation (Hernandez & Messaoudène, 2010). Des repères nutritionnels sont mis en place. Mais néanmoins, il n'a pas atteint ses objectifs du fait du constat de l'augmentation de l'évolution des MOA par l'Agence nationale de veille sanitaire qui recense les informations relatives à ces maladies et est chargée de leur diffusion. On constate également une forte réticence de la part des acteurs de l'industrie agro-alimentaire (Hernandez & Messaoudène, 2010).

Partant de ce constat, le PNNS 2 (2006-2010) fixe des objectifs chiffrés d'amélioration de la santé publique (Rastoin & Ghersi, 2010 : 460) et engage les acteurs de l'agroalimentaire dans des démarches d'engagement, sans aboutir pour autant à des mesures coercitives. Par exemple en 2007 sont mises en place des « chartes d'engagement volontaire de progrès nutritionnel ». En 2014, seules 36 chartes ont été signées avec les industriels de l'agroalimentaire. L'approche s'élargit également à la notion de qualité alimentaire dans une vision plus large que la seule entrée par la nutrition (Hernandez & Messaoudène, 2010). Le PNNS est renforcé depuis la loi de santé publique en 2004 qui a acté la prise en charge de la prévention de l'obésité par (Hernandez & Messaoudène, 2010). On peut également noter la mise en lien du PNNS avec le Programme National d'Aide Alimentaire (PNAA). Celui-ci, créée en 2004 pour pallier aux baisses d'interventions dans le cadre du Programme Européen d'Aide aux plus Démunis (PEAD) européen, fait suite au Programme alimentation et insertion (PAI) qui avait été mis en place en 2003 par le secrétaire d'État en charge de la lutte contre l'exclusion. Celui-ci avait fait le constat que le PNNS 1 ne prenait pas en compte les populations ayant recours à l'aide alimentaire. Les préconisations du PNNS 1 ont donc été adaptées dans le cadre du PAI puis en 2006, les objectifs du PNAA ont été intégrés dans ceux du PNNS 2 actant d'une première transversalité entre la Direction générale de la santé et celle des affaires sociales.

En 2010, le Parlement institue un programme gouvernemental quinquennal relatif à la nutrition et à la santé (Code de la santé publique article L. 3231-1). L'action de l'État en matière de nutrition et de santé est donc pérennisée.

Le PNNS 3 (2011-2015) reste également sur des objectifs chiffrés en matière d'amélioration de la de santé tout en intégrant une dimension sociale aux réflexions et actions et en développant d'autres dimensions sur les produits comme leur valeur environnementale ou les questions relatives aux rapprochements entre producteurs et consommateurs. Il est assorti d'un Plan spécifique de lutte contre l'obésité (2010-2013) qui vise des objectifs de réduction de la prévalence de l'excès de poids et de prévention.

Si ces nouveaux dispositifs pointent l'arrivée d'une préoccupation d'ordre alimentaire et plus seulement agricole à l'agenda des politiques publiques nationales, il n'en demeure pas moins que l'agenda des priorités ne s'en trouve pas bouleversé puisque « ce qui a été consenti depuis des décennies pour une catégorie professionnelle à la base de l'alimentation, les agriculteurs, ne l'est toujours pas pour l'ensemble des citoyens : en France, le PNNS représente une dépense publique de moins d'un euro par habitant, alors que les subventions agricoles s'élevaient à 18300 euros par actif agricole en 2005 » (Rastoin et Gherzi : 2010 : 461). Cette limite financière est également citée par les relais locaux du PNNS (Hernandez & Messaoudène, 2010). Également, l'absence de mesures coercitives interroge sur la réelle efficacité des plans successifs, d'autant que les chiffres n'atteignent pas les objectifs fixés<sup>369</sup>.

Le PNNS français est reconnu comme un programme incitatif et coopératif et demeure une référence pour de nombreux États étrangers. Néanmoins la politique de santé-nutrition se réduit essentiellement à une approche par la sensibilisation et l'information auprès du consommateur.

Un troisième silo d'appréhension se dessine autour des défaillances du système alimentaire en place et des politiques menées jusque-là qui font re-émerger l'alimentation comme un problème de santé publique et ré-instaurant le consommateur. Le prisme normatif du traitement de l'alimentation évolue progressivement vers une politique de santé publique et de nutrition. Néanmoins, si elles dénotent d'une prise de conscience, les actions menées sont limitées en termes d'impact.

## **1.4 Vers un croisement des silos et une territorialisation de la politique sectorielle de l'alimentation ?**

Éclaté entre des silos distincts, le traitement du fait alimentaire s'oriente aujourd'hui vers un croisement entre champs sectoriels d'action et vers une territorialisation. Fonctionnant sur une meilleure transversalité, la politique alimentaire qui est en passe d'émerger se croise avec l'évolution de la politique agricole vers les questions de développement rural et d'environnement qui redonnent du poids aux systèmes alimentaires locaux. Cette politique alimentaire en devenir s'oriente aussi vers une meilleure reconnaissance du rôle que peuvent jouer les territoires.

### **1.4.1 Un croisement nécessaire mais non évident**

Si on vu jusque-là que le traitement du fait alimentaire se fait dans une séparation entre politique de la production renvoyée à une sphère économique et politique de la consommation visant essentiellement une sécurité sanitaire et une meilleure sensibilisation aux problématiques de santé publique liées à l'alimentation, une véritable politique alimentaire se définit selon J.-L. Rastoin et G. Gherzi comme un « cadre légal définissant, dans le domaine de l'alimentation humaine, des objectifs généraux, des moyens d'action, et un dispositif de

---

<sup>369</sup> Source : « Évaluation du Programme national nutrition santé PNNS 2 », rapport conjoint de l'inspection générale des affaires sociales et du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, avril 2010.

financement à travers des lignes budgétaires. La politique alimentaire oriente à la fois le modèle de consommation et le modèle de production des aliments dans un pays donné » (2010 : 554). On verra que ces éléments ne sont pas évidents à mettre en place mais sont identifiés comme nécessaires à une véritable politique alimentaire.

### ***Les échecs d'une véritable politique alimentaire***

Comme vu précédemment, c'est le prisme agricole et économique qui a fondé les premières approches des politiques alimentaires, « trade has long been the totem pole around which much agricultural and food politics dances » (Lang & Heasman, 2004 : 265). Ce positionnement centré sur l'économie agricole amène L. Malassis à constater en 1988 et en 1992 l'absence d'une politique alimentaire à l'échelle européenne. Il désigne la politique alimentaire comme étant une politique centrée sur les consommateurs et indique que l'Europe ne se penche ni sur le pouvoir d'achat du consommateur, ni sur l'aide directe à la consommation alimentaire. L'Europe réalise une gestion politique de l'offre mais laisse de côté la demande sur ces points, « l'Europe a dans ce domaine manqué d'imagination et n'a pas su construire une politique alimentaire digne de ce nom » (Malassis, 1988 : 197), « L'Europe a sans conteste une politique agricole [...]. Il est plus douteux que l'Europe ait une politique alimentaire proprement dite » (Malassis, 1992 : 47). Faisant référence aux physiocrates « qui lancent en France la Révolution agricole au XVIIIe siècle, [et] ont consacré une part non négligeable de leurs écrits à la consommation » (Malassis, 1988 : 195), il indique que cet aspect a été perdu de vue par la suite. Ainsi l'Europe n'a pas su construire une politique alimentaire pour véritablement lutter contre la sous-consommation, à la différence des États-Unis qui ont choisi d'appuyer l'aide à la consommation depuis longtemps (Figure 56).

Les États-Unis se sont appuyés sur la définition d'un seuil de pauvreté en 1969 pour définir leur politique alimentaire qui s'axe sur le développement du pouvoir d'achat, l'aide à la consommation pour les catégories sociales à faible pouvoir d'achat et la promotion de choix alimentaires sains et économiques. Cette politique alimentaire est déclinée par la loi agricole (Farm bill).

En 1961, un programme de bons d'alimentation (Food stamp program) est mis en place dans un objectif d'assistance alimentaire. En 2008 celui-ci est réorienté pour permettre l'achat de nourriture saine, en autorisant l'utilisation de ces bons sur les marchés fermiers. Par la suite, dans les années 1970, des programmes nutritionnels visent plus particulièrement certaines catégories de population (mères, nourrissons, personnes âgées). Des subventions sont également concédées aux cantines scolaires depuis les années 1940 dans le cadre de programmes éducatifs visant une alimentation saine et économique (school lunch program). Ce programme a été développé en réaction aux carences observées chez les jeunes hommes mobilisés pendant la Seconde Guerre mondiale (Paarlberg, 2010).

D'après M. Padilla<sup>370</sup>, « l'aide alimentaire intérieure représentait dans les années 1980 trois fois le montant du soutien à l'agriculture et plus de dix fois l'aide alimentaire à l'étranger » (Malassis, 1992 : 52). Ainsi, le budget du ministère de l'agriculture est en majeure partie (60% en 1996) destiné à ces programmes d'alimentation (Bredhal & Bullock, 1996).

Également, les États-Unis ont mis en place dès 1990 une législation rendant obligatoire la mention de données d'ordre nutritionnel sur les produits alimentaires et développé des conseils nutritionnels à destination des consommateurs (Lang & Heasman, 2004).

**Figure 56. La politique alimentaire des États-Unis (source : d'après Malassis, 1992 ; Bredhal & Bullock, 1996 ; Dowler, 2004 ; Lang & Heasman, 2004 ; Paarlberg, 2010).**

En Europe, un PEAD reposant sur les surplus issus de la PAC a été mis en place en 1987. Mais pour L. Malassis, « une politique sociale de la consommation ne saurait être confondue avec une politique d'écoulements des surplus (1992 : 52). Preuve de cette absence, la disparition de ce programme en 2011 du fait de la diminution du stock d'invendus, et son remplacement par un Fond Européen d'Aide aux plus Démunis (FEAD) plus spécifiquement centré sur les denrées alimentaires et ciblé uniquement sur les sans abris et les enfants. Aujourd'hui, l'aide alimentaire s'est autonomisée dans la sphère de l'aide sociale, sans liens avec la PAC et sur un public cible réduit témoignant de l'absence d'une véritable réflexion sur cette question.

Au niveau international, J.-L. Rastoin et G. Gherzi indiquent que « c'est le grand vide » (2010 : 366) concernant les mesures sur la demande. L'essentiel des dépenses et des efforts est donc mis sur l'offre et plus particulièrement, la production agricole. Il en résulte, par exemple pour le Royaume-Uni, que le traitement du fait alimentaire est inscrit dans le paradigme dominant hérité de la période productiviste (Barling *et al.*, 2009). L'approche sanitaire du traitement du fait alimentaire s'inscrit également dans ce paradigme, « the FSA [Food standards agency] has adopted a consumerist, market-based approach to many issues of food safety advice » (Barling *et al.*, 2009: 562). Ainsi, E. Dowler met en exergue le paradoxe du traitement du fait alimentaire en se référant au traitement de l'eau qui fait l'objet d'une véritable politique publique : « like water, food has also to be seen as a necessary condition of public health for all, rather than only for those who can afford it » (2004 : 40). Le traitement du fait alimentaire est généralement renvoyé à la sphère individuelle (Dowler, 2004 ; Lang & Heasman, 2004). La responsabilité est assumée comme liée au choix du consommateur, « too often, governments and companies put the emphasis on consumers to look after their own health » (Lang & Heasman, 2004 : 304). Ceci

<sup>370</sup> Padilla, M., 1991, Les politiques de la consommation alimentaire : signification et portée. Thèse, Montpellier.



explique le peu de place accordé aux dimensions de santé publique, sa réduction à des politiques centrées sur des populations cibles (Hernandez & Messaoudène, 2010) et sa réduction à des politiques prévention de façon à ce que le consommateur puisse effectuer un choix informé. Ainsi, sur le versant de protection du consommateur, la dimension de santé publique est réduite à une action informationnelle, insuffisante par rapport aux enjeux. Au Royaume-Uni, T. Lang et M. Heasman (2004) indiquent que dans les années 1990, la politique alimentaire s'y réduit à de l'étiquetage nutritionnel. D'autre part, ces campagnes d'information paraissent dérisoires en termes de montant financier investi par rapport aux campagnes publicitaires des acteurs majoritaires du système agro-alimentaire : « while the UK government spends around £5 millions on healthy eating advice, Coca-Cola alone spends £27 millions in the UK yearly » (Lang, 2004 : 29), « for every \$1 spent by the World Health Organization on trying to improve the nutrition of the world's population, \$500 are spent by the food industry on promoting processed food » (Lang & Heasman, 2004: 288). Ainsi, l'approche par la santé des politiques alimentaires est centrée sur la sensibilisation des consommateurs et délaisse l'incitation économique des entreprises.

A cette relative absence du traitement du versant consommation, il faut ajouter un traitement éclaté du fait alimentaire : « traditionally, food policy was addressed in discrete analytical boxes such as « farming », « fisheries », « development », « health », « environment », « transport », « consumer affairs, etc. » (Lang, 2004 : 27). Celui-ci est caractérisé par une sectorialisation qui instaure des forums de traitement qui ne dialoguent pas (Lang & Heasman, 2004).

La division sectorielle du traitement du fait alimentaire et un traitement limité des aspects liés à la demande (sécurité sanitaire, sensibilisation et information nutritionnelle) produit des politiques incapables d'appréhender le fait alimentaire du fait de leur manque de transversalité : « il n'est pas étonnant qu'il en soit ainsi, mais il n'existe toujours pas une commission de concertation interministérielle (ou inter-DG) chargée de réfléchir à la cohérence des interventions sur la chaîne agro-alimentaire considérée dans sa totalité » (Malassis, 1992 : 48). Dans ses reproches adressés à la politique menée à l'échelle européenne, L. Malassis (1992) mettait en cause le fonctionnement par « industrie » et non par « fonction sociale » qui permettrait d'aborder la question de l'alimentation dans son intégrité. Il en résulte une compartementalisation des facettes de la multidimensionnalité du fait alimentaire comme l'illustre T. Lang et M. Heasman pour quelques facettes :

« Nutrition is deemed a matter for health ministries generally, not something that should concern the Ministry of Culture or Trade specifically. Food safety is the problem of food agencies or ministries of agriculture or health, not the concern of the Finance Ministry unless or until the bill becomes too high » (2004 : 265).

Face à cela, s'impose la nécessité d'un traitement et d'une politique interconnectée (Lang, 2004 ; Lang *et al.*, 2009; Lang & Heasman, 2011). Pour se mettre en place, elle nécessite une prise de conscience sur un problème global, sur la légitimité à agir et sur une vision qui peine à émerger malgré les contradictions existantes entre les politiques menées :

« What is the point, for instance, of increasing food production by using irrigation if this depletes water tables? Why give advice to consumers to eat more fish when stocks are in peril or fishing practices are unsustainable? Too many policy actions that make sense in one area undermine actions elsewhere, and the overall policy coherence lacking under

Productionism is now required. [...]. Too often policy is addressed in discrete boxes. Partly this is a problem of institutional architecture, but this is also due to a lack of vision » (Lang & Heasman, 2004: 291)

« It is rare too to encounter anyone in government with an overall vision for food policy, let alone responsibility for delivering it » (Lang & Heasman, 2004: 261).

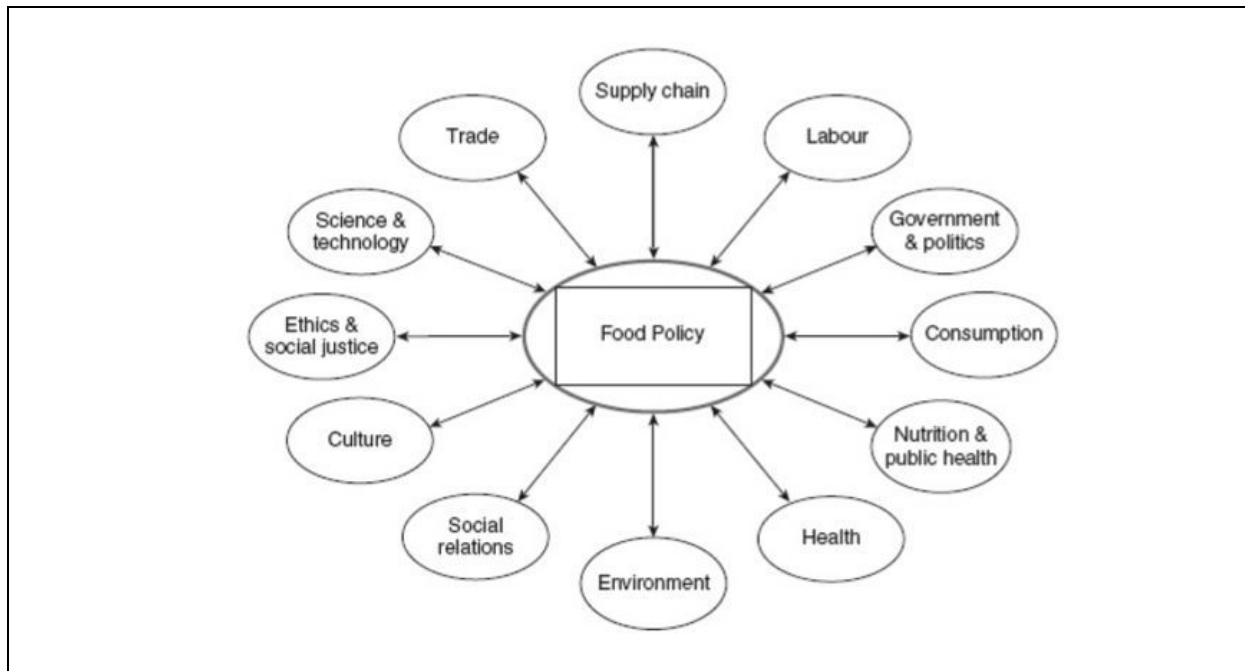
Cette absence d'une réelle politique alimentaire se note aussi dans le système universitaire. C'est seulement depuis les années 2000 que se développent des enseignements dans le domaine des politiques alimentaires. T. Lang est ainsi devenu à cette période le premier professeur de politique alimentaire au Royaume-Uni, (Morgan, 2009).

### ***Apologie pour la politique alimentaire du XXIème siècle***

Face aux constats, une première recommandation est d'articuler les approches par la production et celles par le versant de la consommation. L. Malassis veut marquer « la forte indépendance » (1992 : 47) entre politique agricole, alimentaire et agro-alimentaire J.-L. Ratsoin et G. Gherzi intitulent une partie de leur ouvrage portant sur les politiques agricoles et alimentaires à venir : « de la nécessité d'une réflexion en profondeur prenant en compte à la fois le modèle de production et de consommation » (2010 : 363). J. Swinnen *et al.* (2011) indiquent qu'une politique alimentaire européenne nécessite une approche sur l'ensemble de la chaîne alimentaire (production, distribution, industrie agro-alimentaire, restauration, modèles de consommation, nutrition).

Au-delà de cette articulation à approfondir, les chercheurs en politique alimentaire de l'Université de Londres montrent que la politique alimentaire du XXIème siècle, inscrite dans le paradigme du développement durable, devra nécessairement faire le lien entre problématique environnementale, sociale et de santé publique. En 2002, D. Barling *et al.* prônent, dans le cadre du Royaume-Uni, une « joined-up food policy » autour d'un modèle de politique publique croisant santé publique et enjeu écologique. En 2009, T. Lang *et al.* affirment: « food policy has to address the triple challenge of health, environment and social justice » (Lang *et al.*, 2009 : viii). Ils réaffirment le caractère vital de la question alimentaire pour les territoires en invitant à revisiter les politiques menées de façon éparées et dans lesquelles celui-ci semble s'être dilué : « A land-use policy that focused, for example, just on biodiversity, without linkage to feeding people, might be good for ornithology but not mass urban populations » (Lang *et al.*, 2009: 7).

Ainsi, ils mettent en avant l'impératif, lié à cette perspective, de mieux travailler les liens et les articulations entre les facettes du fait alimentaire. Par exemple, ils invitent à réfléchir sur les critères définissant un régime alimentaire correct, « one that integrates not just nutrition and carbon but also issues such as place, time and mode of production » (Lang *et al.*, 2009 : 299). La politique alimentaire se trouve au croisement d'une série d'enjeux qui peuvent entrer en contradiction, « food policy covers immense and diverse terrain. Actions in the name of one sphere of interest can have a knock-on effect elsewhere » (Lang *et al.*, 2009 : 3) (Figure 57).



**Figure 57. La politique alimentaire à l'intersection d'enjeux en compétition (source : Lang *et al.*, 2009 : 7)**

Comme le rappellent S. Maxwell et R. Slater, il y a donc un équilibre à trouver qui complique sa formulation, « food policy-making is difficult because of the number of sectors involved » (2004: 18). Mais c'est dans le croisement que l'équilibre peut se trouver, « the evidence-base for sound food policy (not always what finally emerges!) is inter disciplinary » (Lang *et al.*, 2009 : 23).

Ces facettes impliquent également tout un ensemble d'acteurs, « the world of food is populated by people, organizations and interests all doing things » (Lang *et al.*, 2009 : 2). Il y a donc également une articulation à trouver entre les acteurs publics, privés et de la société civile. Ceux-ci ont des conceptions différentes, « companies, civil society and government all live with the others' conception of what good food policies are » (Lang *et al.*, 2009 : 22). Et, ils agissent dans ce vaste champ du fait alimentaire à différentes échelles, « we argue that food policy today – and in the past – involves diverse actors and institutions, at local, national, regional levels, not all immediately apparent or open to scrutiny » (Lang *et al.*, 2009 : 23). C'est notamment les actions menées aux échelons locaux qui attirent l'attention aujourd'hui car on voit s'y développer une appréhension des enjeux liés à l'alimentation, notamment sur l'accessibilité alimentaire (Lang *et al.*, 2009). D. Barling *et al.* reconnaissent dès 2002 les graines de changement existantes à ces échelles où des initiatives agissaient comme des « policy innovators in making new links in the supply and consumption of food » (2002 : 571). Ils s'interrogeaient sur la façon dont celles-ci pouvaient constituer des « structural platforms to promote this new thinking on a widespread basis » (2002 : 571) aux autres échelles d'action.

La politique alimentaire du XXI<sup>ème</sup> siècle doit donc remettre l'humain comme principal destinataire de l'intervention publique, « public policy should aim to deliver social structures that allow individuals to remain well » (Lang & Heasman, 2004 : 301). Et pour ce faire et répondre aux enjeux qui se posent sur le système alimentaire, sa gouvernance doit être articulée autour d'une meilleure coordination multisectorielle et multi-niveau :

« A new agenda for food policy is emerging which requires that all sectors of the food world and governments :

-integrate public policy across sectors (health, environment, trade, transport, regulation, welfare and education) and between levels of governance (global, regional, national and sub-national/local) » (Lang & Heasman, 2004: 301).

Le traitement du fait alimentaire est jusqu'ici marqué par un fonctionnement très sectorisé et certains indiquent que l'avenir de véritables politiques alimentaires se trouve dans le croisement de ces traitements sectoriels d'un fait multidimensionnel. Les scènes de gouvernance alimentaire à différentes échelles s'engagent sur cette voie, ainsi que sur une meilleure reconnaissance des territoires dans cela.

#### 1.4.2 Entre formulation d'une politique alimentaire articulée et reconnaissance des territoires

Face à ces constats, on observe que les scènes de gouvernance du fait alimentaire à différentes échelles évoluent vers une appréhension plus transversale du traitement de celui-ci conduisant à des croisements entre silos et la formulation d'une politique alimentaire mieux articulée. On assiste également à une meilleure reconnaissance des territoires qui se traduit par un crédit attribué aux systèmes de production et de consommation locaux et au rôle que les territoires peuvent jouer dans le traitement du fait alimentaire. Les éléments d'analyse présentés ici s'étendent aux années 2014 et 2015 même si l'essentiel de l'analyse s'arrête à la fin de l'année 2013 en raison de l'accaparement par le programme Urbact à Lyon. Ces éléments sont présentés en raison de l'évolution rapide que connaît le traitement du fait alimentaire, mais ils sont essentiellement mobilisés pour souligner des tendances ou ouvrir sur des évolutions à venir.

##### ***A l'échelle internationale***

A l'échelle internationale, une meilleure transversalité s'opère entre les approches par la production et la consommation via le développement de travaux conjoints entre la FAO et l'OMS. Dès les années 1960, ces deux instances se sont retrouvées dans le comité mixte FAO/OMS du *Codex Alimentarius* sur la définition des normes alimentaires dans une approche sanitaire normative. En 1992, les deux organisations tiennent une conférence conjointe en Italie autour de la nutrition (« Conference on nutrition : major issues for nutrition strategies »). Par la suite, dans les années 2000, la révision du guide des recommandations nutritionnelles de l'OMS se fait en partenariat avec la FAO. En 2003, on évoque une « historic joint WHO and FAO review of evidence on diet, physical activity and health » (Lang *et al.*, 2009: 123). Ce rapport « asserted the need for wide-scale policy change » (Lang *et al.*, 2009: 123) et abouti en 2004 à l'adoption d'une résolution par l'OMS (57.17) pour formuler une stratégie globale sur l'alimentation (régimes alimentaires et nutrition), l'exercice physique et la santé.

On voit également se développer une approche plus intégrée, liant les réflexions sur l'évolution de la chaîne d'approvisionnement alimentaire vers la durabilité et les questions de santé publique. En 2000, le bureau régional pour l'Europe de l'OMS accompagne l'Europe dans la mise

en place du « Plan d'action pour l'alimentation et la nutrition pour l'Europe » (2005-2005). Ce dernier « has been pioneering an integrated approach to food, nutrition and health embracing the whole food-supply chain [...]. The nutrition division of the WHO Europe argues that food policy should not only entail nutrition and food safety, but also a sustainable food supply » (Lang & Heasman, 2004 : 118). Le rapport conjoint entre la FAO et l'OMS en 2003 s'établit dans la même logique : « another example of emerging, more integrated thinking was at the global level when in 2003, the WHO and FAO combined to issue a strongly worded statement on the case for better integration of food supply with public health » (Lang *et al.*, 2009: 300).

Une approche sur toute la chaîne alimentaire se développe et amène à une articulation avec la variété des acteurs impliqués.

Depuis les années 1980, de nouveaux acteurs apparaissent sur la scène de la gouvernance alimentaire. Le secteur privé voit sa marge d'action augmenter dans la responsabilité qui lui a été transférée en matière de procédures de traçabilité et de standards. Ce secteur développe ainsi ses propres systèmes de certification (global cap par exemple) et la concurrence forte existante dans ce secteur les poussent à être innovant en termes de procédure de qualité, « when introducing safety certification plans, private firms often move first, ahead of government regulators » (Paarlberg, 2010 : 160). Le secteur public s'appuie même beaucoup aujourd'hui sur les innovations du secteur privé dans ce domaine et leurs normes de qualité et de traçabilité alimentaire deviennent des références<sup>371</sup> (Lang & Heasman, 2004). Sur les questions de santé publique, ils sont également pro-actifs, à leur manière (Lang & Heasman, 2004). Dans les années 1980 et 1990, les ONG et associations émergent dans le monde des politiques alimentaires, « the last three decades of the 20th century witnessed a re-emergence of political and public involvement in food policy in the form of social movements » (Lang & Heasman, 2004: 293). Ceux-ci ont compté dans la mise à l'agenda du fait alimentaire dans les politiques publiques : « the strengths of NGOs lie in their abilities to build political pressure, to forge the links between food supply chains and health, to integrate environmental health, and to put these on the policy and political agenda » (Lang & Heasman, 2004 : 212). Ces acteurs sont aujourd'hui de plus en plus intégrés au traitement du fait alimentaire sur la scène internationale. Ainsi, à titre d'exemple, le travail conjoint de la FAO et de l'OMS autour de la révision du guide de recommandations nutritionnelles dans les années 2000 « was accompanied by a wider-reaching consultation exercise (2002-2004) involving consumers, the food industry and health professional organizations, and leading, hopefully, to global implementation and political backing with effect from 2005 » (Lang & Heasman, 2004: 118).

Les organisations internationales engagent aussi une reconnaissance des villes dans le traitement du fait alimentaire. La FAO, « [who] operated primarily as a production-oriented world body » (Lang & Heasman, 2011 : 107), s'intéresse aux questions de nutrition et de sécurité alimentaire qui vont l'amener à se pencher sur les villes à partir des années 1900. F. Egal<sup>372</sup> qui

---

<sup>371</sup> La norme HACCP en est un exemple. Venant du secteur privé, elle a été introduite comme une référence dans la législation publique.

<sup>372</sup> On rappelle que F. Egal « a travaillé pendant plus de vingt ans au siège de la FAO sur les problèmes de nutrition et de sécurité alimentaire, et en particulier sur les approches participatives, la promotion des aliments locaux, la gestion des crises et les liens urbains-ruraux. Elle a travaillé à une meilleure intégration de la dimension alimentaire et nutritionnelle dans les stratégies et projets de développement rural et agricole ainsi qu'à une collaboration plus systématique entre la santé et l'agriculture. Elle a participé à de nombreuses opérations sur le terrain à travers le monde et a appuyé de nombreuses initiatives inter-disciplinaires, dont Food for Cities. Très engagée dans les processus de concertation inter-institutionnelles, et notamment le UN Standing Committee on Nutrition et le mouvement SUN, Florence Egal reste très active et présente dans son milieu et participe à de nombreuses conférences et formations dans le domaine de la nutrition et de la sécurité alimentaire » (source :

entre dans la délégation Nutrition de la FAO à cette période voit « *comme une évidence qu'il y a de la malnutrition en ville [...] donc, on a commencé à réfléchir aux problématiques urbaines* » (F. Egal, communication au colloque « Hungry City, nourrir les villes de demain », 06.12.12). Puis à partir de premiers travaux sur l'agriculture urbaine et périurbaine en lien avec les questions de sécurité alimentaire, la FAO lance en 2001 l'initiative multidisciplinaire "Food for the cities" qui vise à promouvoir la sécurité alimentaire et nutritionnelle urbaine. Elle appelait notamment les gouvernements urbains à se saisir de la question alimentaire. Prenant acte du phénomène d'urbanisation des territoires, l'approche vise à soutenir l'émergence de système alimentaire métropolitain<sup>373</sup> en renforçant le lien entre les territoires urbains et ruraux. Cela acte d'un positionnement en faveur des systèmes alimentaires localisés. Des travaux sont développés sur l'agriculture urbaine et périurbaine, la gestion de l'eau, des forêts, l'approvisionnement alimentaire, l'alimentation de rue. En 2009, un réseau "Food for the cities" est mis en place. En 2013, il compte 2300 membres de 110 pays, du secteur public, privé et associatif agissant à différentes échelles.

Ce réseau a participé à l'émergence d'une approche englobante sur le traitement du fait alimentaire, faisant le lien entre système de production et système de consommation, en mettant en lien l'urbain et le rural dans les territoires. Le réseau a également participé à la mise en visibilité des systèmes alimentaires métropolitains et des politiques associées :

« We gave price to people centered approaches, not opposing urban to rural areas but connecting urban and rural communities (is it a natural trend that rich get slimmer while poor get fatter?). We promoted holistic and systemic policies [...] we have then been able to push the city-region food system approach, relying on stronger urban-rural linkages, with a key role to play by local authorities ("Food, agriculture and cities"). The "food-for-cities" list played a role of sounding board: city-region food systems now seems to be popping up everywhere! » (mail de J. Custot à la mailing-list du réseau "Food for the cities", 31.10.13).

Ainsi, à travers ce réseau, la FAO, centrée initialement sur les zones rurales productrices, a développé un intérêt grandissant pour la problématique alimentaire des villes. En 2014-2015, la FAO a développé un projet « Meeting urban food needs ». Celui-ci se focalise sur les systèmes alimentaires locaux et régionaux et s'inscrit dans une approche systémique focalisée sur le rôle des autorités locales :

« FAO is implementing - during the 2014-2015 biennium - a cross-cutting project "Meeting urban food needs (SO4 - PS2.1.2.6)" dealing with the efficiency, dynamism, inclusiveness and sustainability of local/regional food systems in satisfying expanding and diversifying food needs of urban consumers in general, and of those living close to - or below - poverty levels in particular.

The project approach is "systemic"- rather than being based on specific value chains -, interdisciplinary; spanning rural, periurban and urban areas and includes various food groups. The perspective of local governments (municipal, provincial and/or regional) will be privileged » (mail de la délégation de coordination de la FAO à la mailing-list du réseau "Food for the cities", 30.04.14).

Ce positionnement n'a pas été pour autant évident à mettre en place. F. Egal indique ainsi que lors du lancement de l'initiative "Food for the cities", « *le plaidoyer était beaucoup pour la FAO déjà. [...] y a des tas de divisions à la FAO que ça n'intéresse toujours pas* » (F. Egal, communication au colloque « Hungry City, nourrir les villes de demain », 06.12.12). Également, elle évoque le manque de légitimité pour cette institution à se saisir de cette question alimentaire urbaine :

*« On a un problème, c'est que nous la FAO on s'occupe d'alimentation et d'agriculture. Mais les villes c'est UN-Habitat. On participe aux forums urbains mondiaux depuis le premier. Mais, on continue à rester sur la touche sur les événements des événements parallèles. Car, il faut bien le dire, pour la plupart des gens à UN-Habitat, les villes c'est un problème d'urbanisme, d'architectes, de voies de transport, de mise en place d'unités de santé, etc. Mais, les gens en villes ne bouffent pas pour UN-Habitat ! Et puis nous, c'est pareil. On produit, donc il faut vendre pour que les paysans gagnent de l'argent, donc évidemment ça sera en lien avec une ville. Mais, ce n'est pas grave, on a rien à voir avec les villes ! [...] UN-Habitat s'est mis à s'y intéresser avec les crises [conflits armés, etc.] qui amènent une population en ville qui s'y installe en situation précaire. Donc, on a échangé. On n'avait pas vraiment les mêmes points de vue. Mais notre problème, c'est comment on va arriver à articuler nos agendas ?»* (F. Egal, communication au colloque « Hungry City, nourrir les villes de demain », 06.12.12).

Une autre difficulté est celle du travail en transversalité au sein des structures, entre types d'acteurs et entre échelles d'action que requiert le traitement du fait alimentaire :

*« On est complètement prisonniers des logiques institutionnelles qui sont en silo à l'interne de la FAO. [...] même chose au niveau des gouvernements. On a des politiques nationales qui sont sectorielles. [...] Une des raisons pour lesquelles on n'arrive pas à avancer c'est qu'on n'arrive pas à dialoguer avec les acteurs privés qui dominent les politiques alimentaires. Il faut absolument arriver à parler avec ces gens-là. [...] on a du mal aussi à faire dialoguer les villes avec les institutions gouvernementales »* (F. Egal, communication au colloque « Hungry City, nourrir les villes de demain », 06.12.12).

D'autres institutions se sont intéressées aux villes, « *cause et solution du problème* » (F. Egal, communication au colloque « Hungry City, nourrir les villes de demain », 06.12.12) par rapport aux problématiques alimentaire. L'OMS a lancé le réseau des villes-santé appliquant les approches développées par l'institution internationale. L'approche par les systèmes alimentaires territorialisés est également de plus en plus reconnue par les organisations internationales. Ainsi, l'Organisation des Régions Unies (ORU) a proclamé le 23 octobre 2012 à Medellin une déclaration en faveur des « systèmes alimentaire territorialisés » (SAT)<sup>374</sup> et en a fait un thème prioritaire de coopération entre les régions. Celles-ci relaient également cette approche au sein

---

<sup>374</sup> « Les objectifs des SAT sont de valoriser les produits dans les filières de proximité, de privilégier une agriculture familiale et des réseaux de PME et TPE agroalimentaires et des circuits alternatifs de commercialisation permettant de mieux partager la valeur créée, d'inventer de nouveaux modèles de production respectueux de la santé des consommateurs et intégrant une bonne gestion des ressources naturelles tout en limitant l'impact sur l'environnement et les pertes et gaspillages tout au long de la chaîne alimentaire. L'originalité des SAT réside ainsi principalement dans leur configuration et leur gouvernance participative soucieuse d'équité » (Source : Académie de France, cité par « Déclaration de Rennes : Pour des systèmes alimentaires territorialisés »).

de leur territoire comme nous le verrons pour le cas français avec la Déclaration de Rennes sur cette question par l'Association des Régions de France (ARF)<sup>375</sup> en 2014.

### ***A l'échelle de l'Union européenne***

Du côté de l'Union Européenne, la mise en place d'une politique de la montagne et des zones défavorisées en 1975, inspirée des dispositifs français, engage une première reconnaissance des différences spatiales de l'agriculture (Potter & Thomson, 2011). Les exploitations agricoles de ces espaces s'inscrivent dans des dispositifs de compensation des handicaps naturels permanents. La politique sectorielle agricole entre alors en écho avec l'émergence de la politique régionale de la Communauté européenne (Broggio, 1992) engageant une première reconnaissance des territoires. Puis, à partir des années 1990, la politique de la qualité et des appellations est envisagée comme un outil pour les problématiques de développement rural des territoires (Allaire *et al.*, 2005). Le développement rural s'instaure dans la PAC en 1999 en devenant le 2<sup>e</sup> pilier de celle-ci. Celui-ci se détache difficilement de son « socle agricole » (Berriet-Sollic, 2013 : 44) et fait entrer la PAC dans une « dichotomie schizophrène » (Kroll, 2013 : 58). Mais, l'arrivée de ce deuxième pilier va tout de même faire évoluer la PAC en reconnaissant le poids d'autres acteurs. La réforme de la PAC en 2003 orchestrée par F. Fischler s'est notamment appuyée sur les organisations environnementales et de consommateurs. Elle va également constituer un cadre d'évolution vers la reconnaissance des territoires, de la multifonctionnalité agricole, de l'agriculture périurbaine puis de la question alimentaire territoriale (Bonney & Brand, 2014).

D'une part, l'Europe a reconnu et mieux pris en compte le fait urbain et périurbain dans la politique européenne (Bonney & Brand, 2014). L'Union européenne développe depuis les années 1990 des instruments (Urban, Urbact, projets Interreg, Equal) qui marquent une reconnaissance des villes, des problématiques urbaines et périurbaines et des quartiers en difficulté (Mboumoua, 2007, Bonney & Brand, 2014) (Annexe 1). A travers ces instruments, « l'Europe contribue à la territorialisation des politiques publiques et à la mise en avant du territoire » (Mboumoua, 2007 : 22). En octobre 2006, un rapport de l'agence européenne de l'environnement, « urban sprawl: the ignored challenge » amène à la reconnaissance du phénomène de périurbanisation.

D'autre part, ces évolutions se sont insérées dans celles de la PAC (Bonney & Brand, 2014). La reconnaissance de la périurbanisation élargit les modalités de reconnaissance des diverses agricultures des territoires européens et de la multifonctionnalité agricole engagées précédemment en lien avec les problématiques de développement rural (Potter & Thomson, 2011). L'agriculture périurbaine est reconnue comme une problématique à l'échelle communautaire. Un programme Interreg IIIB Sustainable Open Spaces et un avis du Conseil économique, social et environnemental européen sur l'agriculture périurbaine en 2004 aboutissent à la création du réseau Purple regroupant des régions périurbaines pour mutualiser les réflexions sur ces questions et les diffuser. Lors de la formulation de la nouvelle programmation de la PAC 2014-2020, le dispositif Leader s'est ouvert aux zones périurbaines. Le débat public sur la PAC après 2013 met la lumière sur l'agriculture périurbaine à travers une

---

<sup>375</sup> L'Association des Régions de France (ARF) fédère les Régions de France et représente leurs intérêts auprès des institutions.



demande exprimée pour mieux cibler les aides sur les territoires. Un avis du Comité des régions sur la PAC à l'horizon 2020 évoque l'importance du second pilier pour le développement de l'espace rural et des zones périurbaines.

Dans la reconnaissance de l'espace périurbain et de son agriculture, l'attention se focalise sur le caractère multifonctionnel de cette dernière (Poulot-Moreau & Rouyres, 2000 ; Fleury *et al.*, 2004 ; Duvernoy *et al.*, 2005 ; Jouve & Padilla, 2007). Néanmoins, au cours de la dernière décennie, son rôle alimentaire est de plus en plus souligné (Perrin, 2009 ; Esposito-Fava, 2010 ; Aubry *et al.*, 2010 ; Poulot, 2013 ; Aubry, 2013). Celui-ci constitue une base pour une appréhension de la question alimentaire territoriale, croisant problématiques territoriales et agricoles. Ainsi, la question de l'approvisionnement par les circuits-courts et la restauration collective était fortement représentée dans les projets Leader des territoires, notamment ceux de la précédente programmation. La programmation 2015-2020 de Leader en France entend appuyer les territoires dans le développement d'une approche plus structurée de cette question de l'approvisionnement en leur proposant, en fonction des Régions, de travailler autour de la notion de « stratégie alimentaire territoriale ». Celle-ci permet notamment de faire le lien entre territoires ruraux, périurbains et urbains. Également, entre 2009 et 2011, un programme Interreg IVB porte spécifiquement sur la question de la gouvernance alimentaire territoriale et de l'instauration de chaîne d'approvisionnement alimentaire territorial pouvant être le support du développement des territoires périurbains (Rururbal). On voit se développer des éléments autour de la structuration des filières alimentaires d'approvisionnement des territoires, fondée sur l'agriculture périurbaine. Ainsi, un avis du Comité des Régions du 27 janvier 2011 préconise le développement des Systèmes Agroalimentaires localisés. Il propose ainsi de lever la barrière législative de l'approvisionnement local en demandant le changement de l'article 26 de la directive 2004/18/CE portant sur la coordination des procédures de passation de marchés publics pour permettre l'introduction du critère « production locale » comme critère de sélection standard. L'avis de mai 2011 du Comité des régions sur la PAC à l'horizon 2020 met en avant la nécessité de soutenir la production alimentaire à proximité des populations urbaines en attirant « l'attention sur le rôle particulier des agriculteurs dans les zones périurbaines [...] [et en insistant] pour que cette production d'aliments et de biens publics à proximité des populations urbaines soit maintenue »<sup>376</sup>. Il exprime également sa satisfaction de la reprise par la Commission européenne d'une partie des propositions de l'avis du 27 janvier 2011 et donc la reconnaissance de « la valeur ajoutée de la commercialisation locale pour les besoins environnementaux, sociaux et économiques »<sup>377</sup>.

En-dehors du fait périurbain, la PAC est l'objet d'audits relatifs aux enjeux de santé publique. Même s'ils ont été conduits de façon externe et n'ont pas véritablement eu d'impact, l'un d'entre eux a été mené en 2003 dans une approche globale par le gouvernement suédois<sup>378</sup> et à donné lieu à des préconisations, partiellement intégrées dans la PAC par la suite :

---

<sup>376</sup> Projet d'avis du Comité des régions, « La PAC à l'horizon 2020 : Alimentation, ressources naturelles et territoire-relever les défis de l'avenir », 90<sup>e</sup> session plénière, 11 et 12 mai 2011, 14p, p.10.

<sup>377</sup> Projet d'avis du Comité des régions, « La PAC à l'horizon 2020 : Alimentation, ressources naturelles et territoire-relever les défis de l'avenir », 90<sup>e</sup> session plénière, 11 et 12 mai 2011, 14p, p.3.

<sup>378</sup> Elinder, L., 2003, *Public health aspects of the EU Common Agricultural Policy*, Stockholm : National Institute of Public Health.

- « - phase out all consumption aid to the manufacturers of dairy products with a high-fat content
- limit the School Milk Measure to include only milk products with a low-fat content;
- introduce a school measure for fruit and vegetables;
- develop a plan to phase out tobacco subsidies within a reasonable time frame;
- redistribute agricultural support so that it favours the fruit and vegetable sector and encourages increased consumption » (Lang & Heasman, 2004: 270).

Le programme « Lait aux écoles », existant de puis 1977, a été révisé en 2008 au regard des enjeux nutritionnels et éducatifs. Un programme européen « Le fruit à l'école »<sup>379</sup> a été mis en place en 2009. Il vise la distribution de fruits et légumes aux élèves des établissements scolaires. Derrière ces mesures, on retrouve également une volonté de faire la promotion des productions locales. Concernant le soutien attribué au secteur des fruits et légumes, le règlement CE 1182/2007 du Conseil du 26 septembre 2007 établit que les fruits et légumes sont aussi éligibles au paiement direct, au même titre que les céréales (Jongeneel & Brand, 2011 : 197). Les produits maraîchers qui ne faisaient pas l'objet de mesures d'aides sont entrés dans celle-ci. En mai 2011, l'avis du Comité des régions sur la PAC à l'horizon 2020 appuie pour une PAC nourricière en réaffirmant que sa « mission fondamentale est avant tout de nourrir la population européenne et de participer à l'équilibre alimentaire »<sup>380</sup>. L'avis demande également plus de soutien à l'agriculture biologique. En 2010, la réforme de la PAC met en avant la mention de l'origine régionale des denrées alimentaires jusque-là obligatoire uniquement pour les bovins. On voit donc se développer une reconnaissance des problématiques de santé et des systèmes de production locaux.

Fait intéressant, la question alimentaire émerge à l'agenda européen dans d'autres sphères que la sphère de la politique agricole. Cette émergence est marquée par une appréhension beaucoup plus transversale du traitement du fait alimentaire.

En 2012, le programme Urbact centré sur les problématiques urbaines compte un réseau thématique sur la problématique alimentaire abordée dans une approche transversale (Annexe 1). Celui-ci s'intitule « sustainable food in urban communities ». Le réseau est appréhendé par les participants et par l'administration du programme comme portant une thématique novatrice. A Lyon, le coordinateur parle d'une « *thématique « ovni » au sein de ce programme de coopération territoriale qui traite traditionnellement des questions urbaines plus dures* » (Coordinateur Urbact, VDL, 08.01.13). Le lead expert du réseau l'évoque comme un premier signe d'une thématique montante dans les villes, « *Urbact is the first program dealing with food, it is a sign* » (Lead expert Urbact, mid-term conference Urbact, 4-5.02.14). Lors de la conférence intermédiaire du programme à Bruxelles (mid-term conference Urbact, 4-5.02.14), le directeur du secrétariat d'Urbact a indiqué aux participants que par rapport à la prochaine programmation d'Urbact axée autour de la durabilité et des démarches bottom-up « *la thématique que vous développez est vraiment un sujet du futur* ».

<sup>379</sup> « Un fruit pour la récré » en France.

<sup>380</sup> Projet d'avis du Comité des régions, « La PAC à l'horizon 2020 : Alimentation, ressources naturelles et territoire-relever les défis de l'avenir », 90<sup>e</sup> session plénière, 11 et 12 mai 2011, 14p., p.4.

La Direction Générale de l'environnement de la Commission européenne a été en charge à partir de 2012 de la production d'un rapport sur les systèmes alimentaires durables. Lors du Salon du goût Slow Food en octobre 2012, un agent de la Direction générale de l'environnement venu présenter ce projet a commencé son intervention en s'exclamant « We don't have a european food strategy ! ». Son intervention martelait une prise de conscience que les actions menées sur l'environnement sont fragmentées et qu'une approche par l'alimentation pourrait coordonner l'ensemble d'un point de vue stratégique en évitant également les contradictions entre politiques sectorielles. Le rapport était ainsi envisagé comme une première étape vers la formulation d'une stratégie alimentaire à l'échelle européenne.

En mars 2014, la plateforme Eating City<sup>381</sup> a organisé un workshop à Rome sur les politiques alimentaires des villes. L'objectif final de cette conférence était de produire une note de sensibilisation des futurs députés européens sur la thématique de l'alimentation durable. En mettant en avant le fait que l'alimentation est un élément fédérateur et que les besoins nourriciers ont fait l'aube de l'Europe, la plateforme souhaitait présenter l'alimentation comme un nouvel angle pour redonner du sens au projet européen, en faire la «  *pierre angulaire d'un renouveau du projet européen*  » (Coordinateur Urbact VDL, entretien informel suite à sa participation à cette conférence).

Comme on le verra dans la deuxième partie de ce chapitre, ces évolutions européennes marquent une reconnaissance progressive des territoires dans la politique sectorielle agricole, des systèmes de productions locaux et des premiers pas vers la formulation d'une véritable politique alimentaire ont compté dans les évolutions des territoires français.

### ***A l'échelle de la France***

En France, on assiste à un croisement progressif des silos de traitement du fait alimentaire. Édictée comme une nécessité suite aux crises sanitaires des années 1990 et notamment de l'ESB (voir 1.2 du présent chapitre), en 2006, la Loi d'Orientation Agricole (LOA) amorce une collaboration entre les silos du traitement agricole et sanitaire en fixant comme objectif le renforcement des collaborations avec l'AFSSA afin de restaurer la confiance du consommateur. Puis, la montée en puissance des problématiques environnementales et l'émergence d'une question alimentaire sociétale liée à la recrudescence des Maladies d'Origine Alimentaire (MOA) et à la recherche de sens dans l'alimentation (chapitre 1) vont accélérer ce processus et conduire à la formulation d'une politique publique de l'alimentation.

Au niveau local, la mise en place du PNNS est l'occasion de se rendre compte de la complémentarité des objectifs du PNNS avec d'autres comme la préservation et la valorisation de l'agriculture (Hernandez & Messaoudène, 2010). L'arrivée des préoccupations environnementales va également engager des rapprochements entre objectifs. Ainsi, depuis 2004, R. Le Velly et J.-P. Bréchet (2011) indiquent qu'en lien avec des changements dans les directives communautaires, les appels d'offre en restauration collective peuvent intégrer des

---

<sup>381</sup> « Eating City est un programme d'activités pluri-annuel, sur le thème de la gouvernance des systèmes alimentaires durables, axé sur la recherche et le dialogique social » (Krausz *et al.*, 2013 : 7). Ce programme a été établi et co-financé par Risteco (structure de promotion du développement durable dans la restauration hors foyer), le réseau Terre Citoyenne (réseau de contribution au développement durable) et la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme.

éléments relatifs à la notion de développement durable et introduisent la possibilité d'utiliser des critères liés aux normes de l'agriculture biologique. A l'issue du Grenelle de l'environnement qui se déroula en 2007, le gouvernement s'est engagé au développement de l'agriculture biologique sur le territoire français en utilisant le débouché de la restauration collective (Darly, 2012 ; Kébir, 2012). La circulaire du 2 mai 2008 relative à l'exemplarité de l'État en matière d'utilisation de produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration collective d'État fixe à celle-ci d'atteindre l'objectif de 20% de produits biologiques dans les repas pour 2012.

En 2008, une politique de l'offre alimentaire faisant le lien avec les enjeux de la consommation (qualité sanitaire, gustative, nutritionnelle, accessibilité) se met en place avec le Plan d'action national pour une offre alimentaire sûre, diversifiée et durable piloté par le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt. Celui-ci croise les éléments du PNNS et du Grenelle de l'environnement. En 2009, changement symbolique, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche devient le ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche. Pour la première fois, le terme « alimentation » apparaît dans un intitulé relatif à la politique agricole. La politique de l'alimentation en France se dessine véritablement en 2010. Cela marque aussi une évolution vers une politique moins sectorielle. Il s'agit d'une politique publique interministérielle mais pilotée par le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire. Ses contours sont inscrits dans l'article L230-1 du Code rural et de la pêche maritime à la mise en place de la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (LMAP) du 27 Juillet 2010:

« La politique publique de l'alimentation vise à assurer à la population l'accès, dans des conditions économiquement acceptables par tous, à une alimentation sûre, diversifiée, en quantité suffisante, de bonne qualité gustative et nutritionnelle, produire dans des conditions durables. Elle vise à offrir à chacun les conditions du choix de son alimentation en fonction de ses souhaits, de ses contraintes et de ses besoins nutritionnels, pour son bien-être et sa santé » (LMAP n° 2010-874-27 juillet 2010).

La LMAP a permis l'instauration du PNNS comme programme national pérenne en prévoyant son inscription dans le code de la santé publique. Toujours en 2010, la loi Grenelle II instaure l'obligation de tri et de valorisation des déchets alimentaires dans les établissements de restauration. L'appréhension des facettes de traitement du fait alimentaire s'élargit à d'autres étapes de la chaîne alimentaire. Le Programme National pour l'Alimentation (PNA) de la LMAP met au cœur de ses actions la question de la qualité de l'alimentation (nutritionnelle et patrimoniale) et de l'accessibilité (sociale et informationnelle) de celle-ci. Il développe également des engagements sur des modes de production, de transformation ou de distribution durable et la préservation des ressources naturelles<sup>382</sup>. Il se veut donc un « véritable pacte entre agriculteurs et consommateurs » (Manzon, 2012 : 305) et ambitionne de croiser les enjeux productifs, environnementaux, culturels et de santé publique. A cette occasion, le Conseil National de l'Alimentation (CNA)<sup>383</sup> revient sur le devant de la scène par sa contribution à l'élaboration de la première véritable politique publique nationale de l'alimentation et par sa responsabilité engagée dans sa mise en œuvre. Il permet de mettre en avant la volonté de réunir

<sup>382</sup> Le PNA compte quatre axes : faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité, améliorer l'offre alimentaire, améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation, promouvoir le patrimoine alimentaire et culinaire français, matériel et immatériel.

<sup>383</sup> Instance de débat et de production d'avis sur un sujet soumis à des évolutions fortes et des enjeux parfois contradictoires. Depuis 1985, elle réunit des représentants des acteurs de la chaîne alimentaire, de la production à la consommation.

les approches de toutes les étapes de la chaîne alimentaire. Le PNA s'articule en complémentarité entres autres avec le PNNS, le Plan obésité, le Programme national d'aide alimentaire (PNAA).

En 2013, dans l'article L.1 du livre préliminaire du projet de Loi Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAF), adoptée en octobre 2014, il est indiqué que la politique agricole et alimentaire doit être en écho avec la politique de l'alimentation :

« La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation, dans ses dimensions internationale, européenne, nationale et territoriale, a pour finalités : « 1° Dans le cadre de la politique de l'alimentation définie par le Gouvernement, d'assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables par tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à » l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique » (article L.1 du livre préliminaire du projet de LAAF, 2013 :3)

On y observe un croisement entre objectifs de la politique alimentaire et politique agricole :

« Les actions répondant aux objectifs du programme national pour l'alimentation et aux objectifs des plans régionaux de l'agriculture durable, définis à l'article L. 111-2-1 du présent code, peuvent prendre la forme de projets alimentaires territoriaux » (article L.1 du livre préliminaire du projet de LAAF, 2013 :6)

On observe donc un glissement vers une politique plus transversale. Cette transversalité est accompagnée d'une reconnaissance des systèmes de production et de consommation locaux.

Le lien entre alimentation et territoire doit se replacer dans l'histoire de la notion de « terroir » en France (Delfosse, 2012). Comme vu précédemment, une politique de la qualité alimentaire reconnaissant la diversité des productions agricoles s'est structurée à partir de la Seconde Guerre mondiale. Entre la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et cette période, la protection des produits de qualité est liée à la notion de « terroir »<sup>384</sup>. Il s'agit de défendre d'un point de vue commercial l'identité du produit lié à une origine mais aussi « le produit paysan » dans le cadre de la lutte contre l'exode rural et les premiers développements du tourisme rural (Delfosse, 2012 : 67). Après la Seconde Guerre mondiale, C. Delfosse montre que le « terroir » souffre d'une « connotation négative » (Delfosse, 2012 : 67) avant de devenir, dès la fin des années 60, une ressource pour le développement rural, le développement local des espaces ruraux au cours des années 1980 puis territorial dans les années 1990 (Delfosse, 2013). Dans les années 1990, « les productions de qualité s'inscrivent dans les nouveaux modèles de développement territoriaux qui réhabilitent les liens entre les entreprises et le territoire, ainsi que les petites entreprises, la culture et les savoir professionnels locaux » (Delfosse, 2013 : 12). C'est dans ce contexte que se développe la notion de « panier de biens » de B. Pecqueur (2001) qui montre qu'un produit sous appellation d'origine peut entraîner dans son sillage la valorisation d'autres produits de part leur caractère local. Par exemple, les Indications Géographiques « sont alors vues à travers leur capacité à entrer en synergie avec d'autres types d'activités rurales liées au territoire, comme le tourisme, la transformation à la ferme, la vente directe, et d'être moteurs de projets de

---

<sup>384</sup> Voir les articles de C. Delfosse (Delfosse, 2012, Delfosse & Lefort, 2011) pour une définition de la notion de « terroir ».

développement » (Allaire, *et al.*, 2005). A la fin des années 1990 et au début de la décennie 2000, le rôle de l'agriculture pour l'aménagement du territoire est reconnu par la politique agricole française à travers ses fonctions économiques, environnementales et sociales (Colson, 1999 ; Allaire *et al.*, 2005). La notion de « terroir » va progressivement glisser vers de nouvelles « formes de reconnaissance du lien au lieu [...] au tournant des années 2010 » (Delfosse, 2012 : 71) à travers le développement des produits locaux, issus de circuits courts : « le proche, le local qui ne valorise plus nécessairement l'unique, l'exceptionnel, mais aussi le quotidien, le banal, le produit qui n'a pas forcément d'autre attribut que celui de local » (Delfosse, 2012 : 70). Dans ce glissement, les territoires urbains et métropolitains émergent sur une scène qui était plutôt l'apanage des espaces ruraux (Delfosse, 2012 et 2014). L'analyse reviendra sur ce point dans la deuxième partie de ce chapitre. Ici, c'est l'évolution de la politique agricole française en parallèle de ce dernier glissement qui fait l'objet d'une analyse. Celle-ci va œuvrer à la reconnaissance des systèmes alimentaires localisés, principalement à travers la promotion des circuits courts et de la restauration collective.

En 2009, Le Conseil Économique, Social et Environnemental appelle à un développement des filières permettant des achats de proximité ou de produits locaux<sup>385</sup>. Le Plan Barnier marque une reconnaissance officielle des circuits courts de commercialisation qui avaient déjà fait l'objet de réflexions lors du Grenelle de l'environnement. On leur reconnaît leur rôle pour une production, une consommation et un développement territorial durable. Néanmoins, la définition officielle du « circuit court » retenue par le plan se centre plutôt sur la notion de lien direct entre producteurs et consommateurs, laissant la notion de proximité géographique en arrière-plan<sup>386</sup>. Un plan d'action comprenant quatre axes, déclinés en quatorze mesures est retenu. Il vise à améliorer les connaissances sur les circuits courts et leur diffusion, adapter la formation des agriculteurs, favoriser l'installation d'agricultures en circuits courts, mieux organiser les circuits courts. Impulsé par le Plan Barnier de 2009, les dispositifs de la politique publique de l'alimentation qui se mettent en place suite à sa promulgation en 2010 s'appuient en partie sur la question de l'approvisionnement local. L'exemplarité de l'État en matière de restauration collective a permis de voir que l'approvisionnement pouvait décroiser une part des problématiques agricole et une part des problématiques alimentaires. Un travail sur l'offre alimentaire dans les territoires permet également de répondre aux problématiques environnementales et de développement rural désormais prises en compte par la politique agricole. Ainsi, la LMAP du 27 juillet 2010 encourage « explicitement les collectivités à recourir aux « circuits courts » [...] l'objectif est donc triple : d'une part, favoriser la production agricole biologique ; d'autre part, soutenir la production qualifiée de type AOC ou en voie de certification ; et enfin, mais à mots couverts (le code des marchés publics ne le permettant pas), aider les produits régionaux par le biais de la contrainte saisonnière » (Kébir, 2012 : 2).

La restauration collective constitue dans ce cadre un levier privilégié. Le développement d'une législation dans les années 1970 rendant impossible les échanges de gré à gré dans le code des marchés publics au profit d'appels d'offres qui favorisent souvent les grands groupes rend compliqué les velléités d'appel au développement du recours aux produits locaux ou régionaux dans la restauration collective pour des raisons légales. Néanmoins, en 2011, des évolutions

---

<sup>385</sup> Daguin, A., 2009, *De l'assiette aux champs*, Paris, Les éditions des journaux officiels, Avis et rapports du Conseil économique, social et environnemental, n°30.

<sup>386</sup> Définition retenue par le Plan Barnier: « Un circuit court est un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire ».

allant dans ce sens se font jour (chapitre 1) et dénotent un élargissement de l'appréhension de la notion de « circuit court », limitée au nombre d'intermédiaires jusque-là par une volonté d'inclure la notion de « proximité géographique ». En effet, comme montré dans le chapitre 1, l'injonction à l'approvisionnement en produits biologiques dans la restauration collective issue de la loi Grenelle 1 est rapidement entrée en contradiction avec des préoccupations d'ordre environnementale du fait d'une production biologique française trop faible par rapport aux besoins<sup>387</sup>. Nécessitant un recours aux importations, parfois lointaines, pour remplir cet objectif, la commande publique s'est réorientée progressivement vers l'intégration de produits locaux dans les repas (Darly & Boivin, 2010 ; Kébir, 2012). Le journal officiel du 26 août 2011 observe ainsi la possibilité de préciser une dimension « locale » comme critère de sélection des offres en valorisant les approvisionnements directs. Mais, R. Le Velly émet des critiques du fait de l'absence d'une mention explicite à la proximité géographique : « la réduction du nombre d'intermédiaires [...] permet d'envisager de cibler des producteurs locaux. Mais, cette fois encore, ce n'est pas la proximité géographique en tant que telle qui est valorisée » (Le Velly, 2012 : 271).

Concernant l'agriculture biologique, la LAAF de 2014 réaffirme sa volonté d'appui au développement de la production biologique en parallèle du Programme « Ambition Bio 2017 » acté en décembre 2013. Ce programme pose l'ambition de développer l'agriculture biologique dans une approche globale, depuis l'augmentation des surfaces agricoles jusqu'à la structuration des débouchés pour cette agriculture. Dans ce cadre, le programme a réaffirmé l'objectif d'atteindre une part de 20% de produits bio dans la restauration collective d'État. En janvier 2015, un séminaire, « Introduire des produits bio locaux dans la restauration collective d'État c'est possible ! » a été organisé par la Fédération Nationale d'Agriculture Biologique (FNAB), sous le haut patronage du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et en collaboration avec le ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie.

Mais la LAAF élargit également son approche de développement de liens directs entre acteurs de la chaîne alimentaire, en incluant notamment la transformation agro-alimentaire et en valorisant explicitement cette fois la proximité géographique entre ces acteurs. Dans le projet de LAAF, il est indiqué que le PNA « encourage le développement des circuits courts et de la proximité géographique entre producteurs agricoles, transformateurs et consommateurs » (article L.1 du livre préliminaire du projet de LAAF, 2013 : 6). Si l'objectif de renforcement de la capacité exportatrice de la France est bien présent, on voit aussi poindre l'objectif d'ancrage territorial de la chaîne alimentaire. Il s'agit désormais de promouvoir des systèmes alimentaires localisés face aux limites rencontrées par les circuits courts dans le développement d'approvisionnement plus locaux, notamment dans la restauration collective (Aubry, 2012). La LAAF indique son objectif « d'encourager l'ancrage territorial de la production, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, y compris par la promotion de circuits courts, et de favoriser la diversité des produits et le développement des productions sous signes d'identification de la qualité et de l'origine » (article L.1 du livre préliminaire du projet de LAAF, 2013 : 3). A la suite de la parution de la LAAF, un « Guide pratique : favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective » a été envoyé à tous les maires de France, les présidents de Région et de Conseil général afin de les informer des

---

<sup>387</sup> La France livrait en 1985 60% de la production agricole biologique européenne, contre seulement 9% aujourd'hui (Dubois, 2010 : 499). En 2012, la production biologique représente 3,5% de la SAU française.

dispositions juridiques permettant d'asseoir la place des produits locaux dans la restauration collective. Également, une mission d'information parlementaire sur les circuits courts et la relocalisation des filières agro-alimentaires a été mise en place par la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale en novembre 2014. Elle est chargée d'un état des lieux sur les circuits courts et d'une étude des freins et leviers pour la relocalisation de la production, de la transformation et de la consommation alimentaire. Cela acte de la volonté de promouvoir et développer les systèmes alimentaires aux échelles locales.

Le territoire n'est plus considéré comme « un simple outil de production » (Colson, 1999 : 25) à partir des évolutions de la politique agricole au tournant des années 2000. Et, la décentralisation, la fin de l'État-Providence, la montée des villes et des régions comme nouveaux régulateurs des processus socio-économiques dans un tournant post-fordiste qui met en avant la différenciation spatiale font également émerger les territoires infra-nationaux comme des échelles d'action publique pertinente (chapitre 5). Dans ce contexte, on voit se dessiner des occasions de rapprochement entre cadre national et dynamiques locales, entre sphères de la santé publique et de la nutrition centrées sur la consommation et celle de l'agriculture et de l'agroalimentaire centrées sur la production.

Du côté de la politique de santé publique liée à l'alimentation, le PNNS est reconnu pour le cadre de légitimité qu'il offre aux initiatives locales et leur importance en retour pour la concrétisation de ce dernier (Hernandez & Messaoudène, 2010), « depuis 2006, le PNNS s'appuie beaucoup plus sur les villes et les collectivités territoriales » (Hernandez & Messaoudène, 2010 : 244). Une convention cadre d'engagement pour la conduite du PNNS et du Plan obésité a été mise en place afin de développer les synergies avec les actions menées par les territoires<sup>388</sup>. En 2005, un guide pratique pour l'application du PNNS par les autorités locales a notamment été réalisé par réseau français des Villes-santé de l'OMS<sup>389</sup>. Il marque une volonté de la part de l'État de s'appuyer sur ce réseau pour diffuser l'application des objectifs nationaux au niveau communal et intercommunal. Sur ce même principe, un réseau des « villes actives du PNNS » a été mis en place. Les villes ayant signé la charte s'engagent à mettre en place au moins une action par an conforme au PNNS décliné dans leur région. Le PNNS 3 contient également une mesure d'implication des collectivités locales afin d'atteindre les objectifs fixés dans le plan national.

Le PNA est décliné régionalement par les services centraux de l'État et « donne aux collectivités territoriales un rôle de relais par le développement d'actions de sensibilisation au bien manger » (Bonney & Brand, 2014 : 99). Les actions du PNA en régions se font en collaboration avec des directions déconcentrées, des collectivités et des structures intervenant sur la santé, l'éducation, la cohésion sociale (politique de la ville), la jeunesse, la culture et l'environnement (Manzon, 2012). Mais celles-ci ne sont pas bien connectées aux actions agricoles périurbaines des collectivités qui, nous le verrons dans la deuxième partie de ce chapitre, constituent le terreau de structuration d'une action autour de l'alimentation dans les territoires. Néanmoins, à partir des réorientations de la politique étatique de l'alimentation, précisées dans la circulaire CAB/C2013-001 du 16 janvier 2013, des perspectives de rapprochements entre les sphères d'injonction et d'impulsion étatique et la sphère d'appréhension et de structuration des collectivités territoriales se sont dégagées.

---

<sup>388</sup> Cette convention permet de définir collectivement un programme d'action en région et sa mise en conformité avec les référents de des dispositifs nationaux.

<sup>389</sup> Réseau Français des Villes-Santé de l'Organisation Mondiale de la Santé, 2005, La nutrition à l'échelle de la ville. Guide pratique à l'usage des acteurs locaux dans le cadre du Programme National Nutrition Santé, 60p.



En dehors de la justice sociale et de des actions d'éducation et de sensibilisation alimentaire de la jeunesse, et de lutte contre le gaspillage alimentaire, l'accent est mis sur l'ancrage territorial de cette politique. Cet ancrage met en avant le rôle des acteurs des territoires (collectivités et acteurs de l'agro-alimentaire) à travailler la reconnexion du consommateur à son alimentation, en s'appuyant notamment sur le développement de l'échelon local des systèmes alimentaires :

« Les Collectivités locales et l'ensemble des acteurs du secteur agroalimentaire ont un rôle primordial à jouer afin de renouer les liens distendus entre le consommateur et son alimentation. Il s'agit de remettre les produits locaux au cœur des territoires - notamment en restauration collective - et de favoriser les circuits de production et de distribution rénovés. Il importe donc de tisser des partenariats pour que des initiatives locales soient soutenues, favorisées, fédérées » (extrait de la communication de presse du 13 décembre 2012<sup>390</sup>).

A partir de cette circulaire, le projet de la LAAF a mis en avant, tout au long de sa phase de préparation depuis 2013, cette volonté d'ancrage territorial de la politique de l'alimentation. Ainsi, en matière de justice sociale, d'éducation et de gaspillage alimentaire, le PNA souhaite associer les collectivités :

« Pour assurer l'ancrage territorial de cette politique, il [le PNA] précise les modalités permettant d'associer les collectivités territoriales à la réalisation de ces objectifs [justice sociale, éducation et gaspillage alimentaire]. Il propose des catégories d'actions dans les domaines de l'éducation et de l'information pour promouvoir l'équilibre et la diversité alimentaires, les produits locaux et de saison ainsi que la qualité nutritionnelle et organoleptique de l'offre alimentaire, dans le respect des orientations du programme national relatif à la nutrition et à la santé » (article L.1 du livre préliminaire du projet de LAAF, 2013 : 6).

Le projet de loi affirme la priorité de l'ancrage territorial à travers la mise en place de « projets alimentaires territoriaux » (PAT). Ceux-ci « visent à rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs et à développer l'agriculture sur les territoires et la qualité de l'alimentation » (article L.1 du livre préliminaire du projet de LAAF, p.6). Mais, à cette étape du projet, la traduction en dispositifs reste assez imprécise et constitue une limite importante à la territorialisation de cette politique pour laquelle les collectivités constituent plus des relais un peu passifs que des acteurs pouvant orienter les décisions prises sur leurs territoires de juridiction. La LAAF adoptée le 13 octobre 2014 laisse présager le dépassement de cette lacune. Le PAT est présenté comme un outil pour constituer un cadre stratégique pour les actions relatives à l'ambition de mieux croiser la production et la consommation locale. Ainsi, il est précisé que les actions du PAT peuvent s'inscrire dans une variété d'outils dont disposent les territoires qui, jusque-là n'étaient pas croisés : le schéma de cohérence territoriale, le pôle territorial de coopération économique, le plan régional d'agriculture durable, le plan régional pour l'alimentation, le contrat de bassin, le programme régional de développement rural, la charte des Parcs Naturels Régionaux, l'agenda 21 local, la stratégie touristique, etc. Ainsi, les différentes sphères d'action agissant sur des

---

<sup>390</sup> A l'occasion du renouvellement du Conseil National de l'Alimentation (CNA) le 12 décembre 2012, les ministres français en charge de l'agriculture et de l'agroalimentaire ont dévoilé les nouvelles orientations de la politique du Gouvernement en matière d'alimentation.

facettes du fait alimentaire, relevant des injonctions étatiques<sup>391</sup> mais aussi de l'initiative des collectivités territoriales ou des territoires de projet (notamment dans le champ des actions agricoles périurbaines), trouvent aujourd'hui dans le PAT un cadre pour engager des rapprochements et des croisements. Cela acte de la volonté d'ancrage territorial de la politique de l'alimentation en faisant des collectivités territoriales des relais mais aussi des acteurs du traitement du fait alimentaire selon les spécificités territoriales propres aux territoires. Cela laisse présager d'un meilleur maillage entre problématiques territoriales. Mais, le réel impact est aussi dépendant des dispositions retenues à l'issue de l'acte III de décentralisation et des dispositions légales à même de renforcer les orientations voulues par les territoires en matière de traitement du fait alimentaire. Le PAT n'est pas véritablement inscrit dans la loi par un décret officialisant son existence. N'ayant pas véritablement d'existence légale et n'étant pas vraiment défini, il peut tomber rapidement dans l'oubli. Autre exemple, lors de la construction du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové en 2013, un amendement du groupe écologiste de l'Assemblée nationale proposait une prise en compte du critère alimentaire dans les outils d'aménagement en consacrant la vocation nourricière des terres agricoles dans les PLU et PLU intercommunaux. L'amendement n°1051 visait ainsi à introduire dans le cadre de la stratégie foncière de ces documents « un projet agricole et alimentaire ». Celui-ci était avancé comme un outil qui permettrait aux territoires de définir une stratégie de préservation des terres agricoles prenant en compte la question d'un approvisionnement alimentaire durable. Cet amendement a reçu un avis défavorable de la part du gouvernement et n'a donc pas été intégré<sup>392</sup>. Ainsi, la reconnaissance non acquise encore de la notion « alimentaire » dans un document encadrant l'action des collectivités territoriales et pouvant entrer en écho avec les actions agricoles périurbaines menées par celles-ci résonne comme une limite à une réelle territorialisation de la politique alimentaire étatique qui vient s'ajouter à une politique déconcentrée qui percole encore difficilement avec les territoires dans les actions menées (Manzon, 2012).

## 2. Genèse d'un champ d'action territorial

Le traitement du fait alimentaire relève fortement des échelles internationale, européenne et nationale. On a néanmoins montré que ce traitement est marqué par une approche en silo séparant les facettes du fait alimentaire. Ces approches ont révélées leurs limites et montrent l'absence d'une véritable politique alimentaire maillant les silos de traitement. Sous l'impulsion des limites observées (chapitre 1 et partie 1. du présent chapitre), de la reconnaissance des territoires et des systèmes alimentaires localisés, on assiste aujourd'hui à une évolution tendant vers une meilleure transversalité entre les silos de traitement (du champ de la production jusqu'au champ de la consommation) et à une territorialisation partielle des politiques. Cette

<sup>391</sup> En dehors des injonctions liées au PNA, on peut citer la sphère du développement durable qui a également constitué une scène d'apparition de la thématique alimentaire dans les collectivités territoriales (chapitre 5). A l'échelle internationale, en 1992 le Sommet de la terre de Rio incite les collectivités territoriales à élaborer un Agenda 21. A l'échelle européenne, en 1994, la Commission européenne a lancé la campagne « villes durables » pour renforcer l'ancrage des Agendas 21. A l'échelle nationale, dès 2003, une stratégie nationale du développement durable est formulée et en 2006 un cadre de référence pour les Agendas 21 est mis en place.

<sup>392</sup> L'amendement retiré : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/1329/AN/1051.asp>  
Le compte-rendu de séance : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cri/2012-2013-extra3/20133009.asp>

dynamique entre aujourd'hui en écho avec la montée du fait alimentaire à l'agenda des territoires infra-nationaux du fait des impulsions des autres échelles d'action mais également de part l'évolution des problématiques territoriales (chapitre 1 et 2) et de la montée de changements dans les façons de s'alimenter (chapitre 1).

Ici, on s'intéresse au traitement du fait alimentaire par les gouvernements des territoires. Le traitement local et territorial de l'alimentation a ainsi connu plusieurs phases passant d'une position centrale à une position d'absence ou en tout cas de marginalité par rapport à la centralité d'autrefois. Il connaît aujourd'hui un renouveau à travers l'articulation d'un ensemble de facteurs. Dans le contexte nord-américain et nord-européen la problématique alimentaire réémerge à travers des préoccupations en matière de santé et de durabilité des villes. En France, c'est la problématique agricole en périphérie des villes qui va constituer le terreau de structuration d'une réflexion autour de l'alimentation.

## **2.1 Les champs d'intervention sur le domaine alimentaire : de la régulation au désengagement des territoires**

### **2.1.1 La collectivité régulatrice du système alimentaire**

Si aujourd'hui les territoires redécouvrent le traitement du fait alimentaire sous un angle aménageur, les autorités publiques locales intervenaient traditionnellement sur le système alimentaire de leur territoire.

Jusqu'à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, les historiens rappellent que les autorités publiques jouaient un rôle important dans la régulation et la garantie de la qualité des denrées alimentaires (Clément, 1999 ; Bruegel & Stanziani, 2004 ; Montenach, 2009). En effet, « la pénurie et la mauvaise qualité des aliments ont lourdement pesé sur toutes les sociétés de l'Ancien Régime des points de vue de l'hygiène, de la morphologie et même du psychisme » (Flandrin & Montanari, 1996 : 810). Ainsi, le pouvoir public, royal jusqu'à la fin du 18<sup>ème</sup> siècle, puis national et municipal jusqu'à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, occupe une place importante dans la régulation du système alimentaire (Clément, 1999 ; Bognon, 2014). Au 17<sup>ème</sup> et au 18<sup>ème</sup> siècle, R. Abad décrivent le rôle nourricier du Roi. Ce n'est pas seulement l'intérêt public ou la prudence politique qui sont en jeu, mais « l'un des fondements même de la monarchie : parce que le Roi est le père du peuple, son rôle est de pourvoir aux besoins de ses sujets » (2002 : 26), parmi lesquels l'alimentation figure au premier rang des nécessités. Les travaux d'Histoire menés par A. Montenach sur les *Espaces et pratiques du commerce alimentaire à Lyon au 17<sup>ème</sup> siècle* montrent la répartition des rôles entre l'État et la municipalité à cette époque :

« L'État intervient pour assurer la paix sociale, une paix qui commence par l'alimentation des populations et par la régulation du face à face entre vendeurs et acheteurs. Il entre alors dans les politiques qui visent à assurer l'approvisionnement des marchés en évitant les détournements possibles qui guettent les denrées à tous les niveaux, en traquant les doubles appartenances professionnelles, les prête-noms et les connivences qui permettent les conduites illicites parce qu'invisibles. La municipalité s'attache à imposer des règles dans la fixation du prix et travaille à contrôler les poids et mesures ainsi que la qualité des produits

et, pour éviter pénuries et famines, elle crée la chambre d'abondance » (Fontaine, 2009 : 9-10).

Si la régulation de l'approvisionnement est très centralisée par le pouvoir royal, les municipalités jouent cependant un rôle stratégique. Le « maire nourricier » (Bourguinat, 2008) est garant de l'approvisionnement de la cité en encadrant notamment les prix du pain et en veillant à son accessibilité à tous. Jusqu'à la moitié du 19<sup>ème</sup> siècle, N. Bourguinat montre la « fonction nourricière, arbitrale et protectrice » (2008 : 102) du maire. Son autorité prend véritablement corps dans le règlement des conflits sur les espaces de marché. Ceux-ci ont d'ailleurs un rôle « pivot », marquant les rythmes de la vie urbaine (Steel, 2009 : 122). Son intervention se solde généralement par une décision en faveur du ventre de ses administrés. Face aux réquisitions imposées par les préfets, il va jusqu'à s'opposer au pouvoir central quand il s'agit de l'approvisionnement alimentaire du territoire sous sa juridiction. Ceci alimente la figure du « maire rêvé du XIX<sup>e</sup> siècle [qui] est un bienfaiteur, presque un humanitaire » (Bourguinat, 2008 : 95). Comme le rappelle Bruno Parmentier, autrefois le souci de l'alimentation est à la base des politiques de sécurité collective visant à éviter les soulèvements des citadins (2007). La régulation publique du fait alimentaire constituait un élément vital pour garantir la paix sociale et ainsi assurer une stabilité politique au pouvoir en place. Ainsi, R. Abad montre que sous l'Ancien Régime, un credo fait consensus, « les Parisiens doivent être en mesure de trouver, tout au long de l'année, sur les marchés et dans les boutiques, des aliments de qualité-du pain blanc, mais pas seulement- à un prix modique » (2002 : 54). D'où l'impérieuse nécessité de ne pas abandonner « les échanges à leurs propres lois et les marchands à leur propre intérêt » (2002 : 54) et d'avoir une vraie réglementation. Ainsi, entre le 17<sup>ème</sup> et le 18<sup>ème</sup> siècle, les autorités parisiennes ont cherché à garantir l'approvisionnement de Paris par l'intervention publique en promulguant des règlements adaptés au motif que « les exigences de l'approvisionnement de la capitale sont supérieures aux lois et aux intérêts généraux du commerce » (2002 : 61). Les administrateurs de l'Ancien Régime ont vraiment la volonté d'assurer « le bon approvisionnement de la capitale [...] mus par un réflexe irrésistible, ils étaient souvent prêts à léser les intérêts des producteurs, des commerçants ou des autres villes, pour avantager la capitale » (Abad, 2002 : 820). Les villes exerçaient donc un contrôle politique sur les acteurs de la chaîne alimentaire afin que la recherche de profit économique ne prenne pas le dessus sur la fonction nourricière de leur activité, « the food supply was so vitally important to cities that most had laws in place to prevent anyone from gaining a monopoly in the trade » (Steel, 2009 : 61). Cette rigueur se justifie à l'aune des travaux d'Histoire qui montrent que les famines ont entraîné de façon récurrente des soulèvements politiques pouvant conduire à des révolutions pour les systèmes en place, « nobody close to the elite in Rome could be in any doubt that food and political power were closely linked, or that failing to feed the people was the surest path to political ruin » (Steel, 2009 : 78). La Révolution Française démarre d'ailleurs à la suite de mauvaises récoltes. Et aujourd'hui, les révolutions qui marquent l'histoire des sociétés sont souvent liées à des émeutes de la faim. Ainsi le printemps arabe se déroule avec en arrière-fond une baisse du niveau des récoltes de blé dans les pays exportateurs qui en fait monter le cours en 2010 et 2011<sup>393</sup>. Les historiens montrent donc qu'une gestion politique des systèmes

---

<sup>393</sup> Corm, M., Daher, T., (Association IREMMO), « De l'influence du changement climatique sur le monde (et les révolutions) arabe(s) », 27 mai 2013, *Mediapart*.

d'approvisionnement et de traitement et de conservation dans les villes s'est très vite imposée aux sociétés humaines. A Lyon, au 17<sup>ème</sup> siècle, A. Montenach montre que :

« La croissance d'une population dont la subsistance constitue pour les autorités urbaines un enjeu absolument vital explique pour une bonne part le contrôle grandissant que ces dernières entendent exercer sur les échanges dans la ville, et tout particulièrement sur le commerce alimentaire. Cette volonté de contrôle s'est traduite par la production d'une masse considérable de textes normatifs, qui vont des délibérations consulaires aux grandes ordonnances de police et de voirie en passant par les statuts des communautés de métiers » (Montenach, 2009 : 17).

Ainsi, les autorités territoriales intervenaient sur la gestion des outils nécessaires à l'approvisionnement. J. Brunhes rapporte ainsi « le 9 février 1811, Napoléon écrivait à Montalivet, ministre de l'intérieur : "Je tiens que les quatre choses les plus importantes pour la ville de Paris sont : les eaux de l'Ourcq, les nouveaux marchés des Halles, les Abattoirs et la Halle aux vins" » (1926 : 29). Le décret impérial du 9 février 1810, sous l'administration de Napoléon Ier, marque le début de la mise en place des abattoirs municipaux dans les grandes villes françaises (Philipp, 2009) afin de mettre fin aux pratiques de « tueries » dans les rues parisiennes qui posaient des problèmes en termes d'hygiène et de salubrité urbaine. Dans le cadre de la modernisation de Paris à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, Haussmann met en place le marché au bestiaux et les abattoirs de La Villette, « un dispositif moderne qui permettait de prévoir l'approvisionnement de Paris, sur plusieurs jours, en bêtes de boucherie et en viande » (Philipp, 2009 : 113). Cette infrastructure succède aux marchés officiels de Poissy et de Sceaux. Ils étaient les lieux obligatoires d'achat de viande par les bouchers parisiens et étaient associés, depuis le XIV<sup>ème</sup> siècle, à une caisse de l'administration royale (la Caisse de Poissy), « créée pour assurer l'approvisionnement en bestiaux de Paris, en garantissant les paiements des bouchers et en leur proposant, si besoin est, le crédit nécessaire à leurs achats » (Leteux, 2005 : 50). Une volonté d'encadrer le commerce alimentaire est forte, même si, comme le montre A. Montenach à travers son étude sur les lieux et les acteurs de l'approvisionnement de Lyon au 17<sup>ème</sup> siècle, « incontrôlable, le marché est partout » (Fontaine, 2009 : 8).

En ce qui concerne la sécurité sanitaire de l'approvisionnement alimentaire, les autorités publiques locales ont également des responsabilités. Sous l'Ancien Régime, la municipalité de Paris a des commissaires-inspecteurs pour surveiller les marchandises, ainsi que dans le cadre de ses pouvoirs de police (Abad, 2002). Les autorités locales instaurent des classifications et des normes en matière de qualité alimentaire qui s'imposent aux acteurs du secteur. Par exemple, au 19<sup>ème</sup> M. Bruegel & A. Stanziani notent que « boucherie et boulangerie connaissent des soubresauts réglementaires et leurs représentants engagent plus d'un bras de fer avec les autorités municipales » (2004 : 11). La loi municipale de 1884 instaure des laboratoires municipaux chargés d'effectuer les contrôles sanitaires.

Comme on le verra par la suite, les autorités publiques territoriales s'éloignent d'une appréhension stratégique du fonctionnement du système alimentaire. Néanmoins, leur rôle de régulateur n'a jamais vraiment disparu.

L'appréhension stratégique du système alimentaire dans sa fonction nourricière pour le territoire est remplacée par une approche standard de développement économique d'un secteur d'activité. Dans sa thèse montrant une forme de permanence des relations ville/agriculture

entre 1945 et 2012 en s'appuyant sur le cas de Brive-la-Gaillarde, P. Marty (2013) montre ainsi que dès 1945 s'installe un argument économique de soutien à l'agriculture. Les actions développées vis-à-vis de l'activité agricole s'inscrivent dans la politique économique de la ville. Participer au développement économique et productiviste de l'agriculture, à sa modernisation et à son intégration dans le marché régional, national et européen est d'abord envisagé comme un moyen de maintenir la puissance de place marchande de la ville jusqu'aux années 1970, puis d'appuyer une politique de développement industriel en s'orientant vers une action agro-industrielle entre 1970 et 1990. Mais face à la puissance des stratégies des groupes industriels qui se concentrent à cette époque, la ville développe également, dans une optique plus patrimoniale, des formes de soutien à la diversité agricole du territoire (foires, carreau de producteurs, marchés, circuits courts) afin de conserver son rôle de « capitale économique de l'agriculture locale » (Marty, 2013 : 346), de marquer sa supériorité par rapport aux autres villes de Corrèze, et de se donner une « image territoriale attractive » (Marty, 2013 : 377) dans le cadre du développement du tourisme. La solidarité territoriale avec l'agriculture environnante s'inscrit dans ces objectifs plus que dans une optique de mise en relation entre un bassin de production et un bassin de consommation. Ce premier excédent les besoins du second rapidement. Dès 1954, « la consommation locale corrézienne de viande [...] ne correspond qu'à 35 ou 45% des tonnages abattus dans le département » (Marty, 2013 : 154). Jusqu'en 1970 « les caractéristiques de l'approvisionnement des cuisines [de la restauration scolaire de la ville] ne semblent pas encore être un enjeu pour la ville » (Marty, 2013 : 180). A partir des années 1980, le projet de construction d'une cuisine centrale est l'occasion d'engager des liens avec les grossistes locaux et une première sensibilisation aux questions d'éducation nutritionnelle. Mais ce n'est qu'à partir de 2008 que la restauration scolaire de la ville de Brive se reconnecte à l'agriculture du territoire sous « l'injonction au développement durable engagée par l'État » (Marty, 2013 : 460). La ville maintient donc un rôle dans l'évolution des outils du système alimentaire dans lesquels elle intervient traditionnellement (marchés, foires, abattoirs) et nouvellement (activité agro-industrielle liée à la transformation) mais dans la perspective d'une intégration au moins nationale de celui-ci. Elle n'intervient dans la relocalisation du système alimentaire qu'avec l'échec de sa participation au développement agricole productiviste, sa volonté d'être dans une forme de solidarité économique avec l'agriculture environnante et des réflexions en matière de durabilité territoriale. Autrement, comme le montre l'exemple lyonnais (chapitre 3 et 5), les autorités territoriales interviennent aujourd'hui sur le système alimentaire mais avec des motifs éloignés de la seule fonction alimentaire des activités soutenues. Dans l'exemple de Brive, les filières de qualité sont soutenues par la municipalité dans des approches liées au développement durable et au tourisme (Marty, 2013). C. Delfosse montre également qu'« à la fin des années 1990, les produits de terroir tendent aussi à être valorisés par les villes à la recherche de requalification » (2012 : 70). Par exemple, le soutien actuel des municipalités pour les crémiers-fromagers (en allant jusqu'au rachat des boutiques parfois) se développe pour la requalification des centres-villes, pour apporter de la diversité alimentaire aux marchés dans le cadre de stratégies touristiques ou commerciales ou dans le cadre de politiques reconnaissant leur apport en termes de lien social et d'économie sociale et solidaire (Delfosse, 2014).

En termes de régulation, dans l'entre-deux-guerres si le mouvement hygiéniste naissant souhaiterait une intervention des municipalités sur l'approvisionnement et la qualité du lait vendu, Paris et les grandes villes françaises ont néanmoins gardé un pouvoir exceptionnel dans la régulation du prix du lait dans les années 1920 en raison des pénuries régulières (Delfosse,

2007). Entre 1945 et 1970, P. Marty montre que l'encadrement de l'État central est important et que les interventions sur le système alimentaire portent essentiellement, en plus de l'appui à la modernisation des structures, sur la surveillance des dangers sanitaires. Ce rôle traditionnel de surveillance sanitaire n'a jamais disparu car il relève d'un enjeu de santé publique et d'intérêt général. Le maire exerce ainsi toujours une police sanitaire dans le cadre de ses pouvoirs généraux de police (art L.2212-2 du code général des collectivités territoriales - CGCT). Celle-ci est fondée, notamment, sur le règlement sanitaire départemental et le code de la santé publique : « les services communaux d'hygiène et de santé [...] exercent effectivement des attributions en matière de vaccination ou de désinfection ainsi qu'en matière de contrôle administratif et technique des règles d'hygiène » (Art. L1422-1). Aujourd'hui, toutes les communes peuvent disposer d'un service communal d'hygiène et de santé qui compte des inspecteurs en hygiène alimentaire qui veillent au respect de la réglementation et des procédures. Le personnel est assermenté et en capacité de constater et de dresser des procès-verbaux. En-dehors de ce service, le service des marchés, anciennement appelé « service des subsistances » du temps où les marchés de rue constituaient la principale source d'approvisionnement pour faciliter les contrôles (Steel, 2009 : 120), dispose également de pouvoirs réglementaires concernant les questions sanitaires. A la ville de Lyon, le chef du service du commerce non sédentaire est ainsi un inspecteur assermenté en matière de salubrité (inspection de l'enlèvement des denrées notamment). Enfin, en vertu de la loi du 5 avril 1884 sur la clause de compétence générale et la représentation de l'État attribuée au maire, « la municipalité est garante du maintien de l'ordre, de la sécurité et de la tranquillité, ainsi que de leur non-appropriation privée » (Marty, 2013 : 93).

### 2.1.2 Le « désengagement » dans le traitement du fait alimentaire

Si les collectivités territoriales et locales continuent à réguler le système alimentaire local, on observe néanmoins une forme de « désengagement ».

S. Bognon (2014) et P. Marty (2013) montrent que l'avènement de l'idéologie du marché depuis les théories des physiocrates au 18<sup>ème</sup> siècle et l'éloignement entre monde rural et urbain (chapitre 1) ont conduit à sortir la question alimentaire du seul giron de l'action publique nationale et territoriale. La régulation du fonctionnement du système alimentaire n'a plus constitué un élément stratégique pour les gouvernements et sa gouvernance a notamment été, en partie, transférée aux acteurs privés du système agroalimentaire :

« La prérogative alimentaire qui occupait une place prépondérante dans les attributions du pouvoir public (royal puis national et municipal), est peu à peu réduite à des contrôles d'intérêt général, de plus en plus éloignés des enjeux stratégiques qui sous-tendaient un approvisionnement suffisant, régulier et de qualité [...] les révolutions agricole et industrielle permettent un partage plus important de la prérogative alimentaire entre les pouvoirs décentralisés et municipaux d'une part, et différents secteurs de l'économie privée d'autre part » (Bognon, 2014 : 157).

Concernant les systèmes de gestion de l'approvisionnement d'une ville, la puissance publique s'est progressivement retirée de leur gestion : « la tendance lourde reste donc, sous le triple effet des transformations de l'économie de marché, de l'avènement de la « civilisation électorale » et

de la construction de l'État, celle d'un désinvestissement de l'autorité du maire par rapport à l'enjeu affectif et politique qu'avait pu constituer, de la Révolution au milieu du XIXe siècle, l'approvisionnement alimentaire » (Bourguinat, 2008 : 104). Parallèlement à la privatisation, au cours du 19<sup>ème</sup> siècle et du début du 20<sup>ème</sup> siècle, c'est l'autorité centrale qui s'est trouvée dominante en termes de régulation, « l'intégration du marché alimentaire national disqualifiait l'instance locale » (Bourguinat, 2008 : 103). L'autorité centrale n'appréciait guère la régulation effectuée par les maires qui faussait le fonctionnement des marchés au profit des administrés.

En ce qui concerne les outils comme les abattoirs, « à l'origine exclusivement public et aux mains des municipalités, la prestation de l'abattage s'est avec l'industrialisation de la filière viande progressivement privatisée » (Ravaux, 2011 : 4). Les abattoirs publics ne couvraient plus en 2009 que 8 % des volumes de boucherie. Le constat est celui d'une forte baisse du tonnage traité d'une manière générale au profit des abattoirs privés. A Paris, G. Chemla montre que les Halles de Paris ont perdu rapidement des parts de marché face au développement des centrales d'achat (1994). Également, ces outils sont aujourd'hui plus considérés en termes de développement économique qu'en tant qu'outils d'approvisionnement alimentaire du territoire. Par exemple, pour Brive-la-Gaillarde, « avec l'entrée de la France dans le marché commun et le développement des transports réfrigérés qui intègrent le circuit mort à l'échelle nationale et européenne, la rentabilité des outils de transformation devient fondamentale » (Marty, 2013 : 167). Pour les abattoirs publics en danger, si leur fonction en termes d'aménagement du territoire et de rôle pour l'agriculture locale et les produits sous signes de qualité sont mentionnés, ce sont les impacts strictement économiques qui pèsent dans la balance des élus jusque récemment<sup>394</sup>. Bien souvent, leur exploitation est déléguée aux acteurs privés de la filière, la municipalité étant là en « soutien » (Marty, 2014 : 136). A Lyon, l'évolution du MIN de Perrache traduit ces deux éléments. Celui-ci a été fermé en raison du retrait du Grand Lyon, alors actionnaire majoritaire de cet outil. C'est un contexte de réduction budgétaire associé à un questionnement sur la pertinence de cet outil dans un contexte où la grande distribution s'accapare le monopole de la distribution alimentaire qui a provoqué ce retrait (Agriculture, GL, 21.12.11). Aujourd'hui, le marché de gros de Corbas est un établissement privé.

Concernant le contrôle de la salubrité des aliments, la fin du 19<sup>ème</sup> siècle marque un tournant. Comme vu dans la première partie de ce chapitre, la répression des fraudes est régie par une législation nationale depuis la loi du 1<sup>er</sup> août 1905. Ainsi, « on reconnaissait désormais [que les communes] étaient impuissantes devant les moyens techniques de la « chimie alimentaire » moderne : c'était prendre acte qu'une certaine époque de la police des marchés était passée ... » (Bourguinat, 2008 : 98).

Au niveau des actions publiques portant sur le consommateur, A. Clément montre le désengagement de l'autorité publique dans la gestion de l'aide alimentaire aux plus démunis à partir de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, thème pourtant « récurrent dans l'histoire de la pensée économique » (Clément, 2008 : 1). Si « une des modalités du secours aux pauvres, au cours de l'histoire, a été de veiller à ce que le pain du peuple soit bon marché » (Clément, 2008 : 8), la montée de l'idéologie libérale laissant le pouvoir régulateur au seul marché voit la suppression des systèmes d'aides publics aux plus démunis au profit d'une « éclosion de nombreuses institutions privées charitables, caractérisées par leur diversité doctrinale ou religieuse »

---

<sup>394</sup> On verra un peu plus bas que ces outils font l'objet d'un regain d'intérêt dans le cadre des actions agricoles des collectivités territoriales.



(Clément, 2008 : 8). La mise en avant de la responsabilité de l'individu, propre à l'idéologie néolibérale, va constituer un terreau favorable au renvoi de la question alimentaire dans le giron de la sphère privée, individuelle. Ainsi, en plus d'une intervention limitée dans les modalités d'approvisionnement des territoires, le retrait de l'autorité publique dans le traitement du fait alimentaire se manifeste également pour les régimes alimentaires. La responsabilité individuelle façonnant les choix alimentaires, les régimes alimentaires des populations sont sortis du champ d'intervention de la puissance publique.

Enfin, à partir de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, N. Bourguinat note que « les terrains privilégiés où pouvait s'exprimer et s'inscrire l'autorité du maire se concentraient sur le marché du travail, la rue, l'ordre public, et s'éloignaient peu à peu des approvisionnements » (2008 : 101). D'autres champs d'intervention montent en puissance face au développement des villes et au développement industriel comme « la voirie, les transports, le marché de l'emploi local » (2008 : 103).

Lors des enquêtes menées à Lyon, on a pu observer les traces de ce désengagement dans le traitement du fait alimentaire à travers l'absence de connaissance sur le fonctionnement du système alimentaire du territoire et sur ses acteurs.

A l'échelle de la ville de Lyon, la délégation du service de restauration collective par la collectivité à une société de restauration collective privée se traduit par une absence de connaissance du fonctionnement de ce délégataire de service public :

« Donc vous, vous n'avez pas de connaissances particulières des circuits par lesquels ça passe ? *Non. Pour le coup... C'est assez opaque pour vous ? Oui. Ça relève du métier de notre prestataire. [...]. Vous n'avez aucune idée ou estimation de la part de produits locaux utilisés dans vos repas ? Non, on n'en a aucune idée et je ne sais même pas si eux sauraient, parce que comme c'est une centrale d'achat nationale ... pfff... je ne sais pas parce qu'on s'intéresse pas. [...]. Leur centrale d'achat, je ne sais même pas où elle est, Paris ou ailleurs » (Projet cuisine centrale, VDL<sup>395</sup>).*

Une séparation s'opère ici entre deux mondes, chacun étant responsable d'une mission dans son champ de métier. Néanmoins, ce constat met en abyme la déconnexion qui s'est opérée avec la nécessité qui prévalait autrefois pour un gouvernement urbain de maîtriser les modalités d'approvisionnement des populations. Cela révèle également l'ampleur du travail de connexion à établir entre acteurs dans le cadre d'une politique alimentaire territoriale.

Aujourd'hui, même, au sein d'une mission transversale comme celle du développement durable du Grand Lyon, les acteurs des collectivités ont peu de connaissance des actions menées avec les acteurs majoritaires du système alimentaire : « et en termes de liens avec le système alimentaire, avec notamment les distributeurs, les questions de logistique afférente, est-ce qu'il y a des

---

<sup>395</sup> La référence des extraits d'entretiens et des propos d'acteurs est codée. Ceci dans un souci d'anonymisation des entretiens réalisés. Nous vous invitons donc à vous reporter à la grille de codage des acteurs cités en Annexe 3. Cette grille classe les acteurs par ordre alphabétique de codage dans un souci de faciliter la lecture. Elle donne la structure d'appartenance et la fonction de la personne citée, ainsi que la date à laquelle les personnes ont été rencontrées ou à laquelle ils ont tenu les propos cités. Par souci de ne pas surcharger le texte d'informations, cette date n'est pas précisée dans le codage pour les personnes rencontrées une seule fois. Cette date est mentionnée dans le texte lorsqu'elle a une incidence sur l'analyse qui est faite des propos issus de l'entretien. Elle est également mentionnée pour les acteurs qui ont fait l'objet de plusieurs entretiens. La grille indique enfin le contexte de citation des propos (entretien, hors-entretien, entretien profils Urbact).

réflexions qui sont menées ? *Je n'ai pas en tête ... de choses... Pas tellement* » (Élu Environnement-DD, GL).

Les questions alimentaires faisaient, jusque récemment, l'objet d'un intérêt très secondaire de la part des élus :

« Voyez-vous par quelle entrée une collectivité pourra avoir un intérêt à travailler cette question de l'alimentation ? *Honnêtement, je crois que ça ne les intéresse pas... [...] le maire lambda... Partout où j'ai travaillé jamais, une seule fois, un maire m'a posé la question « au fait est-ce que nos enfants mangent bien à la cantine ? ». Pour eux, ben, ils mangent. [...] Il y a des leviers, avec les marchés forains, la restauration collective mais encore faut-il s'en saisir. Même si les élus aiment bien faire le marché pour serrer des mains, ils admirent le melon de la fermière, la sole de la poissonnière ... Mais en termes de politiques publiques je ne pense pas qu'il y ait une approche structurée, opérationnelle et avec des perspectives* » (Projet cuisine centrale, VDL).

Les derniers propos du responsable du projet de la cuisine centrale à la ville de Lyon font écho à l'entretien avec le chef du service du commerce non sédentaire de la même collectivité. Celui-ci était dans un état de découragement face au manque d'engagement politique de la part des élus ayant dans leur délégation la question des marchés. Il a ainsi fait part d'un ensemble de rapport de stages produits par des étudiants universitaires qui ne faisaient l'objet d'aucun suivi. Il s'est plaint du manque d'intérêt des élus pour le suivi au quotidien des marchés. Les marchés sont bien souvent au sein des communes une délégation politique de second choix et ces lieux d'approvisionnement sont généralement choyés pour leur seule fonction de rencontre populaire en période électorale.

Ceci aboutit au constat à partir duquel cette recherche s'est construite, celui d'une absence de connaissance globale du fonctionnement du système nourrissant le territoire : « *Si le territoire, où la collectivité s'occupe un peu de [politique alimentaire], il faut déjà qu'elle connaisse bien comment se nourrit le territoire. [...] Mais essayez d'interroger les collectivités, il y en a très peu qui savent comment se nourrit le territoire. [...] Personne ne pourra vous le dire. Personne ne pourra vous le dire* » (Élu Agriculture, CG).

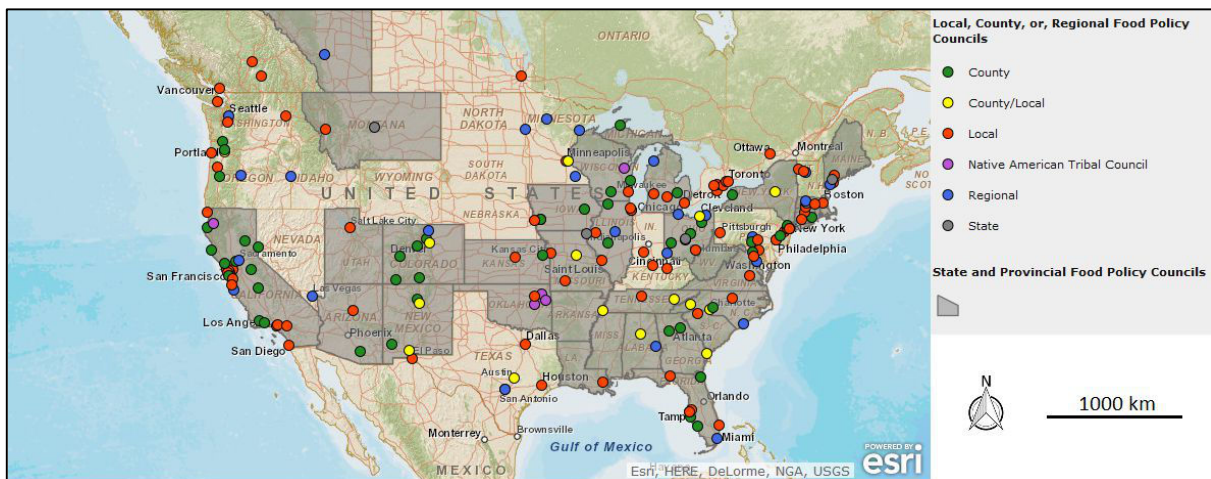
## 2.2 Regards d'ailleurs

Aujourd'hui, on assiste à un ré-investissement de la question alimentaire par les territoires. Ce ré-investissement se réalise pour d'autres motifs et dans d'autres contextes que l'intervention initiale des pouvoirs publics sur le système alimentaire. C'est dans les territoires nord-américains et nord-européens que l'on constate les premières formes de saisissement et de structuration d'une réflexion ancrée dans les territoires sur la question alimentaire. K. Morgan fait état d'un mouvement en expansion: « *food planning in its broadest sense is arguably one of the most important social movements of the early 21st century in the global north* » (2009 : 343). Les éléments d'analyses présentés ici s'arrêtent en 2013, mais contiennent des données actualisées de 2014.

### 2.2.1 Les Food Policy Council : une appréhension transversale de la question alimentaire

Dans le chapitre 2, les raisons qui président à la structuration d'un champ de recherche autour de l'*Urban Food Planning* dans les contextes nord-américains et nord-européens ont été traitées. La réponse aux failles existantes dans le système alimentaire et la durabilité des systèmes urbains constituent les deux motifs principaux de ré-investissement de la question alimentaire aux échelles locales. Le contexte nord américain est intéressant car il présente de nombreux cas d'intégration de la question alimentaire dans les politiques urbaines, et ce depuis longtemps : « a growing number of local governments across the United States are rebuilding food system through innovative public policy. Local governments are using plans, regulatory tools, fiscal incentives, and institutional mechanisms to strengthen food systems » (Neuner *et al.*, 2011). Cet investissement démarre par l'instauration de « Food Policy Council » (FPC), organes à la fois consultatifs et actifs sur la question alimentaire<sup>396</sup>.

En Amérique du Nord, le premier FPC a été mis en place en 1982 dans la ville de Knoxville dans le Tennessee (Harper *et al.*, 2009). Suite à une étude montrant les limites de l'accès à une nourriture équilibrée dans le centre-ville, les autorités locales ont réalisé que le système alimentaire était aussi important que le système de transport ou d'habitat. Ils ont créé ce FPC qui a mené, entre autres, des actions d'amélioration de l'accessibilité alimentaire, d'évaluation des impacts alimentaires des zonages ou des opérations d'aménagements. Ces conseils se sont par la suite répandus aux échelles locales, régionales et étatiques (État fédéral). En 2014, l'Amérique du Nord en compte 263 (200 aux États-Unis et 57 au Canada)<sup>397</sup> (Figure 58).

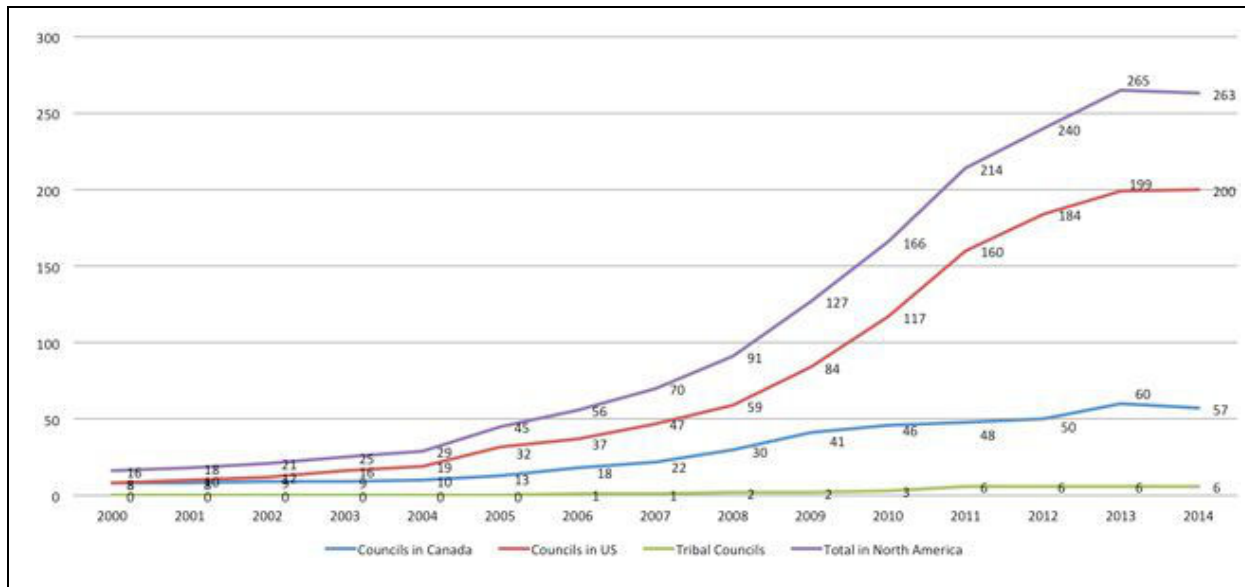


**Figure 58. Répartition des types de Food Policy Council en Amérique du Nord (source : <http://www.markwinne.com/list-of-food-policy-councils-in-the-usa/>).**

Il s'agit d'un mouvement en forte expansion à partir de la moitié des années 2000 en lien avec une demande sociale qui se fait de plus en plus forte (Figure 59).

<sup>396</sup> Les éléments d'analyses présentés ici sont principalement issus de l'étude détaillée menée par Food First (Institute for food and development policy) et l'association Community Food Security Coalition sur les FPC. Parue en 2009, elle s'intitule *Food policy councils: lessons learned, Food First-Institute for food and development policy* (Harper *et al.*).

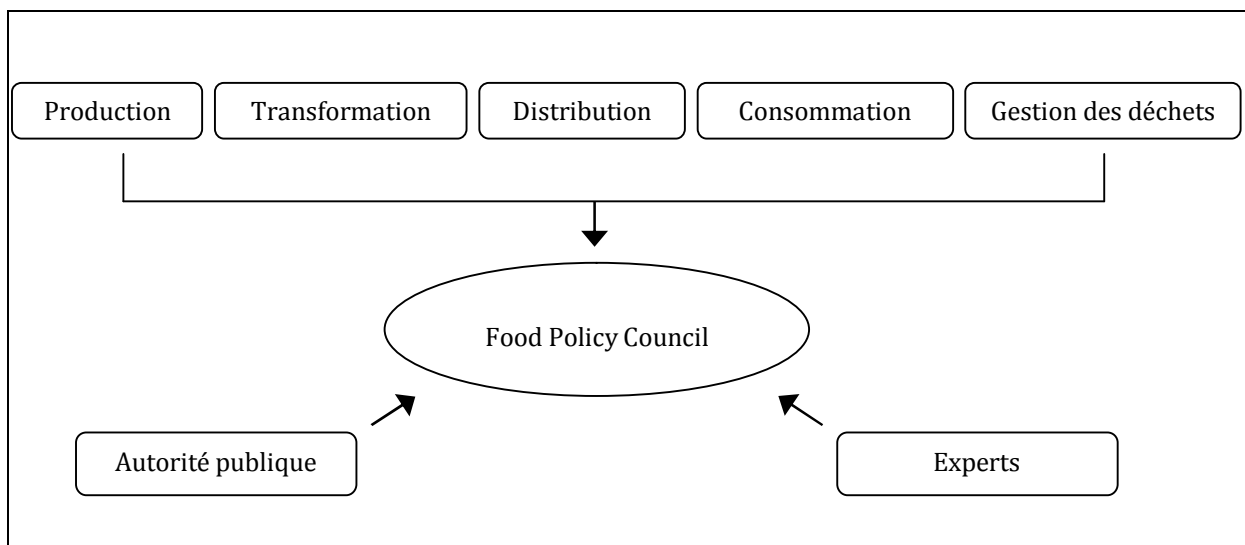
<sup>397</sup> D'après l'étude menée par le Johns Hopkins Center for a Livable Future en 2014. Source : <http://www.jhsph.edu/research/centers-and-institutes/johns-hopkins-center-for-a-livable-future/projects/FPN/directory/index.html>, consulté le 19.04.15.



**Figure 59. Évolution du nombre de Food Policy Council en Amérique du Nord (source : Johns Hopkins Center for a Livable Future).**

Le rôle de la société civile dans ce réinvestissement est important. La mise à l'agenda de l'alimentation se fait le plus souvent par les mouvements associatifs présents sur le territoire qui conduisent les autorités locales à intégrer l'alimentation dans leurs réflexions. C'est souvent à partir de ces mouvements « grassroots » qu'émergent des FPC. Selon l'étude menée par le Johns Hopkins Center for a Livable Future en 2014, 81% des FPC sont indépendants (associations ou mouvements issus de la société civile) et seulement 19% sont mis en place et gérés par des autorités publiques.

Ces conseils sont formés de représentants issus des secteurs publics, privés et associatifs et des cinq champs du système alimentaire, allant de la production à la gestion des déchets alimentaires (Figure 60).



**Figure 60. Configuration d'un Food Policy Council.**

On y retrouve des activistes (développant des actions alternatives au système alimentaire en place, de lutte contre la faim, etc.), des distributeurs, des transformateurs, des grossistes, des chefs de restaurant, des producteurs, des citoyens, des éducateurs, mais aussi les autorités locales et des experts-universitaires.

Ils constituent d'abord des forums de discussion pour améliorer la communication entre les cinq champs du système alimentaire. Ces conseils réalisent d'abord des diagnostics sur les systèmes alimentaires de leur territoire. Citant les travaux de 1994 d'un chercheur, A. Harper *et al.* rapportent que les « councils often spend the first three to four years getting to know their local food system » (2009: 32). Ceci montre la complexité de réalisation de ce type de diagnostic à l'échelle locale. Les FPC construisent et favorisent la mise en place de programmes d'action au niveau des cinq étapes du système alimentaire (système de timbres alimentaires sur les marchés fermiers, mise en place de marchés fermiers, sécurisation de la terre pour les jardins communautaires ou du foncier agricole, approvisionnement de la restauration collective, mise en lien avec les banques alimentaires, projet d'habitat pour les travailleurs agricoles, etc.). Enfin, ils émettent des recommandations auprès des autorités publiques locales pour l'intégration de la problématique alimentaire dans des politiques sectorielles (politique éducative, sociale, urbanisme, etc.) et, parfois, participent à l'écriture de politiques alimentaires territoriales.

C'est souvent en partant des diagnostics alimentaires que les mouvements activistes locaux poussent les autorités à produire des chartes alimentaires qui engagent les villes avec le sujet et donnent ensuite naissance aux FPC. L'étape suivante est celle de la mise en place de stratégie alimentaire territoriale.

Un débat de fond existe sur le choix à faire entre mettre le curseur sur la construction de politiques qui changent le canevas structurel (mais ne sont pas tout le temps appliquées et peuvent disparaître en lien avec les déboires électoraux) et s'occuper de programmes d'actions concrètes.

S'il s'agit là de traits communs à ce réseau, les conseils recouvrent en fait une grande diversité dans leur façon de fonctionner. En termes de structure organisationnelle, comme mentionné, ces entités varient entre l'intégration à l'autorité territoriale (souvent observée à l'échelle étatique) et l'indépendance complète (en général on retrouve cette configuration pour les FPC d'échelle locale ou régionale). Certains ne fonctionnent que sur la base du bénévolat tandis que d'autres dépendent de fonds provenant des autorités locales. Certains disposent d'un comité exécutif formalisé et d'autres n'ont aucune hiérarchie formelle. La sélection des membres varie aussi entre l'auto-sélection selon l'intérêt porté (que l'on retrouve plus à l'échelle locale), la sélection des candidatures par le conseil ou la nomination externe (que l'on retrouve plus à l'échelle étatique).

Ces FPC ont ouvert l'arène de la gouvernance des systèmes alimentaires territoriaux à des acteurs jusque-là exclus (notamment les consommateurs) ou absents (les autorités locales). Ils participent ainsi à la création d'un contexte de démocratisation des systèmes alimentaires favorable au développement d'initiatives innovantes. Ils permettent également le développement d'une prise de conscience sur l'enjeu de la problématique alimentaire (Harper *et al.*, 2009) et une appréhension globale de celui-ci. A partir de cette appréhension, « Food Policy Councils began as a way to address the food system as a whole » (Harper *et al.*, 2009: 2), ces entités agissent sur un mécanisme de coordination territoriale entre les champs et les secteurs

d'appartenance des acteurs. Ces FPC participent ainsi au « changement des règles » (Harper *et al.*, 2009 : 42) existantes à leur échelle d'action.

### 2.2.3 Des territoires en marche vers une appréhension globale de la question alimentaire

#### ***La diffusion des actions sur l'alimentation et la structuration d'une appréhension globale***

Au-delà des seuls FPC, des guides et rapports rendent compte d'un mouvement de diffusion de la prise en considération de la question alimentaire dans les territoires nord-américains et nord européens et de structuration d'une appréhension globale de celle-ci, surtout à partir de la fin des années 2000 (Figure 61).

Guide	Rapport
Local food system project (Minnesota food association), « Strategies, policy approaches and resources for local food system planning and organizing », 1997	
APA <sup>398</sup> , « Policy guide on agricultural land preservation », 1999	
APA, « Policy guide on community and regional food planning », 2007	
APA, « Community and regional food planning » (PAS Memo), 2007	
Raja <i>et al.</i> (APA), « Planners Guide to Community and Regional Food Planning: transforming food environments, facilitating healthy eating » (PAS <sup>399</sup> Report), 2008	
	Harper <i>et al.</i> , « Food Policy Councils: lessons learned », 2009
	APA, « Planning special issue: the food factor », 2009
APA, « Enhancing urban food systems », (PAS Essential info packet), 2009	
APA, « Practice public markets » (Zoning practice), 2009	
APA, « Food system planning » (QuickNotes), 2010	
APA, « Practice urban agriculture » (Zoning practice), 2010	
	Neuner <i>et al.</i> , « Planning to eat? Innovative local government plans and policies to build healthy food systems in the Unites States », 2011
Sustain, « Good planning for good food. How the planning system in England can support healthy and sustainable food », 2011	
Hodgson, K. (APA), « Planning for food access and community-based food systems: a national scan and evaluation of local comprehensive and sustainability plans », 2012	
Moragues <i>et al.</i> (FoodLinks), « Urban food strategies: the rough guide to sustainable food systems », 2013	
FoodLinks, « Revaluing public sector food procurement in Europe: an action plan for sustainability », 2013	
	MacRae <i>et al.</i> , « Municipal food policy entrepreneurs: a preliminary analysis of how Canadian cities and regional districts are involved in food system change », 2013

**Figure 61. Principaux guides et rapports sur la prise en compte de la question alimentaire dans les territoires nord-américains et nord-européens jusqu'en 2013 (non exhaustif).**

En plus de ces documents généraux, de nombreux rapports fleurissent localement sur le sujet et se diffusent d'une ville à une autre. Côté nord-américain, les éléments concernant la stratégie

<sup>398</sup> On rappelle ici que l'American Planning Association (APA) est une organisation professionnelle à vocation éducative dédiée à la recherche de cohérence entre les mécanismes de planification et les besoins des individus et de la société. Elle dispose d'un institut professionnel, l'Institut Américain des Aménageurs Certifiés (AICP) et représente 43 000 praticiens (aménageurs, élus, citoyens) impliqués dans les questions de planifications des échelles locales à l'échelle nationale. Elle développe des outils sur les sujets relatifs aux questions d'aménagement et de planification et organise les échanges autour des questions d'aménagement urbain et régional. Elle dispose d'un journal (Journal of the American Planning Association) et organise une conférence annuelle réunissant ses membres. Elle s'organise en 47 « chapters », groupes locaux de l'APA et 21 « divisions » regroupant les aménageurs par thématiques d'intérêts.

<sup>399</sup> Planning Advisory Service (PAS). Il s'agit du service de l'APA qui réalise les outils techniques et fiches pratiques à destination des aménageurs.

alimentaire de Toronto au Canada ont connu une importante diffusion dès la fin des années 1990, avec la mise en place d'un FPC, vers les États-Unis et le nord de l'Europe. Des grandes villes comme New York ou Londres s'en sont notamment inspirées. Côté européen, on peut citer le rapport produit par J. Carey en 2011 concernant l'évaluation du système alimentaire de la ville de Bristol au Royaume-Uni et les pistes de mise en place d'une stratégie alimentaire<sup>400</sup> qui s'est imposé comme une référence pour de nombreuses villes européennes s'intéressant à la question alimentaire<sup>401</sup>.

En 2007, l'APA dénombre 35 FPC aux échelles locales et étatiques. A la fin de l'année 2014, l'Université de Buffalo aux États-Unis lance une base de données « Growing food connections policy database » qui compile une centaine d'initiatives de politiques alimentaires locales dans un objectif de constituer un appui pour les gouvernements locaux s'intéressant à cet enjeu. Cette base de données résonne comme un signal d'un mouvement en expansion :

« "Until about a decade ago, many of these public policies did not exist," said Samina Raja, PhD, associate professor at UB and principal investigator of Growing Food Connections. "The adoption of these policies signals that local governments in the United States are finally beginning to recognize the need to invest in food systems just as much as other public infrastructure such as housing and transportation" she said » (R. Teaman<sup>402</sup>).

Comme montré dans le chapitre 2, c'est au sein de la communauté des aménageurs que germe une structuration de la problématique alimentaire territoriale, dans une forte interaction entre chercheurs et praticiens. La Figure 61 montre la place occupée par l'American Planning Association (APA) concernant la constitution et la diffusion de guides à destination des aménageurs sur ce sujet. Cette institution joue donc un rôle en encadrant l'appréhension du sujet. Celle-ci se structure à partir du constat de l'absence de politique alimentaire dédiée, de la déconnexion des aménageurs avec cette pièce du fonctionnement des systèmes territoriaux et d'une organisation en silo des actions portant sur le système alimentaire. L'APA formule la problématique alimentaire dans une appréhension globale et non depuis une entrée sectorielle comme dans le cas français abordé ensuite. L'objectif formulé est clairement « alimentaire » (Figure 66).

---

<sup>400</sup> Rapport de J. Carey, 2011, « Who Who Feeds Bristol ? Towards a resilient food plan » : <http://www.bristol.gov.uk/page/environment/food-policy-bristol-and-food-charter>.

<sup>401</sup> Nous avons pu constater cela auprès des neuf autres villes du programme européen Urbact « sustainable food in urban communities ».

<sup>402</sup> Extrait de l'article de R. Teaman, « Growing Food Connections food policy database to help communities strengthen food systems », 20 octobre 2014. Source: <http://www.buffalo.edu/news/releases/2014/10/028.html>, consulté le 20 avril 2015.



1. Support comprehensive food planning process at the community and regional levels;
2. Support strengthening the local and regional economy by promoting local and regional food systems;
3. Support food systems that improve the health of the region's residents;
4. Support food systems that are ecologically sustainable;
5. Support food systems that are equitable and just;
6. Support food systems that preserve and sustain diverse traditional food cultures of Native American and other ethnic minority communities;
7. Support the development of state and federal legislation to facilitate community and regional food planning discussed in general policies #1 through #6.

**Figure 62. Les sept champs d'intervention des aménageurs au regard de l'enjeu alimentaire.**  
**Extrait de l'APA, « Policy guide on community and regional food planning », 2007.**

Il inclut autant des objectifs d'amélioration de la production agricole locale que d'attention aux dimensions des cultures alimentaires des individus. A l'intérieur de ces champs, toutes les étapes du système alimentaire, de la production à la gestion des déchets, sont appréhendées.

De façon générale, les documents présentés dans la Figure 61 et les acteurs encadrant l'émergence de ce mouvement de saisissement du fait alimentaire prônent une approche englobante de la question alimentaire. Par exemple, le réseau Sustainable Food Cities qui naît au Royaume-Uni le 12 octobre 2011 porte un tel discours. Il réunit les villes s'engageant pour un système alimentaire plus durable dans une approche globale (croisant autant les questions de santé que les préoccupations environnementales). Leur approche « involves developing a cross-sector partnership of local public agencies, businesses and NGOs committed to working together to make healthy and sustainable food a defining characteristic of where they live » (<http://sustainablefoodcities.org/about>). En juin 2010 aux États-Unis, pour la première fois, les institutions référentes dans les domaines des soins de santé, de la nutrition, de la santé publique et de l'aménagement ont produit un document présentant leur vision commune des principes d'un système alimentaire sain et durable<sup>403</sup>. Cette collaboration inédite a été réalisée dans l'objectif d'améliorer la communication entre les professionnels des champs couverts par ces organisations (de l'échelle locale à nationale) et d'engager des connections entre leurs appréhensions respectives de l'enjeu alimentaire. Dans le rapport du programme de recherche FoodLinks, Moragues *et al.* indiquent dans leur définition d'une « stratégie alimentaire urbaine » qu'« ideally, UFS take a holistic approach to the food system of a city [...]. Horizontally, a holistic food system embraces different policy domains and field of actions [...] this holistic view implies a vertical food system approach, considering all different stages of the food system » (2013: 6).

<sup>403</sup> Academy of Nutrition and Dietetics, American Nurses Association, American Public Health Association and American Planning Association, 2010, « Principles of a healthy, sustainable food system ».

### ***L'intégration de la question alimentaire: entre actions partielles et plans dédiés***

Les rapports présentés dans la Figure 61 déclinent un grand nombre d'exemple d'intégration de la question alimentaire dans les politiques territoriales. K. Neuner *et al.* (2011) recensent aux échelles du quartier, de la municipalité, du comté, et de la région les plans (« comprehensive plan », « environment plan », « sustainability plan », « climate change plan »<sup>404</sup> ou spécifiquement dédiés au système alimentaire), les outils de planification, les mécanismes d'incitation fiscale et institutionnels utilisés par les territoires nord-américains dans l'objectif d'améliorer leurs systèmes alimentaires. K. Hodgson, pour le compte de l'APA, (2012) a réalisé une enquête nationale sur la prise en compte de l'enjeu alimentaire dans deux documents à visée stratégique : le « comprehensive plan » et le « sustainability plan » à l'échelle de la municipalité ou du comté<sup>405</sup>.

C'est principalement dans ces plans qu'émergent des actions sur le système alimentaire, sur des entrées diverses. Les services de développement économique, de santé et de développement durable gèrent généralement ces actions.

L'intégration de la question alimentaire dans les politiques territoriales se manifeste principalement à travers des actions visant un maillon du système alimentaire (Figure 63).

<b>Thème</b>	<b>Objectif</b>	<b>Exemple</b>
<b>Production</b>	Recenser	Portland, 2004 : inventaire et étude de sols pour déterminer les possibilités d'un usage agricole des 289 parcelles non utilisées détenues par la ville. Ceci a débouché sur 3 projets pilotes et une étude sur les barrières à lever pour permettre le développement de cette activité.
	Protéger	Mesures de protection des terres agricoles en limitant l'urbanisation et en décourageant une utilisation non agricole des terres. Ces politiques sont menées par les autorités d'échelle régionale généralement.

<sup>404</sup> Le « comprehensive plan » est un plan à visée stratégique qui oriente le développement d'un territoire aux échelles régionales ou locales (regional planning, city planning). Il comprend également des éléments imposables et doit être en adéquation avec le code de zonage (zoning code), « the comprehensive plan directly influences a community's urban design, land-use, and zoning regulations » (Hodgson, 2012 : 21). Document d'orientation et d'application, l'équivalent dans le système français pourrait être le SCoT à l'échelle métropolitaine (regional planning) et le PLU à l'échelle municipale (city planning). Sa particularité est de se placer dans une appréhension transversale des problématiques territoriales, « a comprehensive plan is based on the notion that issues such as housing, transportation, land use, health, the economy and environmental protection should not be looked at in isolation » (Hodgson, 2012: 20) et une approche participative « the comprehensive planning process [...] engage and educate the community » (Hodgson, 2012: 20).

Les États-Unis ont vu naître des mouvements de protection des espaces naturels et une législation en faveur de l'environnement de longue date dont l'Europe s'est par la suite inspirée (Pellegrin, 2010). « Dès le début des années 90, des villes et comtés [...] ont élaboré les premiers « plans climat » ou des plans d'économie d'énergie [...]. De nombreuses métropoles ont élaboré des stratégies ambitieuses de développement durable et sont devenues des laboratoires d'innovation » (Pellerin, 2010 : 36). Au sein de ces plans à visée environnementale, le « sustainability plan » est considéré comme « a new generation of comprehensive plans » (Hodgson, 2012 : 20). Il s'agit d'un document à visée stratégique, non obligatoire qui vise à être en écho avec le « comprehensive plan », à en travailler plus spécifiquement certains éléments et à intégrer des enjeux émergents, « such as the health and sustainability of the local and regional food system » (Hodgson, 2012: 20). S'appuyant sur les travaux d'autres chercheurs, K. Hodgson (2012) indique qu'il existe trois types de « sustainability plans » : le « comprehensive sustainability plan », le « climate action plan » et les « sustainability policy plan » ou « sustainability policy charter ».

<sup>405</sup> 54,8% des enquêtés travaillent à l'échelle du « city government », 23,3% du « county government », 12,2% du « town government ». La majorité travaille pour une juridiction de taille moyenne (35, 7% sont dans un territoire de 10 000 à 49, 999 habitants, 19,5% de 50 000 à 149,999 habitants). 12% couvrent une juridiction de 2,500 à 9,999 habitants, 9% de 150 000 à 499,999 et 6% plus de 500 000 habitants.

Thème	Objectif	Exemple
	Développer	<p>Augmentation des subventions aux producteurs régionaux, avec parfois d'importants soutiens à l'agriculture biologique. Dane county : amélioration des opportunités de marché des producteurs régionaux en les connectant notamment aux acheteurs de gros volumes.</p> <p>Révision des règlements de zonage pour permettre des formes de production alimentaire (jardins communautaires, jardins commerciaux, serres, exploitation agricole) et de développer la production animale (volailles, abeilles principalement) dans les zones urbaines (résidentielles et commerciales). Cleveland : les espaces résidentiels sont autorisés à avoir une volaille/74m<sup>2</sup>, un animal de taille moyenne (porcs, mouton, chèvre) pour 2200m<sup>2</sup> environ.</p> <p>Promotion des pratiques d'agriculture urbaine (subventions, réductions sur les frais liés à ces pratiques comme l'utilisation d'eau). Seattle : le « comprehensive plan » vise un jardin communautaire pour 25 000 ménages à l'horizon 2024.</p> <p>Intégration de l'agriculture urbaine dans les programmes de construction (éco-quartiers). Madison city : projet urbain agro-écologique communautaire « Troy Gardens » comprenant des habitations, des jardins communautaires, une ferme en AMAP, une prairie de restauration et un paysage alimentaire avec des arbres fruitiers.</p> <p>Milford : 5% de bonus de construction en m<sup>2</sup> dans les programmes de développement résidentiel intégrant des jardins communautaires.</p>
<b>Distribuer</b>	Développer les marchés fermiers	Opérations de promotion des marchés fermiers Toronto : le « climate plan » recommande de lever les barrières d'expansion des marchés vendant des produits locaux.
	Identifier les déserts alimentaires	Identification des zones dépourvues d'un accès à une nourriture saine. Cela entre également en relation avec les politiques de santé de lutte contre l'obésité.
	Augmenter le nombre et la qualité alimentaire des points de vente	Faciliter l'installation de commerces dans des zones sous-desservies (exemptions de taxes, micro-crédit, locations à prix réduits). New York City : le programme FRESH food retail expansion to support health) labellise des commerces vendant des produits frais. Ces commerces bénéficient d'incitations

Thème	Objectif	Exemple
		<p>fiscales (dès 2008, 1000 commerces ambulants vendant des fruits et légumes ont bénéficié d'un programme de soutien), de dérogations pour des installations en zones piétonnes, etc.</p> <p>L'intégration de ces commerces « labellisés » dans des programmes de développement urbain mixtes donne droit à des m<sup>2</sup> résidentiels supplémentaires (dans une limite de 1800m<sup>2</sup> environ), des hauteurs de bâtiments supplémentaires (4m).</p> <p>Kansas-city : des réductions d'accès à la vente dans les parcs sont consentis pour les commerces présentant plus de 50% de produits frais.</p>
	Améliorer la présence de nourriture régionale/locale au sein des lieux de distribution.	<p>Philadelphia : Le « sustainability plan » va jusqu'à envisager que 75% de la population ait accès à une alimentation locale à moins de 10 minutes (sans préciser le moyen de locomotion). Il préconise entre autres le développement des jardins communautaires, des fermes, de 15 marchés fermiers, et de vente de ces produits dans les magasins de quartier.</p>
	Réduire la présence et la densité de fast-food	<p>Detroit : les fast-food doivent être situés à une distance de 150 mètres d'une école.</p> <p>Concord : interdiction des fast-food et des restaurants drive-in.</p> <p>Warner : les fast-food et les drive-in doivent être séparés d'une distance de 600m.</p>
Transformation	Re-développer les bassins d'approvisionnement régionaux/locaux	<p>Programmes de soutien à la transformation locale ou régionale, soutien aux entreprises du secteur alimentaire local.</p> <p>Santa Fe : le « sustainability plan » envisage qu'en 2018, 30% de l'alimentation proviennent d'un bassin d'approvisionnement situé dans un rayon de 500 kms environ. Cet objectif s'inscrit dans le « City harvest program ». Il vise à développer les opportunités de la chaîne alimentaire locale, en collaboration avec des partenaires régionaux.</p>
Consommation	Sensibiliser et améliorer	<p>Encourager la consommation locale dans les écoles et les institutions (subventions). Actions de préservation des savoirs et savoir-faire alimentaire.</p> <p>El Paso : en lien avec les préoccupations en termes de santé, les plans d'aménagement sont revus pour lever les barrières au « healthy eating and active living ».</p>

Thème	Objectif	Exemple
Gestion des déchets	Développer	Soutien et appui au recyclage et aux composts résidentiels et commerciaux.

**Figure 63. Les actions partielles visant le système alimentaire menées par les autorités territoriales aux États-Unis (d'après Neuner *et al.*, 2011, non-exhaustif).**

Les actions principales s'organisent autour de la production (agriculture régionale et agriculture urbaine), la distribution alimentaire, la consommation alimentaire (accessibilité et sensibilisation) et dans une moindre mesure, autour de la transformation et de la gestion des déchets (Neuner *et al.*, 2011, Hodgson, 2012).

En plus de ces actions visant un maillon du système alimentaire, des villes « pionnières » ont développé une politique ou un plan spécifiquement dédié à l'alimentation dans son intégralité. Nous présentons de façon synthétique le cas de trois métropoles emblématiques des contextes nord-américain et nord-européen, qui se sont inspirées l'une de l'autre et inspirent aujourd'hui d'autres villes dans le monde : Toronto, New York City et Londres.

Toronto est souvent cité en modèle car le FPC constitué en 1991 a débouché sur l'adoption d'une Charte en faveur de l'alimentation « Toronto Food Charter » en 2001<sup>406</sup> et une stratégie alimentaire « Cultivating Food Connection » en 2010. Le FPC étant rattaché au service de santé de la ville, c'est celui-ci qui a lancé en 2008 l'initiative à laquelle se sont ensuite ralliés les autres services (gérant les questions sociales et environnementales). Des axes stratégiques ont été formalisés : soutenir les associations travaillant sur l'alimentation, la nourriture comme source d'économie verte, éliminer la faim, reconnecter la ville à sa campagne en travaillant sur une stratégie alimentaire régionale. Ceux-ci ont ensuite été déclinés en actions : favoriser l'alimentation de proximité par des équipements, développement de l'agriculture urbaine, création de pépinières d'entreprises, soutien à l'économie sociale et solidaire sur la thématique de l'alimentation, développement des marchés, approvisionnement local pour la restauration collective, mise en place d'un programme de nutrition, etc.. De façon générale, le FPC a contribué à l'intégration des questions alimentaires (avec notamment des actions importantes en termes de lutte contre la faim<sup>407</sup> et de développement de l'agriculture urbaine) dans les différentes procédures d'aménagement de la ville et de l'agglomération : « over the past two decades the [Toronto PFC] has made significant contributions to the Toronto Food Strategy, Toronoto Environmental Plan, Toronto Food Charter, the Official Plan, the Toronto Food and Hunger Action Plan, and facilitated engagement with the Greater Toronto Area Agricultural Action Committee »<sup>408</sup>.

<sup>406</sup> Une Charte alimentaire « is a statement of vision, values, and principles to guide a community's food system » (Raja, 2008: 18)

<sup>407</sup> « The TFPC [Toronto Food Policy Council] was formed with the objective of seeking long-term solutions to the problems of hunger and the sustainability of the food system » (Wekerle, 2004: 382).

<sup>408</sup> Source : <http://tfpc.to/toronto-food/intro>, consulté le 22.04.15. Les éléments présentés ici sont issus du document Toronto Public Health, « Cultivating food connections : towards a healthy and sustainable food system in Toronto », mai 2010, 38p.

A New York City, des actions visant le système alimentaire se développaient dès la fin des années 2000 (Morgan & Sonnino, 2010). On peut citer les 1000 commerces ambulants vendant des fruits et légumes soutenus en 2008, l'élargissement de la possibilité d'utiliser les timbres alimentaires dans les marchés fermiers ou l'émblématique interdiction de servir des aliments contenant des acides gras trans dans les restaurants de la ville sous l'égide du Maire Bloomberg la même année. L'alimentation fait l'objet d'un traitement transversal depuis 2010 avec la mise au point d'un « comprehensive food system plan », sous le nom de « Food Works »<sup>409</sup>. Celui-ci développe une vision stratégique pour toutes les étapes du système, de la production à la gestion des déchets. Cela passe par le développement de l'agriculture urbaine, le développement du soutien de la ville aux agriculteurs régionaux, le développement du secteur de la transformation alimentaire, le renforcement des chaînes d'approvisionnement régional, l'amélioration de la distribution alimentaire en s'appuyant sur des technologies innovantes de transport, le développement de l'accessibilité aux produits frais et sains, la généralisation du recyclage et du compostage, etc. Ce plan est en écho avec les autres plans en cours dans la ville. L'objectif d'amélioration de la consommation de produits frais se fait en lien avec les programmes de nutrition et de lutte contre la faim. Également, « Food Works » a été en partie inclus dans le « comprehensive plan » de New York City en 2011 : « la mise à jour de PlaNYC en 2011 a reconnu pour la première fois l'existence des systèmes alimentaires durables à New York et inclus l'alimentation comme une question urbaine transversale » (Paddeu, 2012 : 9).

Londres est le cas le plus abouti en Europe. La stratégie alimentaire « Healthy and Sustainable Food for London »<sup>410</sup> de 2006 a émergé de la volonté politique du maire K. Livingstone et d'un travail avec les acteurs associatifs. Cinq objectifs stratégiques ont été formulés, inscrits dans une perspective de durabilité et une approche systémique et transversale d'amélioration de la santé, de réduction des impacts environnementaux, de dynamisme économique, de respect de la diversité des cultures alimentaires et d'amélioration de la sécurité alimentaire de Londres. Six champs d'actions ont été définis : « ensuring commercial vibrancy, securing consumer engagement, leveraging the power of procurement, developing regional links, delivering healthy schools, reducing food-related waste and litter ». Cette stratégie alimentaire entre en écho avec les autres politiques (« cultural strategy », « economic development strategy », « transport strategy », « municipal waste management strategy ») et avec le plan de Londres, « London spatial development strategy » (pour agir sur les questions foncières, jouer sur l'accessibilité, protéger le petit commerce). En 2013, ce plan qui a connu un changement politique en 2008 aux élections municipales a donné lieu à des d'actions<sup>411</sup> comme :

- une campagne de création de 2012 espaces de production alimentaire dans la ville entre 2008 et 2012. En 2009, 90 espaces avaient été créés.
- la mise en place de chargés de mission dans les marchés londoniens et marché de gros chargés de développer des chaînes d'approvisionnement local.

<sup>409</sup> The New York City Council, 2010, « Food Works. A vision to improve NYC's food system », 86p.

<sup>410</sup> London development agency, « Healthy and sustainable food for London. The Mayor's food strategy », mai 2006, 139p.

<sup>411</sup> Les actions décrites ci-dessous sont issues des documents :

Greater London Authority, 2013, « The Mayor's food strategy : healthy and sustainable food for london. An implementation plan 2011-2013 », 31p.

Morgan, K., Sonnino, R., 2010, « The urban foodscape: world cities and the new food equation », *Cambridge journal of regions, economy and society*, 3, 209-224.

- la promotion de la consommation de fruits et légumes dans des quartiers défavorisés via les petits commerçants/détaillants.
- l'investissement de 70 000 £ en 2008 dans le financement d'événements liés à l'alimentation (communautaire, équitable, de quartier).
- la mise en place de stage pour le secteur de la restauration collective entre 2007 et 2009 (destiné aux écoles, maisons de soins, prisons, hôpitaux) afin de diffuser les bonnes pratiques en matière de réduction des déchets, de l'empreinte carbone, d'amélioration de la durabilité des aliments servis, etc. Ce programme a concerné 1700 personnes (plutôt des écoles) et a permis de comprendre les difficultés des métiers et de trouver des solutions de façon collaborative.

Ces politiques ou stratégies alimentaires se construisent dans une ambition de traitement transversal, « although urban food strategies differ from city to city, the common denominator is the intention to connect and create synergies between different public domains, such as public health, education, social cohesion, environmental protection, employment and quality of life » (Wiskerke, 2009: 376). Elles instaurent un nouveau champ d'action pour la collectivité qui s'inscrit dans d'autres champs d'action et engage un maillage entre ceux-ci.

### ***Mais des difficultés qui subsistent***

Néanmoins, comme on le verra pour le contexte français, des limites subsistent dans cette ambition de traitement du fait alimentaire.

Il y a une réception territoriale encore limitée du cadrage d'appréhension du traitement du fait alimentaire. Il y a un décalage entre le discours porté sur la question dans les rapports et guides et la réalité de prise en compte de l'alimentation dans les territoires. Les rapports d'analyse sur ce mouvement pointent des initiatives prises par les gouvernements locaux traitant une facette de la question alimentaire. Mais pour autant, ces initiatives ne se font pas dans le cadre d'une stratégie alimentaire formulée en tant que telle. Par exemple, le rapport du programme de recherche FoodLinks sur les stratégies alimentaires urbaines cite le cas de Rennes et des politiques de protection du foncier agricole comme un exemple d'« implementation of urban food strategy goals » (Moragues *et al.*, 2013 : 10). Or, cette politique est développée dans le cadre d'une politique territoriale centrée sur le champ de la production agricole et pas à visée alimentaire. Si ces rapports permettent une prise de conscience sur une autre façon d'envisager les politiques menées (par la perspective d'agir sur le système alimentaire), ils peuvent être trompeurs dans le sens où les actions citées ne s'inscrivent pas nécessairement dans une perspective alimentaire dans ces territoires. Ainsi, l'étude menée par K. Hodgson met notamment en avant cette limite en montrant que très peu de territoires font explicitement référence à une ambition d'agir sur le système alimentaire. 12% des enquêtés en 2010 déclarent une ambition explicite d'agir sur un aspect du système alimentaire local ou régional dans leurs « comprehensive plan » ou « sustainability plan » (2012 : 7). L'alimentation est donc abordée, mais indirectement à partir de prismes sectoriels d'action, notamment dans les « comprehensive plans ». Par exemple, 67% des « comprehensive plans » indiquent un objectif de préservation du foncier agricole rural. L'étude indique qu'il y a là un biais puisque cet objectif est généralement lié à une volonté de préserver les ressources naturelles et de faire barrière contre l'étalement

urbain. L'argument alimentaire n'est pas vraiment mentionné. L'étude conclut en indiquant que malgré des progrès observés dans la prise en compte par les territoires des enjeux alimentaires, ceux-ci restent en arrière-plan par rapport à d'autres champs d'action territorial, « there is still a long way to go before food access is considered equally important as access to shelter, transportation, housing, and jobs » (Hodgson, 2012: 114). K. Hodgson conclut également son étude en indiquant que ceci est lié au manque d'existence d'éléments concrets pouvant guider les territoires malgré l'appel des acteurs qui cadrent l'appréhension du fait alimentaire :

« Food systems planning lacks a clear, concise, and widely used planning framework. [...]. While current APA publications offer useful guidance to the planning profession on how to plan for food access and the greater community food system, they fail to provide a list of succinct principles that can serve as the foundation for food systems planning frameworks. [...]. More explicit guidance that draws on the collective knowledge of food system planning practitioners and academics is needed to thrust food systems into the mainstream of planning practice » (Hodgson, 2012: 106).

Face à cela les territoires construisent encore difficilement une appréhension globale et transversale du traitement du fait alimentaire. C'est aussi pour cette raison que le « food planning », dans la pratique, se limite pour beaucoup à des actions partielles abordant une étape du système alimentaire. La mise en place d'un fil rouge conduisant à un traitement global du fait alimentaire reste de mise.

Concernant les thématiques traitées, dans son étude K. Hodgson note que les cinq champs d'action sur le système alimentaire les plus cités sont : l'agriculture rurale et métropolitaine (préserver et valoriser), l'accessibilité à l'alimentation (saine et « culturellement appropriée » dans les lieux scolaires, professionnels et de vie, l'accessibilité aux marchés fermiers), l'agriculture urbaine (développer les opportunités pour un développement commercial ou non et l'accessibilité à tous), la distribution alimentaire (soutien à la vente directe des producteurs, aux réseaux de distribution locaux ou régionaux, à la présence de nourriture saine au sein des structures de distribution), la gestion des déchets (réduction, ré-utilisation et recyclage). Les aspects liés à la consommation (éducation, information, sensibilisation et même inégalités d'accès et sécurité alimentaire) sont relativement peu présents dans les territoires étudiés.

Du fait d'une appréhension plutôt sectorielle, la coordination entre les silos d'action reste à faire. K. Hodgson conclut son étude en indiquant qu'il y a un manque de lien entre les procédures d'aménagement traitant une facette du fait alimentaire. Elle indique par exemple que Baltimore ou Philadelphia ont avancé dans le traitement transversal du fait alimentaire car le « sustainability plan » a permis de développer des éléments sur l'alimentation dans le plan régional des transports, ou dans d'autres plans. Les mêmes remarques tiennent pour le lien entre les plans menés à différentes échelles les autorités territoriales, « because food systems are complex and are not confined to jurisdictional boundaries, the linkages between and within local, regional, and even state contexts are crucial to food system planning efforts » (Hodgson, 2012: 106).

Concernant les acteurs, des liens sont encore à établir. K. Hodgson montre que les acteurs économiques sont peu représentés dans le développement d'éléments concernant le champ alimentaire au sein des procédures d'aménagement. L'étude d'Harper *et al.* (2009) montre ainsi qu'au sein des FPC, les acteurs de la transformation et du traitement des déchets sont



majoritairement peu présents. L'acteur de la distribution est représenté à part égale avec la production et la consommation à l'échelle étatique, mais sa représentation diminue aux échelles locales et régionales. Dans la construction de stratégies alimentaires, des silos restent encore à dépasser, même entre acteurs du système alimentaire alternatif. Par exemple, à Bristol, une vision holistique a vu le jour (Figure 64) mais elle doit encore gagner en mise en réseau entre les acteurs qui ont contribué à sa formulation. Lors du déroulement du programme Urbact, un des enjeux que souhaitait dépasser Bristol était d'arriver à construire les bases d'une collaboration entre les acteurs. Les acteurs alternatifs sont très nombreux et ont des motivations variées qui brouillent encore la définition d'une ambition collective.

\* Le saisissement

L'alimentation a été identifiée comme un enjeu fort dans l'agenda 21 de la ville de Bristol, dès 1998. Les départements développement durable et santé de la ville ont toujours été sensibles à cette thématique et ont constitué un appui important pour les mouvements citoyens.

Il existe à Bristol un fort tissu associatif autour de la question alimentaire. Le groupe « Bristol's Green Capital Momentum » écrit une stratégie autour de l'alimentation en 2009, « Building a positive future for Bristol after Peak Oil » dans la perspective de la candidature de la ville au label européen « Green capital ». A la suite de cela le City council de Bristol a mis en place un « food interest group ». Il a abouti à la production d'une Charte alimentaire, « Food for Bristol », en 2010. L'entrée de départ sur l'alimentation est très axée sur la durabilité. Bristol est considérée comme une des villes les plus « vertes » du Royaume-Uni. Se saisir de l'alimentation est appréhendé comme un pas de plus sur la voie de la durabilité. La Charte traduit vraiment cet esprit (sécurité/autonomie alimentaire, système d'accès à l'alimentation durable, pratique d'approvisionnement durable pour la restauration collective, réduction du gaspillage alimentaire) avec une volonté de construire ceci de façon collaborative avec l'ensemble des acteurs concernés par l'alimentation.

\* La structuration

En 2011, le rapport de J. Carey, « Who feed's Bristol ? » (commandité par Bristol's Green Capital Momentum, le City council de Bristol et le service national de santé) réalise un diagnostic quantifié sur le système alimentaire qui approvisionne la ville et sa résilience. Il met à jour huit champs d'action pour s'engager sur la voie d'un système alimentaire durable. Une vision holistique sur la multidimensionnalité du fait alimentaire est posée :



En mars 2011, un Food Policy Council est créée à Bristol. Il s'agit du premier FPC au Royaume-Uni et en Europe. Il est constitué des réseaux associatifs, d'entreprises du secteur alimentaire (essentiellement du secteur de l'alimentation biologique), du service national de santé et des services du City council (développement durable, santé, économie, aménagement). Celui-ci a lancé en 2012 « Bristol good food charter », un outil de communication visant à diffuser une prise de conscience et des actions autour de l'alimentation durable sur le territoire. En 2013, il produit le document « Good plan for Bristol » qui présente une vision pour l'alimentation du territoire et des objectifs à tenir pour cinq années. Néanmoins, ce document ne présente pas un véritable plan d'action.

#### \* Les enjeux

Il y a aujourd'hui trois réseaux actifs sur la question alimentaire : Bristol FPC, Bristol Food Network et Bristol's Green Capital Momentum. Ces réseaux se recoupent et rassemblent une variété d'acteurs. L'enjeu est d'arriver à connecter et articuler ces acteurs et ces scènes. Des motivations variées brouillent la définition d'une ambition collective.

Bristol Good Food plan donne un cadre global aux initiatives se développant sur l'alimentation. Jusque là néanmoins, les autorités territoriales n'ont pas abouti à une véritable stratégie alimentaire déclinée par une série d'action. Cet enjeu reste donc entier. Mais, Bristol fait figure de la ville anglaise où l'on se préoccupe de l'alimentation et est citée en exemple par de nombreuses villes européennes qui commencent à s'intéresser à la question alimentaire.

**Figure 64. La prise en compte de l'alimentation à Bristol.**

L'approche holistique du traitement du fait alimentaire doit aussi dépasser les biais des approches initiales. Les rapports demeurent assez flous concernant les réflexions avec les acteurs du système alimentaire autres que celui du système alternatif. Ils laissent une impression plutôt ambiguë entre le discours qui appelle à dépasser l'approche par les circuits-courts et la réalité des cas cités au sein desquels les acteurs de la distribution et de la transformation sont mentionnés mais sans que l'on distingue véritablement s'il s'agit d'acteurs alternatifs ou conventionnels. On observe également un fort prisme urbain dans l'appréhension de ce champ. Par exemple concernant le champ de la production, au départ, les réflexions étaient plutôt centrées sur l'agriculture urbaine : « so far, research on urban food strategies has

concentrated primarily on urban agriculture » (Sonnino 2009: 427). Aujourd'hui, cette approche initiale s'est enrichie et élargie et a notamment dépassé la division que l'agriculture urbaine sous-tendait entre urbain et rural. Dans les stratégies alimentaires urbaines, le rapport de Moragues *et al.*, (2013) montre qu'elles couvrent essentiellement les thèmes de la santé et du bien-être, de l'environnement, de l'économie, de la culture et du social. Le champ de la production n'est pas vraiment présent. Les rapports traduisent des enjeux plutôt liés au monde de la consommation (santé, accessibilité). L'étude menée par K. Hodgson traduit ceci, d'autant qu'elle relève du Planning and Community Health Research Center de l'APA.

La réception et l'appréhension encore limitée du traitement du fait alimentaire amènent à une intégration encore limitée au sein des autorités territoriales. Ainsi, les FPC traduisent surtout une mobilisation « bottom-up » sur la question alimentaire. Leur intégration aux politiques territoriales reste encore limitée. S'ils ont l'ambition d'améliorer le système alimentaire et de constituer des plateformes de coordination autour de cet objectif, leur impact sur les actions des autorités territoriales reste limité. On a vu précédemment que peu sont finalement intégrés à l'autorité territoriale. C. Mah & H. Thang<sup>412</sup> montrent ainsi qu'à Toronto, les actions développées par le FPC « never received a full endorsement from the City council » (Morgan, 2013: 3). A Bristol, la mise en place d'un FPC en 2011 n'a toujours pas abouti à la formulation d'une véritable stratégie alimentaire, déclinée par des actions (Figure 64).

Ceci explique aussi le manque d'évaluation sur la réelle prise en compte de la question alimentaire par les territoires, « there is no data on how many Food Policy Councils have pressured their cities to adopt food charters, conducted food assessments or changed policy based on council recommendations » (Harper *et al.*, 2011: 35). L'étude de K. Hodgson ambitionnait de parer à cette défaillance, « although more and more local governments are including access-related goals and policies in their local plans, little is understood about the clarity, quality, and comprehensiveness of these goals and policies, the processes used to create them, and the impact they have on community issues » (Hodgson, 2012: 7). Quand ils sont fixés, l'application des objectifs reste encore compliquée. Les barrières les plus citées par l'étude de K. Hodgson sont « lack of ressources (staff, funding, or information), lack of coordination with other government agencies or area NGOs, and lack of direction or clear steps to achieve plan goals area » (Hodgson, 2012: 105). La coordination est une clé, mais elle n'est pas évidente à mettre en place. K. Hodgson montre ainsi que pour les enquêtés ayant mené un processus d'intégration d'enjeux alimentaires, ceci a augmenté leur perception de connectivité entre les éléments d'actions menés, « the process of developing the food system components of the plan increased their awareness of the connections between the food system and other areas of local government. Because of these connections, plan developers became aware of the specific health, nutrition, economic, educational, and social needs related to food in the area » (Hodgson, 2012: 105).

---

<sup>412</sup> Mah, C.-L., Thang, H., 2013, « Cultivating food connections: the Toronto food strategy and municipal deliberation on food », *International planning studies*, volume 18, issue 1, 96-110.

## 2.3 La réinterpellation territoriale en France : la notion de gouvernance alimentaire

En France, c'est à travers la notion de « gouvernance alimentaire » que le traitement territorial du fait alimentaire émerge à l'agenda des collectivités locales et territoriales. Est retracée ici la façon dont a émergé cette notion dans le contexte français. Cet historique analytique s'arrête à la fin de l'année 2013. Le suivi du programme Urbact ne nous a plus permis de nous investir sur le suivi de l'évolution de l'appréhension de la thématique à l'échelle française<sup>413</sup> à partir de cette date.

### 2.3.1 L'émergence de la notion de gouvernance alimentaire en France

#### *Le prisme agricole de Terres en Villes et du Réseau Rural Français*

La sphère d'action qui a compté dans l'émergence du traitement territorial du fait alimentaire est celle des politiques agricoles périurbaines. Le développement dans les territoires d'actions visant la préservation et la valorisation de l'agriculture périurbaine à partir des années 1970 voit dès le début le développement d'actions autour des circuits courts (Brand & Bonnefoy, 2011 ; Marty, 2013 ; Bonnefoy & Brand, 2014) établissant des liens alimentaires directs et à proximité entre producteurs et consommateurs. Mobilisant divers motifs (équilibre spatial, valeur environnementale, valeur paysagère), les collectivités soutiennent très tôt des formes de vente directe sur leurs territoires. Dès les années 1980, « le référentiel circuits courts périurbains » se constitue (Bonnefoy & Brand, 2014 : 97). D'abord par l'appui au développement de points de vente collectif, à la mise en place de marques territoriales sous laquelle les produits de l'agriculture d'un territoire trouvent une bannière de commercialisation (Terres d'Ici, Maraîchers des Campagnes Lilloises, Le Lyonnais, etc.), les actions se structurent progressivement en investissant une diversité de circuits de proximité (marchés de producteurs, ateliers de transformation, restauration et même grande distribution) (Bonnefoy & Brand, 2014). Plus récemment, elles s'élargissent au marché de la restauration collective avec une action structurée (l'appui au développement d'espaces de production biologique, mise en place d'outils de transformation, soutien à la création de plateforme logistique) et au soutien à la diversité des formes de l'agriculture urbaine (jardins partagés, jardins d'insertion) (Bonnefoy & Brand, 2014). Si l'approche a été longtemps centrée sur la question des aménités générées par l'activité agricole et de sa multifonctionnalité, il y a eu récemment une revalorisation de la fonction nourricière de l'agriculture (Bonnefoy & Brand, 2014).

C'est le développement des circuits courts, l'émergence de mouvements de consommateurs en faveur d'une autre façon de s'alimenter et les injonctions étatiques en matière de restauration collective qui ont constitué le terreau favorable d'émergence de la notion de « gouvernance alimentaire ».

---

<sup>413</sup> Notre analyse se fonde principalement sur les éléments récoltés via le réseau Terres en Villes qui est un acteur majeur de l'émergence et de la diffusion de la notion en France. On rappelle ici que son secrétaire technique nous a permis de suivre les travaux du réseau et participer à l'avancée des réflexions sur cette thématique dès le début de ce travail de recherche (programme Rururbal, Adayg, Pays Voironnais, Réseau Rural Français, ateliers du réseau).

Celle-ci va être particulièrement portée par Terres en Villes (TEV) à travers différents partenariats avec des acteurs du monde agricole et du monde des collectivités locales et territoriales dans le cadre du Réseau Rural Français (RRF)<sup>414</sup>. Est donc analysé ici plus particulièrement TEV car l'association était en position de pilotage ou co-pilotage des premières réflexions ayant trait à la notion de « gouvernance alimentaire ».

TEV se veut depuis sa création en 2000 un lieu de dialogue entre monde urbain et agricole<sup>415</sup>. Dès sa création, la question des circuits courts est traitée par un chantier de travail intitulé « les circuits courts et l'approvisionnement des villes ». L'appréhension de la question alimentaire au sein du réseau est intrinsèquement liée à une autre structure, l'Association de Développement de l'Agriculture de l'Y Grenoblois (ADAYG)<sup>416</sup>. Ces deux structures ont été créées par la même personne, directeur de l'ADAYG jusqu'à sa disparition en 2012 et actuel secrétaire technique de TEV. C'est au sein des missions de l'ADAYG que la question alimentaire commence à germer. A partir de 1997, l'ADAYG est en charge de la coordination de la « Semaine du goût » dans l'Y grenoblois. La mise en place d'animations dans ce cadre constitue « *le vrai moment de rupture* » (Secrétaire technique, TEV), sous l'influence des politiques nationales. La question alimentaire se profile alors comme un bon support des missions d'hybridation de la ville et de l'agriculture qui caractérisent autant l'ADAYG que TEV. C'est un bon moyen de « *poser de façon décalée les questions de la relation ville/agriculture* » (Secrétaire technique, TEV) et de développer des relations avec les habitants, jusque-là peu appréhendés par les structures. Celles-ci sont plus en relation avec les acteurs du monde agricole et les acteurs institutionnels des collectivités. C'est là que commence l'« *auto-saisine* » (Secrétaire technique, TEV) du directeur et secrétaire technique de ces structures qui envisage le thème alimentaire comme un thème prospectif, support pour mieux hybrider les relations ville/agriculture. Il rencontre un contexte favorable d'éclosion de plus grande ampleur des circuits courts et de développement des réflexions autour des systèmes alimentaires territorialisés.

Entre 2006 et 2007, le cabinet Lauriot-Prévost mène une enquête sur les circuits courts. Une première étude est menée au sein de agglomérations membres de TEV pour y « mesurer l'intensité et la diversité des actions en faveur des circuits courts » (Brand & Bonnefoy, 2011 : 8).

---

<sup>414</sup> Le Réseau rural français (RRF) est instauré par le règlement du développement rural européen 2007-2013. Il se décline en France par un réseau national et 26 réseaux régionaux. Il est co-piloté par le Ministère de l'agriculture et de la pêche et la Délégation interministérielle à l'aménagement et la compétitivité des territoires. Il vise à regrouper les acteurs impliqués dans le développement rural, à améliorer les relations entre eux afin de concevoir des projets de façon plus intégrée.

<sup>415</sup> Terres en Villes (TEV) se définit comme le « réseau français des acteurs locaux de l'agriculture périurbaine ». Créée le 15 juin 2000, il s'agit d'une association paritaire entre élus intercommunaux et responsables agricoles développant des réflexions et des actions sur l'agriculture périurbaine de leurs territoires. Elle regroupe, au début de l'année 2013, 27 agglomérations. Le réseau vise à mettre en commun les expérimentations menées par les territoires membres, à favoriser l'échange de savoir-faire autour de la préservation et la valorisation de l'agriculture périurbaine. TEV fait également la promotion du rôle et de l'intérêt de l'agriculture périurbaine en France et à l'étranger et contribue au débat sur la ville et son agriculture. Ses activités se déclinent autour de cinq chantiers : la co-construction des politiques agricoles périurbaines / la protection et mise en valeur des espaces agricoles, forestiers et naturels périurbains / le développement des circuits de proximité et la gouvernance alimentaire des agglomérations / la prise en compte des espaces ouverts périurbains et de leur agriculture dans les politiques européennes / la forêt périurbaine.

<sup>416</sup> L'ADAYG est créée en 1985. Elle regroupe les intercommunalités de l'Y grenoblois, la Chambre d'agriculture de l'Isère et la Chambre de commerce et d'industrie de Grenoble. Elle mène la politique agricole périurbaine du territoire de la région urbaine grenobloise jusqu'à sa disparition en 2012. Ses missions s'orientent vers la promotion d'une agriculture partenaire de la région urbaine, « ceci est réalisé grâce à la gestion d'un environnement agricole de qualité combinant les besoins de la production et les demandes des citoyens, par la création de produits de qualité pour le marché local comme pour le marché extérieur, par l'émergence d'une agriculture au service des citoyens, reconnue par tous » (source : <http://agriculture.gouv.fr/adayg-association-pour-le>, consultée le 06.04.15). Ainsi, apparaissent sur ce territoire dès les années 2000 des réflexions sur le lien alimentaire entre ville et agriculture (2002 création de la marque collective « Terres d'ici », 2004 début des réflexions sur les liens entre restauration collective et agriculture, 2007 début du projet de mise en place d'une Légumerie pour la restauration collective, réflexion sur les abattoirs de la Mure dès les années 2000 et le MIN de Grenoble).

Lors de la journée nationale du réseau le 10 mai 2007, le cabinet présente ses résultats<sup>417</sup>. L'étude identifie un important potentiel de croissance (10 à 20% du marché alimentaire français) qui génère des travaux au sein de TEV sur les conditions de leurs développements.

En 2008, dans le cadre de l'appel à projet pour la préparation du contenu du premier séminaire « Territoires, activités économiques et développement durable » du RRF, TEV réunit l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA), la Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole (FNCUMA), la Fédération Nationale de Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural (FNCIVAM) et TRAME (association nationale de développement agricole et rural) sur le dépôt d'un projet intitulé « gouvernance alimentaire et relocalisation des productions »<sup>418</sup>. Cette première occurrence du terme révèle le caractère initialement « opportun » de son emploi, sa portée prospective et son lien initial au monde de la production agricole : « le terme de « gouvernance » s'imposait à l'époque, c'était au cœur des politiques publiques territoriales. Mais, ça aurait pu être « gouvernance agricole » ... « gouvernance alimentaire », c'était le défrichage » (Secrétaire technique, TEV). Le secrétaire technique de TEV a également indiqué que son emploi est aussi lié aux interlocuteurs avec lesquels TEV a travaillé lors de cet appel à projet. Représentants de toutes les tendances syndicales, certains étaient plus sensibilisés à la question alimentaire, dans sa dimension de politique publique et de relation au monde des consommateurs. A l'époque les CIVAM mobilisent les travaux autour de la notion de « système alimentaire territorialisé » dans l'appui au développement des circuits courts. TRAME accompagne les agriculteurs dans les circuits courts. Via la FNCIVAM qui en est un membre fondateur, le réseau européen AlimenTerra<sup>419</sup> est également impliqué dans les réflexions. Œuvrant au développement de systèmes alimentaires durables, le réseau a notamment suivi les débuts de la mise en place de la politique alimentaire de Londres. Le projet vise à « comprendre les enjeux qui conduisent les collectivités à rechercher à mettre en place une telle politique [alimentaire], de cerner ses champs et son système d'acteurs, d'identifier les modalités actuelles de construction et de gouvernance partielle, d'en commencer à pressentir les grands types d'impacts sur la nature et la localisation des productions agricoles et des « services alimentaires » ainsi que sur les solidarités inter territoriales » (TEV, APCA, FNCUMA, FNCIVAM & TRAME, 2009). Ce qui intéresse initialement les auteurs de ce travail est la façon dont ces politiques qui se mettraient en place dans les territoires, sous l'effet des enjeux de durabilité notamment, prennent en compte les productions agricoles locales et revisitent les politiques agricoles périurbaines et les circuits courts. Nous employons ici le conditionnel pour parler des « politiques alimentaires » car nous considérons, qu'à l'époque, il n'existait pas de politique alimentaire en tant que telle, en-dehors de la politique étatique. Il existait des politiques sociales,

<sup>417</sup> Cabinet Lauriot-Prévoist, « Enjeux et perspectives amont et aval du développement des circuits courts », Journée nationale de Terres en Villes, Saint Etienne, 10 mai 2007.

<sup>418</sup> Les acteurs impliqués relevaient essentiellement du monde de l'accompagnement au développement de la production agricole. L'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA), réseau national des Chambres d'agriculture « a apporté son expertise en matière d'analyse des grandes politiques publiques liées à l'alimentation ». La Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole (FNCUMA) qui fédère les CUMA (mutualisation du matériel agricole) « a apporté son expertise en matière d'outils collectifs de transformation et de valorisation des ressources locales ». La Fédération Nationale des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural (FNCIVAM) qui fédère les CIVAM est « très impliquée dans le développement des circuits courts et d'initiatives alimentaires ». TRAME (association nationale de développement agricole et rural) a traité « les données sur les GEDA et les CETA [Groupe d'Etudes et de Développement Agricole, Centre d'Etudes Techniques Agricoles], qui sont impliqués sur les projets de diversification et action collectives ou actions liées à l'alimentation » (Terres en Villes, APCA, FNCIVAM, FNCUMA, TRAME, 2009, « la gouvernance alimentaire des agglomérations françaises et la relocalisation des productions agricoles »).

<sup>419</sup> AlimenTerra a été créé en 2004. C'est un réseau européen d'organisations visant au développement de systèmes alimentaires durables. Ces organisations issues de France, Italie, Pays-Bas, Espagne et le Royaume-Uni relèvent du champ de la production agricole et de la consommation. Le réseau a notamment travaillé sur la problématique de la restauration collective publique en organisant des ateliers et conférences internationales et en sensibilisant les instances européennes à cette question.

de santé, culturelles, de développement économique, de lutte contre le réchauffement climatique (principaux champs de politiques publiques observés par les auteurs de l'étude) qui abordaient ou traitaient partiellement le fait alimentaire mais elles n'étaient pas rassemblées, ni formulées sous le terme de « politique alimentaire », en-dehors des travaux menés dans le cadre du RRF. L'emploi du terme de « politique alimentaire » à cette époque dénote de la position prospectiviste de l'étude menée, mais en décalage avec l'état de la réalité sociale. Ce projet se décline par un état des lieux sur les 18 agglomérations de TEV, un approfondissement de quatre d'entres-elles (Lille, Rennes, Pays Voironnais et Aubagne) et une comparaison européenne (Londres, Turin et Barcelone). Il donne lieu à la production d'un digest en 2009 s'intitulant « La gouvernance alimentaire des agglomérations françaises et la relocalisation des productions agricoles ».

A la suite de ce travail, TEV, la Fédération Nationale des Parcs Naturels Régionaux (FNPNR) et l'APCA déposent un projet auprès du RFF pour approfondir ces premiers travaux. Le projet est retenu dans le cadre du sous-groupe de travail « Agriculture et alimentation » du thème « Valorisation économique des ressources locales »<sup>420</sup>. Pendant une année<sup>421</sup>, entre 2009 et 2010 ce groupe de travail se réunit autour du projet intitulé « Mise en perspective des circuits de proximité avec les enjeux alimentaires pour mieux accompagner les territoires ». Ce projet se fonde sur l'émergence de nouvelles attentes en matière d'alimentation qui mobilisent les pouvoirs publics dans l'accompagnement de plus en plus important au développement des circuits de proximité, « ce projet s'inscrit autour de la notion de circuits de proximité » (TEV, APCA, FNPNR, 2009). À l'époque les circuits courts sont reconnus dans la politique agricole nationale à travers le Plan Barnier de 2009. Mais le projet va retenir une définition plus large que la définition étatique qui s'en tient au nombre d'intermédiaires comme vu précédemment. Dans le descriptif du projet, on note le passage de la terminologie « circuits courts » à « circuits de proximité » au motif que « ce qui importe est d'abord la valorisation territoriale des ressources locales » (Ibid.), avant la question du nombre d'intermédiaires entre producteur et consommateur. La multiplication d'actions autour du développement des circuits courts et la montée de la problématique de l'approvisionnement de la restauration collective depuis les injonctions étatiques établies à l'issue du Grenelle de l'environnement en 2007 comptent dans l'élargissement de l'appréhension de ces circuits portée par le terme « circuit de proximité ». On retrouve l'emploi des termes « politiques alimentaires » et de « gouvernance alimentaire », « [ce projet] approche la question de la gouvernance alimentaire territoriale » (Ibid.). Le premier atelier de travail du 20 novembre 2009 comprend deux interventions qui font le prolongement avec les travaux entamés en 2008. Les interventions s'intitulent « Les enjeux de la gouvernance alimentaire pour les territoires » et « Comment approfondir les champs de la gouvernance alimentaire tout en apportant des éléments d'accompagnement ? ». Mais, si le projet vise la constitution d'une « expertise commune des enjeux territoriaux en termes de mises en place de politiques alimentaires et de circuits de proximité » (Ibid.), la focale est mise sur les circuits de proximité que les enjeux alimentaires justifient. Partant du constat de liens encore trop partiels entre circuits de proximité et enjeux alimentaires, il s'agit d'envisager le rôle de ces circuits dans

---

<sup>420</sup> Entre 2009 et 2010, le RFF réunit les acteurs du développement rural autour de trois thèmes qui donnent lieu à des groupes de travail (gestion de l'espace, valorisation économique des ressources locales et politiques de maintien et d'accueil des nouvelles populations). Le thème « valorisation économique des ressources locales » comporte trois sous-groupe de travail (forêt et filière bois, biomasse et énergie, agriculture et alimentation).

<sup>421</sup> Ce sous-groupe de travail est lancé en octobre 2009. Il se réunit trois fois en 2010. Le séminaire final a lieu en novembre 2010.

la réponse aux enjeux alimentaires dessinés par la notion de développement durable. Les résultats attendus de projet laissent apparaître ce prisme :

- « - Quels enjeux sont visés par les différents acteurs publics à travers les actions menées sur les circuits de proximité et comment l'action publique est-elle légitimée ?
- En quoi l'organisation territoriale, et en particulier le partenariat urbain-rural, a-t-il une influence sur le développement des circuits de proximité ?
- Quels sont les impacts territoriaux des actions en faveur des circuits de proximité et quels sont les leviers et freins à leur développement ? » (Ibid.).

Tout comme le descriptif de la méthodologie du projet qui s'articule autour d'études de cas<sup>422</sup> concernant des « politique(s) alimentaire(s) et des actions menées en faveur des circuits de proximité » et leur mise en regard à partir de trois enjeux :

- « - La valorisation territoriale ou comment le développement des circuits de proximité favorise l'émergence d'une communauté d'intérêt autour du territoire,
- les enjeux environnementaux ou comment les circuits de proximité sont utilisés pour répondre à ces enjeux et intégrés dans des dispositifs type Agenda 21,
- les enjeux sociaux ou comment les circuits de proximité renforcent la cohésion sociale du territoire » (Ibid.).

L'entrée de départ sur la notion de « gouvernance alimentaire » est fortement marquée par le monde de l'appui au développement de l'agriculture. Les mouvements de relocalisation alimentaire sont saisis comme des débouchés pour l'agriculture périurbaine. L'ambition est de les consolider en structurant mieux les circuits de proximité pour tendre vers un système d'approvisionnement des agglomérations, organisé en partie par la commande publique, qui compterait une part plus importante de produits locaux. On verra que, bien que formulée, l'ambition alimentaire peine à être atteinte en raison du prisme agricole de formulation initial. L'objectif de TEV est bien de « favoriser le développement de l'économie agricole périurbaine [...]. L'évidence de développer des politiques alimentaires d'agglomération pour maintenir une production agricole locale et des structures de transformation et distribution (abattoirs, MIN, ...) a favorisé la mobilisation forte [des partenaires impliqués dans les projets du RRF autour de la question de la gouvernance alimentaire] » (Terres en Villes, 2010, Manifestation d'intérêt à l'appel à projets d'innovation et de partenariat Casdar « Préciser la commande publique pour favoriser l'intégration des produits agricoles périurbains locaux dans l'approvisionnement des agglomérations », non retenu).

### ***Le prisme de la problématique territoriale périurbaine du programme Rururbal***

L'Europe a compté dans l'émergence de la question alimentaire dans les territoires français. Outre le programme Rururbal, le thème de l'alimentation et des marques territoriales, puis de la

---

<sup>422</sup> Les études de cas s'appuient sur des configurations territoriales qui associent une agglomération, une Chambre d'agriculture et un PNR.



gouvernance alimentaire a fait l'objet d'un travail entre 2010 et 2011 par l'inter réseaux créé par TEV, le réseau des Départements de l'Arc latin et le réseau des Régions périurbaines de Purple<sup>423</sup>. Cet inter réseau regroupant des niveaux de collectivités allant de la Région à l'intercommunalité favorise donc de l'échange entre les pays du sud et du nord de l'Europe autour de la protection (mesures de protections, gouvernance) et de la valorisation (marques territoriales notamment) de l'agriculture périurbaine. On peut également mentionner les programmes Leader qui, partis eux-aussi des questions de la valorisation de l'agriculture à travers les circuits courts et la restauration collective élargissent progressivement l'approche. Ainsi, pour la programmation 2014-2020, les programmes Leader en Rhône-Alpes mais aussi dans d'autres territoires, comportent un axe « stratégies alimentaires territoriales » afin de mieux structurer les approches initiales sur le développement des circuits courts qui souffrent aujourd'hui d'un manque de cohésion stratégique. Enfin, le programme Urbact et son réseau « sustainable food in urban communities » visant à mettre la question alimentaire à l'agenda politique territorial.

Au sein de Rururbal, TEV est indirectement impliqué du fait de l'implication de l'ADAYG et du Pays Voironnais (membre de TEV) dans ce programme. Comme on le verra par la suite, la participation de ces acteurs à ce programme a compté dans l'appréhension et le développement de la notion de « gouvernance alimentaire » en France.

Rururbal est un programme de coopération transnational Interreg IV B Med de la période 2007-2013. Il a été développé entre mai 2009 et octobre 2011. Il s'inscrit dans l'axe 4 « promotion d'un développement polycentrique et intégré de l'espace méditerranéen » et l'objectif 1 « coordination des politiques de développement et amélioration de la gouvernance territoriale ». Il regroupe des partenaires de 6 régions et 4 États européens (Espagne, France, Italie, Grèce) suivants : Généralité de Catalogne, Deputacion de Barcelone, Conseil comarcal du Vallès oriental, Province de Turin, Province de Sienne, Communauté d'agglomération du Pays d'Aix, Pays Voironnais, ADAYG et l'Université de Thessalonique. Le projet a comporté des phases de diagnostic territorial sur la chaîne alimentaire locale, le développement d'actions pilotes et la création d'un document commun diffusable, d'outils de diffusion et de séminaires dédiés à la thématique.

Le prisme des acteurs réunis est fortement agricole. Les chargés de missions présents agissent dans ce champ au sein de leurs territoires respectifs. Mais la question agricole est repositionnée dans la problématique territoriale des territoires périurbains qui constituent la configuration territoriale des partenaires du projet. Le programme s'établit à partir du constat d'une urbanisation des territoires, de la fragilité de l'activité agricole dans les territoires périurbains et du rôle des consommateurs dans l'émergence de modèles territoriaux plus durables. L'objectif est donc de « concevoir une stratégie de gouvernement pour le développement local durable et équilibré des territoires périurbains par la mise en valeur, la commercialisation et la promotion

---

<sup>423</sup> L'Arc latin est un réseau de coopération entre gouvernements locaux intermédiaires (niveau départemental) bordant la Méditerranée. L'association existe depuis 2002 mais est issue de collaborations entre ces gouvernements depuis les années 1990. Il représente les intérêts de l'espace euro-méditerranéen nord-occidental auprès des instances européennes. Purple (Peri Urban Regions Platform Europe) a été créé en 2004. Le réseau réunit essentiellement des Régions européennes à proximité de zones métropolitaines. Le réseau vise le partage d'expérience, la sensibilisation des instances européennes concernant la question périurbaine et la reconnaissance de l'agriculture périurbaine en lien avec les circuits courts et les problématiques environnementales. Le réseau a œuvré à une prise de conscience des relations ville/campagne et de la nécessité d'avoir un regard croisant ces deux réalités sur les espaces périurbains.

de la consommation des ressources agro-alimentaires locales » (plaquette de présentation du programme Rururbal). Rururbal est l'acronyme de « rural-urbain-alimentation » (Figure 65).



Figure 65. Logo du programme Rururbal.

Il s'agit d'envisager l'alimentation comme un trait d'union entre l'urbain et le rural au sein des configurations territoriales périurbaines. Le sous-titre du programme est assez illustratif de cette position « choisissez vos aliments. Dessinez votre territoire ». Ici, la thématique alimentaire est le support d'une réflexion qui met en avant les questions de gouvernance et de durabilité des modèles de développement périurbains du fait de l'inscription du programme dans l'axe 4 et l'objectif 1 d'Interreg IV B Med. Le but initial était ainsi de créer une « charte commune transnationale de gouvernement territorial pour le développement durable des territoires périurbains » (Ibid.). Cette charte s'est finalement transformée en « charte européenne de gouvernance territoriale et alimentaire ». Dans celle-ci, les signataires dégagent trois buts :

- « - La construction et le renforcement des processus participatifs de gouvernance.
- L'initiation et le développement d'une politique alimentaire intégrée aux autres politiques [...] et pour susciter une stratégie alimentaire locale.
- L'émergence d'un pacte entre les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs du système alimentaire, qui permette de construire une gouvernance territoriale autour de l'alimentation » (Charte européenne de gouvernance alimentaire et territoriale : 5).

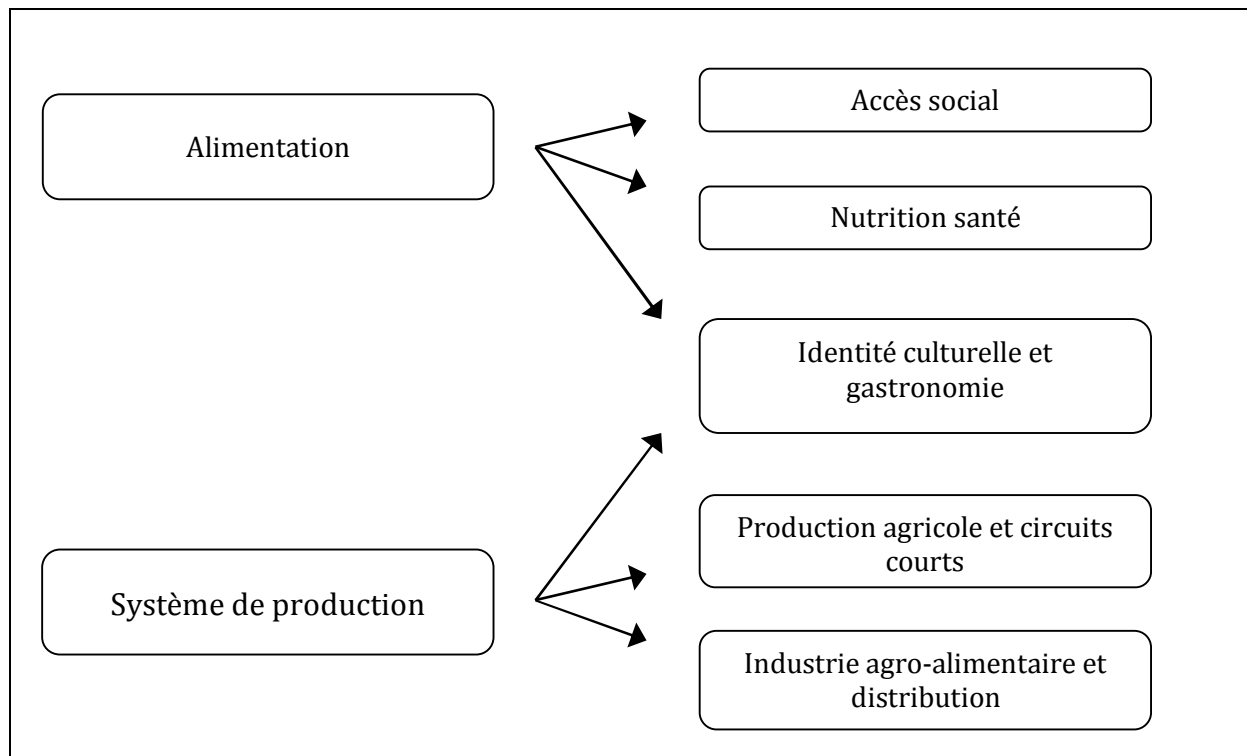
Ces trois objectifs font ressortir les termes de « politique alimentaire » et de « gouvernance alimentaire territoriale » comme une perspective pour les réflexions territoriales et pour engager des connexions entre politiques menées autour du fait alimentaire.

### 2.3.2 La notion de gouvernance alimentaire en acte : de l'agricole à l'agro-alimentaire

#### *L'appréhension d'autres entrées sur le champ de l'alimentation*

L'appréhension des autres champs d'action (que celui de la production agricole) investissant la thématique alimentaire va se faire progressivement à partir de 2008<sup>424</sup>.

Les travaux de TEV et ses partenaires en 2008 et 2009 dans le cadre du RRF donnent lieu à une première définition de la notion de gouvernance alimentaire comme suit : « la gouvernance alimentaire désigne un nouvel ensemble de coopérations entre les différents acteurs et les échelons d'intervention géographiques, dont l'arène commune est l'enjeu alimentaire ». La définition ne se place donc pas dans le champ agricole, mais bien dans le champ multidimensionnel de l'alimentaire. Les travaux identifient deux champs principaux et cinq dimensions dans cette gouvernance (Figure 66).

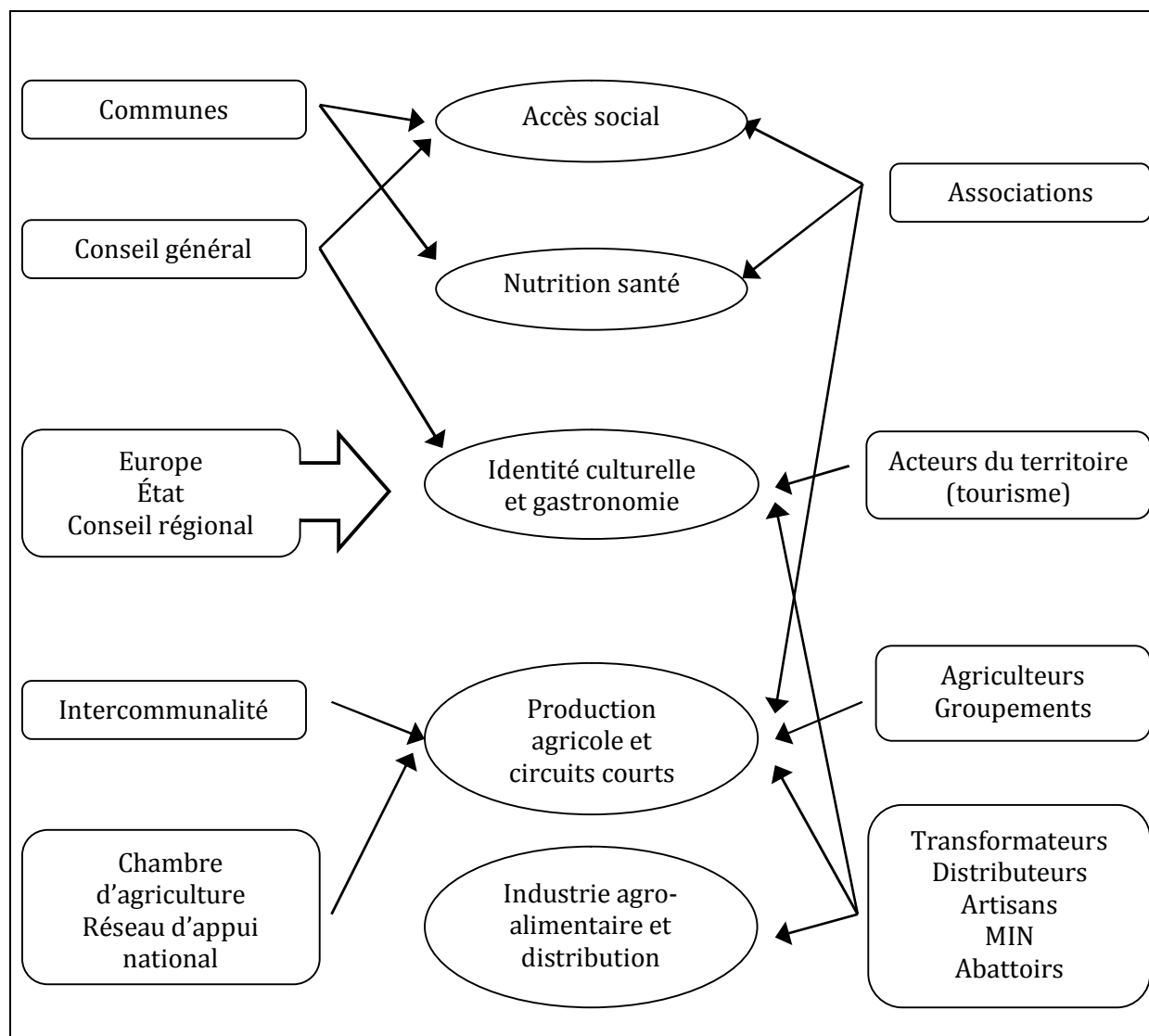


**Figure 66. Les deux champs et les cinq dimensions de la gouvernance alimentaire (d'après TEV, APCA, FNCUMA, FNCIVAM & TRAME, 2009).**

On retrouve ici une division entre les dimensions relevant du champ de la consommation sous le terme « alimentation » ou « politiques alimentaires » (que l'on retrouve dans d'autres documents) et le champ de la production sous le terme « système de production » qui inclut néanmoins les champs de la transformation et de la distribution. Cette division, fondée

<sup>424</sup> Les éléments d'analyse se rapportant aux études menées par TEV sont pour partie issues de TEV, APCA, FNCUMA, FNCIVAM & TRAME, 2009 et Brand & Bonnefoy, 2011.

notamment sur la division entre politique agricole économique et politique alimentaire étatique (qui se retrouve dans les champs de l'accès social et de la nutrition santé notamment), contribue à brouiller ce que les travaux définissent sous le terme de « gouvernance alimentaire » et de « politique alimentaire » afférente. La dimension « identité culturelle et gastronomie » est placée entre ces deux champs, les acteurs agissant sur cette dimension étant issus des deux champs de la consommation et de la production. Les cinq dimensions représentent les principaux champs d'action identifiés traitant une facette du fait alimentaire. Les travaux opèrent un premier repérage des acteurs publics, privés et associatifs liés à ces thématiques d'action autour du traitement du fait alimentaire (Figure 67).



**Figure 67. Les acteurs publics, privés et associatifs intervenant sur les cinq dimensions de la gouvernance alimentaire (d'après TEV, APCA, FNCUMA, FNCIVAM & TRAME, 2009).**

Dans l'état des lieux mené au sein des 18 agglomérations membres du réseau, TEV analyse les liens entre les politiques en faveur de l'agriculture périurbaine et les sphères d'actions investissant le champ alimentaire (accès social, santé-nutrition, identité culturelle et gastronomie, industrie agro-alimentaire et distribution). L'objectif mentionné dans le digest est

d'ailleurs de « favoriser une nouvelle approche des coopérations en faveur d'une politique alimentaire concertée ».

L'étude révèle un système fortement cloisonné autour du traitement du fait alimentaire. Celui-ci se trouve scindé au sein de silos distincts, dont les champs d'acteurs sont peu reliés : « les systèmes d'acteurs de chaque champ, les normes et procédures qui les régissent, les types d'action et de financement sont spécifiques, relativement étanches l'un à l'autre : l'alimentation à de très rares tentatives près n'est pas encore un thème qui structure une politique transversale locale mettant en cohérence actions et politiques sectorielles » (ADCF *et al.*, 2012 : 9). L'étude menée par TEV et ses partenaires montre que des segments de gouvernance existent néanmoins, notamment dans la configuration de rapprochements entre commune et intercommunalité. C'est notamment la réalisation de complémentarités offre/demande entre ces échelons d'action qui favorise un rapprochement. On peut citer l'exemple le plus courant d'un rapprochement entre une commune centre et une intercommunalité autour de la recherche de produits locaux pour la restauration collective. Les actions en matière de restauration collective et celles en matière de préservation et de valorisation de l'agriculture périurbaine trouvent alors un intérêt de mise en relation. Mais cette réalisation n'est pas systématique et depuis l'étude menée en 2008 des contradictions demeurent, signe que la structuration d'une gouvernance alimentaire est encore loin d'être acquise en France, « il n'est pas rare de voir des communes développer un approvisionnement en production biologique de leur restauration collective sans faire le lien avec la politique agricole de leurs intercommunalités et inversement. Il est tout aussi classique de constater l'absence de liens entre une politique agricole orientée sur les circuits de proximité et une stratégie territoriale d'organisation du commerce » (ADCF *et al.*, 2012 : 9), « la convergence entre enjeux nutritionnel et social et enjeu agricole local ne va pas de soi » (Bonney & Brand, 2014 : 101). D'autre part, l'approche des collectivités reste orientée sur la production agricole et les circuits courts, limitant une appréhension plus large de la question alimentaire. Le champ de l'industrie agro-alimentaire et de la distribution reste peu investi, en dehors de la régulation étatique.

De façon générale en France, l'alimentation est aujourd'hui abordée de façon partielle par les collectivités :

- au sein du champ de la production agricole (parti du développement des circuits courts et s'ouvrant aujourd'hui à d'autres débouchés via la restauration collective, les marques territoriales, les filières locales sur un produit, les marchés de détail),
- au sein du champ de la consommation (restauration collective, paniers solidaires, lutte contre le gaspillage, achats durables) à travers les actions en matière de développement durable (Plan climat, Plan vert, Agenda 21), d'économie sociale et solidaire, de santé, d'action de cohésion sociale, etc.

Ces champs sont stimulés par le développement d'actions citoyennes (Amap, jardins partagés, épiceries sociales et solidaires). Dans l'émergence de champs d'action traitant une facette du fait alimentaire, il faut mentionner ici le rôle de la territorialisation de la politique alimentaire étatique. Les territoires transposent en effet les objectifs nationaux dans les champs du social, de la restauration collective, de la santé et de la nutrition notamment. Les actions des collectivités sur ces champs s'inscrivent dans les objectifs du PNNS, du PNA, du Grenelle de l'environnement. Il faut également mentionner le rôle des politiques liées au « réchauffement climatique et la crise

économique et sociale [...] puissants accélérateurs de la mise à l'agenda local de la question alimentaire » (ADCF *et al.*, 2012 : 9). Comme indiqué précédemment, les injonctions internationales et étatiques en matière de développement durable ont constitué une scène d'apparition de la thématique alimentaire dans les collectivités territoriales (on le verra également au sein du chapitre 5 pour le cas du terrain lyonnais). Décelant, en partie, ces champs dès 2008, TEV les a, par la suite, plus investis en détail. Au cours du projet « Mise en perspective des circuits de proximité avec les enjeux alimentaires pour mieux accompagner les territoires » mené au sein du RRF entre 2009 et 2010, les dimensions d'identité culturelle et gastronomie, d'accès social et la dimension environnementale sont creusées dans les trois enjeux (identitaire, environnemental et social) au regard desquels les politiques alimentaires et les actions en matière de circuit de proximité sont analysées. Par la suite, les procédures d'Agenda 21, de Plan climat-énergie territorial et les politiques dans le champ de l'ESS font l'objet d'études plus poussées au sein de TEV. Au cours de l'année 2013, elle mène une étude sur ces procédures et politiques au sein de ses agglomérations (Bonney & Brand, 2014). Signe là encore, des difficultés d'appréhension de la question alimentaire de façon globale, elle constate que les dites « politiques alimentaires » restent dominées par les actions sur le champ de la production agricole et des circuits courts. Elle constate également le rôle de la politique étatique dans l'arrivée de la question alimentaire à travers les champs de l'action sociale et de la santé. Élargissant ainsi ses champs d'investigation hors du seul giron des actions relevant du champ de la production agricole et des circuits de proximité, TEV distingue à l'issue de cette étude la nécessité d'investiguer la politique de la ville.

### ***Le rôle déterminant du programme Rururbal dans une appréhension élargie de la question alimentaire***

La configuration du programme Rururbal a permis aux acteurs réunis, issus du champ de la gestion et du développement agricole, de décentrer leur regard par rapport à leur prisme d'appartenance. Dans les rencontres du groupe, le choix est fait d'utiliser le terme « alimentaire » plutôt qu'« agro-alimentaire » pour bien appuyer le positionnement du groupe à sortir du seul champ de l'agriculture.

Le programme porte deux principaux apports par rapport au développement de la notion de « gouvernance alimentaire » : le dépassement de l'entrée par les circuits courts au profit d'une approche en terme de filière alimentaire territoriale et l'élargissement des champs d'acteurs impliqués.

Le programme mobilise la notion « systèmes agro-alimentaires locaux » de l'Avis du Comité des Régions du 27 janvier 2011. Celui-ci définit de tels systèmes comme se composant :

« de différents éléments à des niveaux divers, depuis l'exploitation agricole jusqu'au niveau interrégional, et inclut la production et/ou la transformation des produits alimentaires, la commercialisation et la promotion, la stratégie de marque et l'étiquetage, la participation des consommateurs et de la société, la livraison de biens publics complémentaires, la distribution et le transport, les normes de sécurité sanitaire et alimentaire, la gestion des déchets et les autres aspects liés à l'énergie, ainsi que la formation et l'éducation » (2011/C 104/1 : 3).

Cette définition comprend une approche large de la chaîne alimentaire depuis la production jusqu'à la consommation, en prenant en compte la variété des acteurs intervenant aux différentes étapes de celle-ci. Ces systèmes sont envisagés dans leurs dimensions économiques mais aussi culturelles et sociales.

Concernant l'élargissement des champs d'acteurs impliqués, la méthodologie retenue et l'échange entre territoires suscité par le programme a été déterminant. Concrètement, au cours du programme, les partenaires ont identifié les actions qui se développaient autour de la thématique alimentaire sur leurs territoires et ont développé des actions pilotes dans l'objectif de mettre en lien ces actions, recouvrant des champs d'acteurs n'ayant pas nécessairement été en contact jusque là. Ainsi, un des apports importants du programme a été d'amener des acteurs issus d'une culture professionnelle plutôt agricole à mailler cette approche avec d'autres. Ainsi, la Directrice du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques de la Province de Turin a exprimé ceci au cours d'un séminaire Rururbal à Voiron le 15 avril 2010 : « *la révolution de Rururbal c'est que l'on a commencé à regarder l'alimentation du côté du consommateur et d'autres acteurs* ». Ces acteurs se sont mis à envisager la question alimentaire depuis d'autres prismes que celui de la seule production agricole. L'apport d'un territoire en particulier, Sienne, a été déterminant dans l'évolution de l'appréhension de la question alimentaire par les acteurs réunis<sup>425</sup>. Une des actions pilotes de Sienne dans le programme Rururbal est la mise en place d'un lieu, « espace multifonctionnel en soutien à une agriculture locale de qualité » (« Rururbal. Actions pilotes et bonnes pratiques », 2011 : 20). Celui-ci réunit trois types d'activités, clés d'un « système territorial d'alimentation dans un espace périurbain » (Ibid : 21) :

- un espace de vente géré par les producteurs. Ceux-ci développent également des animations de dégustation et d'éducation au goût ainsi que de présentation des modes de production.
- un espace de restauration géré par une coopérative sociale de jeunes femmes cuisinières. Celles-ci développent également des cours de cuisine à partir des produits de l'espace de vente.
- un espace à vocation éducative et socio-culturelle animé par des artistes, des artisans, des professionnels de la santé, de l'écologie, de la gestion du territoire. Cet espace accueille donc les consommateurs, les informe et les forme, à travers des ateliers « *del buon vivere* », à des modes de consommation plus durables et équitables.

Sienna est donc arrivée dans le programme Rururbal avec une approche fortement centrée sur l'alimentation quotidienne des habitants dans toutes ces dimensions. Le soutien à l'agriculture locale est complètement intégré à d'autres objectifs d'éducation au goût, à la cuisine, à la culture, à la santé, à l'environnement, d'échanges sociaux, etc. D'autre part, Sienna a porté au sein de Rururbal la notion de genre, à travers la coopérative sociale de femmes de son projet. Celle-ci était intégrée à son projet. Mais Sienna l'a également portée auprès des autres partenaires européens. Dans la plaquette descriptive du programme il est inscrit que celui-ci est « spécialement sensible aux expériences qui favorisent l'égalité entre les sexes ». Au cours du

---

<sup>425</sup> Nous souhaitons ici rendre hommage à Mariateresa Battaglino, représentante de la Province de Sienna, disparue après la fin du programme Rururbal. Mariateresa Battaglino a beaucoup compté dans l'élargissement de l'appréhension de la thématique alimentaire (en-dehors du champ de la production agricole) par les partenaires impliqués, en insistant notamment sur la notion de « genre ».

projet, elle a été considérée comme une variable transversale à intégrer aux autres projets. Même si c'est Sienne qui a principalement intégré cette approche dans le projet, elle a généré des débats au sein des partenaires qui ont contribué à faire évoluer leur perception du traitement du fait alimentaire, dans une dimension d'égalité des chances. L'approche de la question alimentaire par le genre a notamment fortement marquée le secrétaire technique de TEV, impliqué dans le programme au titre de l'ADAYG. Ainsi, l'évolution de l'appréhension de la thématique alimentaire par le réseau TEV s'explique aussi par la participation de son secrétaire technique au programme européen. Comme on le verra par la suite, la participation du Pays Voironnais au programme explique aussi, pour partie, son positionnement avancé par rapport aux autres collectivités françaises dans les débuts de l'appréhension du traitement du fait alimentaire.

A l'issue du programme, les partenaires du programme ont ainsi investi des champs thématiques s'éloignant de la seule perspective de soutien à l'agriculture du territoire (Figure 68).

**a. Soutenir l'accessibilité aux produits locaux pour une consommation locale de la production :**

- accroître la part des produits locaux dans l'approvisionnement en produits « élémentaires ».
- encourager l'utilisation des produits locaux par l'éducation, la formation, la sensibilisation, la commande publique, et la mise en œuvre et la diffusion d'initiatives innovantes.

**b. Organiser et gérer l'offre et le marché des produits alimentaires locaux :**

- améliorer la diversité et la qualité de la production et de la transformation, tout en recherchant une meilleure valorisation pour les producteurs.
- soutenir la mise en marché locale des produits y compris la communication par des marques et labels.

**c. Faire de l'alimentation territoriale un moyen pour élargir et renforcer les réseaux de proximité et de solidarité, au service de l'innovation sociétale et territoriale périurbaine :**

- développer des temps réguliers et ouvrir des lieux physiques dédiés aux échanges et à la rencontre entre producteurs, consommateurs et l'ensemble des acteurs du système alimentaire.
- Promouvoir des opérations concrètes durables entre producteurs, groupes sociaux périurbains et autres acteurs de l'alimentation modifiant les pratiques alimentaires et les pratiques de production.
- Soutenir les opérations favorisant les échanges interculturels autour de l'alimentation et de l'utilisation des produits locaux.
- Développer des actions favorisant les relations équitables entre les territoires périurbains et la ville centre.
- Favoriser l'émergence de l'innovation territoriale.

**Figure 68. Champs et thématiques prioritaires d'une stratégie territoriale autour de l'alimentation. Extrait de la Charte européenne de gouvernance territoriale et alimentaire du programme Rururbal.**



Les points a. et c. de la charte montrent un investissement des thématiques liées à la sphère de la consommation notamment (développement de l'accessibilité aux produits locaux, éducation, sensibilisation, échanges interculturels). Comme mentionné dans les objectifs initiaux du programme, la charte traduit également l'établissement d'un lien entre problématiques alimentaires d'un territoire et problématiques territoriales d'aménagement et de développement (point c.). La recherche de synergies entre espaces et acteurs (notamment issus de la société civile) est au cœur du programme Rururbal. Les acteurs impliqués se sont ouverts à d'autres acteurs comme les acteurs de l'économie sociale et solidaire, de la culture, de la santé, etc. Lors du séminaire final du programme à Barcelone les 24 et 25 novembre 2011, les acteurs ont souligné que le programme avait entraîné un changement dans leurs pratiques. Par exemple, le Directeur du service Agriculture, forêt et développement rural du Pays Voironnais a indiqué que ça l'avait amené à travailler avec des acteurs et des services avec lesquels il ne travaillait pas auparavant, comme pour la question de la restauration scolaire, traitée lors du programme. Le chargé de mission du département Agriculture du Pays d'Aix a lui indiqué : « *RuruUrbAl nous a amené mettre en place un projet avec des gens avec lesquels on n'avait pas l'habitude de travailler, à travailler avec de nouveaux partenaires. C'est très bête finalement, mais tellement évident* ». Ils ont pris conscience que de nombreuses actions autour de l'alimentation se déroulaient sur leur territoire mais sans être connectées. Ils ont également perçu que les politiques alimentaires intégrées nécessiteraient une articulation avec les politiques sectorielles existantes à différents niveaux.

### ***Des territoires qui transitent vers la notion de gouvernance alimentaire***

TEV et ses partenaires identifient des territoires qui transitent vers la notion de « gouvernance alimentaire », évoluant d'une approche agricole à une approche agri-alimentaire (Bonney & Brand, 2014). Dans le cadre de l'étude de 2008, quatre agglomérations membres ont été analysées plus en détail : Lille métropole, le territoire de l'Y Grenoblois, Rennes métropole et l'agglomération d'Aubagne<sup>426</sup>. Le Pays Voironnais, la Région Nord-pas-de-Calais et trois de ses agglomérations dont Lille métropole<sup>427</sup> seront plus particulièrement suivis dans le cadre de partenariats d'appui direct.

L'exemple de la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais en lien avec celui de Grenoble-Alpes Métropole<sup>428</sup> est développé ici. Le Pays Voironnais « *a joué un rôle moteur pour que l'ADAYG investisse de nouvelles thématiques comme le développement des circuits courts* »

<sup>426</sup> Le territoire d'Aubagne est appréhendé dans l'étude de 2008 comme le territoire le plus avancé en matière de gouvernance alimentaire. Il avait été observé une articulation entre la commune (compétences social et santé) et l'intercommunalité du Pays d'Aubagne (politique agricole et organisation territoriale) autour d'un croisement entre les actions alimentaires communales et la planification urbaine en s'appuyant sur la richesse du tissu local (atelier santé et plateforme démocratie participative).

<sup>427</sup> TEV accompagne depuis 2011 la Région Nord-pas-de-Calais dans la mise en place des Contrats d'Agriculture et d'Alimentation Périurbaine d'Agglomération (CAAP'Agglo) avec Lille Métropole, les communautés d'agglomération du Douaisis et de l'Artois. Ceux-ci ont été mis en place dans le cadre du chantier de la « Transformation écologique et sociale de la Région ». TEV appuie donc également les réflexions menées par la Région qui s'est saisie de l'alimentation pour construire une nouvelle façon de faire de la politique publique (transversale) et amorcer sa politique de région en transition.

<sup>428</sup> Le Pays Voironnais et Grenoble-Alpes Métropole sont des membres fondateurs de l'ADAYG en 1984. Leurs politiques agricoles ont été en partie transférées à l'échelle de la région urbaine grenobloise durant l'existence de l'ADAYG. Les deux territoires ont ainsi connu une gestion commune, en partie, de la problématique agricole et ont gardé une habitude de collaboration, notamment au niveau des techniciens, dont une partie est issue de l'ADAYG au sein des deux structures. Les éléments présentés ici sont issus de nos collaborations informelles avec TEV, le Pays Voironnais et Grenoble-Alpes Métropole. On reprend ici une partie des éléments d'investigation de TEV sur ce territoire. Cette thèse s'étant déroulée au sein du laboratoire PACTE-Territoires à Grenoble, nous avons aussi eu un suivi indépendant de TEV, au long cours, des réflexions menées sur ces deux territoires. Nous avons réalisé des présentations de nos réflexions dans des réunions de travail et des séminaires sur ces territoires, nous avons participé à des voyages d'étude et des réunions internes avec ces structures (Annexe 2). Nous avons également participé au film « « Tout pour être heureux. ou presque » du Pays Voironnais en 2012 sur les circuits de distribution des produits locaux sur le territoire.

(Propos du Dir. Agriculture, Pays Voironnais dans RUL, 2015 : 109). La collectivité, membre du programme Rururbal, a été un support des analyses développées par TEV sur la gouvernance alimentaire. Il s'agit ainsi d'un des territoires pionniers sur l'appréhension du traitement du fait alimentaire en France.

Le traitement de la question agricole y est ancien. La politique agricole périurbaine a d'abord émergé sur une position défensive vis-à-vis de l'urbain. A la fin des années 1960, le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) de la Région Grenobloise, piloté par l'État, prévoit la création d'une « ville nouvelle » de 100 000 habitants dans le prolongement de Voiron. Ce projet fait naître un positionnement pour l'agriculture afin de préserver l'équilibre entre espaces bâtis et non bâtis. A cette occasion, « les élus locaux s'allient avec les agriculteurs [...] à partir de l'idée d'une sauvegarde de l'activité agricole et d'un développement urbain réparti autour des noyaux existants. La ressource agricole devient un élément fondateur de la structuration de l'intercommunalité voironnaise » (Esposito-Fava, 2010 : 84). A partir de l'opposition à ce projet de « ville nouvelle », le Syndicat mixte d'aménagement du Voironnais naît en 1974, avec une forte implication des agriculteurs dans cette création. Celui-ci comprend une commission agriculture dès 1976. Composée d'élus et d'agriculteurs, ce dispositif est novateur en France à l'époque. Depuis, la préservation de l'agriculture « constitue un pilier de l'action du territoire voironnais et un élément central de nombreuses politiques territoriales » (Esposito-Fava, 2010 : 145). Si l'argument de départ est spatial, il est aujourd'hui fortement marqué par l'économie puisque la compétence agricole est rattachée à la politique de développement économique de la collectivité. A partir des années 2000, une politique globale se met en place autour de l'agriculture (foncier agricole, aide à l'installation, appui à la diversification et à la vente en circuits courts, soutien aux pratiques environnementales dont le développement des surfaces en agriculture biologique). En 2001, une charte agricole et forestière est mise en place. Le Pays Voironnais développe des axes de travail novateurs pour l'époque. Par exemple, en 2008, le Pays Voironnais signe un protocole foncier avec la Chambre d'agriculture, dispositif unique en France. Ce protocole associe un Fond Intercommunal de Développement Agricole permettant de financer des projets d'investissements à partir de contributions issues de l'urbanisation de terrains à des fins économiques.

Mais, depuis 2008, la question alimentaire s'est progressivement constituée comme un nouveau « moteur »<sup>429</sup> de la politique agricole, « *on s'est ouvert à l'alimentation à ce moment-là* » (Dir. Agriculture, Pays Voironnais, séminaire Rurubal, Voiron, 15 avril 2010). A la faveur d'un changement politique en 2008 aux élections municipales, « la politique agricole va alors être davantage portée par des élus urbains » (Propos du Dir. Agriculture, Pays Voironnais dans RUL, 2015 : 110) qui mettent l'accent sur les travaux allant dans cette direction, « *pour les élus, l'alimentation est une politique qui parle plus à la population qu'une politique agricole* » (Dir. Agriculture, Pays Voironnais, colloque FNAB « Bio, proximité et solidarité », Lyon, 25 septembre 2013). Dans ce cadre, les circuits courts sont beaucoup plus investis dans leur diversité et « *la gouvernance de la politique agricole [s'élargit] à des représentants des associations environnementales et des associations de consommateurs, lesquels ont contribué à attirer l'attention sur les enjeux sanitaires liés à l'alimentation* » (Ibid.). La chargée de mission « circuits courts et alimentation » à la communauté d'agglomération du Pays Voironnais indique que le

---

<sup>429</sup> Terme utilisé par le Directeur du service Agriculture, forêt et développement rural du Pays Voironnais, lors du café-débat « Ville et Alimentation » tenu dans le cadre du colloque TTT3 « Hybride, hybridation, hybridité » en mars 2012.

terme « alimentaire » est apparu dans le projet de territoire formulé en 2009 (Présentation lors de l'atelier « Leader 5.0 – stratégie alimentaire territoriale », 08 novembre 2013). Des actions sont ainsi renforcées pour préserver et développer l'agriculture du territoire en lien avec les consommateurs à proximité (achat de terres agricoles, mise en place d'un PAEN sur 3000ha, création d'une zone d'aménagement agricole comprenant une pépinière-couveuse, plan d'action pour le développement de l'agriculture biologique, marque territoriale, développement d'outils de production comme une légumerie, soutien aux points de vente collectifs, aux circuits courts).

La participation au programme Rururbal entre 2009 et 2011 va marquer une prise de conscience plus accentuée sur la multidimensionnalité du fait alimentaire et la sensibilisation à la demande pour une politique centrée jusque-là sur l'offre, « *on accompagnait la demande des agriculteurs du territoire* » (Circuits courts et alimentation, Pays Voironnais, voyage d'étude Rurbance, 15-17.10.14). Les actions pilotes sont menées avec des publics cibles issus du monde des consommateurs (école, maison de retraite, entreprise et quartier d'habitat social). Le programme mettant l'accent sur l'identification des acteurs de la gouvernance alimentaire locale, le service agriculture est sorti de son domaine pour s'intéresser aux actions développées sur le territoire dans d'autres champs et à d'autres échelles. Ainsi, des liens ont été établis avec l'atelier ville-santé porté par la ville de Voiron. Les thématiques de la santé et du social sont nouvelles, « *Rururbal nous a fait changer de façon de penser en ayant une entrée alimentaire, en intégrant le social. C'était nouveau* » (Dir. Agriculture, Pays Voironnais, réunion croisée entre services du Pays Voironnais et de la Métro, 21 juin 2012). Des actions de sensibilisation des habitants aux dimensions santé ou sociales d'un approvisionnement plus local sont renforcées. Dans le cadre du programme, un appel à projets dans quatre quartiers d'habitat social est lancé en lien avec la démarche de restructuration urbaine menée avec les communes et les bailleurs sociaux dans ces quartiers à partir de 2010 dans le cadre du projet de territoire adopté en 2009. Ces quartiers représentent 32% de l'habitat social du territoire. Le projet développé par les conseillères en économie sociale et familiale du Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de Voiron, les bailleurs sociaux et les associations s'est saisi de la thématique alimentaire comme un support d'échanges et de liens sociaux dans les quartiers. Ceci s'est réalisé autour de la mise en œuvre d'un jardin partagé et d'ateliers de cuisine. Par la suite, le CCAS a développé le thème « rendre accessible à tous l'alimentation ». Un autre projet de l'action pilote « appel à projets » a été le soutien à une rencontre entre trois écoles primaires et les résidents d'une résidence pour personnes âgées autour d'un repas partagé avec l'intervention d'une diététicienne. Ce projet mêlait des aspects de santé et de rencontre inter-générationnelle autour de l'alimentation.

Un écho se fait entre les actions pilotes entreprises dans Rururbal et celles menées dès 2008 dans le cadre de la procédure Leader, « Créer une culture commune de territoire entre rural et urbain ». La réalisation du film « Du champ à l'assiette, les circuits de distribution des produits des fermes du Voironnais » est alors envisagé comme un support pour engager une discussion sur une politique alimentaire. Ce film permet également d'aborder la question d'une structuration d'une filière locale intégrant la variété des acteurs du système alimentaire présents sur le territoire. Il y a donc une ouverture qui s'effectue auprès d'autres acteurs que ceux du monde agricole comme les distributeurs et les transformateurs. Dans la suite des travaux engagés par le CCAS de la ville de Voiron, le Pays Voironnais développe un projet de Maison Intercommunale de l'Alimentation et du Mieux Manger (MIAMM). Ce projet mêle les problématiques économiques agricoles à celles de l'éducation au goût et à la gastronomie ainsi que les questions de nutrition et de santé. Cette MIAMM s'inspire du label « Maison de

l'Alimentation » créée par le Programme National de l'Alimentation (PNA) en 2010. Il s'agit d'un lieu développant des actions visant à améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation. Sur le territoire du Voironnais, elle est envisagée comme un centre de ressources sur la thématique alimentaire et les activités liées sur le territoire, un lieu de développement d'ateliers, de formation et de conférences. La mise en place d'un jardin pédagogique est envisagée. A cette MIAMM est également associé un projet de restaurant de production locale, vitrine de la diversité alimentaire du territoire. Ce projet s'inspire des visites effectuées à Turin dans le cadre du programme Rururbal qui ont marqué les techniciens présents « *l'idée du M\*\*Bun me reste en tête* » (Circuits courts et alimentation, Pays Voironnais, réunion croisée entre services du Pays Voironnais et de la Métro, 21 juin 2012)<sup>430</sup>. Ainsi, cette MIAMM est pensée comme un lieu de mise en réseau physique des actions entreprises sur le territoire et des acteurs, représentants la variété des champs de l'alimentation (professionnels de santé ; établissements scolaires ; agriculteurs ; associations d'éducation à l'environnement ; accueils de loisirs ; établissements de formation ; chambres consulaires ; associations de consommateurs ; collectivités ; restaurateurs ; entreprises agroalimentaires ; etc.).

Fin 2011, une réflexion sur l'Agenda 21 est lancée. Celui-ci est validé en 2012 et comprend un projet de création d'un « Pôle alimentaire territorial ». Il émerge du constat d'un « *bouillonnement d'actions en place et d'actions dans tous les sens portées par d'autres services* » (Dir. Agriculture, Pays Voironnais, réunion croisée entre services du Pays Voironnais et de la Métro, 21 juin 2012). Ce pôle permet donc de formuler une vision stratégique de ces actions éparses, « *on est sur plein de maillons, on a besoin d'une ligne directrice. L'enjeu est de mettre en cohérence, de mieux connaître ce que l'on peut faire et de mailler les choses* » (Dir. Agriculture, Pays Voironnais, réunion croisée entre services du Pays Voironnais et de la Métro, 21 juin 2012). Il s'inscrit également dans une dimension métropolitaine. En effet, la mise en place de ce pôle se fait en lien avec la création d'un syndicat mixte Métro-Pays Voironnais, sorte de préfiguration d'un éventuel Pôle métropolitain. Le portage de ce pôle est fléché au sein du syndicat mixte VeGa (Voiron et Grenoble associés) dédié à la mise en place d'une « filière agroalimentaire de proximité » (Propos du Dir. Agriculture, Pays Voironnais dans RUL, 2015 : 111). Pour ces acteurs, l'échelle de la région urbaine grenobloise fait sens concernant le dessin d'une stratégie alimentaire territoriale. Parler en ces termes permet également de développer une approche en termes de filière dépassant certaines actions agricoles travaillées en commun jusque-là. L'apparition de réflexions sur les outils de transformation et de logistique pour une filière alimentaire de proximité a engagé une coopération entre les territoires (intercommunalités de la région grenobloise et Département) et les chambres consulaires (Chambre d'agriculture et Chambre des métiers et de l'artisanat) dès la deuxième moitié des années 2000. Un projet de Légumerie pour la restauration collective est évoqué dès 2007, il est en cours de construction en 2014. Le projet est porté par le Pays Voironnais et Grenoble-Alpes Métropole. Les Abattoirs de la ville de Grenoble et le MIN font également l'objet de réflexions croisées. La stratégie alimentaire qui se dessine s'organise autour de six enjeux et quatre axes (Figure 69) au croisement des champs thématiques agricoles, de développement économique, d'ESS, de cohésion sociale, de nutrition-santé et d'environnement.

---

<sup>430</sup> La chargée de mission circuits courts du Pays Voironnais était, avant la disparition de l'ADAYG, la chargée de mission circuits courts de l'ADAYG. A ce titre, elle participait au programme Rururbal. Le restaurant M\*\*Bun est un concept de restauration rapide développé par une famille d'éleveurs de la périphérie de Turin. Le concept repose sur l'utilisation des produits issus de l'exploitation de la famille et des fermes avoisinantes.

**Six enjeux :**

- Préservation et aménagement des espaces agricoles
- Garantie de l'approvisionnement des habitants du territoire en production de qualité
- Amélioration de la qualité environnementale (modes de production, distance parcourue par les aliments, prévention des déchets...)
- Création d'emplois
- Cohésion sociale entre habitants du territoire
- Santé publique et éducation

**Quatre axes :**

- Production
- Logistique / transformation
- Distribution / consommation
- Social / santé /sensibilisation

**Figure 69. Descriptif de la stratégie alimentaire portée par le Pôle alimentaire territorial du Pays Voironnais (source : présentations de la chargée de mission circuits courts et alimentation du Pays Voironnais lors de l'atelier « Leader 5.0 – stratégie alimentaire territoriale », et lors du voyage d'étude Rurbance).**

Des réunions croisées entre les services des deux intercommunalités sont organisées, « *ça fait longtemps qu'on se dit qu'il faut faire des liens* » (Dir. Environnement, espaces naturels et climat, Métro, réunion croisée entre services du Pays Voironnais et de la Métro, 21 juin 2012). Elles permettent de faire se croiser les acteurs agissant sur le développement solidaire et l'innovation sociale, l'environnement, l'énergie, les transports, le plan air, le plan climat et d'engager des synergies.

Néanmoins, pour l'instant à cette échelle, l'essentiel des réflexions reste focalisé sur une meilleure structuration de l'approvisionnement par une filière locale de la région urbaine, soit une approche plutôt agri-alimentaire. Les outils au service de cette structuration sont au cœur des actions et réflexions en cours. Par exemple, en 2014, une commande a été passée aux étudiants de l'Institut de Géographie Alpine pour étudier les moyens de massification de la consommation de produits locaux sur le territoire (grande distribution, restauration, MIN, halle de demi-gros, applications smartphone, etc.). Dans cette étude, la question de la gestion des déchets n'apparaît pas vraiment, tout comme les questions de valorisation touristique de la gastronomie locale. Les questions sociales et de santé sont renvoyées à une réflexion interne aux structures et émergent difficilement pour des questions de compétences, limitées du point de vue de la légitimité à l'échelle des intercommunalités. Un travail de sensibilisation des élus reste à faire. Par contre, à la fin de l'année 2014, la mise en place d'une feuille de route sur une stratégie alimentaire se dessine dans une collaboration élargie au PNR de Chartreuse, du Vercors et aux intercommunalités du Grésivaudan et du Sud Isère en plus du Pays Voironnais et Grenoble-Alpes métropole. L'alimentation, même dans une appréhension limitée à la question de l'approvisionnement dans un premier temps, se dessine comme une véritable problématique métropolitaine. Pour l'avenir, on peut s'interroger sur son éventuel rôle dans la construction métropolitaine en devenir comme facteur de relecture des relations entre les espaces

métropolitains et de construction d'une gouvernance métropolitaine équilibrée. L'intégration de l'alimentation dans un projet métropolitain plus vaste est un des éléments intéressants de la mise à l'agenda de l'alimentation sur le territoire.

Pour conclure, pour la communauté d'agglomération du Pays Voironnais, l'alimentation est désormais appréhendée comme un objet de politique publique. Parti du champ agricole, l'approche s'est progressivement sensibilisée aux enjeux alimentaires (soutien à la production biologique, développement des circuits courts) avant de s'élargir au secteur du social et de la santé, porté par l'échelon ville. L'objectif est maintenant de mettre en lien ces sphères d'acteurs et de développer la sensibilisation et l'information auprès des habitants-consommateurs. L'approche par les circuits courts a été dépassée au profit d'une approche en termes de filière alimentaire de proximité nécessitant une ouverture aux acteurs de l'agroalimentaire et de la distribution et leur croisement avec les acteurs agricoles. Si un pas a été entrepris dans ces directions, du chemin reste encore à accomplir. En 2013 la présentation réalisée par la chargée de mission circuits courts du Pays Voironnais (lors de l'atelier « Leader 5.0 – stratégie alimentaire territoriale », 08 novembre 2013) montrait que les enjeux auxquels se confrontait le territoire étaient de « *montrer* » l'intérêt d'une politique alimentaire et de « *fédérer* » un ensemble d'acteurs encore disparates (agroalimentaire, consommateurs, distributeurs, acteurs du secteur social, du secteur de la santé, etc.).

### ***Mais, une difficulté à atteindre l'ambition dégagée par la notion de gouvernance alimentaire***

Principalement formulée depuis le champ de l'accompagnement au développement de la production agricole, la notion de « gouvernance alimentaire » a permis d'engager une première appréhension élargie du traitement du fait alimentaire. Partis de la question des circuits courts, de la poussée des mouvements citoyens et de l'émergence de la problématique de l'approvisionnement dans la restauration collective, les premiers travaux en France cherchant à saisir les voies de ce traitement ont identifié les champs thématiques et les acteurs se positionnant sur une de ses facettes. Ils ont constaté l'absence d'un fil rouge entre celles-ci mais l'existence de segments de gouvernance entre certains champs. Le programme Rururbal a lui permis de réaliser une première acculturation à l'entrée d'appréhension de la question alimentaire depuis le champ de la consommation et à mettre en écho problématiques alimentaires et territoriales d'un territoire.

Les premières utilisations du terme de « gouvernance alimentaire » laissent néanmoins l'impression que le terme « alimentaire » est venu se substituer à celui d'« approvisionnement de la ville », sans pour autant changer radicalement l'approche portée par ce dernier terme. L'ambition derrière la notion de « gouvernance alimentaire » de voir émerger des politiques alimentaires s'établissant sur des liens entre politiques sectorielles menées n'a pas encore été atteinte. Ceci principalement en raison de la difficulté à sortir du prisme agricole initial de formulation.

Ainsi, au sein de TEV, à partir de 2008, le chantier n°3 du réseau est rebaptisé « circuits courts et gouvernance alimentaire », puis « circuits de proximité et gouvernance alimentaire » à partir de 2009. Mais derrière le remplacement du terme « approvisionnement de la ville », le prisme agricole de la question de l'approvisionnement des villes est resté, soit la recherche et la

structuration de débouchés pour l'économie agricole périurbaine comme indiqué précédemment dans l'analyse des raisons d'émergence de la notion de « gouvernance alimentaire » en France. Si les acteurs pressentaient l'approche élargie de la question alimentaire, les premières réflexions demeuraient attachées à leur cadre d'émergence, soit celui de la sphère de la production agricole périurbaine. La question de la politique alimentaire était renvoyée dans un premier temps à la sphère de la consommation et aux sphères thématiques d'appréhension de la politique alimentaire étatique (santé, social).

Ceci peut s'expliquer par les difficultés originelles de l'ADAYG, liée à TEV, à saisir le mouvement des consommateurs urbains militants. Comme vu, l'utilisation du terme de « gouvernance alimentaire » découle d'une certaine découverte du monde de la consommation par le monde de la production agricole périurbaine et du sentiment d'un éventuel destin commun entre ces deux mondes. Néanmoins, au-delà de l'utilisation du terme, il n'a pas été facile pour TEV de s'emparer de la dimension sociale de l'alimentation et de véritablement rencontrer et engager des croisements fertiles avec le monde de la sphère de la consommation. Le secrétaire technique de TEV confia qu'une des erreurs de l'ADAYG, selon lui, avait été de ne pas avoir su voir le mouvement sociétal émanant des consommateurs urbains, « *on n'a pas compris les Amap [...] le mouvement de l'agriculture urbaine, on ne l'a pas bien vu* » (secrétaire technique TEV, discussion informelle, 1<sup>er</sup> mars 2013). Sur le territoire grenoblois, le développement de relations partenariales avec le réseau des Amap, Alliance-Pec Isère<sup>431</sup>, fut compliqué. Il y avait une méfiance vis-à-vis d'un mouvement représentant d'un consommateur urbain militant perçu comme un monde ne portant pas nécessairement les valeurs du monde agricole. Au cours de la collaboration avec TEV on a observé un discours de son secrétaire technique visant à ne pas survaloriser le mouvement des Amap par exemple. Au-delà de la justification censée de l'engouement médiatique dont le mouvement bénéficiait, il nous semble que ce discours s'inscrivait également dans cette difficulté à trouver des voies de collaboration avec ces acteurs, même s'ils furent très tôt invités aux tables des discussions à Grenoble. Le programme Rururbal comme nous l'avons vu a, de ce point de vue, eu un rôle très important dans la prise de conscience progressive sur le monde de la consommation par TEV, le rôle des mouvements de citoyens engagés et sa reconnaissance dans l'évolution des politiques agricoles périurbaines et urbaines (Bonney & Brand, 2014).

Début 2009, TEV participe au groupe de travail national sur les circuits courts réuni dans le cadre du Plan Barnier. A cette occasion, le terme de « gouvernance alimentaire » est employé par le Ministre de l'Agriculture et de la Forêt dans un discours à Vanves le 14 avril 2009. La définition donnée à ce terme laisse transparaître son prisme agricole, « *la gouvernance alimentaire locale, [...] [créatrice] de liens entre tous les acteurs et tous les territoires [...] [consacre] les circuits courts, notamment par le développement des ventes directes ou le développement des AMAP* » (M. Barnier, Ministre de l'Agriculture et de la Forêt). Le terme est retenu dans le plan « comme étant l'un des enjeux et intérêts du développement des produits locaux en circuits courts » (document de présentation du projet Rururbal pour l'ADAYG) Il renvoie finalement au rôle de l'autorité publique dans le soutien à de nouvelles formes d'approvisionnement de la ville.

---

<sup>431</sup> Alliance paysans écologistes consom'acteurs de l'Isère est une association qui cherche à mettre en place des relations entre ces trois catégories d'acteurs afin de garantir une production agricole écologique, fournissant des revenus aux producteurs et une alimentation saine aux consommateurs. L'association gère le développement des Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) et organise des conférences-débats.

Au sein de TEV, ce prisme initial se retrouve dans l'évolution des travaux jusqu'en 2013. Malgré l'emploi du terme de « gouvernance alimentaire » entre 2008 et 2013, les travaux se concentrent finalement plutôt sur l'élargissement (par rapport aux seuls circuits courts) et la structuration des modalités d'approvisionnement des agglomérations par l'agriculture périurbaine (Figure 70).



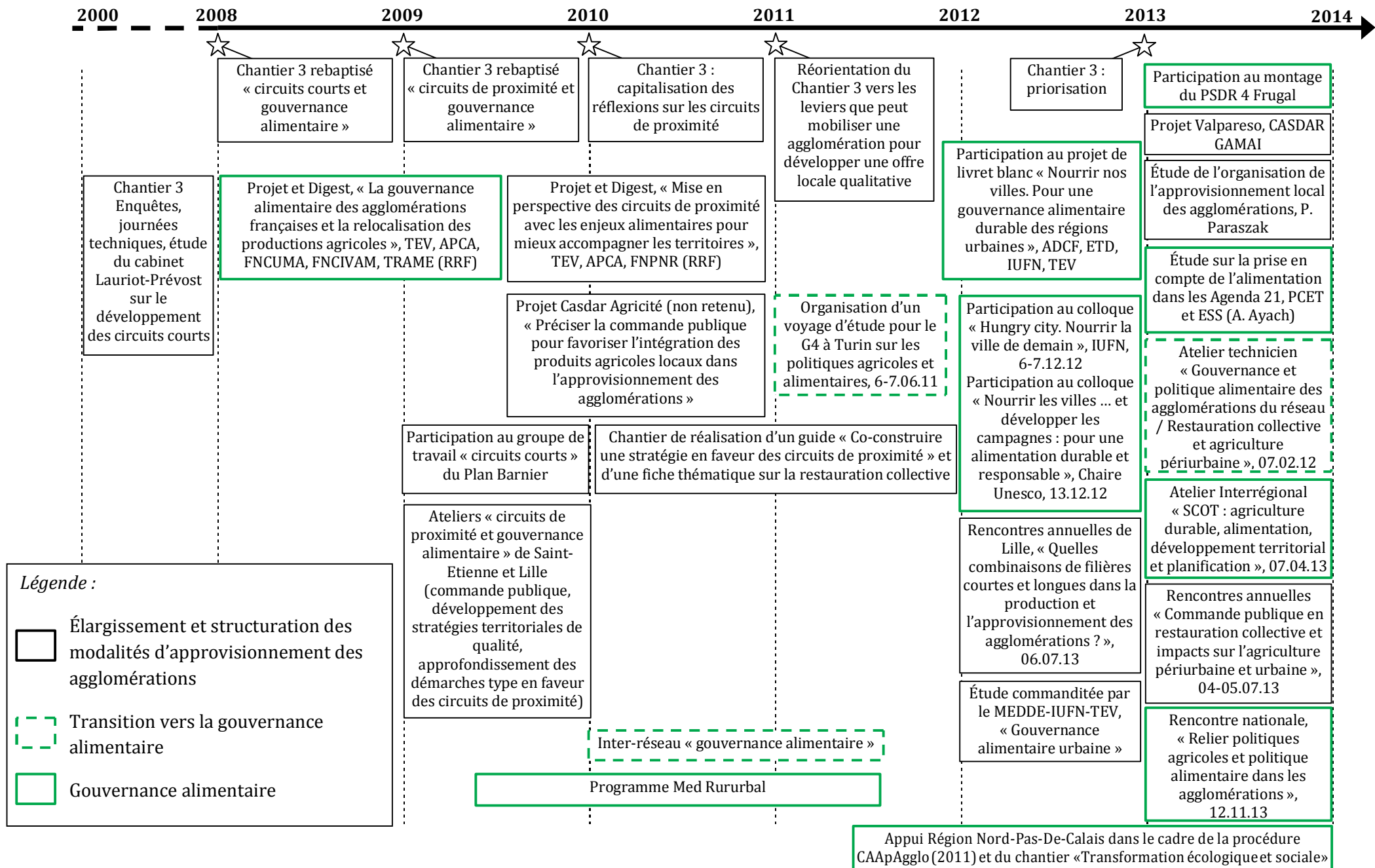


Figure 70. Frise chronologique de l’évolution des travaux menés par Terres en Villes entre 2008 et 2013 (non exhaustif) et leur caractérisation au regard de la gouvernance alimentaire.

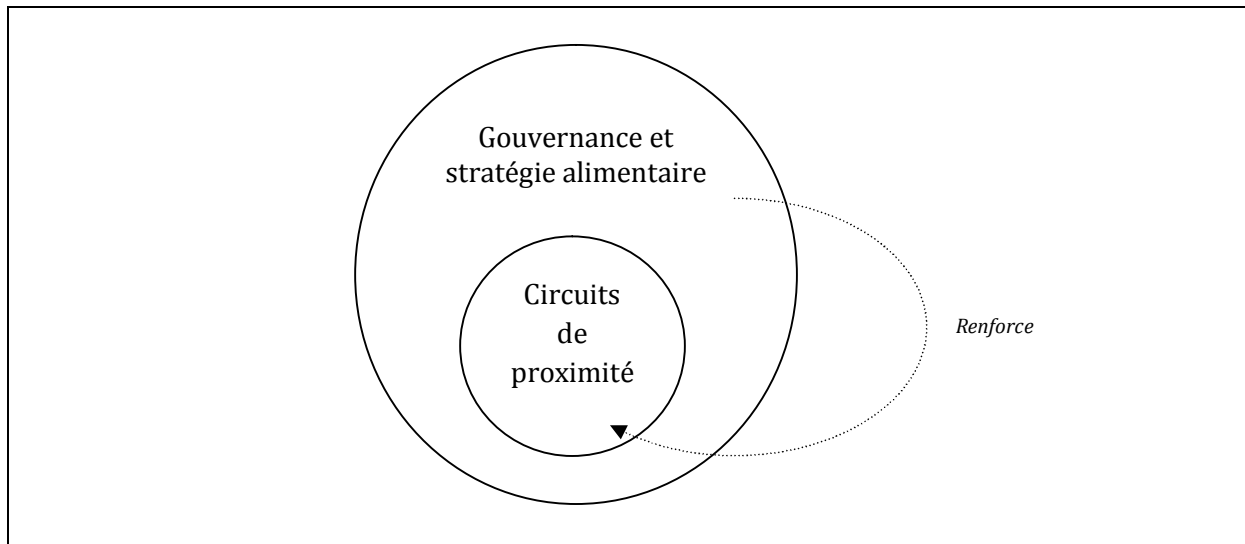
Les travaux menés entre 2009 et 2010 au sein du RRF s'appuyaient sur la notion de « gouvernance alimentaire » et entendaient s'intéresser aux enjeux alimentaires afférents et leurs conséquences pour l'agriculture périurbaine. Mais finalement, lors du séminaire final de ce projet le 18 novembre 2010<sup>432</sup>, le chargé de mission de TEV indiqua que malgré la volonté de réfléchir aux modalités de liaison entre circuits de proximité et politiques alimentaires (et éventuellement projet de territoire), la formulation initiale de la commande axée sur les circuits de proximité a laissé en retrait les éléments concernant l'alimentation et le rôle des circuits de proximité dans la formulation de politiques alimentaires locales. Le lien aux enjeux alimentaires n'a pas été tant investi dans les rendus des études de cas, laissant également apparaître que sur les territoires des études de cas, on ne pouvait conclure à l'existence de politiques alimentaires. Les enjeux abordés étaient essentiellement agricoles quant à l'action des collectivités sur le développement des circuits de proximité.

En 2009, deux ateliers techniques sont menés au sein de TEV sur la thématique « Circuits de proximité et gouvernance alimentaire ». Ils font suite à l'organisation de journées nationales et un état des lieux sur les agglomérations de TEV concernant les circuits courts, appréhendés comme des circuits de proximité avec la mise en place du projet TEV, APCA, FNP NR du RRF (2007-2009). Il s'agit donc de faire le point sur les travaux et réflexions menés sur ces circuits. Une volonté d'insérer la réflexion sur les circuits de proximité dans un projet global sur la gouvernance alimentaire (qui ferait le lien entre types d'acteurs et champs thématiques) caractérise ces ateliers. Cependant, les réflexions se concentrent plutôt sur la capitalisation des éléments acquis sur les circuits de proximité. Ainsi, le premier atelier de Saint-Etienne avait retenu trois thèmes prioritaires : 1) la commande publique et la restauration collective, 2) le développement de stratégies territoriales de qualité et 3) l'approfondissement d'une démarche type en faveur des circuits de proximité. Dans la foulée de ces ateliers, en 2010, le chantier 3 se focalise sur cette capitalisation. Un guide « co-construire une stratégie en faveur des circuits de proximité » et une fiche thématique sur la restauration collective sont produits. La question des stratégies territoriales de qualité est abordée plus en détail via le projet mené au sein du RRF.

L'investissement du champ de la gouvernance alimentaire fait transiter TEV du champ de l'agriculture au champ de l'« agri-alimentaire » (Bonnefoy & Brand, 2014). Les nouvelles attentes des consommateurs et les injonctions en matière de restauration collective sont des outils au service du maintien de l'agriculture périurbaine. L'axe de travail de TEV est de développer les circuits de proximité, dans la variété de leurs formes, et, de promouvoir la gouvernance alimentaire. Celle-ci permet de renforcer l'agriculture (Figure 71).

---

<sup>432</sup> Séminaire final du Réseau Rural Français, « Mettre en perspective les circuits de proximité avec les enjeux alimentaires pour mieux accompagner les territoires », 18 novembre 2010, Paris.



**Figure 71. Le cadre stratégique de la gouvernance et stratégie alimentaire pour le développement des circuits de proximité dans le cadre de Terres en Villes.**

Le cadre d'une stratégie alimentaire permettrait ainsi une meilleure structuration de l'offre agricole locale à grande échelle, « les politiques de circuits courts doivent être intégrées dans des stratégies alimentaires des établissements publics de coopération intercommunale afin de structurer l'offre à plus grande échelle » (TEV, 2009 : 5).

Ayant transité d'une approche en termes de circuits courts à une appréhension en termes de circuits de proximité, TEV investit à partir de là une approche plus large et structurée concernant l'approvisionnement des agglomérations. En 2011, le chantier 3 est réorienté afin de « mettre l'accent sur les leviers que peut mobiliser une agglomération pour développer une offre agricole locale qualitative, assurer sa sécurité alimentaire en recherchant la combinaison optimale entre les différents types de circuits, et pour mettre en place une réelle politique alimentaire » (TEV, 2012 : 11). Ceci se traduit par un investissement des articulations avec les filières plus longues d'approvisionnement des agglomérations et par une réflexion plus poussée sur la restauration collective publique. La question des articulations et de l'élargissement des débouchés est déjà présente en filigrane depuis 2007 par la volonté de TEV de ne pas opposer circuits courts et circuits longs. Le 6 juillet 2012, la rencontre annuelle de TEV à Lille a pour titre « Quelles combinaisons de filières courtes et longues dans la production et l'approvisionnement des agglomérations ? ». En 2013, ces journées à Saint-Etienne les 4 et 5 juillet 2013 se centrent sur le levier de la commande publique, « La commande publique a-t-elle un effet significatif sur le développement de l'agriculture urbaine et périurbaine ? » (titre de la rencontre annuelle). Le 7 février 2013, un atelier des techniciens porte sur la restauration collective et une stagiaire de TEV réalise une étude sur l'organisation de l'approvisionnement local des agglomérations en s'intéressant aux systèmes de vente qui combinent filières courtes et longues sur les territoires (MIN, abattoirs, halle de demi-gros, ateliers de transformation, etc.)<sup>433</sup>.

Le 12 novembre 2013, la rencontre nationale « Relier politiques agricoles et alimentaires dans les agglomérations et métropoles françaises » affirme la non-réduction des politiques

<sup>433</sup> P. Paraszack, 2013, « L'approvisionnement de la restauration collective publique dans les agglomérations du réseau », stage réalisé au sein de Terres en Villes, juin 2013. Un type d'organisation d'approvisionnement a été plus particulièrement étudié, celui de la restauration collective.

alimentaires à la seule dimension d'approvisionnement. Il est acté au sein de TEV que les politiques agricoles ne peuvent pas se dissoudre dans les politiques alimentaires et qu'inversement, les politiques alimentaires ne peuvent pas se limiter à des politiques de relocalisation de la production et d'approvisionnement. Ainsi, le réseau s'oriente vers des réflexions visant à mettre en lien ces deux champs de politiques :

« Énoncer cette orientation c'est d'abord affirmer que ces deux politiques ont des liens très forts mais qu'aucune n'est soluble dans l'autre. L'agriculture ne se réduit en effet pas à sa fonction nourricière même si elle est primordiale (cf. sa multifonctionnalité et la production non alimentaire), et, une politique alimentaire territoriale ne se réduit pas non plus à l'approvisionnement de la population en produits agricoles ou agro-alimentaires de qualité même si cette approche est souvent dominante (cf. l'énergie, les questions d'accessibilité sociale, d'organisation urbaine ou encore la dimension culturelle) » (TEV, 2013 : 2).

Cette orientation est en écho avec les réflexions menées sur la gouvernance alimentaire (Figure 70<sup>434</sup>). Néanmoins, on retrouve ici la séparation entre des politiques agricoles et des politiques alimentaires. Or, pour nous, il n'existe pas dans les territoires à ce jour de politique alimentaire formulée en tant que telle. Les politiques de santé, de cohésion sociale, de valorisation gastronomique ne sont pas des politiques alimentaires. Ce sont des politiques sectorielles (tout autant que la politique agricole territoriale) qui traitent une facette du fait alimentaire, celui de la consommation. Elle le traitent à travers la politique alimentaire étatique (une politique de nutrition-santé aujourd'hui en évolution vers une appréhension plus large), la politique sociale des agglomérations (soutien aux dispositifs d'accessibilité à l'alimentation), la politique de développement touristique et de promotion de la gastronomie, les politiques liées au développement durable, etc.. Ce positionnement reflète la sphère d'appartenance au champ de la production agricole de TEV. La mise en place de politiques alimentaires territoriales passe par la mise en lien des actions visant la sphère de la production et de la consommation. La sphère de la production telle que formulée par TEV contient également la sphère de la transformation et la sphère de la distribution. C'est pourquoi nous parlons d'un passage d'une appréhension agricole à une appréhension agri-alimentaire. Une jonction est établie entre la sphère de la production et les autres sphères jusqu'à la consommation, mais le cadre de formulation reste celui de la production agricole. A ces sphères il manque également celle de la gestion des déchets. Le terme de politique alimentaire désigne pour nous la mise en place d'un fil rouge entre des politiques ou des actions en silos autour de l'enjeu alimentaire des territoires. Et comme TEV, nous avançons que la politique agricole n'est pas soluble dans la politique alimentaire, tout comme la politique de santé ou la politique sociale n'est pas soluble dans la politique alimentaire.

Dépendant des commandes de ces membres, les travaux de TEV reflètent la maturité d'appréhension du traitement du fait alimentaire par les collectivités territoriales et locales françaises. On verra cela plus particulièrement dans les modalités de réception de la notion de « gouvernance alimentaire ». Finalement, c'est au sein du champ de la production agricole et dans les mouvements issus de la société civile (qui influencent la mise à l'agenda d'actions dans

---

<sup>434</sup> Éléments encadrés en vert dans la Figure 70. TEV, APCA, FNCUMA, FNCIVAM & TRAME, 2009, Programme Rururbal, réflexions de l'inter réseau, voyage d'étude du G4, ADCF *et al.*, 2012, participation aux premiers colloques sur « nourrir les villes », accompagnement de la Région Nord-Pas-de-Calais et du Pays Voironnais sur le développement de leurs politique alimentaire, étude interne sur la prise en compte de l'alimentation dans les Agendas 21, les PCET et les politiques du champ de l'ESS, la participation au montage du PSDR 4Frugal, l'atelier des techniciens du 7 février 2013 sur la gouvernance alimentaire, atelier interrégional SCoT : agriculture durable, alimentation, développement territorial et planification du 7 avril 2013.

le champ de l'économie sociale et solidaire ou de la durabilité notamment) que se dessinent les débuts de l'appréhension du traitement du fait alimentaire. Le giron des politiques agricoles territoriales en constituant vraisemblablement le foyer principal, en termes de scène de formulation du saisissement. L'apparition du fait alimentaire fait transiter les politiques agricoles périurbaines de l'agricole, centré sur la production, vers l'agri-alimentaire prenant en considération la filière alimentaire (production, transformation, distribution, consommation) : « le référentiel mais aussi le système d'acteurs des politiques agricoles d'agglomération se sont élargis, hybridés allant de l'agricole à ce que nous appellerons l'agri-alimentaire pour en distinguer le seul prisme agricole » (Bonnefoy & Brand, 2014 : 101). Mais en l'état actuel, on ne peut pas qualifier l'état des actions menées de politique alimentaire car l'appréhension des acteurs de l'agro-alimentaire et de la grande distribution reste compliquée (Brand & Bonnefoy, 2011 ; Bonnefoy & Brand, 2014, ADCF *et al.*, 2012) tout autant que le lien effectif avec l'ensemble des facettes de la consommation (santé-nutrition, culture, éducation, accessibilité). L'existence d'une « arène agri-alimentaire », d'« arènes d'interpellation sociétale » sur l'alimentation et d'« arènes sectorielles » saisissant une facette de la question alimentaire semble plus à même de refléter la diversité des scènes investissant une facette du fait alimentaire, leur croisement restant à établir concrètement.

Cet état pose question par rapport à la perspective d'une gouvernance alimentaire telle que définie par TEV et ses partenaires dans leurs travaux de 2008-2009.

D'une part, on peut supposer un intérêt politique à la division de ces scènes : « Agenda 21, PCET et plans de l'ESS permettraient ainsi de gérer les relations avec la société civile alors que la politique agricole gérerait les relations avec la profession et les communes. La cohérence agri-alimentaire s'en trouverait délicate à réaliser mais cette segmentation éviterait les conflits graves dans l'aire publique territoriale » (Bonnefoy & Brand, 2014 : 102). L'enjeu de la gouvernance alimentaire appelle à une articulation des scènes et sphères concernées (démarche participative, enjeux métropolitains, enjeux économiques du territoire, etc.).

D'autres part, comme l'a observé TEV, les premières approches se cherchent donc entre une conception agricole et une conception militante, toutes deux réductives de la question alimentaire (Brand & Bonnefoy, 2011). La « conception agricole tend à réduire la politique alimentaire à une relocalisation et à une meilleure valorisation de la production agricole » (Brand & Bonnefoy, 2011 : 11) dans laquelle l'implication des acteurs plus conventionnels de l'agro-alimentaire et de la distribution est limitée. La conception militante (les acteurs étant issus du monde associatif engagé) s'extrait difficilement de son « monde » et « peine à faire le lien entre alimentation, projet d'agglomération, planification urbaine et agriculture réelle du territoire » (Brand & Bonnefoy, 2011 : 11). D'une manière générale, le lien entre problématique alimentaire et problématique territoriale reste en suspend. TEV et ses partenaires<sup>435</sup> y ont d'ailleurs consacré un atelier le 11 avril 2013, dans le cadre des territoires ruraux plus particulièrement.

Stimulé par l'émergence de nouveaux acteurs se positionnant sur la notion de gouvernance alimentaire comme on va le voir le voir maintenant, le chantier 3 fait l'objet d'un investissement

---

<sup>435</sup> L'atelier interrégional « SCoT : Agriculture durable, alimentation, développement territorial et planification » mené dans le cadre de l'appel à projet « gestion de l'espace » du RRF. Projet co-piloté par TEV, les réseaux ruraux régionaux d'Aquitaine, de Midi-Pyrénées et de Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'AURAN, la FNAU, le Certu, la FNSSoT, l'APCA et le CAUE 41. Nous avons y avons d'ailleurs été convié par TEV pour une présentation sur la planification alimentaire lors de la séance d'après-midi sur ce sujet.

prioritaire au sein de TEV depuis 2013. Les angles d'analyses sortent du seul giron de la production agricole, signe d'évolutions à venir pour atteindre l'ambition « fil rouge » portée par la notion.

### 2.3.3 Diffusion et réception de la notion de gouvernance alimentaire

Le terme de « gouvernance alimentaire » commence à vraiment se diffuser à partir de 2012 en France. Fin 2012, deux colloques ont lieu à quelques jours d'intervalle à Paris autour de la question des villes et de leur nourriture<sup>436</sup>.

Le colloque de l'International Urban Food Network (IUFN) officialise la création de ce réseau fin 2012. L'IUFN se veut un organisme intermédiaire entre la recherche et les collectivités locales et territoriales et vise deux objectifs : contribuer à l'intégration du critère alimentaire dans le projet urbain et à l'agenda politique et rendre opérationnelle la recherche sur la gouvernance alimentaire urbaine. Il n'y a pas vraiment un champ d'entrée sectoriel sur le traitement du fait alimentaire, si ce n'est celui, englobant du développement durable et du droit à l'alimentation (dans la veine des travaux menés par les organisations internationales comme la FAO). La perspective se veut dans le « fil rouge » de la notion de gouvernance alimentaire. Sa directrice, fondatrice, est issue d'un parcours marqué par les questions de diffusion de la notion de durabilité, au sein de WWF notamment. En tant que consultante, elle s'est ensuite intéressée aux enjeux de durabilité relatifs aux questions d'alimentation. Elle arrive donc sur la question alimentaire des territoires par une approche transversale sur le champ multidimensionnel de l'alimentation. L'approche se veut globale et vise à interpeller les collectivités sur la question alimentaire de leurs territoires. A l'occasion de son colloque inaugural en décembre 2012, un livret sur la gouvernance alimentaire des régions urbaines est diffusé<sup>437</sup> dans ce sens. Il est issu d'une année de travail avec deux représentants du monde des collectivités territoriales, le représentant professionnel de l'émergence de la notion de « gouvernance alimentaire » en France et des chercheurs investissant ce champ, directement ou indirectement via les questions de métabolisme territorial ou d'agriculture périurbaine et urbaine.

La feuille de route de l'IUFN pour l'année 2013 est de « mettre la lumière sur ce qui existe et rendre visible » les éléments existants autour de cette thématique. Avant la création officielle de l'IUFN, il y avait déjà cette volonté. En juin 2011, sa future directrice co-publie un article sur « Les villes et la question alimentaire »<sup>438</sup> qui présente la problématique et les initiatives engagées par quelques grandes villes dans le monde. Dans la foulée, l'ADCF, ETD et le futur réseau IUFN lancent une enquête sur la « gouvernance alimentaire urbaine » auprès des intercommunalités françaises. Il s'agit d'y repérer les initiatives développées en matière

---

<sup>436</sup> « Hungry city. Nourrir la ville de demain », Colloque international sur la gouvernance alimentaire des régions urbaines, 6 et 7 décembre 2012, Paris. Le colloque est organisé par l'IUFN.

« Nourrir les villes ... et développer les campagnes : pour une alimentation durable et responsable », 13 décembre 2012, Paris. Le colloque est organisé par la chaire Unesco en Alimentations du monde de Montpellier, Montpellier SupAgro et l'École du Breuil.

<sup>437</sup> ADCF, ETD, IUFN, *Terres en Villes*, 2012, « Nourrir nos villes. Pour une gouvernance alimentaire durable des régions urbaines ». Ce fascicule réalisé dans l'esprit d'un livre blanc a été produit pendant une année par un groupe de travail inter-disciplinaire réuni par l'IUFN. Outre les représentants des institutions « auteurs » du fascicule, la réalisation du document s'est faite avec les contributions d'universitaires (doctorantes de l'université de Grenoble-Alpes et du CREIDD ainsi qu'un enseignant chercheur de l'école nationale supérieure du paysage de Versailles).

<sup>438</sup> Piveteau, V., Supkova, M., « Les villes et la question alimentaire », juin 2011, n°157, *Intercommunalités*, 24p, p.17.

d'« alimentation urbaine durable »<sup>439</sup>. Mais cette volonté s'est heurtée à une réception et une mobilisation limitée de la part des intercommunalités. Le discours porté par cette enquête ne correspondait pas alors à l'état de maturité des intercommunalités sur le sujet de l'« alimentation urbaine durable ». A l'exemple de nos enquêtes menées à Lyon (chapitre 3) et de celles menées par TEV auprès de ses membres, le sujet n'est pas, à l'époque, appréhendé de façon globale. Par conséquent, une enquête frontale sur cette thématique n'a pas trouvé d'écho auprès des intercommunalités. Se heurtant à l'absence d'appréhension globale du champ par le monde des collectivités, les études menées par la suite sont donc reparties des sillons creusés par TEV dans les champs d'émergence de la question alimentaire (préservation et valorisation de l'agriculture, Agenda 21, PCET, politiques ESS).

Ces études sont menées en partenariat avec des institutions d'échelle nationale, représentant les intérêts des acteurs des territoires et également de l'État, signe d'un intérêt de celui-ci pour la territorialisation du traitement du fait alimentaire.

Lors du 5<sup>ème</sup> colloque de l'AESOP à Montpellier les 28 et 29 octobre 2013, l'IUFN présente le résultat d'une première enquête menée en partenariat avec l'ADCF, ETD, le réseau des écomaires, l'IAU-IDF, AgroParisTech et WWF-France<sup>440</sup>. Cette enquête souhaite envisager la place accordée à l'enjeu de l'alimentation durable dans les collectivités locales et territoriales, sa perception par différents acteurs, les actions mises en place dans ce sens et les barrières et opportunités que contient ce sujet pour les autorités locales. L'enquête a été menée en 2013, dans la perspective des élections municipales de mars 2014, à partir de « focus groupe » avec l'APCA et la FNAU, un questionnaire en ligne auprès des autorités locales françaises (agglomérations et conseils régionaux) et une synthèse des rapports portant sur la consommation durable en France. Les résultats montrent encore une fois un faible retour de réponse de la part des collectivités. Ils montrent également que les acteurs ne sont pas familiers du concept de « gouvernance alimentaire », qu'il ne s'agit pas d'une priorité à l'échelle des territoires mais qu'un intérêt pour le sujet grandit progressivement à travers la question de la durabilité.

A la fin de l'année 2013, à l'initiative du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie – Commissariat Général au Développement Durable (MEDDE-CGD), de l'IUFN et en partenariat avec TEV, une étude approfondie sur quelques agglomérations est menée par des étudiants d'AgroParisTech et de l'École des Ponts ParisTech afin de contourner la difficulté à avoir un retour de la part des collectivités dans les enquêtes menées à l'échelle nationale. Rencontrant les velléités de TEV d'investigation plus approfondie des Agendas 21, PCET et politiques ESS, l'enquête porte sur la prise en compte de la thématique alimentaire par les collectivités. Les projets dans lesquels la thématique apparaît sont principalement liés à l'agriculture urbaine et périurbaine, à la gestion des déchets (gaspillage), à des actions de sensibilisation (santé, gaspillage) et à l'appui à la structuration de filières. La commande de l'étude par le MEDDE-CGD montre aussi l'évolution de la scène de la politique étatique vis-à-vis de la question alimentaire et de son traitement dans les territoires. Le MEDDE-CGD était intéressé par cette enquête de part son rôle d'accompagnement des collectivités dans la mise en œuvre des politiques de développement durable (essentiellement Agenda 21). Mais, l'étude

---

<sup>439</sup> <http://www.adcf.org/environnement/La-gouvernance-alimentaire-en-question-706.html>

<sup>440</sup> Braine-Supkova, M., « State of the art on barriers and challenges of sustainable food governance of urban regions in France », 5<sup>th</sup> AESOP conference on sustainable food planning, Innovations in urban food systems, Montpellier, 28 et 29 octobre 2010. On peut se reporter à l'Annexe 6.

réalisée note que sur les projets liés à l'alimentation, il y a plutôt une relation de méconnaissance entre collectivités et État. A partir de cette enquête, l'objectif est de produire un guide pour faciliter la mise en place d'une gouvernance alimentaire dans les agglomérations. Assez naïvement, les étudiants rapportent là encore le décalage entre les conceptualisations sur la gouvernance alimentaire par quelques acteurs pionniers et la réalité d'appréhension et de traitement de la thématique par les collectivités : « la difficulté d'obtenir le contact de la personne en charge de projets en lien avec l'alimentation est un premier élément d'analyse qui montre que l'alimentation n'est pour l'instant pas un objectif affiché, avec une personne en charge de cette thématique », (Bastianelli *et al.*, 2013 : 22).

La vocation initiale plutôt internationale de l'IUFN l'amène également à faire la promotion de la question à cette échelle. Le 4 décembre 2012, l'IUFN signe une déclaration conjointe avec l'ICLEI-Local governments for sustainability<sup>441</sup> sur la gouvernance alimentaire urbaine.

On peut également mentionner l'ouvrage *La ville qui mange Pour une gouvernance urbaine de notre alimentation* (Krausz *et al.*, 2013). Celui-ci est issu des travaux de la structure privée Risteco (qui fait la promotion du développement durable dans la restauration hors foyer) et du think tank Eating City. L'ouvrage promeut une prise en compte systémique du fait alimentaire dans les territoires. Il vise à « identifier une voie qui permettra à une politique globale de l'alimentation, jouant simultanément sur l'offre, la demande et les services, d'améliorer la santé humaine, de favoriser l'emploi dans les territoires et de respecter l'environnement naturel » (Krausz *et al.*, 2013 : 45). Dans la même lignée que les objectifs de l'IUFN, les auteurs envisagent le fait alimentaire en lien avec les problématiques d'aménagement et de développement des territoires. Ils indiquent ainsi que « la question alimentaire doit être au cœur d'une nouvelle réflexion sur l'aménagement des territoires et l'avenir des villes au XXI<sup>e</sup> siècle » (Krausz *et al.*, 2013 : 75) Les auteurs proposent trois niveaux institutionnels de gouvernance alimentaire. Au niveau communal et intercommunal, ils proposent l'intégration de l'alimentation durable dans les Agendas 21 et la création d'une délégation dédiée à l'alimentation. Au niveau régional, les auteurs proposent la création de schémas régionaux de gouvernance alimentaire<sup>442</sup>. Enfin, au niveau européen, ils proposent la création d'une commission sur la gouvernance alimentaire au sein du Comité des régions.

Du côté des champs d'investigation portant sur les systèmes alimentaires, des évolutions notoires sont également en cours. Le colloque du 13 décembre 2012 porté par la Chaire Unesco en Alimentations du monde de Montpellier<sup>443</sup> marque le début d'une série de rencontres, plutôt universitaires sur la thématique des systèmes alimentaires urbains durables et ses déclinaisons (agroécologie, éducation au goût, sécurité sanitaire, aide alimentaire, droit à l'alimentation, gouvernance, régimes nutritionnels, etc.) à partir de 2013. Des travaux sont également conduits par des étudiants de Science-Po Paris sur les systèmes alimentaires territoriaux et les initiatives

---

<sup>441</sup> l'ICLEI-Local governments for sustainability a été fondé en 1990. A l'époque, le réseau s'intitule l'International Council for Local Environmental Initiatives et est plus centré sur les pratiques environnementales. Aujourd'hui ses objectifs se sont élargis. L'ICLEI-Local governments for sustainability regroupe et accompagne les gouvernements (locaux à nationaux) s'engageant dans le développement durable.

<sup>442</sup> Ceux-ci travailleraient à la sécurité alimentaire régionale, à la relocalisation de la production, à la restriction de l'étalement urbain, à une alimentation saine et équitable et à la réduction de l'empreinte carbone.

<sup>443</sup> La Chaire Unesco en Alimentations du monde a été créée en 2011 au sein de Montpellier SupAgro. Elle rassemble les établissements d'enseignement supérieur et de recherche d'Agropolis International. « Sa mission est de contribuer, par une approche pluridisciplinaire, à la conception de systèmes alimentaires durables », (source : <http://www.chaireunesco-adm.com>, consultée le 06 avril 2015). Pour cela, la Chaire développe des activités de recherche, de formation et de diffusion des connaissances.



pour une alimentation responsable et durable entre 2012 et 2015<sup>444</sup>. Comme évoqué dans la première partie, en relais de l'organisation internationale représentant les Régions (ORU), l'ARF publiée à Rennes, dans le cadre de l'Année internationale de l'agriculture familiale le 4 juillet 2014, une Déclaration sur les systèmes alimentaires territorialisés (SAT). Intitulée « Vers des systèmes alimentaires territorialisés », cette déclaration est le support d'un positionnement de l'association en faveur d'une mise en valeur des initiatives d'ancrage du système agricole et alimentaire et de leur défense auprès des politiques publiques locales, nationales et internationales.

La montée du sujet alimentaire dans la société civile, à l'agenda de l'État français et dans ces diverses instances forme donc une trame de fond qui commence à interpeller les collectivités de façon élargie sur la prise en compte de l'alimentation durable.

Néanmoins, la réception de la notion de « gouvernance alimentaire » est illustratrice de la difficulté à saisir ce que ce terme recouvre malgré son emploi, comme élément de langage, à partir de 2008 et de façon plus prégnante à partir de 2012. Le décalage entre le sentiment prospectif que ce terme sous-tendait quelque chose d'intéressant, et l'état d'avancement des réflexions dans les territoires a sans doute compté dans les limites observées précédemment à atteindre les ambitions contenues dans la définition du terme de « gouvernance alimentaire ». Les limites observées au sein de TEV sont pour partie liées à la maturité de réception des agglomérations membres. Le terme est nouveau en France et l'appréhension des éléments le composant est encore loin d'être acquise. Les investigations de TEV étaient précurseur, mais, les agglomérations membres n'ont pas complètement « suivi ». En effet, son secrétaire technique rapporta que la demande des techniciens et des élus « est à un niveau en-deçà de la gouvernance alimentaire » (Secrétaire technique TEV, discussion informelle). Les membres sont plus en demande d'éléments opérationnels sur les formes d'accompagnement à la diversification des circuits de proximité. D'où la domination des travaux sur l'élargissement et la structuration des modalités d'approvisionnement des agglomérations par l'agriculture périurbaine (Figure 70 : 404). Le travail sur la gouvernance alimentaire au sein du chantier 3 suppose pour chaque territoire d'adopter une posture transversale, de sortir du silo de l'action agricole pour s'ouvrir à d'autres silos, en interne et en externe à la structure d'appartenance. Or, on verra que dans le cas de Lyon, ce processus nécessite une prise de conscience. Et une fois celle-ci acquise, le processus d'ouverture, reposant sur une approche transversale de la question alimentaire, n'est pas évident à réaliser (chapitre 5). C'est sans doute l'absence de prise de conscience liée au manque de maturité qui explique la réceptivité concrète somme toute limitée des membres de TEV à cette notion. En-dehors de la perception dans cette notion d'un cadre structurant pour le développement des circuits de proximité et pour des modalités élargies d'approvisionnement des agglomérations, l'appréhension de la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon sur le développement de cette notion au sein de TEV, est sans doute illustratrice de l'impression de floue laissée par cette dernière (chapitre 3, 1.2.2 et 2.2.1).

De même que la formulation initiale du terme s'est faite de façon un peu opportune, on assiste dans les territoires à la diffusion de celui-ci selon les mêmes modalités. Malgré le flou persistant concernant les contours d'un champ d'action autour de l'alimentation (chapitre 5), nous avons assisté à la diffusion, surtout sur la fin de ce travail, d'un champ d'action devenu pour partie

---

<sup>444</sup> Ces travaux donnent lieu à un numéro spécial du journal Resolis en mars 2015 intitulé : « Systèmes alimentaires territorialisés en France. 100 initiatives locales pour une alimentation responsable et durable ».

évident. Le sujet alimentaire est apparu à la table des discussions dans les territoires de façon plus prononcée à partir de 2013-2014, tranchant avec les premières retours de nos enquêtes : « *conference on food are happening every three days [...] we are at a moment elected people can't say « no, we don't do things, this is crap »»* (Lead expert Urbact, rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14). Prenant exemple sur les rencontres régionales Rhône-Alpes de l'économie de proximité, le coordinateur Urbact de la ville de Lyon évoqua également cette diffusion en cours : « *l'année dernière quand on parlait d'économie de proximité, on ne parlait pas d'alimentation. Là c'est présent dans les ateliers [...] ça montre à quel point c'est entrain de diffuser dans toutes les bouches et toutes les strates administratives* » (2013).

Au cours de ces deux dernières années, nous avons reçu des sollicitations de structures pour intervenir sur des présentations générales sur la thématique, signe du besoin de clarifier l'usage générique des termes de « gouvernance alimentaire », « politique alimentaire territoriale », « stratégie alimentaire territoriale ». La thématique était souvent appréhendée par les acteurs comme le cadre d'évolution futur de leur champ (généralement de l'action agricole), signe de la diffusion de la thématique (Figure 72).

« Bonjour,  
 Je me permets de vous contacter car j'organise à destination du réseau CIVAM, une journée d'échanges sur le thème des politiques alimentaires territorialisées. Ces journées d'échanges sont organisées dans le cadre de notre travail en commission « Systèmes Alimentaires et Agricoles Territorialisés ».  
 L'objectif est d'apporter des pistes de réflexions pour orienter nos actions. Nous souhaitons en particulier aborder les questions de la gouvernance alimentaire des territoires et celle des échelles d'organisation et de territoires. L'objectif étant de penser l'alimentation en tant que politique publique.  
 J'ai vu que vous aviez travaillé sur cette question et votre expérience ainsi que votre travail de recherche me paraît intéressant. [...] Nous sommes de notre côté au tout début d'une réflexion et surtout d'une (re)structuration d'une dynamique de réseau sur cette thématique.  
 Le travail que vous menez pourrait éclairer ces réflexions et il serait intéressant de relier les différents travaux. »  
 Chargée de mission Communication et Agriculture, Alimentation et Territoires, FNCIVAM.

**Figure 72. Exemple d'un mail de sollicitation pour une intervention sur la question de la gouvernance alimentaire territoriale, reçu le 05 juin 2014.**

Comme on peut le voir dans la Figure 72, on assiste également à l'apparition du terme « alimentation » dans les titres des délégations des élus et des chargés de mission relevant de l'action agricole, signe du passage d'une perspective agricole à une perspective agri-alimentaire. En Région Nord-Pas-de-Calais, le vice-président en charge de l'alimentation, de la régionalisation de l'agriculture et de la ruralité depuis 2011 a tenu à la mention du terme « alimentation » dans le titre de sa délégation, « *il était important que l'entrée alimentaire soit en premier par rapport à l'entrée agricole* » (séminaire prospective-Ville Durable et Gouvernance Alimentaire, 4 décembre 2012). Cela dénotait pour lui le fait que la défense de l'agriculture périurbaine a besoin de l'alliance avec les consommateurs. Il a également porté la volonté de réaliser un diagnostic du système alimentaire et pas seulement agricole de la région. A Lyon, à la fin du programme Urbact, le chargé de mission nature et agriculture de l'Agence d'urbanisme de Lyon était identifié par les membres du LSG comme celui accompagnant le Pôle métropolitain sur la gouvernance alimentaire, en raison du nouveau discours porté par l'Agence d'intégrer les questions alimentaires. Et, signe des évolutions internes en cours, pour l'année 2015, l'Agence souhaite

faire évoluer son Observatoire en « Observatoire des espaces agricoles et naturel /Alimentation ». Dans ce cadre, la réalisation d'un atlas de l'alimentation durable sur le territoire lyonnais en serait son premier projet.

## Conclusion chapitre 4

Après avoir vu la façon dont l'alimentation pouvait être le support d'une pensée territoriale renouvelée (Partie 1 et chapitre 3), ce chapitre s'est penché sur les modalités de traitement du fait alimentaire aux échelles internationale, européenne, nationale et locale. Le chapitre 2 a montré les approches thématiques de l'objet alimentaire par la discipline géographique et l'arrivée d'un nouveau courant de recherche, l'*Urban Food Planning*, mettant en lien l'analyse sectorielle de l'objet alimentaire avec l'analyse des problématiques territoriales. Le chapitre 4 montre quant à lui le traitement thématique sectoriel dont a fait l'objet le fait alimentaire et son évolution aujourd'hui vers une plus grande transversalité et une territorialisation de son traitement par la reconnaissance du rôle pouvant jouer les territoires et son émergence à l'agenda des territoires en lien avec les évolutions que ceux-ci connaissent (Figure 73).

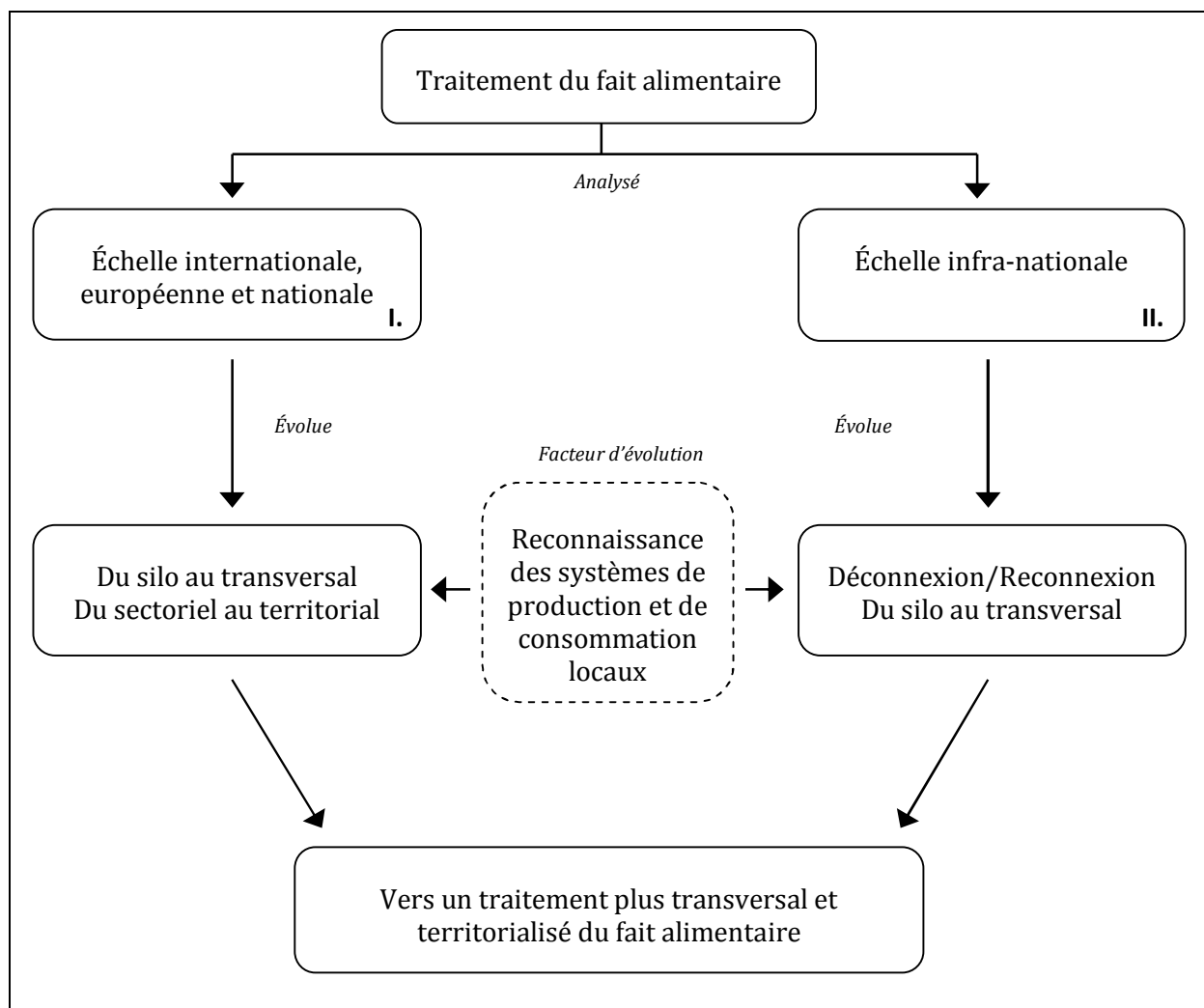


Figure 73. Caractéristiques et évolution du traitement du fait alimentaire.

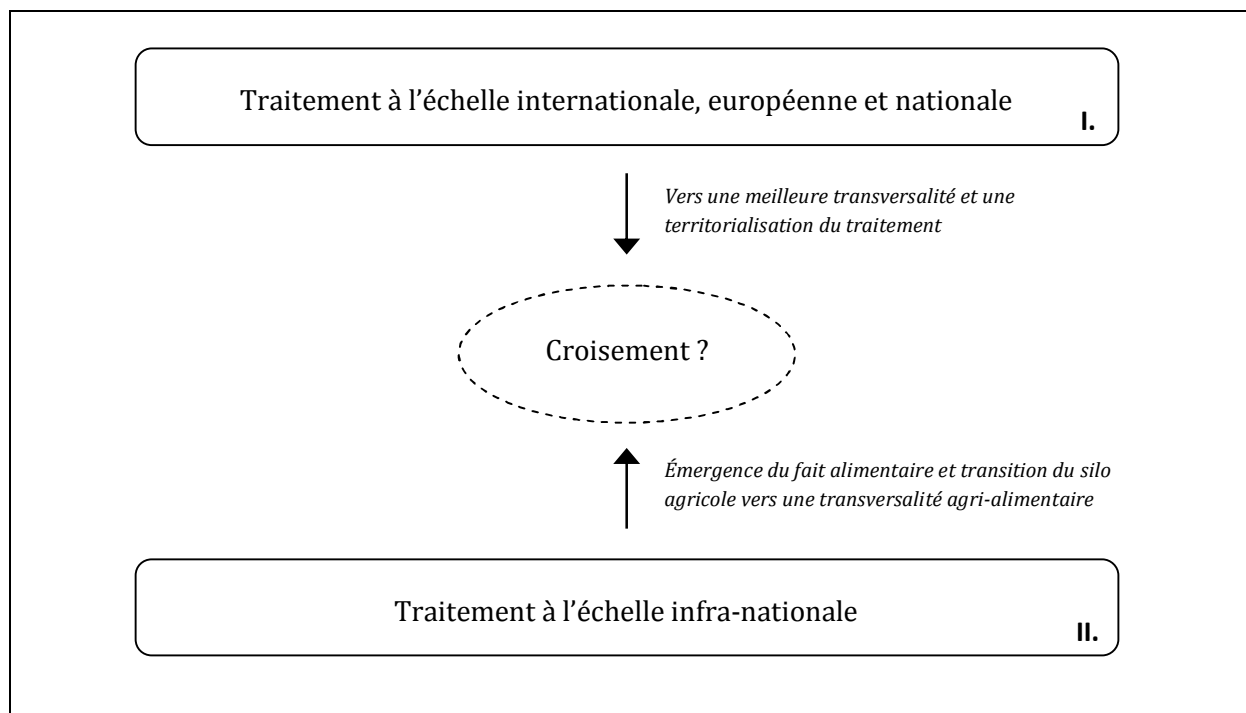
Les évolutions décrites dans le chapitre 1 constituent un facteur important d'évolution vers la reconnaissance des systèmes de production et de consommation locaux. Les failles observées dans le système alimentaire (économiques, sociales, environnementales) associées à la montée des systèmes de production et de consommation locaux constituent un important facteur d'évolution du traitement du fait alimentaire à toutes les échelles analysées. Aux échelles internationale, européenne et nationale, le fait alimentaire est d'abord marqué par un traitement sectoriel. Il n'existait pas jusque-là une politique alimentaire traitant le fait alimentaire dans sa globalité. Celui-ci était limité à un traitement de certaines facettes. Le fait alimentaire a été traité dans ses facettes agricole et commerciale, de sécurité sanitaire normative et plus récemment de santé publique. Ces facettes étaient jusqu'il y a peu séparées dans des silos de traitement distincts. Mais, en raison des problèmes et évolutions rencontrés par ceux-ci, des transversalités commencent à s'opérer et à faire du lien entre les approches par la production et par la consommation. Le crédit attribué aux systèmes alimentaires locaux renforce ce mouvement. Une véritable politique alimentaire articulée est en passe d'être formulée. Dans ces croisements de traitements sectoriels et la reconnaissance des systèmes alimentaires locaux, les territoires infra-nationaux sont de plus en plus mobilisés comme cadre légitime de traitement de ce fait multidimensionnel. Une territorialisation de la politique alimentaire étatique s'observe notamment. A l'échelle infra-nationale, le fait alimentaire est d'abord marqué par une paradoxale dynamique de déconnexion/reconnexion à une problématique vitale pour le fonctionnement des territoires locaux. Si autrefois les gouvernements locaux avaient un rôle central dans la régulation du système alimentaire, on a progressivement observé une forme de désengagement. Aujourd'hui, la problématique alimentaire est de retour à l'agenda des territoires du fait des défaillances dans le fonctionnement de celui-ci, de la montée en puissance des systèmes de production et de consommation locaux qui se croise avec de nouvelles problématiques territoriales (périurbanisation, métropolisation, etc.). Dans ces problématiques, la question agricole périurbaine a constitué le terreau de structuration d'une réflexion autour de la « gouvernance alimentaire » dans les territoires français. Cette reconnexion ne se fait pas sans difficultés. Comme aux échelles supra-locales, on observe un même mouvement de mise en lien de scènes éparses de traitement du fait alimentaire. Le principal silo d'appréhension transite de l'agricole vers l'agri-alimentaire, maillant ainsi l'approche par la production avec les approches par la consommation (santé, social, culture, etc.).

Dans la formulation d'un traitement transversal et territorialisé du fait alimentaire, des enjeux demeurent.

S. Maxwell et R. Slater rappellent qu'« historically, food policy has been the preserve of Ministries of Agriculture » (2004: 9). Aux échelles supra-locales, malgré les ouvertures sur d'autres facettes du fait alimentaire, le champ agricole reste dominant en termes d'investissement et des contradictions demeurent entre enjeux agricoles et enjeux alimentaires. Si le sceau originel de la production agricole marque le traitement du fait alimentaire, celui-ci s'est ouvert au monde de la consommation faisant transiter le traitement du fait alimentaire, dans les territoires notamment, de l'agricole à l'agri-alimentaire. Néanmoins, le prisme initial reste compliqué à dépasser. Les travaux pilotés par TEV envisagent les liens avec la sphère de la consommation mais restent majoritairement cantonnés à des travaux de structuration des modalités d'approvisionnement de la ville envisagés comme des outils pour le développement de l'économie agricole périurbaine. La sortie du champ de l'agriculture périurbaine n'est pas évidente du fait du positionnement initial de TEV « à la croisée » des problématiques agricoles et

des problématiques urbaines. Par conséquent, il est compliqué de porter plus en avant le traitement territorial du fait alimentaire dans sa globalité que porte la notion de « gouvernance alimentaire ». C'est pour cette raison que le réseau prône la non-dissolution de la politique agricole dans la politique alimentaire et inversement. Néanmoins l'ambition de traitement du fait alimentaire nécessite une transaction entre tous les silos thématiques concernés par la multidimensionnalité du fait alimentaire, que ce soit ceux portés par la politique agricole territoriale ou ceux portés par la politique alimentaire étatique. Le dépassement de l'approche agricole et son maillage avec les autres champs d'approches, impulsés en partie par les injonctions étatiques dont les collectivités se font le relai (santé, social, développement durable) reste aujourd'hui encore en suspend.

Un autre enjeu se dessine à partir de celui-ci concernant le croisement des évolutions de traitement aux échelles supra-locales et infra-nationales (Figure 74). La régulation politique du fait alimentaire s'est construite au sein de champs, d'échelles et d'acteurs de natures différentes. A l'issue de ce chapitre, on peut encore s'interroger sur les formes et modalités de croisement entre ceux-ci.



**Figure 74. L'enjeu du croisement entre les évolutions et les échelles de traitement du fait alimentaire.**

La politique étatique (alimentaire ou non) a produit des injonctions dans les champs de la santé, de la cohésion sociale et du développement durable pour lesquels les collectivités ont eu un rôle de relais. Au sein de ces champs, le fait alimentaire a émergé et commence aujourd'hui à se croiser avec la sphère de la question agricole périurbaine faisant germer une appréhension renouvelée du fait alimentaire dans les territoires. Néanmoins, le croisement de ces scènes de traitement locales avec les scènes nationale, européenne et internationale reste une question d'avenir. Pour l'instant, celles-ci sont différenciées et pour le cas de la France, il est difficile d'engager de réelles collaborations entre État et collectivités locales, même dans les sphères

liées aux injonctions étatiques. Cela fait également relativiser le rôle joué par les territoires dans le traitement du fait alimentaire : « la faible implication des grands acteurs économiques dans ces politiques et le fait que les grandes décisions agricoles, agro-alimentaires et alimentaires soient prises dans d'autres lieux nationaux et européens relativisent l'ampleur du mouvement de territorialisation et le rôle des arènes agri-alimentaires locales » (Bonnefoy & Brand, 2014 : 102). Également, la territorialisation non aboutie génère à une forte normalisation des actions entreprises dans le champ alimentaire par les collectivités territoriales (Bonnefoy & Brand, 2014). Instaurées en relais des injonctions étatiques, les collectivités peinent à faire émerger une politique autonome, liée aux spécificités territoriales.

Enfin, un dernier enjeu est à mentionner par rapport au croisement du traitement du fait alimentaire avec les problématiques d'aménagement et de développement territorial à l'échelle infra-nationale. On a vu dans le chapitre 2 que l'alimentation constituait un outil pour relier problématiques alimentaires et problématiques territoriales. Dans le cadre d'une métropolisation accrue des territoires, « le défi alimentaire peut recréer ce lien organique et historique [...] imposer une reconnexion entre les agricultures et leurs villes » (Soulard & Aubry, 2011 : 98). Mais, le traitement du fait alimentaire ne peut se résumer à la seule question de l'approvisionnement alimentaire, par lequel l'échelle infra-nationale a engagé une réflexion autour de l'alimentation. Les échelles supra-locales, par le lien qu'elles établissent aujourd'hui entre étapes de la chaîne alimentaire et entre facettes du fait alimentaire contribuent à éclairer le lien du fait alimentaire aux autres problématiques territoriales (santé, social, durabilité). Le fait alimentaire constitue un support intéressant pour réinvestir et croiser ces questions. Comme l'indique C. Steel, l'alimentation connecte les enjeux « [as it] emerges as something with phenomenal power to transform not just landscapes, but political structures, public spaces, social relationships, cities » (2008: 307). En France, la mise en place et la diffusion du terme de « gouvernance alimentaire » ou de « stratégie alimentaire » de territoire a précédé la réalité sociale, décrivant principalement des connexions ou des absences de connexions entre champs thématiques, acteurs et échelles. Aujourd'hui, l'investissement du fait alimentaire à l'échelle infra-nationale se structure. Concernant TEV, entre 2014 et 2015, le chantier 3 s'est vu rebaptisé « économie agricole et gouvernance alimentaire des agglomérations ». Ce chantier signe les évolutions des travaux du réseau. D'abord centrés sur les questions foncières et d'aménagement, ils s'orientent, depuis la montée en puissance des circuits de proximité et des questions de restauration collective publique, vers les questions de développement économique. Il s'agit du chantier « phare » du réseau en 2014. La gouvernance alimentaire fait l'objet d'investigations plus approfondies depuis 2013 avec les débuts de la participation au programme de recherche PSDR Frugal<sup>445</sup>, le développement d'une candidature pour un projet financé par la fondation Daniel & Nina Carasso visant à prendre en compte toutes les dimensions de l'alimentation dans une démarche de gouvernance multi-acteurs d'un système alimentaire durable d'agglomération (Figure 70 : 404).

Le véritable traitement du fait alimentaire est encore devant et nous allons maintenant retourner sur le terrain lyonnais afin d'analyser, à l'échelle d'un territoire, la mécanique de

---

<sup>445</sup> Frugal (FoRmes Urbaines et Gouvernance Alimentaire) est un programme de recherche financé dans le cadre du programme Pour et Sur le Développement Régional (PSDR) 4 (2015-2019). Les programmes PSDR visent à rapprocher les organismes de recherche (Inra, Irstea, Ifsttar) et les Régions autour des questions de développement régional et territorial. Le programme Frugal vise à comprendre les enjeux systémiques liés à l'approvisionnement alimentaire de métropoles du Grand Ouest français et en région Rhône-Alpes. L'objectif est d'aboutir à l'élaboration de principes d'actions publiques prenant en compte les enjeux d'alimentation urbaine et leurs conséquences sur le « métabolisme » des villes.

saisissement et surtout de structuration d'un traitement transversal et territorialisé du fait alimentaire (Chapitre 5).



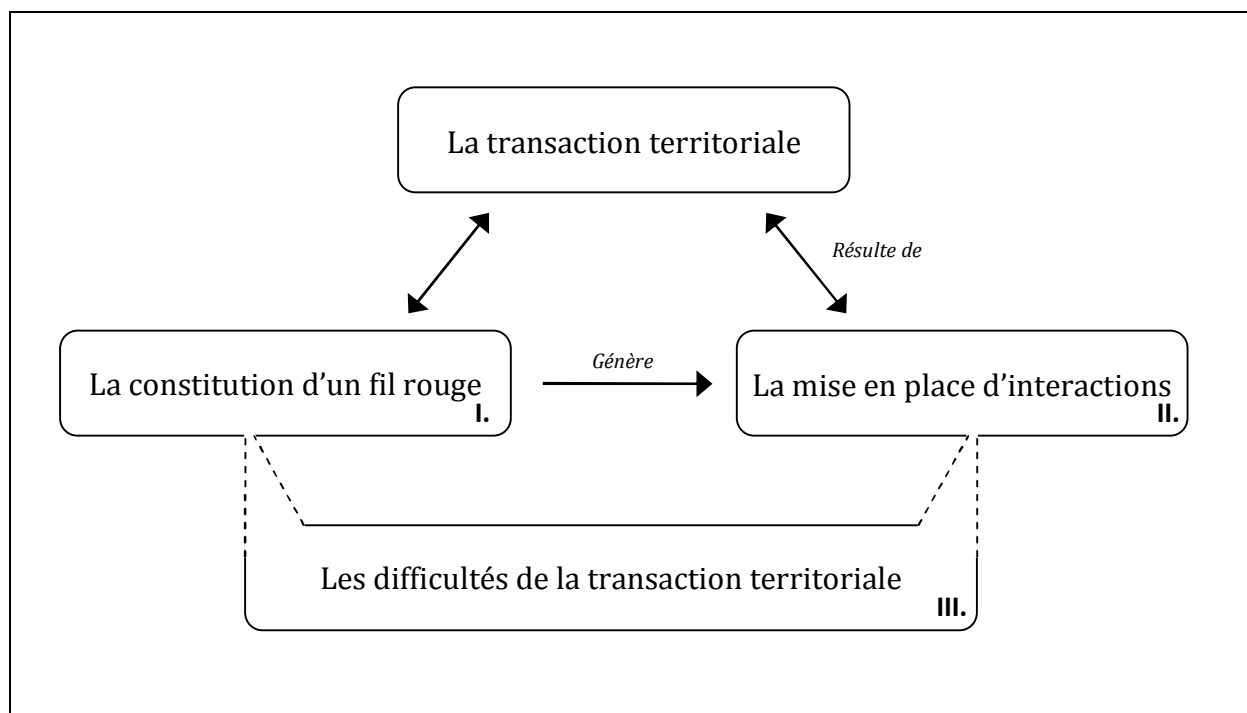


## Chapitre 5. La transaction territoriale autour de l'alimentation à Lyon

### Introduction du chapitre 5

« Toutes choses aidées et aidantes, reliées et reliant, je tiens pour évident qu'il est impossible de connaître les parties sans connaître le tout et connaître le tout sans connaître les parties », (B. Pascal, 1998).

Ce chapitre vise à identifier et comprendre la transaction territoriale qui caractérise le saisissement et la structuration d'une réflexion ou d'une action territoriale autour de l'alimentation (Figure 75). Nous avançons que cette transaction se fait à travers et résulte de deux processus : la constitution d'un fil rouge et la mise en place d'interactions. Ces processus sont inhérents au saisissement et à la structuration d'une réflexion ou d'une action territoriale autour de l'alimentation. Ils contiennent également les difficultés de la structuration d'un champ d'action nécessairement « transactionnel » autour de l'alimentation.



**Figure 75. Présentation du déroulé du chapitre 5 : saisissement et structuration d'une action territoriale autour de l'alimentation.**

Est analysée ici la façon dont se structure un champ d'action territorial autour de l'alimentation, croisant problématique alimentaire et problématique territoriale. Nous nous intéressons d'abord au fil rouge, à l'ambition stratégique qui se constitue dans la structuration d'un champ d'action autour de l'alimentation. Puis, nous nous penchons sur les interactions générées par ce fil rouge, les conséquences territoriales issues de la structuration d'une réflexion sur

l'alimentation. Les prémices d'un traitement du fait alimentaire dessinent une gouvernance métropolitaine « transactionnelle », articulant acteurs, thématiques, échelles d'intervention et espaces autour de solidarités renouvelées. Partie d'une réflexion sur les modifications à l'œuvre dans le système alimentaire (chapitre 1), cette thèse s'intéresse aux conséquences que le saisissement de l'objet alimentaire qui en découle (chapitre 3) a sur « autre chose » que le système alimentaire lui-même. Ce dernier chapitre entend donc envisager les changements générés par l'objet alimentaire :

- 1) dans les relations entre les acteurs (interconnaissance),
- 2) dans la façon dont fonctionnent les politiques publiques (transversalité entre thématiques, interterritorialité entre échelles d'intervention)
- 3) et dans la vision territoriale (interterritorialité).

L'analyse menée ici s'inscrit dans la lignée théorique des travaux sur l'évolution de l'action publique montrant que les problématiques nouvelles auxquelles se confrontent les territoires nécessitent de la porosité et des articulations.

Le programme Urbact « sustainable food in urban communities » conduit à Lyon est le support principal de cette réflexion puisqu'il constitue une première « mise à l'agenda » de la question alimentaire par les autorités territoriales. Sont également mobilisés les propos prospectifs tenus par des acteurs de l'aménagement et du développement territorial, en majeure partie avant l'arrivée du programme Urbact (Annexe 3). Sont aussi intégrés des éléments provenant de l'analyse d'autres contextes territoriaux menée au cours de ce travail (Annexe 2 et Annexe 4). Étant donné le caractère émergent du traitement du fait alimentaire, certains éléments font défaut à Lyon. C'est pourquoi l'argumentation est alimentée par des éléments d'analyse du terrain turinois où l'alimentation est saisie comme un potentiel objet d'action publique<sup>446</sup>. Cela permet d'affiner nos réflexions sur les changements que génère l'appréhension de la thématique alimentaire dans les territoires.

## 1. La constitution du fil rouge alimentaire

---

Comme vu lors du chapitre 3, l'alimentation est une thématique d'action publique difficile à appréhender par les acteurs du territoire. Elle marque néanmoins le territoire lyonnais, d'autant plus à l'heure de la métropolisation de celui-ci puisque le lien alimentaire continue à être mobilisé dans les relations entre les espaces et les acteurs le composant (chapitre 1 et 3). Ces pratiques et ces politiques constituent des scènes d'émergence du traitement du fait alimentaire

---

<sup>446</sup> Concernant Turin, en plus des observations lors de notre participation à différents événements (Annexe 2 et Annexe 3) (Séminaire et réunions du programme Rururbal, visite du G4 à Turin organisée par TEV, voyage d'étude Rurbance sur les stratégies agro-alimentaires organisé par Grenoble-Alpes Métropole à Turin et Milan, séminaire franco-italien dans le cadre du programme PSDR Frugal), neuf entretiens semi-directifs ont été menés (Annexe 4) (Directeur du secteur prévention sanitaire et vétérinaire de la Région Piémont, chargé de mission de la délégation environnement et énergie de la ville de Turin, élue en charge des questions relatives à l'enseignement à la ville de Turin, techniciens (marchés-vente directe-événementiels et qualité) de la Coldiretti (syndicat agricole qui recouvre des fonctions équivalentes à la Chambre d'agriculture française), chargé de mission du marché de gros de Turin, référent turinois et national du réseau Gruppo di acquisto solidale (GAS-équivalent des AMAP en France), représentant de l'association Movimento consumatore réalisant de l'information à la consommation, chargé de mission du Conservatoire des cuisines méditerranéennes du Piémont (association de valorisation du patrimoine culinaire, touristique et culturel des territoires méditerranéens)), permettant de cerner différentes scènes de saisissement du fait alimentaire.

à l'échelle des territoires. Deux scènes se sont plus particulièrement structurées, sous l'impulsion des attentes et actions de la société civile notamment (gestion de l'agriculture et gestion des actions relevant de l'économie sociale et solidaire). Celles-ci ont évolué vers une approche plus stratégique de la question alimentaire, laissant présager l'appréhension d'un objet d'action en soi, dépassant l'approche par les circuits courts de la question alimentaire et maillant enjeux alimentaires et enjeux territoriaux d'un territoire métropolitain en devenir. Ici, on précise la constitution de ce fil rouge autour de l'alimentation. Sont présentées les autres scènes d'émergence de la question alimentaire, non traitées jusque là car n'étant pas forcément liées à la relation urbain-rural qui nous intéressait plus particulièrement dans le chapitre 3. Sa naissance est analysée en mobilisant également les limites constatées dans les actions menées par les différentes scènes, le potentiel perçu par les acteurs dans la formulation d'un objet d'action alimentaire et la scène de structuration qu'à constitué le programme Urbact dont ont été dessinés les contours dans le chapitre 3.

## **1.1 L'alimentation objet d'un faisceau d'actions publiques sur le territoire**

Dans le chapitre 3 on a montré la façon dont les autorités territoriales présentes sur le territoire appréhendaient la question alimentaire en tant qu'objet d'action publique à leur échelle d'action mais surtout comme support dans les problématiques métropolitaines. Ce chapitre s'est donc intéressé plus particulièrement à la façon dont la question alimentaire s'imisce dans le fait métropolitain et les problématiques territoriales afférentes. Aussi, l'ensemble des facettes du champ alimentaire sur lesquelles ces mêmes autorités interviennent n'a pas été abordé. C'est donc l'objet de cette partie, dans la lignée du chapitre 4, que de montrer les autres scènes de saisissement de la question alimentaire. Celles-ci découlent soit de compétences directes des autorités étatiques ou territoriales, soit de champs dérivés qui développent des actions autour du secteur alimentaire pour répondre à leurs problématiques propres ou aux nouvelles préoccupations alimentaires et aux défaillances générées par le système alimentaire. Les institutions présentes sur le territoire métropolitain lyonnais réinvestissent la question alimentaire par divers biais qui constituent autant de portes d'entrées sur la question globale de l'alimentation d'un territoire.

### **1.1.1 La politique étatique déconcentrée**

La politique déconcentrée de l'État est une scène importante du saisissement du fait alimentaire sur le territoire lyonnais. La Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) décline en région Rhône-Alpes les orientations du Plan National de l'Alimentation (PNA) à travers le Plan Régional pour l'Alimentation (PRA) depuis 2011<sup>447</sup>. Depuis la mise en place du Plan Régional de l'Offre Alimentaire (PROA) en 2009, des actions sont développées à différentes étapes de la chaîne alimentaire, constituant une première scène de croisement entre

---

<sup>447</sup> Ce plan succède au Plan Régional de l'Offre Alimentaire (PROA) (2009-2010) issu du Plan National d'Action pour une politique de l'Offre Alimentaire sûre, diversifiée et durable (PNOA) du Ministère de l'agriculture et de la pêche arrêté en 2008. Celui-ci intégrait les orientations du PNNS2 (2006-2010) et du Grenelle de l'Environnement.

problématiques de la production, de la transformation, de la distribution, de la consommation et même de la gestion des déchets.

### ***D'une concentration des actions sur l'approvisionnement local ...***

Dans ce cadre et du fait des spécificités de la région Rhône-Alpes (Manzon, 2012) l'approvisionnement local (via les circuits courts) a été particulièrement mobilisé comme support de réponse aux objectifs fixés. Le Plan Barnier 2009, la LMAP 2010 et le PNA qui en découle apportent leur soutien aux circuits courts (chapitre 4). En région Rhône-Alpes, l'État a compté dans l'impulsion donnée au développement des circuits courts, en utilisant notamment le levier de la restauration collective<sup>448</sup>. L'approvisionnement local est ainsi mobilisé comme support pour répondre aux problématiques nutritionnelles, d'accessibilité et d'éducation à l'alimentation. Il permet aussi d'apporter des réponses aux enjeux agricoles comme outils pour le développement des emplois et des activités dans les espaces ruraux et périurbains et pour améliorer la productivité des exploitations. Dans le cadre du Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD), introduit par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010<sup>449</sup> et piloté par la DRAAF, un groupe de travail s'est ainsi intéressé aux liens entre industries agroalimentaires et agriculture sur certaines filières, notamment et de façon assez surprenante, la filière charcuterie-salaisons pour laquelle l'adoption d'une mention « Viande porcine française » a amené certains industriels à s'interroger sur le développement de circuits d'approvisionnements locaux. Mettant en lien PRAD et PRA, une étude a été menée en 2011 sur les caractéristiques des approvisionnements des IAA dans les filières salaisons et fruits afin d'envisager les pistes d'amélioration de la transformation des matières premières régionales dans ces filières.

En 2009, le PROA a donné lieu à un diagnostic<sup>450</sup> sur les actions en cours sur le territoire (les fruits dans les écoles, le bio et le local en restauration collective, la déclinaison du Programme Européen d'Aide aux Plus Démunis (PEAD), le système d'information du consommateur) et sur l'offre alimentaire (une enquête auprès des acteurs de ce champ a été réalisée ainsi qu'un diagnostic sur la production agricole Rhône-alpine réalisé par la Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes (CRARA)). Le plan s'est principalement décliné autour des actions suivantes<sup>451</sup> :

---

<sup>448</sup> Notamment via l'accord cadre signé en 2007 par Préfecture de Région, la Chambre régionale d'agriculture, le R3AP (promotion produits agroalimentaires rhônalpins), Coop de France Rhône-Alpes-Auvergne, l'ARIA (association régionale industries agroalimentaires), la FRSEA (syndicat exploitants agricoles), l'UNAGRIA (restaurants inter-administratifs), l'ANDRM (restaurants municipaux) et le CCC Rhône-Alpes (restaurants en gestion autonome). Il faut également citer la convention de partenariat signée en 2010 entre l'État, la Chambre d'agriculture du Rhône, le Conseil général du Rhône et l'Office public d'aménagement et de construction du Rhône. Celle-ci a acté un soutien à l'approvisionnement local en restauration collective et au développement de magasins de producteurs.

<sup>449</sup> Il définit les orientations stratégiques de l'État en matière de gestion de l'agriculture et de l'agroalimentaire en régions et en départements. En Rhône-Alpes, il a été co-construit en 2011 et adopté par arrêté préfectoral le 24 février 2012 pour une durée de sept ans.

<sup>450</sup> DRAAF, « Plan d'action pour une politique de l'offre alimentaire, sûre, diversifiée et durable : état des lieux en Rhône-Alpes », 30 juin 2009, 139p.

<sup>451</sup> Sources : DRAAF, « Plan d'action pour une politique de l'offre alimentaire, sûre, diversifiée et durable : état des lieux en Rhône-Alpes », 30 juin 2009, 139p ; A. Beraud-Sudreau, 2010, « les politiques d'intervention dans le domaine alimentaire », extrait du rapport « promotion de l'approvisionnement local et/ou biologique de la restauration collective en Rhône-Alpes », DRAAF ; Compte-rendu du comité régional de l'alimentation du 18 juin 2010, disponible sur [http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Compte-rendu\\_CRAlim\\_18\\_juin2010\\_cle4b9861.pdf](http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Compte-rendu_CRAlim_18_juin2010_cle4b9861.pdf) ; descriptif du PROA sur <http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/Le-plan-regional-de-l-offre>.

- soutien à l'opération « un fruit pour la récré » lancée par les professionnels de l'arboriculture. Il y a eu une volonté de s'approvisionner localement mais le suivi permettant de retracer et d'évaluer ces flux a été limité (Pillon, 2011).
- développement de l'approvisionnement en produits locaux et/ou bio dans la restauration collective. Un diagnostic a été effectué sur ce secteur<sup>452</sup>. En partenariat avec la DRAAF, la CRARA a mis au point un annuaire de l'achat local, plateforme web de mise en relation entre producteurs locaux et restaurants collectifs ([www.achatlocal-consorhonealpes.com](http://www.achatlocal-consorhonealpes.com)). Ambitionnant initialement d'intégrer les grossistes, les coopératives et les IAA du territoire se fournissant localement, l'offre se résume essentiellement aux producteurs (Pillon, 2011). Cela a également donné lieu à la production d'un guide sur les achats de proximité et de qualité en restauration collective<sup>453</sup>.
- soutien aux formes d'approvisionnement des plus démunis. Le PROA porte, via le PEAD et le Plan National d'Aide Alimentaire (PNA), une action de lutte contre la précarité alimentaire. La DRAAF, avec l'aide de la CRARA, de l'ARIA et du Groupement des Épiceries Sociales et Solidaires Rhône-Alpes (GESRA) a mis en place une réflexion sur l'approvisionnement en fruits et légumes des réseaux d'approvisionnement visant les publics démunis. Ce travail œuvrant dans le champ de l'accessibilité à l'alimentation a débouché sur une plate-forme web visant à mettre en lien les donateurs et le réseau des épiceries sociales et solidaires. Néanmoins, là aussi, les producteurs locaux ne sont pas véritablement intégrés en raison des volumes et de l'irrégularité des dons possibles.

### ***... à une ouverture à d'autres facettes de l'alimentation***

De ce prisme sur l'approvisionnement local, en 2011 le PRA a élargi son approche de la thématique alimentaire. La promotion de l'approvisionnement de proximité est toujours présente pour la restauration collective et les populations les plus démunies (fiches d'information, mémento réglementaire, organisation de formations, accompagnement sur les cahiers des charges pour favoriser les offres des sociétés de restauration collective proposant des produits locaux et bio, guide pour l'approvisionnement en fruits et légumes pour les épiceries sociales et solidaires). Mais, les actions de la DRAAF se sont élargies au niveau des thématiques abordées et des acteurs impliqués<sup>454</sup> (santé, jeunesse, éducation, culture). Par exemple, un groupe de travail conjoint avec l'Agence Régionale de Santé (ARS) a été mis en place sur la question de la précarité et de l'éducation alimentaire. Le PRA se décline autour de 4 axes (faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité, améliorer l'offre alimentaire, améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation, promouvoir le patrimoine alimentaire et

---

<sup>452</sup> A. Beraud-Sudreau, 2010, « promotion de l'approvisionnement local et/ou biologique de la restauration collective en Rhône-Alpes », DRAAF. Ce rapport s'est intéressé au système d'acteurs de la restauration collective et aux freins et facteurs de réussite du développement d'un approvisionnement local et/ou bio. Il a notamment donné lieu à une enquête auprès de 3300 restaurants collectifs de Rhône-Alpes (essentiellement des établissements publics : scolaire, collège, lycée, CROUS, administratif, pénitentiaire, hospitalier, social, etc.) et des entretiens réalisés auprès des collectivités (hôpital, commune, conseil général, conseil régional) concernant leurs pratiques en matière d'approvisionnement local et/ou bio. Des extraits de ce rapport sont disponibles sur <http://www.draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/Panorama-de-la-restauration>.

<sup>453</sup> Guide, « Favoriser une restauration collective de proximité et de qualité », octobre 2010

<sup>454</sup> En accord avec les objectifs nationaux de mise en place d'un travail en interministérialité (chapitre 5).

culinaire français). Les objectifs opérationnels, élargissant les facettes d'appréhension de la thématique alimentaire, sont les suivants<sup>455</sup> :

- promotion de la consommation de fruits et légumes et l'éducation patrimoniale des jeunes. Du soutien réaffirmé à l'opération « un fruits à la récré », la DRAAF développe un travail sur la nutrition avec l'ARS ainsi qu'un appel à projets culturels autour de la sensibilisation des élèves des lycées agricoles à la production fruitière en région mais aussi aux dimensions nutritionnelles (« Voyageons avec les fruits »).
- favoriser l'approvisionnement en quantité et en qualité pour les populations les plus démunies. Du relais des informations auprès des IAA concernant les appels d'offres émis dans le cadre du PEAD et du PNA, la DRAAF a développé des actions pour favoriser les dons aux associations d'aide alimentaire (production de guide réglementaire et de mémento, encouragement aux dons des excédents en restauration collective, des invendus en boulangerie, outil cartographique interactif des associations d'aide alimentaire en Rhône-Alpes). Un travail a également été engagé avec les acteurs de l'action sociale pour développer les ateliers de cuisine et de jardinage auprès des publics précaires ou jeunes (calendrier de recettes, guide pédagogique pour la réalisation des ateliers, mise en place d'ateliers pédagogiques hebdomadaires « de la graine à l'assiette : kiffe ton repas » dans les résidences Habitat Jeunes en partenariat avec l'Union régionale pour l'habitant des jeunes Rhône-Alpes).
- promouvoir le patrimoine culinaire français et le repas « à la française ». Ici, c'est la dimension culturelle de l'alimentation qui est abordée par la DRAAF à travers le recensement de livrets de recettes régionales, de promotion des produits, d'inventaire de parcours gastronomiques sur le territoire. Ces actions débordent sur le champ de la promotion touristique.
- améliorer l'offre alimentaire en hôpital. Depuis les diagnostics sur les approvisionnements alimentaires dans le milieu de la santé réalisés dans le cadre du PROA en 2009, la DRAAF a mis en place avec les Hospices civils de Lyon un travail visant à améliorer la qualité gustative et nutritionnelle des repas ainsi qu'à développer les produits locaux de qualité.
- lutte contre le gaspillage alimentaire. Plus récemment, en lien avec la désignation de 2014 comme année de la lutte contre le gaspillage alimentaire et dans le cadre de la mise en place de la Loi Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAF) en octobre 2014, la DRAAF a centralisé et relayé les informations auprès du secteur de la restauration collective (affiches, fiches méthodologiques, références documentaires pour la prévention, le tri et la valorisation des déchets alimentaires). Un appel à projet conjoint avec l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) a été mis en place depuis 2012 pour les porteurs autres que particuliers visant à valoriser des opérations de lutte contre le gaspillage sur les étapes de la production, de la transformation, de la distribution et de la consommation. Sur la restauration

---

<sup>455</sup> Sources : compte rendu du comité régional pour l'alimentation du 5 octobre 2011 disponible sur [http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/compte-rendu\\_comitealim\\_5oct2011\\_cle0bfed9.pdf](http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/compte-rendu_comitealim_5oct2011_cle0bfed9.pdf) et sur [http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/presentation\\_CRAlim\\_5oct2011\\_PNA\\_cle024b23.pdf](http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/presentation_CRAlim_5oct2011_PNA_cle024b23.pdf) ; le plan régional de l'alimentation disponible sur [http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Brochure\\_PNA-Rhone-Alpes\\_oct\\_2011r\\_cle8e1a3f.pdf](http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Brochure_PNA-Rhone-Alpes_oct_2011r_cle8e1a3f.pdf) ; les publications thématiques disponibles sur [http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/Retrouver-l-information-sur-nos?var\\_mode=calcul](http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/Retrouver-l-information-sur-nos?var_mode=calcul).

commerciale, la DRAAF a réalisé une enquête sur le doggy-bag<sup>456</sup> afin d'envisager les possibilités de développement de cette pratique.

Un autre champ d'intervention de l'État dans le domaine alimentaire, également décliné en région, est celui du champ plus technique et normatif de la sécurité sanitaire. Le Service Régional de l'Alimentation (SRA), qui met en œuvre le PRA, coordonne également les Directions départementales de protection des populations qui agissent en matière de sécurité sanitaire des aliments. Ainsi, dans le cadre des actions du PRA relatives aux populations démunies et à la lutte contre le gaspillage, la DRAAF a par exemple édité un guide réglementaire imposant aux associations de l'aide alimentaire une professionnalisation afin de faire face aux exigences sanitaires. D'une manière générale, dans ce champ les actions se concentrent sur l'inspection sanitaire des lieux liés à la transformation et la distribution (abattoirs, laiteries et fromageries, entrepôts, etc.), le contrôle des produits importés et des denrées alimentaires (qualité bactériologique, surveillance des résidus chimiques) et la gestion des alertes sanitaires.

Ainsi, la scène de la politique déconcentrée de l'État a engagé des actions dans des champs élargis, prenant en compte, en partie, la multidimensionnalité du fait alimentaire. Elle a constitué une première scène de gouvernance alimentaire (Pillon, 2011). Mais malgré l'ambition d'ancrage territorial du PNA, sa mise en écho avec les acteurs des collectivités territoriales n'est pas évidente à mettre en place et l'ouverture aux autres acteurs que la seule production agricole du territoire demande du temps et est fastidieuse (Manzon, 2012).

## 1.1.2 Le réinvestissement de la question alimentaire par les collectivités territoriales

### ***Perception d'une légitimité d'action***

Le chapitre 3 a montré que le fait alimentaire n'était pas appréhendé comme un objet d'action publique par les autorités territoriales en présence. Dans les entretiens, réalisés en majorité avant l'arrivée du programme Urbact, certains acteurs percevaient néanmoins une légitimité potentielle d'action.

Ainsi, la question de « bien se nourrir » est apparue comme une nouvelle préoccupation pour cet élu du Conseil général face à la perception de nouvelles attentes des citoyens :

*« Je perçois de la part du consommateur un changement profond et qui ne fait que s'accélérer, notamment dans les jeunes générations. Ils aiment bien regarder le produit, d'où ça vient, comment c'est fait. Et donc, êtes-vous sensible à la question de savoir « comment les gens se nourrissent » ?<sup>457</sup> Oui parce que pour un département comme le Rhône qui est très urbain, c'est très important de savoir comment les gens se nourrissent. Aujourd'hui, on a lancé une politique d'alimentation sur les circuits courts avec tous les collèges. C'est pour une meilleure qualité de l'alimentation. Aujourd'hui il me semble qu'on a dépassé la génération des McDonald's et des Quick. Aujourd'hui dans les cantines, dans les collèges on veut savoir ce qu'on mange. Et là-dessus il y a eu un gros travail. On va plutôt du bon côté, sur la qualité du produit qui est*

---

<sup>456</sup> Un doggy-bag désigne le contenant servant à remporter les aliments non consommés lors d'un repas hors-domicile (restaurants).

<sup>457</sup> On rappelle qu'au sein des citations d'extraits d'entretiens, les propos du texte qui n'est pas en italique sont ceux de l'enquêtrice, Caroline Brand.

*consommé. Pourquoi est-ce important de savoir comment les gens se nourrissent ? Il faut réapprendre aux gens à retrouver le goût des aliments, parce que c'est un plaisir gustatif. Aussi, si on fait ça, c'est aussi pour permettre à la population agricole locale de continuer à vivre. Et puis, troisièmement parce que ça maintient les paysages, ça maintient l'environnement et ça aussi c'est important. Et puis il y a une question de santé alimentaire. Les gens qui mangent des bons produits sont en meilleure santé. Nourrir vos habitants, ça vous semble être une préoccupation légitime par rapport aux missions, aux compétences du Département ? C'est une priorité, essayer de bien nourrir nos habitants, c'est un sens de l'intérêt général, c'est une mission du Département, à mon avis. Et donc, c'est une nouvelle préoccupation ? Oui, c'est une nouvelle préoccupation. La question du bien se nourrir est essentielle » (Élu Agriculture, CG<sup>458</sup>).*

Pour cet élu, on assiste à un « *changement d'époque* » qui constitue un véritable moteur pour redonner une légitimité d'action aux acteurs des territoires. Pour le Département, « bien se nourrir » renvoie à deux champs de compétence (l'agriculture et la santé) mais également à une préoccupation sans doute plus large (sensibiliser au plaisir gustatif).

Faisant écho à cette écoute des attentes citoyennes, le responsable du Plan d'Éducation au Développement Durable (PEDD) du Grand Lyon souligna dans l'entretien réalisé en 2014 que le lien aux problématiques alimentaires était, selon lui, appréhendé « *depuis une paire d'année. [...] on se rapproche de la vie quotidienne des citoyens, c'est aussi une entrée de réinvestissement de l'alimentation [...] à travers les cantines scolaires, le lien à l'agriculture, l'appui au développement des AMAP. L'entrée c'est vraiment vie quotidienne du citoyen et éducation à la citoyenneté* ».

Cette attention aux attentes citoyennes explique sans doute l'impression laissée à certains que « *chez les élus, ça crépite* » (Élu Stratégie métropolitaine, GL) et que « *tous les services sont très intéressés [...] il y a une prise de conscience d'une nécessité de s'engager là-dedans parce qu'on a certainement une responsabilité particulière en tant que collectivité territoriale de base* » (Projet cuisine centrale, VDL).

A travers sa restauration collective, la ville de Lyon montre un intérêt fort pour la question du « bien se nourrir » : « *la direction de l'éducation qui couvre ce domaine là part toujours de l'éducation au goût, pour eux c'est une mission pédagogique. Il ne s'agit pas uniquement de satisfaire un besoin naturel qui est de manger trois fois par jour mais aussi de prendre un enfant et de l'emmenner vers une connaissance d'éducation au goût. Ça va bien au-delà de la qualité intrinsèque des produits* » (Projet cuisine centrale, VDL). Ce projet pédagogique est le support d'un positionnement fort de la collectivité, qui se donne une responsabilité pour faire de la restauration collective un levier de réinvestissement du « bien se nourrir » :

*« J'ai à cœur en tant que directeur de ce projet de cuisine centrale d'en faire un outil de service public écoresponsable. C'est aussi montrer à la population qu'on est partie prenante de ce souci de développement durable, de qualité nutritionnelle, de santé des enfants. Et puis nous, on a la possibilité de le faire sur 35 000 enfants. Donc je pense que le résultat peut être à la mesure des*

---

<sup>458</sup> La référence des extraits d'entretiens et des propos d'acteurs est codée. Ceci dans un souci d'anonymisation des entretiens réalisés. Nous vous invitons donc à vous reporter à la grille de codage des acteurs cités en Annexe 3. Cette grille classe les acteurs par ordre alphabétique de codage dans un souci de faciliter la lecture. Elle donne la structure d'appartenance et la fonction de la personne citée, ainsi que la date à laquelle les personnes ont été rencontrées ou à laquelle ils ont tenu les propos cités. Par souci de ne pas surcharger le texte d'informations, cette date n'est pas précisée dans le codage pour les personnes rencontrées une seule fois. Cette date est mentionnée dans le texte lorsqu'elle a une incidence sur l'analyse qui est faite des propos issus de l'entretien. Elle est également mentionnée pour les acteurs qui ont fait l'objet de plusieurs entretiens. La grille indique enfin le contexte de citation des propos (entretien, hors-entretien, entretien profils Urbact).



*efforts consentis. Ça ne sera pas banal. Ça fait parti de notre mission de service public que d'éclairer sur ce champ là. Si nous on n'est pas éclairé, alors, ce n'est pas la peine... » (Projet cuisine centrale, VDL).*

La perception d'une légitimité d'action provient également de la décentralisation accrue et du retrait de l'État dans les mécanismes de régulation territoriale : « *aujourd'hui vu que l'État régule de moins en moins, les collectivités prennent en main leur destin dans tous les domaines, [...] aujourd'hui dans le domaine de l'énergie et demain la nourriture, l'agriculture et toutes les questions de la santé qui deviennent importante en ville aussi. [...]. L'alimentation pourrait donc être un outil de réflexion dans la planification* » (Élu Environnement-DD, GL). Face à ce retrait, le rôle des autorités territoriales dans la gestion de ces mécanismes sera accru, laissant ainsi entrevoir la possibilité d'une réflexion sur le fait alimentaire.

### ***La crise, facteur de réinvestissement***

On a vu dans le chapitre 3 que l'absence de crise et la perception d'un système alimentaire lyonnais fonctionnant bien constituaient des facteurs expliquant l'absence de saisissement de cette thématique par les autorités territoriales. A l'inverse, la perception ou la présence d'une crise peut constituer un facteur de réinvestissement fort de la question alimentaire à l'image de sa mise à l'agenda dans les contextes nord-américains et nord-européens (chapitres 2 et 4) :

*« Cette question de l'alimentation c'est la question à venir, qui va émerger. Qu'est-ce qui vous fait dire ça ? Parce qu'on ne va pas pouvoir continuer éternellement sur la façon de faire, à minima on aura des problèmes de santé, d'obésité, voire des problèmes plus dramatiques. Pas forcément sur notre territoire, mais à l'échelle mondiale, on ne peut pas être sur des systèmes qui fonctionnent de cette façon-là, il va falloir une révolution. Ça ne me paraît pas surprenant qu'on ne se pose pas encore la question car on est encore dans une situation de pléthore, d'abondance, ça fonctionne tout seul » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

La thématique alimentaire est donc intéressante parce qu'elle peut passer du statut d'élément banal de la vie quotidienne sur lequel il y a peu d'intérêt à un statut d'élément vital soudainement incontournable. Le voile d'inconscience peut donc rester longtemps en place tout comme le déclic et la prise de conscience peuvent se faire très rapidement. Ainsi, a été mentionné dans le chapitre 3 le fait que la RUL avait identifié l'enjeu alimentaire lors d'un travail de prospective mené dans le cadre de la procédure « Cap 2030 ». Cette thématique est ressortie en cadrant la réflexion des acteurs réunis par un contexte de crise et de changement dans les modes de fonctionnement de l'action publique :

*« La conviction que notre modèle de développement actuel arrive à la fin d'un cycle, au-delà de toute idéologie [...]. On a des nouveaux rapports à la façon de conduire les politiques publiques, en se disant que demain, on sera moins dans une politique construite par les pouvoirs publics et apportant des solutions globales à toutes les questions. On est dans un monde d'une plus grande complexité et les réponses viendront de la puissance publique et des citoyens. C'est en se mettant dans cette posture, dans cette perspective que l'on a demandé aux acteurs de voir quels sujets ils voyaient venir par rapport à ce rapport différent à la ressource. [...] L'idée de « Cap 2030 » c'était d'être proactif par rapport à ces changements, [...]. C'est comme ça que c'est arrivé. Parce que sinon, ça ne sort pas comme ça du chapeau » (Directrice RUL).*

Cette citation illustre le fait que le réinvestissement de la question alimentaire ne se fait pas sans prise de conscience qu'il y a là un élément potentiellement problématique pour le développement des territoires. Et cette prise de conscience arrive aujourd'hui par le biais crises qui marquent les citoyens :

*« La question alimentaire réémerge par rapport à une défiance vis-à-vis de la profession agricole, un « gap » de confiance. Autrement, la question nourricière ne se reposerait pas auprès des urbains. Il n'y aurait pas eu de vache folle, de fièvre aphteuse et de concombres ... on ne se poserait pas de question. Et si on n'avait pas de temps en temps, un article, un reportage pour nous alerter sur les pesticides dans les pommiers, les Monsanto et autres, y aurait pas de conscience, de préoccupation nourricière de la part des urbains » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

Ceci fait entrevoir à la collectivité un rôle nouveau : *« c'était sorti de l'esprit des gens qu'il fallait que l'on réfléchisse à « d'où vient la nourriture », puisqu'elle venait. Mais maintenant, il va falloir que l'on planifie d'où et comment elle vient » (Élu Environnement-DD, GL).*

### 1.1.3 Un faisceau d'entrées sur la question alimentaire

Si les acteurs du territoire n'ont pas une conscience d'agir ou la conscience d'une nécessité ou d'un devoir d'action sur le fait alimentaire (chapitre 3), ils traitent partiellement ce champ à leur échelle d'action. Ils l'abordent par des entrées relevant de leurs compétences propres qui constituent autant de voies dérivées d'embryons d'appréhension de l'objet alimentaire : *« non, l'alimentation n'était pas abordée car on a pas la compétence ! C'était abordé indirectement par l'accompagnement des politiques publiques menées » (Éducation au DD, GL), « on rentre par un faisceau d'entrées qui ne sont pas directement le lien à l'alimentation » (Élu Environnement-DD, GL).*

#### **Politique agricole et de développement rural**

Un premier champ d'investissement de la question alimentaire est celui des politiques agricoles et de développement rural. Ayant en grande partie traité l'évolution du monde de la gestion agricole sur le territoire métropolitain (chapitre 3), ne sont précisées ici que les actions développées en lien avec d'autres acteurs de la chaîne alimentaire que les seuls producteurs dans le cadre de cette politique.

Comme évoqué, au-delà de sa politique de mise en relation directe des producteurs avec les consommateurs (dispositif PSADER), la Région Rhône-Alpes a développé une politique contractuelle avec les acteurs des filières de l'agroalimentaire présents sur le territoire (chapitre 3). Elle vise à mettre en relation la production agricole avec l'aval de la filière. La Direction Agriculture et Développement Rural (DADR) travaille notamment avec l'ARIA, porte-parole des industries agroalimentaires régionales, pour conduire cette politique inscrite dans des orientations étatiques et européennes concernant l'appui au développement rural. Elle vise à soutenir les Industries Agroalimentaires (IAA) qui sont dans des démarches de proximité ou de qualité afin de conserver une cohérence avec les actions sur la production agricole du territoire.

Des dispositifs d'aides permettent de réaliser ces objectifs. Le Fond Régional d'Intervention Stratégique-Industries Agricoles et Alimentaires est une aide à l'investissement matériel dont sont essentiellement bénéficiaires les petites entreprises utilisant les productions agricoles à proximité. Il vise à aider les entreprises du secteur agroalimentaire ayant un impact sur l'économie du territoire et valorisant la production agricole régionale. Le Programme Intégré de Développement Agricole (PIDA) est un dispositif d'accompagnement d'un produit ou d'une filière de production régionale de qualité sur quatre années. Le Contrat Régional d'Objectif de Filière (CROF) complète ce dispositif en apportant un soutien technique et financier à ces mêmes filières (diagnostic et aide au développement).

Toujours dans cette optique de soutien à la production agricole du territoire en lien avec les autres acteurs du système alimentaire (autre que les consommateurs directement), la Région participe au financement du comité R3AP. Cette association née en 1986 du partenariat entre les trois chambres consulaires régionales : Chambre Régionale d'Agriculture, la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie et la Chambre Régionale de Métiers. Elle vise à mieux structurer une filière alimentaire régionale (avec une attention particulière aux produits relevant du patrimoine culinaire régional), mettant en lien l'amont et l'aval et créant aussi de la « transversalité entre les filières, par exemple, faire travailler les viticulteurs avec les restaurateurs » Directrice R3AP, 23.05.11). Elle vise également à assurer le développement à l'extérieur du territoire et notamment à l'international de ces entreprises.

En 2001, la Région Rhône-Alpes et les professionnels de l'agroalimentaire sont à l'initiative de la création du Pôle Européen Agroalimentaire pour la Communication, la Recherche, l'Innovation et le Transfert de Technologies (PEA CRITT). Celui-ci accompagne les entreprises du secteur dans le domaine de l'innovation (technologique, organisationnelle, etc.) et dans le montage de projets collectifs.

La Région a également impulsé la constitution en 2011 du cluster agroalimentaire ALLIRA « patrimoine gastronomique et du bien manger ». Il vise à fédérer le développement des entreprises du secteur (de la production à la distribution ainsi que les expertises universitaires et les centres de formation) et à valoriser les productions régionales en commençant par un inventaire du patrimoine agro-alimentaire régional.

Le 20 mai 2014, ces trois acteurs de l'agroalimentaire fusionnent au sein de Rhône-Alpes Gourmand. Dans un souci de donner une meilleure visibilité à la filière agroalimentaire, la Région a impulsé ce rapprochement entre R3AP, le cluster ALLIRA et le PEA CRITT. Ce rapprochement vise à mieux coordonner les complémentarités entre les champs d'action de ces structures et à renforcer les leviers de développement de la filière agroalimentaire sur le territoire<sup>459</sup>. Il est intéressant de noter que dans ce rapprochement, le cluster Organics n'a pas été concerné, signe des difficultés à faire collaborer les filières conventionnelles et bios<sup>460</sup>.

On peut également citer, à titre d'exemple de la variété des étapes du système alimentaire investies, le financement par la région Rhône-Alpes du carré des producteurs sur le marché de gros de Lyon-Corbas ou de l'association de producteurs « Saveurs du coin » qui développe des

---

<sup>459</sup> F. Sigot, « Rhône-Alpes Gourmand porté sur les fonts baptismaux », *La Tribune*, 29 août 2014.

<http://acteursdeleconomie.latribune.fr/strategie/2014-08-29/rhone-alpes-gourmand-porte-sur-les-fonts-baptismaux.html>

<sup>460</sup> G. Cayuela, « Clusters. Fusion gourmande dans le secteur alimentaire », *Le journal des entreprises Rhône-Alpes*, 5 septembre 2014.

<http://www.lejournaldesentreprises.com/editions/69/actualite/poles/clusters-fusion-gourmande-dans-le-secteur-alimentaire-05-09-2014-232124.php>

partenariats avec une variété d'acteurs intervenant à différentes étapes de la chaîne alimentaire (grande distribution, restauration collective).

La Région est une des seules collectivités territoriales à agir fortement sur le champ de l'agroalimentaire pour mettre en lien les acteurs des filières présents sur le territoire. Autrement, les collectivités interviennent auprès des entreprises du secteur agroalimentaire au titre de leur compétence en matière de développement économique. Par exemple, de ces entretiens, A. Pillon (2011) rapporte que le Conseil général du Rhône n'a pas de politique spécifiquement dédiée aux industries agroalimentaires. Il accorde néanmoins des aides ponctuelles aux PME dans le cadre de sa politique d'aide aux entreprises (investissements matériels ou aide des productions sous signe de qualité). A ce titre, les collectivités visent le développement et l'ouverture aux marchés extérieurs des entreprises du territoire. Le secteur agroalimentaire est d'autant plus concerné en Rhône-Alpes qu'il pèse dans le développement économique régional. Mais au sein des collectivités, les actions visant le champ agricole ne sont pas toujours rattachées à la compétence en matière de développement économique. Ceci limite le développement de liens avec les acteurs de l'agroalimentaire.

### ***Le développement durable***

Le champ du développement durable a constitué une scène importante de prise de conscience de la thématique alimentaire. Comme mentionné dans le chapitre 4, les injonctions internationales et étatiques en matière de développement durable<sup>461</sup> ont compté dans l'apparition de la thématique alimentaire dans les collectivités, comme on va le voir ici dans le cas du terrain lyonnais. Avant que ne se développe un discours rétrospectif sur cette scène d'appréhension, les acteurs du Grand Lyon envisageaient ce champ comme une porte d'entrée sur la question alimentaire :

*« Est-ce que c'est un sujet [l'alimentation] que la communauté urbaine pourrait investir ? [...]. Ça sera plus par rapport à des questions de gaz à effet de serre, de développement durable. La réflexion sur les circuits de proximité amène à réfléchir sur l'organisation des déplacements, la mise en place d'une ZAPA [zone d'action prioritaire pour l'air] amène à se questionner sur la prise en compte de l'agriculture dans ce cadre. C'est pour des questions de ce type que l'alimentation va arriver au cœur de nos réflexions » (Agriculture, GL, 21.12.11).*

*« De par nos compétences, on va se sentir intéressé par le sujet d'abord à l'aune du développement durable » (Dir. Adj. Prospective, GL).*

Au Grand Lyon, c'est par le dispositif d'Agenda 21 (effectué entre 2005 et 2009) que se constitue une scène d'appréhension plus globale de la thématique qui ne se mettra véritablement « en marche » sur une appréhension plus stratégique qu'en 2013 et 2014.

L'Agenda 21 fait ainsi apparaître trois champs d'action conduites par la collectivité qui touchent à la thématique de l'alimentation. Il s'agit :

---

<sup>461</sup> Pour rappel, à l'échelle internationale, en 1992 le Sommet de la terre de Rio incite les collectivités territoriales à élaborer un Agenda 21. A l'échelle européenne, en 1994, la Commission européenne a lancé la campagne « villes durables » pour renforcer l'ancrage des Agendas 21. A l'échelle nationale, dès 2003, une stratégie nationale du développement durable est formulée et en 2006 un cadre de référence pour les Agendas 21 est mis en place.

- du soutien apporté au développement des jardins partagés<sup>462</sup> (partis d'une demande habitante sur des arguments de lien social, les jardins se teintent plus récemment d'une dimension nourricière),
- du Plan d'éducation au développement durable<sup>463</sup> (formation dans les écoles sur cinq thématiques (santé, environnement, assiette écocitoyenne, commerce équitable, classification des légumes et monde rural), de la diffusion dans les écoles d'un passeport écocitoyen comprenant une entrée sur l'alimentation depuis 2010, de la formation aux achats écoresponsables (donc produits agricoles locaux et bio pour la restauration collective) avec le centre national de formation de la fonction publique territoriale, formation aux habitants pour la création de jardins pédagogiques) et,
- des actions de préservation et de valorisation de l'agriculture (Psader-penap, etc.).

Ces trois « *points d'ancrage de l'Agenda 21 sur la question alimentaire* » (Stratégie DD, GL) ne font pas l'objet, à l'époque, d'une approche structurée autour de la question alimentaire : « *dans l'Agenda 21 vous n'avez pas une entrée alimentation, vous avez plusieurs actions qui renvoient à cette question de l'alimentation mais jamais elle n'a été affichée en tant que telle, comme un objectif opérationnel ou un enjeu structurant. Elle est plutôt déclinée en action mais pas sous le label alimentation, plutôt en dérivé* » (Stratégie DD, GL). A l'époque, l'alimentation n'était pas appréhendée comme un objet en soi, l'approche était « *diluée* ».

Néanmoins, à la faveur d'une réorientation vers la structuration d'une politique globale de développement durable à partir de 2009<sup>464</sup>, l'identification d'étendards donnant un cadre stratégique aux actions recensées va permettre d'identifier plus spécifiquement la question alimentaire : « *2009-2012 nous a permis de nous requestionner et de dire, en plus du socle Agenda 21 qu'on a déjà, quelles pourraient être les autres thématiques qui pourraient être amenées à émerger. C'est comme ça que s'est montrée de façon prégnante la question de l'alimentation* » (Stratégie DD, GL). En effet, sur cette période et plus particulièrement à partir de 2011, de nombreuses actions éparses émergent au sein de différentes directions du Grand Lyon. La thématique alimentaire se structure progressivement par des réflexions internes au fonctionnement de la collectivité : travail sur le cahier des charges du restaurant communautaire pour intégrer les produits locaux et biologiques (Direction générale des ressources), expérimentation de plateaux repas éco-responsables, durabilité de la commande publique (Direction générale au développement urbain et direction de la planification et des politiques d'agglomération), gaspillage alimentaire et gestion des déchets en interne dans le cadre de la consécration de 2014 comme année européenne de lutte contre le gaspillage alimentaire (Direction de la propreté), une séance du Club développement durable en 2012 consacrée au thème « *agriculture périurbaine et biologique, circuits courts et restauration collective* »<sup>465</sup>, identification de la thématique de l'approvisionnement de la restauration scolaire dans le cadre

---

<sup>462</sup> On peut également signaler que la Direction du climat, de l'environnement, de la santé et de l'énergie de la Région Rhône-Alpes s'appuie sur les jardins collectifs pour promouvoir l'éco-citoyenneté. A ce titre, elle finance l'association Le Passe-jardins également soutenue par le Grand Lyon (sur une dimension d'éducation à l'environnement) et la Ville de Lyon (sur la dimension de lien social). On verra ensuite que les jardins sont également mobilisés sur des arguments liés à la cohésion sociale. Il y a donc bien souvent autour des jardins un croisement entre actions d'éducation à l'environnement et actions de cohésion sociale.

<sup>463</sup> Le Plan d'éducation au développement durable (PEDD) est issu du dispositif d'Agenda 21. Il a été mis en place en 2006 et il répond au chapitre « *concerter, communiquer, éduquer au développement durable* » de l'Agenda 21.

<sup>464</sup> « *On était plutôt un catalogue d'action et on voulait passer à la structuration d'une politique globale* » (Stratégie DD, GL).

<sup>465</sup> Le Club du développement durable du Grand Lyon a été mis en place en 2006. Il réunit les élus et les techniciens des communes du Grand Lyon et du Grand Lyon pour échanger sur les pratiques de développement durable.

du dispositif de rapprochement entre les communes et le Grand Lyon<sup>466</sup>. Les actions menées par la collectivité investissent également la thématique alimentaire : le projet « le climat dans nos assiettes » visant à réaliser des repas avec des aliments produits à moins de 80 kms, le défi « famille à alimentation positive »<sup>467</sup> visant la réduction de la consommation d'énergie (rattachés au Plan Climat Énergie Territoriale), les actions développées par le PEDD sur le commerce équitable (opération « A midi, on mange équitable ») et le gaspillage alimentaire (projet « compost à l'école », réflexion sur la redistribution des repas non consommés à des associations d'aide alimentaire).

De nombreuses entrées sont ainsi développées et recensées, mais pas abordées autour d'un fil rouge. Leur augmentation fait alors envisager une appréhension plus stratégique autour de la thématique de l'alimentation entre 2013 et 2014 : « *on monte progressivement des étapes, avec comme finalité de proposer d'avoir un enjeu sur ces questions alimentaires. [...] l'alimentation ça peut être le solde de plein de chose, c'est une thématique structurante qui peut être le socle de tout. Donc dans nos réflexions, on se dit qu'il va falloir qu'on propose à nos élus quelque chose qui tourne autour de l'alimentation* » (Stratégie DD, GL).

A l'échelle de la ville de Lyon, le développement durable constitue également une scène d'apparition de la thématique alimentaire.

En 2010, le projet du Plan Climat Énergie Territoire est adopté par la ville de Lyon. Dans les premières réflexions menées, un bilan carbone est effectué, notamment sur les repas de la restauration collective scolaire. Mais, si « *l'alimentation était identifiée au départ, elle n'apparaît pas dans le plan d'action, c'est une entrée technique qui a finalement été retenue* » (DD et Plan Climat, VDL). Les réflexions se poursuivent néanmoins dans le cadre d'un travail interne à la collectivité. Il s'agit du groupe « développement durable » qui se monte en 2010 avec comme objectif de mutualiser les connaissances et les bonnes pratiques au sein des différentes directions. En prolongement avec les réflexions initiées dans le cadre de l'élaboration du Plan Climat Énergie Territoire, la question des circuits courts est travaillée avec les référents des actions en matière de restauration scolaire<sup>468</sup> et d'économie sociale et solidaire<sup>469</sup>. Le groupe « développement durable » fait également émerger une entrée sur la question alimentaire via la problématique des déchets. Un forum avec les agents d'entretiens fait notamment ressortir le problème du surplus de déchets issus de la restauration collective scolaire (les bacs récoltés par le Grand Lyon étant d'une dimension insuffisante). Le projet de cuisine centrale accentue cette problématique : « *on va passer à 35 000 repas/jour, les déchets vont être un gros problème à gérer, j'ai fait prendre conscience à [Projet cuisine centrale, VDL] de cela* » (DD et Plan Climat, VDL). La direction de l'éducation de la ville de Lyon a également été approchée par la Fondation Bocuse sur cette question. Un atelier a donc été programmé sur cette thématique à l'automne 2014.

---

<sup>466</sup> Dans le cadre de la préfiguration du passage en Métropole, le Grand Lyon a mis en place un « projet métropole ». Dans ce cadre un groupe « réseau ressources et territoires » a été constitué afin de réfléchir à l'optimisation des ressources et aux formes de coopérations. Il s'agissait d'identifier des thématiques qui bénéficieraient d'une approche mutualisée entre les communes du Grand Lyon.

<sup>467</sup> Ce défi est animé par l'Agence locale de l'énergie de l'agglomération lyonnaise. Et est financé par l'ADEME, le Conseil Régional Rhône-Alpes, le Grand Lyon et les partenaires et collectivités participantes. La région Rhône-Alpes est la première fois en France à avoir testé le défi « Familles à énergie positive », initié par l'association Prioriterre.

<sup>468</sup> « L'entrée énergie donnait une légitimité à la conviction personnelle de [Projet cuisine centrale, VDL] qui avait une peur personnelle de rater la question des circuits courts et de l'agriculture de proximité » (DD et Plan Climat, VDL).

<sup>469</sup> « Une des référentes nous sensibilisait au label « Lyon ville équitable et durable » et nous a sollicité sur l'écriture du cahier des charges » (DD et Plan Climat, VDL).

La mission développement durable du Grand Lyon envisage aussi d'intégrer la dimension des circuits courts dans les cahiers des charges des marchés cadres en se reposant sur le Bilan carbone. Un stagiaire a également été recruté en 2014 pour réaliser un travail de benchmarking sur les possibilités d'approvisionnement alimentaire à une échelle régionale.

Sur ce champ du développement durable, l'alimentation a émergé en grande partie à partir de problématiques issues d'une réflexion sur le fonctionnement interne de la collectivité.

### **La santé**

Une autre entrée sur l'alimentation est celle de la santé. De part ses compétences en matière d'action sociale et médico-sociale, le Département du Rhône a mis en place en 2005 un Plan départemental de promotion de l'équilibre nutritionnel fortement axé sur la prévention de l'obésité dans un contexte de forte mobilisation nationale (chapitre 4). Même si la région Rhône-Alpes a un taux d'obésité inférieur à la moyenne nationale (15% en 2012), elle a vu son taux d'obésité passer de 7.9% en 1997 à 11.9% en 2009 et 12.5% en 2012, soit une augmentation de 58.2% en 15 ans<sup>470</sup>. Dans un souci de cohérence avec les objectifs nutritionnels fixés par le PNNS, le Département s'est ensuite engagé dans un deuxième plan, plus large, sur la période 2010-2014 autour de l'amélioration de la santé des habitants en utilisant les leviers de la nutrition et de l'activité physique<sup>471</sup>. Ce plan s'appuie sur les autres compétences du Département pour développer la promotion de l'équilibre nutritionnel. Cela passe donc par la promotion de pratiques nutritionnelles en accord avec les objectifs d'amélioration de la santé auprès des publics cibles du Département (collèges, enfants, personnes âgées, personnes en précarité) et en utilisant, par exemple, le levier des actions menées dans le domaine de la culture ou des actions relatives aux parcs départementaux (Figure 76).

#### **Objectif opérationnel 2 : Permettre aux populations accompagnées par le Département d'accéder à une alimentation équilibrée et à une activité physique adaptée**

Action 9 : Améliorer l'équilibre alimentaire des collégiens pendant le temps de la restauration collective dans les collèges

Action 10 : Développer la distribution de produits laitiers locaux auprès des collégiens qui le souhaitent, en tenant compte des allergies alimentaires

Action 11 : Faciliter l'accès aux fruits et légumes à moindre coût aux personnes en situation d'insertion, en lien avec les jardins d'insertion

Action 12 : Faciliter l'accès aux personnes en situation de précarité à une activité physique

Action 13 : Créer avec les enfants et les jeunes accueillis à l'Idef un potager pédagogique collectif

Action 14 : Mettre en place des ateliers cuisine à l'Idef, en utilisant les fruits et légumes du potager

Action 15 : Recenser et informer, via le réseau des aînés, les seniors sur les groupes de gymnastique adaptée réalisés dans les clubs, les EHPAD... (cf. fiche 2.5 du schéma "pour accompagner vers l'autonomie")

<sup>470</sup> Source : ObEpi-Roche, enquête épidémiologique nationale sur le surpoids et l'obésité, 2009 et 2012.

<sup>471</sup> Département du Rhône, 2010, « Plan départemental équilibre nutritionnel et activité physique, 2010-2014 ».

**Objectif opérationnel 3 : Intégrer la dimension santé-nutrition dans les actions culturelles du Département**

Action 6 : Développer, avec la médiathèque départementale et les musées, des animations culturelles à partir des expositions « fruits et légumes » de la médiathèque, les proposer aux communes

Action 7 : Proposer aux bibliothèques des ouvrages ludiques sur l'équilibre alimentaire en lien avec la médiathèque départementale

Action 8 : Programmer une conférence sur la nutrition santé dans le cadre du cycle des conférences "confluences des savoirs"

**Objectif opérationnel 4 : Développer et renforcer les messages de promotion de l'activité physique**

Action 9 : Intégrer des messages de prévention santé dans les supports présentant aux usagers les aménagements départementaux, le plan départemental des itinéraires de randonnées pédestres (PDIPR) et les boucles cyclotouristiques

Action 10 : Installer des panneaux d'information de prévention à l'attention des sportifs dans les parcs départementaux et voies vertes : conseils d'échauffement, de récupération

Action 11 : Mettre en place dans les parcs départementaux de mai à octobre, des "animateurs sportifs" transmettant des conseils de prévention pour l'activité physique en individuel ou en collectif

**Figure 76. Extrait du Plan équilibre nutritionnel 2010-2014, déclinaison des objectifs.**

La politique nutritionnelle irrigue ainsi les autres actions menées par le Département. Signe de la volonté d'en faire une priorité d'action, le Département souhaitait obtenir le label « Département actif du PNNS » de l'État lors de l'élaboration du plan.

Comme évoqué dans le chapitre 4, les collectivités locales sont instaurées en relais de la politique nationale. Ainsi quatre communes du Grand Lyon ont le label « ville active du PNNS » (Villeurbanne, Feyzin, Caluire-et-Cuire et Saint-Fons) et mènent des actions en matière de prévention et de promotion nutritionnelle, en partenariat avec les Centres communaux d'action sociale (CCAS). Le Grand Lyon a également constaté l'arrivée de la thématique alimentaire à travers les Ateliers santé ville<sup>472</sup> (ASV) mis en place par des communes (l'action sociale est une compétence facultative) : « *on a vu monter progressivement dans les Ateliers santé ville, la question de l'alimentation et le lien direct à la santé, notamment sur la question du diabète* » (Stratégie DD, GL). La future Métropole de Lyon intégrera la santé publique et soutiendra notamment des actions de lutte contre le surpoids et l'obésité.

<sup>472</sup> Les Ateliers santé ville ont été mis en œuvre en 2000. Ils visent à réduire les inégalités de santé sur le territoire en mettant en réseau les acteurs agissant sur ce champ afin d'élaborer les programmes de santé publique ciblés à l'échelle locale (définition des besoins, connaissance de l'état de santé de la population, analyse des dysfonctionnements, qualité de l'offre de soins, etc.). Les comportements alimentaires sont identifiés comme un déterminant de santé et sont à ce titre une thématique de l'intervention des ateliers (Délégation interministérielle à la ville, 2007, « Ateliers Santé Ville, une démarche locale pour la réduction des inégalités sociales et territoriales de santé », Les éditions de la DIV).



La ville de Lyon mène quant à elle une politique volontariste sur la santé en raison d'un positionnement politique fort de la part du Maire (Santé, VDL). Un service hygiène et santé publique existe de longue date en raison du pouvoir de police sanitaire attribué au Maire par le code de la santé publique et le code général des collectivités territoriales (chapitre 4, 2.1.1). La ville est également membre du réseau français des villes-santé de l'OMS depuis 2002. Ainsi, les orientations de l'État et des autres institutions intervenant dans le domaine de la santé (comme l'ARS) sont territorialisées à Lyon à travers le Plan local de santé environnementale et prévention/promotion de la santé. La politique vise à l'amélioration de la santé des habitants avec une entrée par la réduction des inégalités sociales et territoriales. Un observatoire de la santé des lyonnais a été monté en 2011 et les priorités d'actions sont définies à partir de celui-ci. Cet observatoire se fonde sur des données à l'échelle des Ilôts Regroupés pour l'Information Statistique (Iris, échelle infra-communale) et permet donc d'avoir une approche très précise de la santé des lyonnais. La politique de la santé arrive sur l'alimentation via des préoccupations d'ordre nutritionnel avec les problématiques de l'obésité et du diabète notamment. Celles-ci sont particulièrement abordées dans le cadre de la politique de la ville<sup>473</sup>. Par exemple, les ASV sont inscrits dans la politique de la ville depuis 2007. Ils sont déclinés sur plusieurs quartiers prioritaires du Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) afin d'affiner au plus juste la politique de santé de la ville<sup>474</sup>. En effet, le rapport 2013 de l'observatoire de la santé des lyonnais montre que la géographie du diabète (de type 1 et 2) se recoupe avec la géographie prioritaire de la politique de la ville. Dans ce cadre un des objectifs fixés vise la prévention de l'obésité et l'amélioration de l'hygiène bucco-dentaire, en particulier chez les jeunes. Les actions sur l'alimentation se développent via des groupes de travail dédiés spécifiquement à la question de l'obésité. Une variété d'actions ont ainsi été menées à Lyon : création de sets de table comprenant des conseils nutritionnels, mise en lien avec les cliniques pour les conseils diététiques, commande de paniers de fruits et légumes (en lien avec les CCAS), campagne de sensibilisation à la nutrition (installation d'un stand dédié à la nutrition lors de l'inauguration de la Halle sportive, stand sur le marché de Balmont en lien avec la « Semaine du goût », forum sur l'alimentation dans le cadre de l'action prévention santé en direction des adolescents), etc.

### ***La cohésion sociale***

Dans le cadre de leurs actions en matière de cohésion sociale, les collectivités locales s'approchent de la thématique alimentaire par le biais des actions de soutien aux jardins collectifs et partagés. On a montré qu'ils étaient mobilisés dans le cadre des politiques de développement durable comme support d'actions d'éducation à l'environnement. Cet argument se croise également avec les problématiques sociales développées notamment dans le cadre de la politique de la ville.

Ainsi, la Direction des politiques territoriales de la Région Rhône-Alpes a lancé un appel à projet en 2009 afin de subventionner des dépenses matérielles d'initiatives de développement de

---

<sup>473</sup> La politique de la santé et la politique de la ville sont particulièrement mises en écho depuis l'identification en 2006 de la santé comme un des cinq thèmes prioritaires de la politique de la ville pour la cohésion sociale. La circulaire de mars 2006 sur les Contrats urbains de cohésion sociale intègre les Ateliers santé ville.

<sup>474</sup> Les Contrats urbains de cohésion sociale découlent d'un partenariat entre l'État et les collectivités territoriales. Ils ont été créés en 2007 et succèdent aux contrats de ville. D'une durée de trois ans, ils visent à concerter les actions de ces acteurs et les dispositifs existants dans des quartiers en difficulté.

jardins partagés et de points de vente direct pour les publics à revenus réduits des produits issus de ces jardins. L'objectif visé maillait une ambition sociale (favoriser l'accès à une alimentation dite saine aux ménages modestes ou en difficulté, participer au développement du lien social) et une ambition plus environnementale (participer à l'amélioration du cadre de vie, éducation à l'environnement). Depuis, elle soutient plus particulièrement l'association Le Passe-jardins au titre de ces apports. Dans le cadre des CDDRA, les jardins familiaux en zones périurbaines et rurales ont également bénéficié d'un appel à projet pour des subventions concernant des dépenses d'investissement. Il faut néanmoins mentionner que les actions développées par la Direction des politiques territoriales et la Direction du climat de l'environnement, de la santé et de l'énergie de la Région sont menées de façon indépendantes (Arnold *et al.*, 2012).

Le Grand Lyon subventionne également l'association du Passe-Jardins depuis 2000 sur la dimension d'éducation à l'environnement. La moitié des jardins soutenus par le Passe-Jardins étant situés dans des quartiers sensibles, une politique dédiée leur est consacrée depuis 2006 en écho avec la politique de la ville menée par la direction territoriale. Dans le cadre de CUCS, le Grand Lyon soutient particulièrement les jardins dans les quartiers prioritaires.

On retrouve les mêmes formes de soutien au niveau des municipalités du Grand Lyon, soit au titre des politiques environnementales ou des politiques de la ville (Arnold *et al.*, 2012).

Les jardins opèrent en matière de gestion des espaces publics et d'amélioration du cadre de vie, de politique sociale, de construction d'un projet collectif autour d'un lien social renouvelé (soutien à la vie associative) : « *il y a une volonté politique car c'est un vecteur de lien social, de cadre de vie, de prise en main par les habitants du quartier. [...] les jardins sont vraiment considérés comme un outil aujourd'hui* » (Jardins partagés, VDL).

Ainsi, les jardins constituent d'importants supports des politiques publiques menées. N'ont été traités ici que les traits les plus saillants des formes de soutien aux jardins partagés par les acteurs publics, mais une diversité d'acteurs et d'autres thématiques de soutien existent (Figure 77).

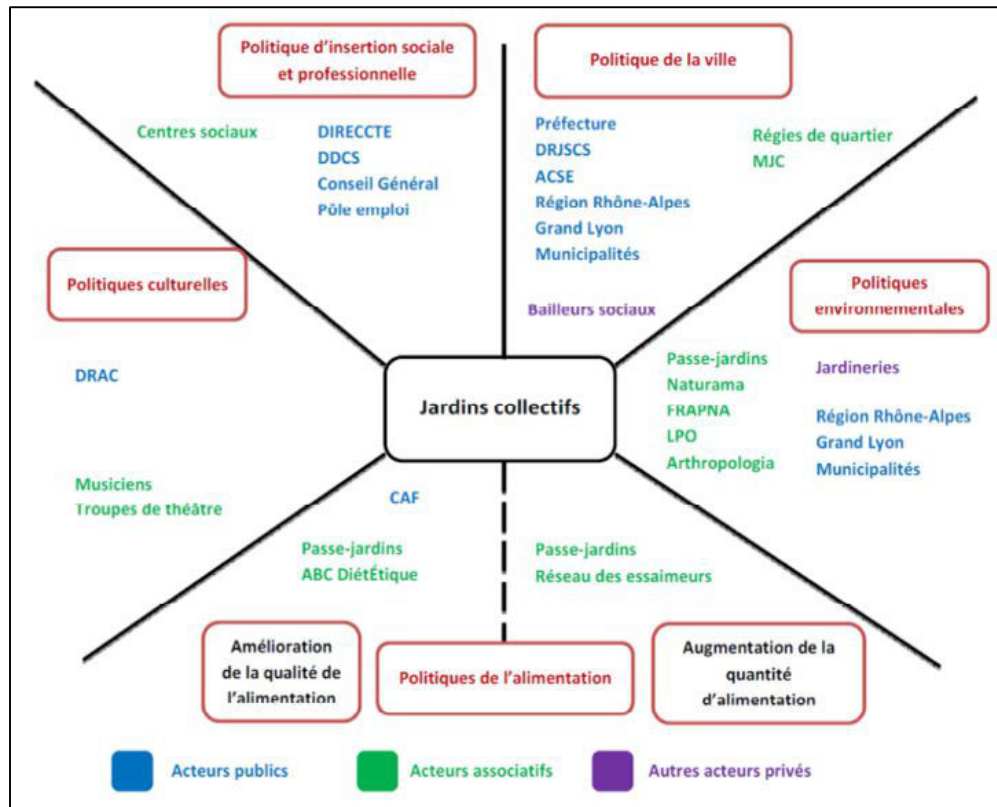


Figure 77. Thématiques de politiques publiques et acteurs soutenant le développement des jardins collectifs du Grand Lyon (source : Arnold *et al.*, 2012 : 42).

Les jardins sont également investis au titre des politiques culturelles ou des politiques d'insertion sociale et professionnelle par d'autres organismes publics. Si à l'origine de leur développement, la dimension nourricière était secondaire<sup>475</sup>, elle s'infiltrait progressivement chez les acteurs associatifs comme vu précédemment (chapitre 1). Néanmoins, du côté des soutiens en termes de politique publique, cette entrée n'émarge pas vraiment encore. Comme nous l'avons mentionné, le PRA a développé des actions de soutien aux jardins par rapport aux objectifs d'accès à une alimentation saine pour les publics précaires. Mais sur le territoire du Grand Lyon, les jardins collectifs n'étaient pas, en 2012, en lien avec la DRAAF (Arnold, *et al.*, 2012). Des actions d'animation autour de la thématique de la nutrition sont également développées dans les jardins (Figure 77), mais demeurent marginales.

## 1.2 Naissance du fil rouge alimentaire

Un ensemble de champs d'action publique investissent donc la thématique alimentaire par des objectifs détournés. L'ambition n'est pas de traiter le fait alimentaire dans sa multidimensionnalité. Le développement de liens entre ces champs n'a pu se faire qu'à partir de la constitution d'un fil rouge faisant émerger l'alimentation comme un champ d'action publique en soi.

<sup>475</sup> « La dimension nourricière n'est pas très forte » (Jardins partagés, VDL).

### 1.2.1 Les prémices du fil rouge dans le constat d'un manque de coordination

#### ***Le constat de l'absence d'une stratégie globale***

Avant l'arrivée du programme Urbact sur le territoire, les prémices d'un fil rouge autour de l'alimentation commençaient à poindre dans le constat d'une multiplication d'actions dans différents champs d'action sans réelle coordination stratégique entre celles-ci. C'est d'abord dans le champ des actions menées sur l'approvisionnement de proximité que l'on commence à constater le manque d'efficacité des choix effectués, notamment dans la structuration d'une filière d'approvisionnement locale susceptible de répondre à la demande de la restauration collective scolaire. A l'époque, les investissements réalisés pour la création de plateformes d'approvisionnement font débat, notamment sur leur rentabilité :

*« La question de l'alimentation pointe parce qu'on s'aperçoit que l'on assiste à un saupoudrage d'actions publiques en direction de l'approvisionnement de proximité, au travers des plateformes par exemple. On se rend compte que l'on a besoin de coopérer pour réfléchir à ces plateformes dans un sens de complémentarité. Je pense qu'à travers la question de l'alimentation, pour l'instant cela émerge très doucement, mais je pense qu'il y a un enjeu d'activer cette coopération à l'échelle métropolitaine » (Agriculture 1, Agence Urba)<sup>476</sup>.*

Les acteurs réalisent progressivement qu'un ensemble d'action sont menées de façon éparse à partir de leviers d'action sectoriels :

*« C'est vrai qu'on a une multiplication de petites opérations qui ont été menées » (Élu Tourisme et RI, VDL).*

*« On n'a pas un adjoint « alimentation ». Nous, c'est par le biais de la restauration scolaire, de la restauration des personnes âgées, dans les crèches où via les marchés forains où on peut essayer de promouvoir la qualité en faisant des marchés producteurs, en incitant des producteurs bio à venir vendre etc. C'est par ces biais là. Mais, c'est sectoriel » (Projet cuisine centrale, VDL).*

*« Je pense qu'on est sur un sujet qui n'est piloté nulle part. Jean-Michel Daclin, il va piloter un volet un peu touristique. Les gens de la mission écologie urbaine, ils vont prendre en compte la question de l'agriculture périurbaine, la Région va s'intéresser aux terroirs ... c'est juste pour dire qu'à mon avis il y a plein d'acteurs qui ont des actions et que l'ensemble ne forme pas une stratégie globale » (Dir. Adj. Prospective, GL).*

*« On voit des soutiens l'agriculture périurbaine, la gastronomie, les terroirs sont au cœur des réflexions que l'on a sur le tourisme métropolitain... Tout ça c'est bien ... mais tout ça c'est très dispersé finalement. Déjà les acteurs sont très dispersés dans ce domaine et puis nos actions pour soutenir tout ça sont très dispersées parce qu'elles ne sont pas dynamisées par une vision stratégique qui donne du sens, qui relie tout ça et qui met en synergie. Je trouve que l'on se*

---

<sup>476</sup> Propos tenus par la directrice d'études nature et agriculture de l'Agence d'urbanisme de Lyon en tant que discutante de la communication de C. Brand lors du séminaire Terres en Villes « Formes agricoles de la ville territoire & leur urbanité » organisé à Grenoble le 8 décembre 2011 dans le cadre du projet triennal de recherche-action intitulé « Organiser et valoriser les relations entre formes agricoles et formes urbaines dans la ville territoire et sa métropolisation ». Propos consultables dans les actes du séminaire : [http://www.terresenvilles.org/upload/pubdoc/pdc\\_20131028103447\\_actes\\_grenoble\\_final.pdf?PHPSESSID=26335e9e953cb696b78e3f9c17f3a7b2](http://www.terresenvilles.org/upload/pubdoc/pdc_20131028103447_actes_grenoble_final.pdf?PHPSESSID=26335e9e953cb696b78e3f9c17f3a7b2)

*disperse un peu sur le sujet. [...] aujourd'hui, on avance soit parce que l'on rentre par une vision d'occupation des espaces, soit par le tourisme, soit, on soutient certaines filières. D'un seul coup, on va réagir dans les cantines parce qu'il y a un problème de santé. Mais, toutes ces actions là ne sont pas portées par une vision un peu claire de ce qu'il faut faire » (Directrice RUL).*

Cet éclatement du pilotage des dimensions de la thématique alimentaire complique une formulation plus stratégique. Ainsi, l'évolution de la scène de la gestion agricole vers une appréhension agri-alimentaire (chapitre 3) a résulté d'une réflexion qui s'est faite au fil de l'eau : *« les choses ne sont pas structurées donc elles se font au hasard des rencontres [...] ce n'est pas le résultat d'une stratégie d'avancer dans une direction, ça se fait au fur et à mesure. »* (Agriculture, GL, 22.07.13).

De ce point de vue, au Grand Lyon, la scène du développement durable s'est progressivement structurée, en parallèle du programme Urbact, autour d'une appréhension plus stratégique de l'alimentation en 2013-2014, à partir du recensement d'un ensemble d'actions développées par la collectivité :

*« Je dois en oublier des actions. Parce qu'on en a une pléthore de petits trucs comme ça. [...]. En vous citant toutes ces actions là, je me dis que l'on fait plein de truc. Et y a un moment où il faut peut-être qu'on se structure. Mais jusque-là, il n'y avait pas vraiment d'appréhension, c'était chaque champ dans son secteur ? ... Exactement ... Il n'y avait pas d'appréhension transversale d'un enjeu pour Lyon, digne d'un investissement plus spécifique ? Non, enfin, ça serait vous mentir que de dire ça. Mais on sent que la bascule est en train de se faire »* (Stratégie DD, GL).

Partant, là-aussi, de la perception d'une poussée de toute part sur cette thématique<sup>477</sup>, cette scène identifie là un étendard potentiel dans le cadre de la stratégie de développement durable et structure des premiers questionnements à partir de celui-ci :

*« On sent bien qu'il faut qu'on se positionne là-dessus ... qu'est-ce que ça veut dire l'alimentation pour le Grand Lyon, pour le territoire, est-ce que c'est seulement de la gouvernance, de la mise en réseau. Est-ce qu'on est que sur l'entrée agricole, est-ce qu'on s'en sert comme fil conducteur sur l'approche lien social, gastronomie ... il faut creuser. [...] on a abordé cette question là sous l'entrée déchets, éducation, nature, mais elle n'a jamais été affichée en tant que telle »* (Stratégie DD, GL).

Mais, aux prémices d'un investissement de ces questions, il est décidé, en interne, d'attribuer le défrichage de la question alimentaire à la scène de la gestion agricole :

*« Comme il y en a un peu partout [...] on voulait faire une première réunion avec toutes les directions pour demander « qu'est-ce que vous faites sur la question de l'alimentation ? ». Et c'est à ce moment qu'on a considéré que cet étendard de l'alimentation n'était pas ma priorité et que mes directeurs ont dit « ça va basculer progressivement à l'Écologie ». C'était il y a trois*

---

<sup>477</sup> « La prise de conscience date de quand ? 2012-2013. C'est au vu des échanges et des premières actions qui commencent à se développer, des sensibilités de techniciens, des territoires, des agents, des questionnements des habitants, des associations. On sent que c'est un contexte favorable... on n'est pas devin mais on voit qu'il y a quelque chose qui sort en ce moment. Et on se dit qu'il y a une problématique alimentaire qu'on n'a pas saisie » (Stratégie DD, GL)

*semaines [...] nous souvent, on est au début, on initie et puis après on rebascule sur les services concernés parce qu'on n'a pas vocation à structurer » (Stratégie DD, GL).*

Si on peut voir là un basculement d'une scène propice à la transversalité vers un silo d'action, il faut surtout en retenir qu'il s'agit d'une scène qui a permis d'avancer sur une prise de conscience, une formulation plus stratégique de la question alimentaire et qui a acté de l'existence de ce sujet à l'agenda des questions investies par la collectivité : *« l'alimentation n'a pas de commande politique ni de structuration politique. La seule avancée qu'on a faite entre nous, c'est de dire « c'est le service écologie qui va porter ». Ça se fait progressivement » (Stratégie DD, GL).*

### ***Un fonctionnement en silo des champs***

Le manque de coordination est aussi le fait d'un fonctionnement en silo des champs d'action. Dans les scènes d'émergence de l'objet alimentaire décrites, le fonctionnement sectoriel de ces scènes a été évoqué comme une limite d'une appréhension plus globale de l'alimentation (chapitre 3). Les acteurs font le constat d'une absence de relation entre facettes du fait alimentaire.

Ainsi, il n'y avait pas de lien entre la mission Économie Sociale et Solidaire (ESS) de la ville de Lyon qui soutient des projets orientés sur les circuits courts et le service d'écologie urbaine du Grand Lyon ou la Chambre d'agriculture : *« on n'a pas d'échanges spécifiques avec eux » (ESS (remplacement), VDL).* A la veille du démarrage d'Urbact, ces liens étaient toujours inexistant. Comme souligné auprès du coordinateur du programme Urbact, il existe un paradoxe. La ville de Lyon soutenait à l'époque beaucoup d'actions sur les circuits courts sans être en contact avec les acteurs intervenant sur ce champ du côté de la production. Le coordinateur du programme Urbact a confirmé ce manque de lien : *« Oui. Et complètement, c'est un paradoxe. Il n'y a aucun lien » (Coordinateur Urbact, VDL).* Signe de l'absence de relation entre le monde de la gastronomie et le monde de l'agriculture, le rapport « Lyon 2020 », pourtant mis en place au sein du Grand Lyon, n'avait pas impliqué le service d'écologie urbaine : *« donc vous n'avez eu aucun lien avec les personnes qui ont formulé ce rapport ? Très très peu [rire]. J'ai dû en entendre parler pendant, mais juste entendre parler. Ça n'a pas été diffusé systématiquement » (Agriculture, GL, 21.12.11).* Et quand ces silos d'actions ont commencé à rentrer en interaction à partir des préoccupations émergentes du monde de la gastronomie sur la question agricole, la rencontre n'a pas été évidente : *« on commence à se dire que ça pose problème d'isoler la gastronomie du territoire. Donc, [Relations internationales, GL] est venue au G4 l'autre jour, c'est marrant, culturellement c'est un peu le fossé » (Agriculture 1, Agence Urba).*

Ce constat se fait également du côté des organisations professionnelles qui ont des relations plutôt faibles. A. Pillon (2011) rapporte ainsi de son entretien avec la division des stratégies territoriales de la CCI de Lyon que du fait de logiques de fonctionnement et de modèles différents, les chambres d'agriculture et les chambres liées à l'industrie agroalimentaire fonctionnent de façon cloisonnée.

Cet éclatement des acteurs est perçu comme une difficulté pour construire une vision stratégique :

*« C'est quand même un sujet [l'alimentation] où les acteurs sont très dispersés. Au niveau de la production ce ne sont que des petites unités de production. En matière de distribution, on va trouver des mastodontes. La transformation, c'est à la fois des mastodontes mais aussi des unités de transformation qui sont très ancrées territorialement mais qui sont petites et dispersées. Face à cela, les acteurs publics sont aussi très dispersés. Tous ces espaces qui portent toutes les productions alimentaires sont très morcelés au niveau de leur gestion administrative. Donc, à tous les bouts de la chaîne, on a des acteurs nombreux, c'est quand même compliqué d'arriver à faire travailler tout ce monde-là. Ça, c'est une difficulté » (Directrice RUL).*

Il y a pourtant là un enjeu fondamental pour structurer une appréhension plus stratégique de la question alimentaire. Par exemple, pour la DRAAF, l'enjeu pour mener à bien leur mission sur le fait alimentaire est de travailler en interministérialité et interinstitutionnalité (Pillon, 2011).

A Lyon, le projet de cuisine centrale pour la restauration collective gérée par la ville va constituer une première expérience de transversalité entre silos.

Le groupe « développement durable » a constitué une scène mise en lien entre des acteurs qui ne l'étaient pas alors qu'ils avaient tout à gagner à l'être : *« l'ESS de la ville de Lyon s'est rendu compte un jour de ce qu'on mettait en place « ah ben dites-donc ... nous on s'occupe des circuits-courts » »* (Projet cuisine centrale, VDL). Un groupe de travail transversal est monté pour réfléchir à l'organisation de l'atelier de la légumerie. La capacité de production de cet outil impose au pilote du projet de s'entourer d'acteurs compétents sur la question (notamment avec le monde de la production agricole) :

*« On a commencé par regarder les obstacles, c'est-à-dire : comment on fait pour avoir six tonnes de pommes de terre dans notre légumerie si on ne veut pas qu'elles viennent d'Ukraine... Est-ce que l'on peut avoir du local ?... ça, ça viendra des réflexions avec les partenaires, qui sont plus experts, parce que nous l'agriculture on n'y connaît rien C'est comme ça que la nécessité de mettre tout le monde autour de la table est apparue »* (Projet cuisine centrale, VDL).

A cette occasion, le projet de cuisine centrale s'est révélé comme un connecteur d'acteurs autour d'une problématique transversale : *« moi comme je ne suis pas expert, je suis « facilitateur » donc j'essaye d'agrèger des gens d'horizons différents et que chacun ai la vision d'ensemble depuis l'approvisionnement en denrées jusqu'à l'assiette de l'enfant »* (Projet cuisine centrale, VDL). Le traitement de la problématique de la restauration scolaire a ainsi eu un effet « boule de neige » :

*« Au début, je suis parti sur la logistique. On m'a dit « on a un bâtiment à l'extérieur de la ville donc on va avoir un problème de logistique ». Bon, je suis parti là-dessus. Mais je n'ai agrégé le Grand Lyon que bien après. C'est en soulevant le voile de la distance que je me suis aperçu qu'ils travaillaient sur le transport de marchandises en ville et donc, qu'on avait là des préoccupations qui se rejoignaient. Moi, au départ je ne raisonnais pas en termes de transport de marchandises en ville, je me disais « combien de temps mes camions vont mettre pour faire le trajet ». Je n'étais pas encore sur la problématique d'une politique globale, » que fait-on des transports de marchandises dans une ville comme Lyon ? ». La chargée de mission du Grand Lyon m'a accueilli à bras ouverts, en disant « enfin la ville de Lyon s'intéresse à cela ! ». [...] ça m'a fait écho aussi quand j'ai vu que le Grand Lyon était sur des projets de préservation et de développement de l'agriculture. [...]. Et c'est comme ça que petit à petit les choses s'agrègent »* (Projet cuisine centrale, VDL).

Cet effet a ainsi ouvert au dessin d'un fil rouge plus large, dépassant la seule question de la restauration collective. A partir de l'objectif initial de développement des approvisionnements en produits locaux pour sa légumerie, des échos se sont fait sentir avec les autres politiques en place menées par différents acteurs à différents échelles d'intervention : *« comment peut-on s'entraider les uns les autres, pour avancer dans cette voie là, dans l'intérêt bien compris de chacune des parties ? C'est une démarche gagnant-gagnant, parce que tout le monde a un intérêt ; pour la qualité de nos repas, des approvisionnements locaux peu coûteux en bilan carbone, organiser l'agriculture locale, trouver de l'emploi, des débouchés locaux »* (Projet cuisine centrale, VDL).

Ce positionnement a également permis de prendre conscience du nœud que constitue le fonctionnement en silo des organisations : *« on voit bien où sont les goulots d'étranglement. La Chambre d'agriculture, la Région Rhône-Alpes, le Conseil général, le Grand Lyon, la ville de Lyon, tous ces gens-là, s'ils bricolent dans leur coin ... chacun bricole dans son coin, avec des solutions qui pourraient s'agréger et être plus pertinentes »* (Projet cuisine centrale, VDL).

Cette expérience vécue par la ville de Lyon a fait circuler un premier fil rouge et engagé des interactions entre acteurs qui ne se côtoyaient pas. De ce point de vue, la restauration collective constitue un hameçon appétissant pour un réinvestissement plus stratégique de la question alimentaire : *« ça va intéresser de plus en plus les gens et la collectivité [le sujet alimentaire], à courir derrière elle va finir par s'y intéresser. Là où je trouve que c'est le plus avancé, c'est dans les cantines scolaires parce que là, des choses se mettent en place et ça se développe fort. Donc une fois que vous êtes rentrés, je pense que celle-ci, c'est vraiment une porte qui en ouvre d'autres ... »* (Directeur, Agence Urba).

## 1.2.2 De l'éparse au stratégique : un potentiel pour lier des silos et créer de la transversalité

Lors des entretiens, les interlocuteurs étaient interrogés sur les perspectives envisageables concernant la constitution d'une éventuelle action publique autour de l'alimentation.

### ***Un sujet de « convergences »***

Au cours des entretiens, l'alimentation s'est dessinée comme un sujet rassembleur de champs d'action existants. Sa multidimensionnalité en fait ainsi un enjeu transversal et reliant potentiellement de nombreux champs d'action publique :

*« Je trouve que c'est un enjeu très transversal [...]. Je trouve que c'est un thème magnifique pour faire converger des tas de gens, d'étapes politiques, des tas de souci, de questions intéressantes pour construire le monde qui vient [...]. Ça traverse [...]. Ça irrigue aujourd'hui pas mal de questionnements, de politiques publiques au sens large. [...]. C'est parce que c'est très transversal que c'est une politique passionnante parce qu'elle peut entraîner des tas de choses avec elle la santé, le social, les cantines, la jeunesse, les politiques économiques, le transport, le foncier. C'est ça qui me paraît très intéressant dans cette question de l'alimentation. C'est qu'elle traverse plein de politique et qu'elle nous emmène vers quelque chose de nouveau. C'est qu'elle fait fil rouge ? Oui, elle est fil rouge »* (Directeur, Agence Urba).



Mais pour autant, la prise de conscience de ce potentiel n'est pas gagnée :

*« Souvent ces facettes sont là mais on ne les a pas reliées, on n'a pas vu que cela formait un tout... [...] il faut qu'on ait la conscience que c'est aussi pour tous les autres intérêts importants territoriaux [autres que l'angle de la filière agricole], parce que si on ne fait pas la conjugaison de tout ça, on n'ira pas beaucoup plus loin que ce qui est fait aujourd'hui. Il faut arriver à ce que les autres dimensions du sujet entrent dans les consciences » (Directrice RUL).*

### ***Un sujet porteur de sens pour relier des actions menées indépendamment***

L'alimentation est appréhendée au cours des entretiens comme un outil pour créer de la transversalité entre les politiques existantes sur le territoire. Interrogée par rapport aux nouvelles relations entre acteurs du système alimentaire et entre échelons d'intervention que pourraient générer le traitement du sujet alimentaire, la directrice d'études nature et agriculture de l'Agence d'urbanisme de Lyon rappelle que l'« on peut espérer plus de transversalité entre des services qui ne se parlaient pas vraiment complètement. Du fait du sujet même, ça interroge plein de choses ».

L'alimentation est identifiée par certains acteurs comme un outil susceptible de donner du sens à des actions menées de façon éparse : « qu'est-ce que pourrait changer l'enjeu alimentaire dans la façon dont on pense les grandes régions urbaines, dans les politiques métropolitaine ? *Je pense que c'est susceptible, à minima, de donner du sens à un certain nombre d'actions qui aujourd'hui sont conduites mais que l'on ne relit pas forcément entre elles* » (Directrice RUL). Et, par rapport au manque d'un positionnement stratégique, rassembleur des actions menées, le fil rouge alimentaire pourrait combler cette lacune mentionnée :

*« Oui, l'alimentation peut constituer un fil rouge pour redonner de la cohérence à tout ça, c'est ce qu'elle fait déjà aujourd'hui. Quand il faut écrire à ce sujet-là, c'est le fil alimentaire qui va servir de lien et de liant entre toutes ces initiatives dispersées. Et en terme de stratégie c'est de dire que de toutes ces amorces de réflexion sur la question alimentaire, il faut passer aujourd'hui des amorces à quelque chose de plus construit et de plus stratégique » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Le travail mené dans le cadre de la thèse a ainsi été envisagé par le responsable du projet de nouvelle cuisine centrale pour la ville de Lyon comme un outil potentiel de cette prise de conscience ou une pierre de cette structuration d'un positionnement plus stratégique : « à la réflexion, ce dont on souffre c'est qu'on n'a pas de cadre structuré, donc chacun tâtonne dans son coin. Peut-être que l'intérêt de votre travail c'est de faire ce lien là et d'aller jusqu'à la phase de construction des fondamentaux, du squelette de ce que pourrait constituer une politique de l'alimentation, ça peut donner des idées à des gens ».

### 1.2.3 Urbact et le dessin d'un fil rouge

Le programme Urbact a toujours été envisagé par son coordinateur lyonnais comme une scène de prise de conscience sur le sujet alimentaire. Ainsi, un des objectifs visé était d'arriver à mettre le sujet alimentaire à l'agenda du territoire, à créer un regard unificateur qui constituerait la première graine de construction d'une stratégie élargie autour de ce sujet : « *en 2015, Urbact, c'est fini. Donc, l'objectif, c'est aussi de donner de la visibilité au sujet [...] [qui] part de la production et va jusqu'au travail sur le social* » (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG 17.10.13), « *l'alimentation, ce n'est pas seulement s'alimenter pour vivre, c'est bien s'alimenter pour être en bonne santé, pour préserver les paysages, pour faire de l'emploi, etc.* » (Coordinateur Urbact, VDL). Lors de la deuxième réunion du LSG<sup>478</sup> (13.06.13), le coordinateur a précisé que l'objectif du programme était de retraduire aux décideurs les enjeux soulevés et de créer une vision commune autour du sujet.

Dans le chapitre 3, il a été fait état des facteurs poussant à une approche plus large que l'entrée pouvant être légitimement portée par la ville de Lyon au sein du programme Urbact. Les principaux résultats du programme ont été pointés, soit l'émergence d'une appréhension plus stratégique du fait alimentaire se déclinant par :

- la nécessité d'une approche transversale entre scènes de traitement du fait alimentaire et d'une réflexion à une échelle métropolitaine,

- le dépassement de l'approche par les seuls circuits courts concernant le traitement du fait alimentaire au profit d'une approche de structuration d'une filière alimentaire durable sur le territoire.

On revient ici plus en détail sur la façon dont ces résultats se sont dégagés comme des objectifs.

#### ***Un objectif de mise en relation de scènes éparses***

Parti du constat de l'expert européen (lead expert) concernant la nécessité de mettre en lien et d'articuler les choses existantes dans différents champs et à différentes échelles d'action à Lyon<sup>479</sup>, l'objectif de « mise en relation » fait partie des axes structurants de la mise en place du programme :

*« Ce que l'on peut faire c'est beaucoup de mise en relation [...]. Il y a peut-être un enjeu sur les méthodes. On a toutes les compétences qui ont été réparties dans différents secteurs, en horizontal, en vertical, c'est très matriciel. Personne n'est vraiment responsable de rien et tout le monde fait un petit peu de tout et dès qu'on a un nouveau besoin en va créer une nouvelle structure. Sur le papier ça donne l'impression de fonctionner mais après, au final, quand il y a une personne qui cherche un interlocuteur elle ne sait plus du tout où aller. Donc déjà, on a un travail de méthode »* (Coordinateur Urbact, VDL).

<sup>478</sup> On rappelle que l'acronyme LSG désigne le Local Support Group, terme utilisé dans le programme Urbact pour désigner le groupe de réflexion local (Annexe 1). Nous employons donc ce terme car il était utilisé comme tel lors du déroulement du programme.

<sup>479</sup> « On est dans une aire métropolitaine qui compte beaucoup d'acteurs, de structures. On a besoin de coordination, c'est notre fil conducteur, mis en évidence par l'expert européen. Tout est cloisonné et chacun a son entrée, on a donc besoin de coordonner » (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG 17.10.13)

Un des soucis initiaux du coordinateur local était de constituer une banque d'expérience élargie des projets en cours sur le territoire. Il a longtemps porté une « entrée projets » dans un souci de recenser, de brosser un tableau du contexte favorable existant à Lyon. Ce recensement exhaustif part du besoin de faire prendre conscience de l'ensemble des initiatives existantes et de construire et regard commun : « *on avait en tête des tas d'initiatives mais on a pas de cohésion. L'objectif du programme est donc de se donner deux ans ½ pour le faire* » (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG 13.06.13). Ce message, d'une profusion d'initiatives et d'une thématique dispersée et noyée dans plusieurs champs d'action, a été porté par le coordinateur tout au long du programme et des ateliers européens<sup>480</sup>. L'objectif du programme et du plan d'action en découlant est donc de réunir ces scènes, de définir une bannière stratégique sous laquelle regrouper ces initiatives et d'imaginer des synergies d'action pour la suite.

Les changements en cours et les perceptions décrites précédemment ont constitué un substrat favorable à la formulation de ces objectifs. La réalisation du City Profile (Annexe 1) de la ville de Lyon a permis de réaliser l'émergence d'un ensemble d'initiatives depuis une dizaine d'années sur le territoire. Lors des entretiens menés dans le cadre de la réalisation des profils des participants au programme Urbact sur le territoire (membres du LSG) à partir de 2013<sup>481</sup>, est apparu un discours plus précis sur les caractéristiques du contexte lyonnais permettant d'aller vers une alimentation urbaine durable. Les entretiens laissaient apparaître une prise de conscience (qui était quasiment absente entre le début du travail de recherche et 2013) sur ce contexte lyonnais très propice au développement d'une réflexion sur cette thématique :

« *Il y a pas mal d'ingrédients, il suffit de pas grand-chose pour les associer* » (Stratégie DD, GL).

« *On est un territoire avec une production alimentaire très diversifiée, avec une industrie de la transformation très importante, de la distribution très présente, une tradition du circuit court, de la vente directe. Ce qui fait que par rapport à d'autres territoires, on a un ensemble d'éléments présents pour lesquels on est plus sur un travail de liant qu'un travail d'émergence et de création. On a une bonne base [...]. On a sur le territoire les matières premières pour faire un bon projet. On ne part pas de zéro à Lyon. Il y a la matière première qu'il faut mettre en musique ? Tout à fait* » (Agriculture, GL, 22.07.13).

Urbact a répondu à un besoin de liant : « *le besoin principal, c'est du partenariat. Un petit groupe d'acteurs qui avancent ensemble* » (Agriculture, GL, 22.07.13). Lors de la 2<sup>ème</sup> rencontre du LSG le 13 juin 2013, les participants ont été marqués par la richesse des échanges. L'ambition exprimée a marqué leur attention. L'un d'eux a ainsi indiqué à l'issue de la réunion : « *il n'y avait pas cette dynamique locale jusque-là* ».

L'axe 4 du LAP<sup>482</sup> présage d'une meilleure définition du fil qu'à fait émerger le programme (Figure 78).

<sup>480</sup> « *Ça c'est le problème à Lyon, on regarde plein de choses mais chacun le traite de son petit point de vue* » (Coordinateur Urbact, VDL, formation nationale Urbact, 5-6.12.13).

« *We are dispersed, we loose the full picture* » (Coordinateur Urbact, VDL, rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14).

<sup>481</sup> En tant qu'expert local du programme, nous avons réalisé des entretiens avec certains participants du programme afin d'œuvrer à une meilleure inter-connaissance entre les acteurs. La réalisation de ces profils visait à mieux connaître les problématiques des acteurs, les intérêts défendus, les actions menées, les difficultés rencontrées et les attentes par rapport au programme Urbact. Se reporter à l'Annexe 13 pour la grille indicative des entretiens menés.

<sup>482</sup> L'acronyme LAP désigne le Local Action Plan (Plan d'Action Local-LAP), soit le document final du programme produit par les villes impliquées dans le programme Urbact. Nous employons cet acronyme car il s'agit du mot utilisé tout au long du déroulement du programme Urbact.

<p><b>Axe 4 : Instaurer et animer un espace de gouvernance</b></p> <p><b>Enjeu n°1 : approfondir la connaissance du champ de l'alimentation durable</b> Objectifs : mutualiser et croiser les données existantes</p> <p><b>Enjeu n°2 : animer un espace d'échange sur l'alimentation durable</b> Objectifs : créer de l'interconnaissance et être force de proposition</p>
--

**Figure 78. Contenu de l'axe 4 du plan d'action local définitif (février 2015).**

En mettant en place les conditions de réalisation d'un diagnostic approfondi du fonctionnement du système alimentaire du territoire et en créant un espace de rencontre entre les acteurs référents visant à produire une stratégie autour de l'alimentation, le LAP donne les moyens au territoire de mieux définir le fil permettant d'assembler l'ensemble des perles présentées précédemment.

### ***Un objectif de structuration d'une filière alimentaire durable***

En réunissant les acteurs de la filière alimentaire durable agissant sur le territoire métropolitain lyonnais, la problématique de leur professionnalisation et de leur structuration a émergé des rencontres du LSG. Également, le discours porté par le coordinateur était celui d'une réflexion élargie sur la question de l'approvisionnement alimentaire et de l'accessibilité à une alimentation durable. Ainsi, un des résultats du programme a été de définir les conditions d'une structuration d'une filière alimentaire durable sur le territoire métropolitain lyonnais. Le LAP aborde donc de façon concomitante les enjeux propres à cette filière, de la sphère de la production à la sphère de la consommation (Figure 79).

<p><b>Axe 1 : Produire partout où c'est possible</b></p> <p><b>Enjeu n°1 : Lutter contre la pression foncière</b> Objectifs : Protéger les espaces disponibles, créer et investir les espaces disponibles</p> <p><b>Enjeu n°2 : Favoriser le développement d'activités productives</b> Objectifs : Faciliter l'installation de producteurs, inventer de nouvelles formes productives</p> <p><b>Enjeu n°3 : Favoriser la production de qualité et respectueuse de l'environnement</b> Objectifs : Partir sur de bonnes bases, faire évoluer les pratiques</p>
<p><b>Axe 2 : Développer l'économie locale grâce à l'alimentation durable</b></p> <p><b>Enjeu n°1 : Consolider les débouchés de l'alimentation durable</b> Objectifs : Renforcer la vente de l'alimentation durable, favoriser l'émergence de nouveaux modèles de distribution, assurer la promotion des activités de la consommation durable, utiliser le levier de la commande publique</p> <p><b>Enjeu n°2 : Structurer, changer d'échelle et relocaliser la valeur ajoutée</b> Objectifs : Soutenir la coopération économique et l'émergence d'activités innovantes, (re)connecter les entreprises agro-alimentaire d'un territoire, développer les dynamiques, collectives de mutualisation pour la distribution et la logistique</p>

**Enjeu n°3 : Professionnaliser les acteurs de la filière alimentaire durable**

Objectifs : Développer les compétences des acteurs économiques, échanger avec le système conventionnel

**Axe 3 : L'alimentation durable au plus près de tous****Enjeu n°1 : Accompagner le changement de perception et de comportement**

Objectifs : Sensibiliser le grand public, atteindre les publics « non réceptifs », former le personnel « prescripteur »

**Enjeu n°2 : La solidarité au cœur de l'accès à l'alimentation durable**

Objectifs : L'alimentation durable au plus près de tous, de la solidarité dans les projets économique, des outils économiques dans les projets solidaires

**Figure 79. Contenu des axes 1, 2 et 3 du plan d'action local définitif (février 2015).**

Il s'agit de travailler sur les leviers d'amélioration du fonctionnement de toutes les étapes de cette filière.

\* La production

Concernant la sphère de la production, des enjeux transversaux ont été définis pour l'agriculture périurbaine et urbaine qu'il s'agit d'assurer et de renforcer. S'inscrivant dans le discours et les actions développées sur le territoire autour de la préservation du foncier agricole et de renforcement du développement des activités productives, le programme appui particulièrement la dimension nourricière de l'activité agricole. Il insiste sur le développement d'une activité agricole de qualité, en accord avec les principes d'une alimentation saine et met mieux en avant le caractère nourricier des pratiques agricoles urbaines notamment.

Le programme a rencontré un contexte d'évolution favorable chez les acteurs agissant dans le développement de ce champ. On a indiqué précédemment que l'agriculture urbaine à Lyon s'est beaucoup développée initialement sur des critères de lien social. A Lyon, les jardins partagés sont développés par l'association le Passe-jardins et sont le support d'actions croisant une dimension sociale (création de liens), une dimension environnementale (éducation) et une dimension sociétale (expérimentation d'une forme sociétale). Mais, au moment de l'arrivée du programme, l'association investit fortement une réflexion sur la production alimentaire des jardins. Celle-ci est « *de plus en plus présente* » (Le Passe-Jardins). Le réseau national des jardins partagés a produit un manifeste sur la « terre nourricière » et localement, le terme « *alimentaire* » est apparu dans le vocable il y a trois ans environ. [...] mais on parle plus de « *nourricier* » par rapport à l'ambition d'avoir un réel apport alimentaire » (Le Passe-Jardins). L'impulsion de La Légumerie<sup>483</sup> a compté puisque l'association a amené des réflexions sur cette dimension de l'activité à partir des expériences londoniennes de développement des productions maraîchères dans l'espace public. La problématique amenée par le programme

<sup>483</sup> La Légumerie est une association lyonnaise de promotion de l'agriculture urbaine qui œuvre à une réappropriation collective des connaissances en matière d'alimentation. Elle développe ainsi des ateliers de cuisine participative autour de l'animation des potagers urbains.

entrait donc pleinement dans les préoccupations du Passe-Jardins, « *il y a un bon timing, on a été bluffé* » (Le Passe-Jardins). Aux prémices d'un investissement plus poussé de cette dimension, la co-directrice du Passe-Jardins indiqua que lors de la redéfinition des statuts de l'association en 2014, la question alimentaire serait probablement intégrée alors qu'elle était absente auparavant ; même si, pour autant, « *elle ne constituera pas le principal objectif* » qui reste la dimension sociale. La demande émanant de l'association et des membres des jardins pour rentabiliser l'activité de jardinage et en augmenter la productivité génère des rapprochements avec de nouveaux courants, comme la permaculture, afin d'améliorer les rendements et de produire un réel apport alimentaire pour les membres : « *il s'agit maintenant d'être productif en termes de production* ». Les membres de l'association ont ainsi suivi en 2013 une formation dans un centre permaculturel renommé en France. Cette réflexion suscite également une volonté de nouer des nouveaux partenariats avec le secteur agricole et la restauration collective dans cet objectif d'amélioration de la productivité des jardins et face au constat d'un manque de compétences et de savoir-faire adaptés à la production en milieu urbain. Si c'est un « *sujet qui bouillonne* », il « *fait débat* » également en interne de l'association sur des éléments de tension autour de la production hors-sol ou du bien fondé d'une agriculture en ville par rapport à une production alimentaire bio issue d'un terroir agricole.

#### \* La distribution

Sur le maillon intermédiaire de la filière alimentaire durable (distribution), les apports se concentrent principalement sur une meilleure structuration de celle-ci (consolider les débouchés et engager des dynamiques collectives) et la professionnalisation des acteurs (développement des compétences). Il s'agit donc de dépasser l'approche des circuits courts en élargissant et en consolidant les débouchés de l'agriculture à proximité (via la commande publique notamment), en créant des synergies entre les acteurs (mutualisations et coopérations) et en s'ouvrant au champ du système alimentaire conventionnel sur certains points (logistique notamment).

Au moment du déroulement du programme, le monde du « *consommer autrement* » (chapitre 1) engage depuis quelques années et monte en puissance parallèlement au début du programme sur des questions d'interconnaissance, de mise en réseau afin d'améliorer la visibilité des actions développées (Figure 21 : 117). Ils sont donc sur des problématiques de structuration qui constituent un contexte propice au développement des réflexions sur la scène d'Urbact.

Du premier collectif, Raccourci, née en 2008 pour rassembler les structures<sup>484</sup> agissant dans la commercialisation en circuits courts, un deuxième réseau, Pirat, se monte en 2011 à partir d'une problématique de mutualisation des locaux des structures. Le but initial du réseau est de réunir tous les acteurs œuvrant dans le champ de la relocalisation alimentaire (y compris les acteurs plus urbains comme les jardins partagés) en créant un lieu-vitrine physique réunissant les actions dispersées des uns et des autres. Progressivement, « *ils ont pris conscience qu'ils pouvaient aller plus loin* » (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci) et c'est une vision de mise en réseau qui a pris le dessus en utilisant cette plateforme pour créer des liens entre les initiatives et développer des projets communs sur différents lieux de l'agglomération lyonnaise.

---

<sup>484</sup> Alter-conso, Arbralégumes, Croc'éthic, @ deux pas des champs, Alliance PEC Rhône-Alpes et Alliance Rhône, l'ARDEAR Rhône-Alpes.

L'objectif derrière la mise en place de ces mécanismes de coordination étant de développer la souveraineté alimentaire sur l'agglomération lyonnaise.

Le Pôle Territorial de Coopération Économique<sup>485</sup> (PTCE) Agri-Alim pousse plus loin ces éléments engagés au sein de Pirat en ayant vocation à être plus large que ce réseau par son ouverture aux structures de droit privé et son objectif de structuration d'un réseau de relocalisation alimentaire relevant de l'ESS. Cette structuration passe notamment par l'échange de savoir-faire (mutualisation des formations), la mutualisation de la logistique de distribution et la création d'une plateforme de rapprochement entre offre et demande.

Lors de la journée des « 10 ans du GESRA » (12 septembre 2014), l'ambiance générale donnait à voir un monde de l'ESS à l'aube d'une nouvelle étape dont les mots pour la qualifier sont les suivants : mutualiser, structurer, ancrer, développer, donner une visibilité.

Lors du colloque de la FNAB « Bio, proximité et solidarité » (25 septembre 2013) les réflexions portaient sur les modèles économiques des pionniers et sur les coopérations à structurer. Les acteurs du système alimentaire alternatif se structurent progressivement une scène d'échange en partant du constat d'un manque de synergie entre eux et d'une faible inter-connaissance.

Le programme Urbact a donc rencontré un contexte propice à l'ambition des réflexions qui voulaient y être menées en matière de mise en réseau et de mutualisation.

L'autre contexte favorable est celui du développement d'une ouverture aux modèles plus entrepreneuriaux et au dépassement des clivages.

Le collectif Raccourci revendique une « agriculture citoyenne et territoriale, dans le cadre d'une économie sociale et solidaire, avec un mode de distribution responsable »<sup>486</sup>. L'objectif est de se démarquer du développement des systèmes de paniers vus comme plus commerciaux (comme Potager city ou Les paniers de Martin). Mais de ce positionnement de démarcation alternative, le collectif s'ouvre depuis 2013 aux structures de droit privé : « *il y a une volonté de travailler dans la complexité, de ne pas s'arrêter aux statuts. [...]. Les paniers de Martin, c'est un gars qui est reconnu pour être clean ... pourquoi on ne travaillerait pas avec lui ... ça ne tient pas debout quoi* » (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci). Une étude de la structure portant sur les freins au développement des systèmes de paniers de l'ESS met en effet à jour à jour une nécessité de repenser un modèle de développement qui s'essouffle et de s'ouvrir au secteur social géré par les institutions (centres sociaux, bailleurs sociaux) jusque là tenus à distance (refus d'entrer dans la labellisation Lyon ville équitable et durable).

---

<sup>485</sup> Le PTCE est présenté dans la définition du projet de loi ESS (promulguée le 31 juillet 2014) comme un « groupement sur un même territoire d'entreprises de l'ESS réunies pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, au service de projets économiques innovants socialement et porteurs d'un développement local durable ». Apparus lors des États Généraux de l'ESS en 2011, un appel à projets ministériel « soutien à la dynamique des PTCE » leur est consacré en juillet 2013. Le montage de la candidature du PTCE Agri-Alim se fait en parallèle des débuts d'Urbact. L'association Pirat et le GRAP (Groupement Régional Alimentaire de Proximité) ont mené conjointement la réflexion sur la constitution d'un PTCE soutenu par la Chambre régionale de l'ESS (CRESS R-A). Le GRAP regroupe des membres agissant dans le champ de la transformation, de la logistique et de la distribution comme :

- 3 petits pois (épicerie bio équitable local, vente en vrac)
- La Mie Cyclette (boulangerie bio, livraison à vélo)
- La Jardinière (générateur de projets ESS dans le domaine de l'alimentation durable).

Le PTCE Agri-Alim regroupe des acteurs et des chercheurs avec l'objectif de développer l'alimentation de proximité à l'échelle du Pôle métropolitain. Les acteurs travaillaient notamment aux débuts à la formulation d'une charte, de critères concernant les structures membres.

<sup>486</sup> <http://www.raccourci.org>, consultée le 20.03.15

Sur le projet de plateforme de relocalisation alimentaire porté par Pirat, l'idée était de mener ce projet avec les collectivités, d'être dans le dialogue avec d'autres acteurs pour discuter de façon élargie des choix qui sont faits sur l'alimentation sur le territoire.

L'ARDEAR Rhône-Alpes<sup>487</sup> évolue quant à elle face aux réalités de terrain qu'amène le développement des circuits courts (réalités économiques, exigences du marché et des consommateurs) : « *on a à apprendre du champ économique* » (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci). Parti d'un contexte mettant l'accent sur l'autonomisation, la ré-appropriation des compétences par des agriculteurs en ayant été dépossédés, ils sont plus ouverts au développement de partenariats avec des acteurs compétents là où ils ne sont pas spécialistes (notamment la partie de la distribution) : « *on a mûri là-dessus par rapport à il y a quelques années où on voulait faire tout, tout seul, où on mettait moins l'accent sur la nécessité de créer des alliances avec d'autres acteurs* » (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci). Par exemple, concernant la mise en place d'un système de commande de panier en ligne (plateforme « @ deux pas des champs »), l'animateur confia : « *si c'était à refaire, aujourd'hui on animerait le collectif mais on trouverait des appuis avec des entrepreneurs sur la partie commerciale. On a beaucoup travaillé tout seul alors que ce n'est pas notre champ de compétences premières et c'est un outil de commercialisation qui prend du temps et demande de nombreuses compétences* » (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci).

Le programme Urbact est donc au croisement d'une « *convergence heureuse* » (Le Passe-Jardins) entre les différentes réflexions.

#### \* La consommation

Enfin sur la sphère de la consommation, plus qu'une entrée par la massification de la consommation d'aliments dits locaux et durables, le programme s'est inscrit dans une volonté de développer l'accessibilité au plus grand nombre des réseaux d'alimentation durable. Il s'agit à la fois de travailler à l'élargissement de la sensibilisation à l'alimentation durable, de développer un volet social dans les structures d'alimentations durables inscrites dans des modèles commerciaux et de développer l'accessibilité à l'alimentation durable dans les structures du secteur social et solidaire.

### ***La constitution du fil rouge à travers la configuration du LSG***

Le fil rouge s'est également constitué dans l'élargissement des membres impliqués dans le LSG au fur et à mesure de l'avancée du programme.

Le LSG s'est d'abord formé à partir des acteurs du giron de l'action sociale et solidaire. Le service porteur du programme avait des contacts avec ces acteurs et l'ambition initiale était de recenser les actions en cours sur ce champ : « *et quelles sont les raisons de sélection des acteurs ? Ça été sur la double thématique sociale et alimentaire. On est parti directement vers les jardins partagés qui dépendent de la politique de la ville chez nous. Ils travaillent beaucoup en lien avec les acteurs* » (Coordinateur Urbact, VDL). Néanmoins, dès le départ du programme, la conscience d'une

---

<sup>487</sup> L'Association Régionale pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural (ARDEAR) Rhône-Alpes est un réseau de paysans créé en 1985 qui fait la promotion d'un mode de production paysan.



nécessité de « *balayer large* » était présente de part le cadrage du programme européen et des remarques du lead expert :

*« Il y a trois axes dans Urbact, produire distribuer et consommer donc on a essayé dans chaque axe de savoir qui intervenait. On est parti des acteurs qu'on avait en tête nous. Plus on va voir des acteurs plus on en découvre d'autres, des plus pertinents. Et vous voulez quand même que les autres acteurs soient intégrés ? Oui, si on veut arriver à un schéma cohérent... au bout de deux ans que l'on ait une vision plus transversale, il faut décloisonner sur la thématique »* (Coordinateur Urbact, VDL).

Cette ambition de mener une réflexion élargie sur un sujet multidimensionnel a poussé le coordinateur à être attentif et stratégique concernant l'implication des acteurs :

*« Et quelle est votre légitimité par rapport aux questions de compétence ? On est en limite de compétence. Si on s'arrête en termes de compétences [rire] ... . Vu le millefeuille lyonnais, on a tous un peu du mal à placer nos compétences. Donc après, ce qu'il faut dans les partenariats, c'est de faire en sorte de ne pas oublier des gens dans la boucle pour qu'il n'y ait pas de blocage à un moment donné, qu'il n'y ait personne qui ait l'impression que l'on intervient dans leur pré carré »* (Coordinateur Urbact, VDL).

Ainsi, à travers les membres impliqués, le LSG a réuni des acteurs, des thématiques et des échelles d'intervention qui marquent un premier pas vers la réalisation des ambitions exprimées dans les objectifs du programme (Figure 80, p.452 ; Figure 81, p. 453 ; Figure 82, p.454).

ACTEURS	Public	Parapublic	Marchand	Non marchand
	<ul style="list-style-type: none"> <li>. DRAAF Rhône-Alpes</li> <li>. Région Rhône-Alpes</li> <li>. Plateforme régionale développement rural Rhône-Alpes (Cap Rural)</li> <li>. Syndicat intercommunale des Monts Lyonnais</li> <li>. Pays Roannais</li> <li>. Syndicat de l'Ouest lyonnais</li> <li>. Pôle métropolitain</li> <li>. Grand Lyon</li> <li>. Ville de Lyon</li> <li>. Centre social du 8<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon</li> <li>. Régie de quartier Eurequa Lyon</li> <li>. Université Lyon I</li> <li>. Université Lyon II</li> <li>. Université Grenoble-Alpes</li> <li>. centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. CCI de Lyon</li> <li>. Chambre d'agriculture du Rhône</li> <li>. CMA du Rhône</li> <li>. Association de promotion des produits du terroir Le Lyonnais Monts et Coteaux</li> <li>. CRESS RA</li> <li>. Rhône-Alpes Gourmand</li> <li>. Agence d'urbanisme de Lyon</li> <li>. Agence locale de l'énergie de l'agglomération lyonnaise</li> <li>. Syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc Miribel-Jonage</li> <li>. ISARA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Restaurateur (<i>Soline, Chez Thibault, L'autre côté du pont, La marmite urbaine, GRAP</i>)</li> <li>. Producteur-Transformateur-distributeur (<i>Ferme Urbaine, Saveurs du Coin, Autofabrique alimentaire, Boulangerie d'insertion « Pain et Partage »</i>)</li> <li>. circuits courts de commercialisation (<i>Mon potager.com, Croc'Ethic, Alter-Conso, Arbralégumes, La ruche qui dit oui, Alliance-Pec, A deux près de chez vous, VRAC, GRAP, La Jardinière, Pirat Raccourci, PTCE</i>)</li> <li>. Points de vente (<i>La Super Halle, Épicerie locavore flottante, L'épicerie mobile, Épicerie Équitable, Ma ferme en ville</i>)</li> <li>. Plateforme logistique (<i>BIO A PRO</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Jardins partagés, familiaux, collectifs et ouvriers (<i>Le Passe-Jardins, La Légumerie</i>)</li> <li>. Épicerie sociale et solidaire (<i>La Passerelle d'eau de Robec, Epicentre, Gesra, Andes</i>)</li> <li>. Paniers solidaires (<i>Jardins de Cognaque, Jardins de Lucie</i>)</li> <li>. Foncier agricole (<i>Terre de Liens</i>)</li> <li>. Organisation professionnelle agricole (<i>Ardear, Addear, Corabio, Ardab, Fnab</i>)</li> <li>. Récupération alimentaire (<i>Ondine</i>)</li> <li>. Traitement des déchets (<i>Les Compostiers</i>)</li> <li>. Education, sensibilisation à l'alimentation (<i>Arpe, Alter Conseil</i>)</li> </ul>

Figure 80. Configuration du LSG du programme Urbact : Acteurs (source : données internes du programme Urbact à Lyon).

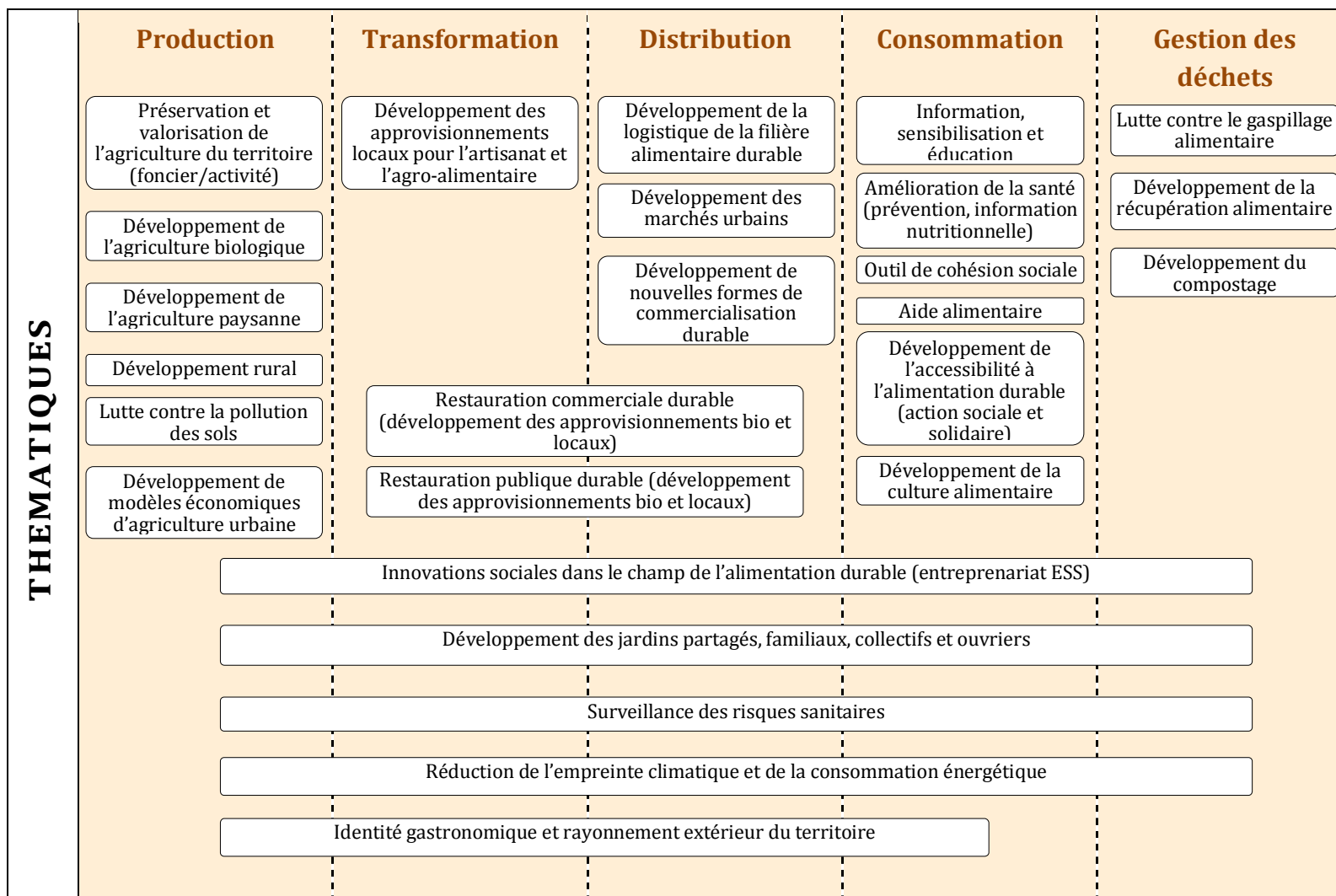
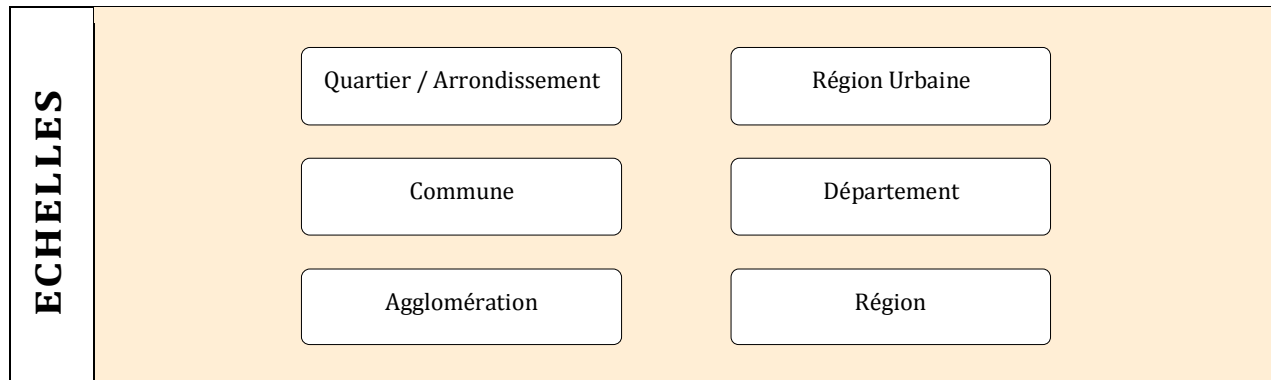
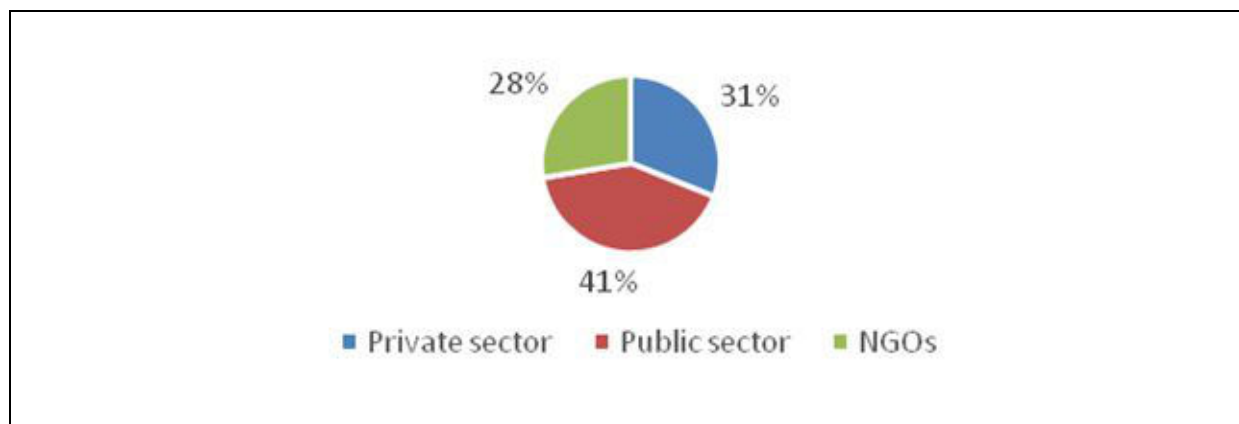


Figure 81. Configuration du LSG du programme Urbact : Thématiques (source : données internes du programme Urbact à Lyon).



**Figure 82. Configuration du LSG du programme Urbact : Echelles (source : données internes du programme Urbact à Lyon).**

La scène de structuration d'une réflexion autour de l'alimentation qu'a constituée Urbact a permis de rassembler des types d'acteurs agissant dans des champs thématiques variés et intervenant à des échelles d'action diverses. Les membres du LSG interviennent à différentes étapes du fonctionnement du système alimentaire (production, transformation, distribution, consommation, gestion des déchets) et couvrent des thématiques d'action variées autour du fonctionnement du système alimentaire et de son évolution vers une approche plus durable et accessible (Figure 81). Elle montre un regroupement des approches sectorielles de l'alimentation et dégage une scène de gouvernance d'échelle au moins métropolitaine, articulant les échelles d'intervention. Concernant les types d'acteurs impliqués, on observe un équilibre entre représentation du secteur public, privé et associatif (Figure 83).

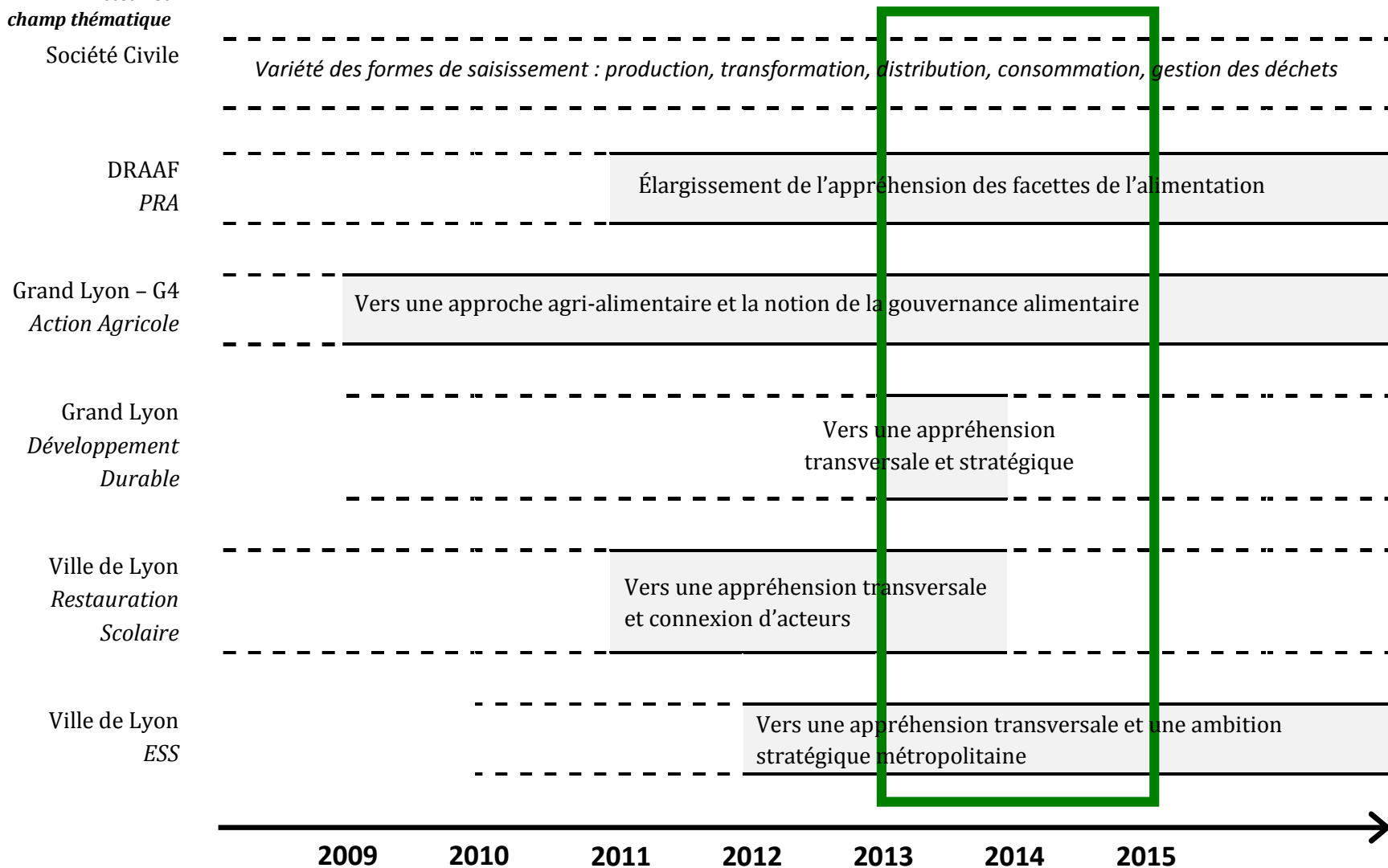


**Figure 83. Répartition par type d'acteurs (public, privé, associatif) des membres du LSG (source : résumé en anglais du LAP, document produit pour la clôture du programme, février 2015).**

Si le LSG a constitué une scène d'appréhension élargie de la question alimentaire, il a également constitué une scène de réunion des principales scènes de saisissement et de structuration du traitement du fait alimentaire à Lyon, décrites précédemment (chapitre 3 et chapitre 5, 1.) (Figure 84).

Chapitre 5

**Acteur et  
champ thématique**



Légende :

--- Saisissement du traitement du fait alimentaire

■ Structuration du traitement du fait alimentaire

□ Déroulement du programme Urbact qui réunit ces scènes (acteurs et champs thématiques)

**Figure 84. Frise chronologique des scènes de saisissement et de structuration du traitement du fait alimentaire à Lyon.**

- La sphère de la société civile développe des initiatives, associatives et privées, depuis les années 2000<sup>488</sup>. Elle constitue une scène de saisissement du fait alimentaire. Des initiatives se développent sous des formes variées dans les champs de la production, de la transformation, de la distribution, de la consommation et de la gestion des déchets. Le LSG rassemble une partie de ces initiatives.
- La scène de la politique étatique développe des actions relatives à l'alimentation depuis les années 2000 (PNNS). A partir de 2011, les actions menées par la DRAAF dans le cadre du PRA élargissent les facettes d'appréhension de l'alimentation. Le PROA de 2009 avait une approche centrée sur les approvisionnements locaux dans les champs de l'agriculture, du social et de la restauration collective. Ces champs ont été approfondis à partir de 2011 tandis que d'autres champs ont été ouverts (gaspillage alimentaire, culture alimentaire, public hospitalier). Le traitement du fait alimentaire se structure ainsi dans une appréhension plus large.
- La scène de l'action agricole, au sein du Grand Lyon et du G4, a évolué à partir de 2009 vers une approche agri-alimentaire intégrant progressivement la notion de gouvernance alimentaire (chapitre 3).
- La scène du développement durable au Grand Lyon constitue également une scène où s'est structurée une approche plus transversale et stratégique de la question alimentaire entre 2013 et 2014 suite à l'identification de cette thématique à partir de 2009 et jusqu'à la décision interne d'attribuer son traitement au service d'écologie urbaine en 2014.
- La scène de restauration scolaire de la ville de Lyon nous paraît également avoir constitué une scène où s'est structurée une appréhension transversale de la question alimentaire. La réalisation du projet de cuisine centrale de 2011 à 2014 a en effet été l'occasion de connecter des acteurs qui n'étaient pas en relation jusque-là et de constituer un premier fil rouge sur un fond de saisissement ancien de la question alimentaire à travers la notion de qualité dans la restauration scolaire.
- Enfin, le département de développement commercial et la mission ESS de la ville de Lyon se sont saisis de la question alimentaire à partir de 2010 en constatant l'émergence d'initiatives dans le champ de la durabilité et de l'accessibilité alimentaire, avant d'embrayer sur une appréhension stratégique métropolitaine lors de la réponse à l'appel à projet URBACT à partir de 2012 et surtout 2013.

On précise que le LSG comptait un cercle d'acteurs investis tout au long du programme et un cercle élargi d'acteurs souhaitant être tenus informés des avancées et résultats. Ces acteurs, bien que pertinents et nécessaires à l'avancée du programme, étaient frileux pour une implication plus poussée par rapport à la perception d'une thématique encore floue dans leurs champs d'action. Signe de la dynamique engagée, le LSG a néanmoins compté de nouveaux arrivants jusqu'à la fin du programme<sup>489</sup>.

---

<sup>488</sup> Un exemple emblématique à Lyon est l'épicerie sociale et solidaire La passerelle d'eau de Robec qui développe ses premières activités dès 1999. La première AMAP à Lyon se constitue en 2005 (source : <http://www.arbralegumes.net/lassociation/historique.html>, consultée le 30 mars 2015). Le premier système de panier, Alter-Conso naît en 2006 (enquête personnelle auprès des acteurs de Raccourci).

<sup>489</sup> On reviendra sur ces nuances d'implications des acteurs au paragraphe 3.3.1 du présent chapitre. Par souci de synthèse, on ne retracera pas en détail les élargissements successifs du LSG dans le temps du programme. Mais ces élargissements traduisaient à la

### ***Facteurs clés de la constitution du fil rouge***

Le fil rouge que le programme Urbact a commencé à faire circuler sur le territoire lyonnais s'explique par deux facteurs qui ont compté dans sa constitution, l'un lié au coordinateur local et l'autre au sujet lui-même.

Le fil rouge est apparu dans l'insistance du coordinateur local sur le caractère partagé de ce programme. Celui-ci a dès le début présenté ce programme comme une « *opportunité pour une mise en mouvement collective* » (Coordinateur Urbact, VDL, formation nationale Urbact, 11-12.06.14). Il a eu à cœur, tout au long du programme, de niveler les hiérarchies au profit d'un travail commun fondé sur la co-construction. Lors de la deuxième rencontre du LSG le 13 juin 2013, il a insisté sur cet aspect : « *on coordonne, mais on est comme vous, un des acteurs du territoire* » (Coordinateur Urbact, VDL). Il a toujours fait en sorte de placer la ville de Lyon sur un pied d'égalité avec les autres partenaires. Dans ces interventions extérieures, il a toujours été dans le souci de justifier la non-implication de la ville de Lyon en tant que leader<sup>490</sup>. En mettant les acteurs dans une position horizontale, ouverte à la transversalité, il souhaitait leur faire prendre conscience que ce programme était un outil pour que chaque acteur avance dans ses propres réflexions tout en étant une opportunité pour le territoire et la variété des acteurs pour saisir un enjeu commun. Comme le souligne M. Debuissou, les principes d'égalité, de justice et de respect sont importants pour la construction d'un intérêt collectif (2014). Le coordinateur a également œuvré à l'appropriation et l'implication des acteurs dans le programme en faisant en sorte de rendre concret les échanges menés au niveau transnational. Les acteurs locaux étaient ainsi sollicités pour apporter leurs cas concrets à cette échelle d'échange, ils étaient invités à tour de rôle à participer aux rencontres transnationales (ils en revenaient porteurs d'un message positif qui contribuait à une meilleure appropriation du programme par les membres). Enfin, il insistait pendant et entre les réunions du groupes sur les outils d'échange mis à disposition par le programme (drop-box qui permet de partager les documents communs) et les avancées des réflexions à l'échelle transnationale.

Le coordinateur a également eu le souci de ne pas s'enfermer dans des discours clivant. Lors de la rédaction du premier compte-rendu de réunion du LSG du 13 juin 2013, il m'a ainsi fait enlever les éléments de discours « *impliqués, engagés* » intégrés dans un souci de respect du ton entendu lors du déroulement de cette première réunion. Sa volonté était de produire une réflexion appropriable par tous : « *il faut que ça rencontre un grand public* » (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG, 17.10.13). Ainsi, lors d'un échange téléphonique en novembre 2014 sur les conclusions d'un article (Brand & Bonnefoy, 2011), il commenta : « *soit on est sur des hippies, soit sur un problème paysan. Or, il y a une voie entre les deux, plus globale. Sans ça, on a pas l'oreille de ceux qui ont la capacité de porter* ». Concernant l'implication des acteurs plus conventionnels du système alimentaire, sa position était de leur ouvrir la porte et de les inviter à la franchir : « *let them know what is happening* » (Coordinateur Urbact, VDL, rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14). Sa posture était celle d'un décloisonnement pragmatique : « *la volonté c'est de décloisonner au maximum, d'avoir un petit peu tout le monde autour de la table. Je*

---

fois un élargissement des champs thématiques relatifs au traitement du fait alimentaire et une augmentation du nombre d'acteurs représentatifs d'une thématique (notamment pour les initiatives privées et associatives).

<sup>490</sup> « On est membre du LSG, c'est bien un travail de co-construction » (Coordinateur Urbact, VDL, 10 ans GESRA, 12.09.14).

« [Pour le salon Primevère] on voulait éviter l'espace institutionnel parce que ce n'est pas la ville qui parle, l'objectif est de donner la voix aux acteurs » (Coordinateur Urbact, VDL, discussion téléphonique à propos de l'organisation d'un stand du programme sur le salon Primevère consacré à l'alter-écologie, 20-22.02.15, Lyon).

*ne vois pas pourquoi les gens qui font du social n'arriveraient pas à parler avec les gens qui font de l'argent. C'est une approche très pragmatique que j'ai. C'est celle de dire qu'à la base que tout le monde va nourrir la ville » (Coordinateur Urbact, VDL).*

Son esprit d'ouverture a fait de lui un porteur du fil rouge. Lui rapportant les réticences rencontrées de prime abord pour rencontrer la chef de projet Santé-Handicap de la ville de Lyon dans le cadre de la réalisation des profils, il m'indiqua que pourtant, « *elle a une grosse responsabilité sans le savoir car sa direction pilote l'observatoire santé qui comporte une entrée sur la diététique* ». La vision qu'il a portée tout au long du programme, malgré les réticences ou les doutes de certains acteurs, était celle d'un fil rouge qu'il avait la volonté d'utiliser pour connecter des sphères jusque là non connectées. En novembre 2013, quand nous évoquions nos rôles respectifs dans le programme, il me concéda : « *moi je suis dans l'action ... je dois trouver des passerelles avec les autres acteurs* ». Lors de la formation nationale d'Urbact les 5 et 6 décembre 2013 il expliqua aux représentants de la région Bruxelles-Capitale la création récente de liens avec la DRAAF :

*« Je n'ai aucune raison d'être en lien avec eux. Mais, dans le cadre du programme il faut. Ça crée des liens qui n'existaient pas. Ça nous amène à faire des liens avec des institutions qui agissent en-dehors de la ville, [...] on va des territoires ruraux aux territoires urbains donc des politiques de développement rural aux achats publics en restauration collective ».*

Sa vision était celle d'un sujet dont le traitement devait se faire à une échelle métropolitaine. Preuve de sa position d'ouverture, sa venue à la journée d'information du programme Leader 5.0 en novembre 2013<sup>491</sup> fût remarquée par les participants qui s'en étonnèrent un peu et il me confia alors : « *c'est aussi là que ça se passe... ils mènent des réflexions en parallèle sur les territoires ruraux, il faut faire du lien* ». Le coordinateur est donc animé d'un souci de connecter les choses et d'éviter les duplications inutiles au profit de synergies.

Le premier facteur est donc lié au coordinateur qui apparaît comme un « médiateur » au sens des travaux développés par la sociologie de la traduction (M. Callon, P. Lascoumes). Il a la « capacité à se situer à cheval entre deux configurations et donc entre deux univers de sens » (Muller, 2005 : 183). Citant N. Fligstein<sup>492</sup>, P. Muller indique que dans la « construction des champs » d'action publique, les « acteurs sociaux « ingénieux » »<sup>493</sup> ont un rôle non négligeable. Ceux-ci « sont en mesure de promouvoir un changement décisif dans leur environnement institutionnel parce qu'ils sont capables de « travailler » sur les cadres cognitifs et normatifs encadrant les jeux d'acteurs existants » (Muller, 2005 : 168). Cette caractéristique de « médiateur » du coordinateur explique également que le discours dont il était porteur par rapport au sujet était celui d'un traitement à une échelle métropolitaine, interterritoriale :

---

<sup>491</sup> Cette journée d'information consacrait un atelier aux stratégies alimentaires territoriales afin de de défricher la thématique et de définir collectivement le cahier des charges de la candidature LEADER 2014-2020 sur les stratégies alimentaires territoriales. J'assurais l'animation de cet atelier.

<sup>492</sup> N. Fligstein, 2001, « Social skill an the theory of fields », Institute of industrial relations, Center for culture, organizations et politics, Berkeley, University of California repository.

<sup>493</sup> P. Muller reprend ici la terminologie employée par N. Fligstein pour décrire les acteurs (« skilled social actors ») « doués de capacités spécifiques de compréhension et d'interprétation des situations, qui leur permettent de mettre en place des relations de coopération entre l'ensemble des agents intervenant dans leur champ » (Muller, 2005 : 167). Une des sept propositions de N. Fligstein correspond particulièrement au coordinateur du programme, soit « les acteurs sociaux « ingénieux » sont cruciaux dans l'émergence de nouveaux champs. Ils doivent trouver le moyen de traduire les règles et ressources existantes dans la production d'ordres locaux en persuadant leurs partisans de coopérer et en trouvant des éléments d'adaptation avec d'autres groupes » (N. Fligstein, dans Muller, 2005 : 167).



« L'articulation interterritoriale [...] nécessite des professionnels de la médiation, de la négociation, et de la coopération. Ce sont là les nouveaux métiers de l'entre, qui font comme une ingénierie propre à l'interterritorialité : métiers de mise en relation des acteurs et des systèmes, de sollicitation et de la valorisation de leurs paroles et discours porteurs d'intentions et de stratégies, de synthèse des liens et d'explication sans réserve de ce qui les défait » (Vanier, 2008a : 112).

Il a ainsi su tout au long du programme organiser la transaction territoriale autour de l'alimentation en ménageant les légitimités des différents échelons tout en dégageant des nécessaires articulations entre ceux-ci : « *pour faire advenir l'interterritorialité, il faut la montrer, savoir en parler, la mettre à jour à partir du système des acteurs qui interagissent mais ne veulent jamais trop s'éloigner de leur allégeance* » (Vanier, 2008a : 113).

L'autre facteur qui a compté dans le dessin de ce fil rouge est le sujet lui-même, qui, au-delà de sa multidimensionnalité intrinsèque, est porteur d'une force enthousiasmante qui provoque l'adhésion :

*« Elle est fil rouge mais elle est dynamique, elle monte, c'est un mouvement ascendant. Elle vient de la base et c'est pour ça qu'elle est puissante. Ce n'est pas une politique qui vient d'en haut. Et elle pousse, un peu comme une plante et elle irrigue des tas de choses dans la vie de la société, à travers des tas de manifestations. Et donc elle est positivement dynamique et donc enthousiasmante quelque part par le fait de se sentir lié avec d'autres... [...]. Pour quelles raisons voulez-vous jouer ce rôle [participer à la prise de conscience] ? Parce que je pense que c'est une dynamique extrêmement positive, transversale, et qu'il n'y en a pas tant que ça dans nos politiques publiques. Quand on n'en tient une de positive, on fonce dedans. C'est pour ça que c'est enthousiasmant au sens où ça donne du plaisir. Il y a un certain bonheur pour moi à parler de ça »* (Directeur, Agence Urba).

Sur le territoire, les actions développées autour de l'alimentation suscitent un intérêt particulier des techniciens engagés :

*« Je perçois un intérêt et un enthousiasme très fort. Chacun a bien conscience des enjeux et que c'est une voie inéluctable. [...] on a une vraie éco responsabilité de ce point de vue-là vis-à-vis des jeunes générations. Et c'est ce que vivent les élus et les techniciens, c'est que c'est stratégique pour demain [...] je crois que tout le monde est convaincu. J'ai beaucoup d'interlocuteurs qui sont très jeunes, qui sont des personnes qui ont 25-30 ans et ça fait écho très fort. Donc je trouve beaucoup d'engouement, d'investissement et d'intérêt. On a des stagiaires et des apprentis qui travaillent là-dessus et qui sont dévorés d'intérêt par cela. Il y a donc vraiment un engagement personnel ? Ah oui bien sûr, des gens qui me disent « ah, qu'est-ce que c'est intéressant ce dossier ». Même moi qui ne connaissais pas bien ça a été très enrichissant. Il y a un espèce de ... un espèce d'engouement commun partagé pour traiter ces questions là, pour essayer de faire aboutir les choses. Je sens que les gens ont envie de dire « voilà comment on va s'y prendre et qu'est-ce qu'on peut faire ». Il y a une démarche qui est déterminée »* (Projet cuisine centrale, VDL).

Lors de ses interventions extérieures, le coordinateur de la ville de Lyon a rappelé à chaque fois qu'autant au niveau transnational qu'au niveau local, les techniciens comme les membres du LSG sont très motivés par la thématique, très impliqués et moteurs. Lors de la formation nationale Urbact (5-6.12.13), le sujet « sustainable food » est revendiqué par les porteurs

(coordinateurs de Lyon et Bruxelles) et appréhendé par les autres participants (impliqués dans d'autres thématiques du programme) comme un sujet « porteur, fédérateur, dans l'air du temps », mobilisateur qui « nous touche au plus profond ». Le sujet traité compte dans l'engouement des acteurs et dans leur motivation : « everybody enjoys this project in Urbact because it's food... » (Lead expert, 12.09.13). Ainsi, lors de la deuxième rencontre du LSG en juin 2013, les personnes présentes ont manifesté un enthousiasme et une énergie par rapport à leur implication dans ce groupe de réflexion. Le coordinateur du programme s'exclama un jour que c'était une des premières fois que dans les réunions menées, les gens sortaient en disant "ah, c'est fini ? On aurait aimé rester!". Cet engouement et cette motivation des participants sont une caractéristique qui est restée forte tout au long du programme, aidant à l'implication et la participation des acteurs. A chaque fin de réunion du LSG, le coordinateur demandait à chaque participant de donner trois mots résumant leur perception de la réunion. L'enthousiasme a marqué chaque réunion du LSG jusqu'à la fin du programme (Figure 85). La convivialité, l'énergie et l'envie résumant les sentiments suscités par le programme.



Figure 85. Nuage de mots des réunions du LSG du 12 septembre et du 6 novembre 2014 illustrant l'enthousiasme généré par les rencontres du LSG.

Le sujet alimentaire n'est pas anodin, il ramène les personnes à leur statut de « mangeur ». Cette particularité a facilité un dialogue au-delà des étiquettes institutionnelles à travers une forme de naïveté. Se sentant concernés et impliqués par un sujet dont personne n'était spécialiste, les participants ont osé aborder et s'exprimer sur des éléments qu'ils ne maîtrisaient pas de prime

abord. Ainsi, lors de la réunion du LSG le 17 octobre 2013, les participants ont travaillé sur un « arbre à problème » pour les trois thématiques du programme (produire, distribuer, consommer). Les groupes de cet atelier réunissaient des personnes non spécialistes des thématiques. Ceci ne les a néanmoins pas empêchés de produire des éléments pertinents relatifs aux problématiques de champs spécifiques. Tout au long des réunions successives du LSG, les acteurs, tous spécialistes d'une thématique spécifique, étaient amenés à s'exprimer depuis un autre champ thématique. Le traitement du sujet et le dessin du fil rouge se sont donc réalisés dans une forme de naïveté et d'enthousiasme décomplexifiant.

## 2. Les interactions générées par le fil rouge alimentaire

---

Les chapitres 1 et 3 et la partie 1. du présent chapitre montrent que le territoire lyonnais est riche en initiatives et en atouts, mais que la constitution d'un fil rouge autour de l'alimentation réside dans les connexions entre les choses existantes et leur structuration autour d'une réflexion ou d'une action territoriale dédiée à l'alimentation. La multidimensionalité de la question alimentaire en fait un sujet dont personne n'est spécialiste mais sur lequel tout le monde peut contribuer par son entrée propre sur le champ. Ainsi, la transversalité portée par le sujet a fait ressortir les possibilités de maillage existantes entre les champs thématiques, les acteurs et les échelles d'action ainsi que les potentialités en termes de décloisonnement des politiques publiques. Le sujet porte une possibilité d'enrichissement individuel des structures impliquées dans un enrichissement collectif stratégique donnant un plus grand sens, une meilleure puissance de frappe et légitimité aux actions de chacun. Les potentiels transactionnels perçus par les acteurs fleurissent dans le cadre du programme Urbact qui ouvre un chemin vers une transaction territoriale à partir du fil rouge qui commence à circuler et à faire liant entre les différentes scènes de traitement du fait alimentaire. Sont abordées ici les conséquences de la structuration d'une réflexion autour du fait alimentaire sur le territoire lyonnais. Cette structuration ne débouche pas sur une action publique ciblée autour de l'alimentation mais elle génère de nouvelles interactions entre thématiques, acteurs et échelles d'intervention. Le traitement du fait alimentaire semble ainsi se dessiner dans une action publique hybride, fondée sur une transaction territoriale. Est abordée également la façon dont l'objet alimentaire pourrait faciliter la transaction territoriale entre espaces des territoires métropolitains<sup>494</sup>.

---

<sup>494</sup> Dans la contribution intitulée « Bergès avait raison (ce que la transaction métropolitaine veut dire » (blog <http://depasserlesbornes.fr>, 2 février 2012), M. Vanier définit la « transaction métropolitaine » comme « un récit qui [reconnaît] la solidarité des territoires concernés ». Pour lui, le développement durable ouvre ainsi pour la métropole grenobloise « la possibilité d'une nouvelle transaction des biens et des services, basée sur la quête d'équilibres négociés, entre intérêts sociétaux, intérêts économiques et intérêts écologiques. Bergès avait raison : l'aval, plus que jamais, a besoin de l'amont, et réciproquement ». Il nous semble que la question alimentaire peut également être le support de transactions fondées sur une solidarité renouvelée entre espaces.

## 2.1 Les modes d'action publique confrontés à de nouveaux enjeux

L'action publique peut se définir comme « l'ensemble des relations, des pratiques et des représentations qui concourent à la production politiquement légitimée de modes de régulation des rapports sociaux » (Dubois, 2009 : 312). Avant d'aborder les éléments d'une transaction territoriale qui apparaissent dans le traitement du fait alimentaire au sein du programme Urbact, est présenté le cadre plus général d'évolution dans laquelle se situe l'arrivée du traitement du sujet alimentaire comme éventuelle catégorie d'action publique. Les cadres de production de l'action publique ont en effet connu une profonde recomposition qu'il faut mentionner pour comprendre les mécanismes de gouvernance qui se constituent autour du fait alimentaire.

### 2.1.1 L'évolution des modes d'action publique

Sont décrits ici, dans les grandes lignes, les mécanismes qui ont contribué à la recomposition de l'action publique en France.

#### *Nouvelles articulations des modes de régulation politique*

Le développement de l'État moderne en Europe s'est fondé sur des mécanismes de centralisation du pouvoir et des modes de gestion des politiques publiques. Les travaux de sciences sociales (sociologie politique, science politique, histoire, etc.) portant sur la recomposition de l'État montrent que celui-ci se transforme depuis les années 1970 sous la pression des mouvements de globalisation, d'eupéanisation et de décentralisation<sup>495</sup>. Ces trois processus marquent la fin du monopole de l'État dans le traitement de l'action publique. La « crise de gouvernabilité »<sup>496</sup> (Jouve, 2007 : 392) qui en résulte est liée à une « remise en cause, d'une part, des conditions mêmes de production des politiques publiques et, d'autre part, de la légitimité de la puissance publique » (Jouve, 2007 : 392).

La globalisation, l'intégration européenne et la décentralisation marquent l'apparition de nouvelles échelles d'intervention de l'action publique à des échelons supra-nationaux et infra-nationaux. L'action publique nationale est désormais aussi orientée par les acteurs institutionnels supranationaux (Dubois, 2009). Avec la décentralisation et les préoccupations émergentes autour du développement local (Thoening & Duran, 1996), les collectivités locales sont devenues des « producteurs de politiques publiques locales » (Le Galès, 1995 : 90 ; Muller, 1990, Thoening & Duran, 1996). Au point que l'on parle désormais d'« action publique territoriale » (Faure, 2011).

---

<sup>495</sup> On peut notamment citer « Politiques publiques en France, l'Europe, le marché, l'État » *Revue française de science politique, numéro spécial*, 42(2), avril 1992.

<sup>496</sup> Cette formulation se base sur l'article de Mayntz, R., 1993, « Governing failures and the problem of governability : some comments on a theoretical paradigm », in Kooiman, J. (dir.), 1993, *Modern Governance*, London, Sage. Faisant également référence à cet article, Le Galès parle de sociétés qui « seraient devenues ingouvernables » (1995 : 59)

La transformation du capitalisme avec le tournant néo-libéral des années 1970 amène à revisiter l'action publique à l'aune des politiques de dérégulation et de déréglementation. L'externalisation vers des acteurs privés de champs relevant de la sphère publique se diffuse (Dubois, 2009). Le passage d'un mode de régulation étatique à un mode de régulation s'articulant avec le marché a fait émerger une nouvelle idéologie politique de l'action publique fondée sur la notion de « partenariat » avec les acteurs privés. Les termes de « contractualisation », « partenariats publics/privés » se répandent dans le vocabulaire de l'action publique tandis que les acteurs privés montent sur la scène de régulation de l'action publique.

Ainsi, selon les termes en vigueur dans le champ de la science politique, la régulation politique de la société passerait du « gouvernement » centralisé de l'État à « une « gouvernance » à laquelle participerait de manière variable un ensemble d'acteurs publics et privés, situés tant aux niveaux local et supranational qu'au plan national » (Dubois, 2009 : 311).

A ces trois facteurs, il faut ajouter la montée en puissance des villes à partir des années 1980-1990, qui s'est vue renforcée par ceux-ci, « sur fond de politiques de décentralisation et d'euphorie, [...] les élus urbains ont eu à gérer un nombre croissant de politiques publiques » (Jouve, 2007 : 398). Pour N. Brenner, les villes ont concentré le passage à une société post-fordiste mais elles n'ont pas pour autant fait disparaître l'État. Dans sa théorie, celui-ci s'est réarticulé à d'autres échelles de régulation politique et socio-économique (Brenner, 2004). En parallèle, la diffusion de l'idéologie néo-libérale a fait émerger les acteurs privés dans la gestion des services urbains (Vanier, 2010). Le terme de « gouvernance urbaine » a ainsi connu une importante diffusion pour qualifier les nouveaux modes de régulation de l'action publique (Le Galès, 1995, 2003 ; Swyngedouw, 2000 ; Brenner, 2004).

Enfin, si dans le modèle « stato-centré », l'État-nation est « en situation hégémonique par rapport à l'ensemble des acteurs de la société civile » (Jouve, 2007 : 387), les démocraties modernes ont vu monter une forme d'« impératif délibératif » (Blondiaux & Sintomer, 2002). Celui-ci se traduit, entre autres, par le développement des démarches participatives, de consultation, de concertation. Celles-ci visent à mieux intégrer la population dans les processus décisionnels accaparés jusque-là par une légitimité fondée sur la représentativité. Les travaux des politologues montrent la façon dont de nouvelles voix émergent et se coordonnent pour résoudre un problème commun. Intégrant ces évolutions, le développement de travaux comme ceux menés par la « 27<sup>ème</sup> région » amène à des innovations dans les modes de fonctionnement de l'action publique<sup>497</sup>.

La scène décisionnelle de la l'action publique a ainsi connu une ouverture. Les modes de régulation de l'action publique ont donc été confrontés à une problématique en matière de gouvernance, soit une attention aux nouvelles coordinations « rendant possible une action publique efficace » (Le Galès, 1995 : 59). Dans le contexte d'une société de plus en plus complexe, l'enjeu est d'arriver à « prendre en compte les transformations de l'économie, des institutions, des structures sociales et des intérêts » (1995 : 91). Ce sont les villes qui ont concentré les évolutions sociétales liées à la fin du fordisme et à l'émergence de nouvelles échelles de régulation de l'action publique. Pour P. Le Galès, les villes doivent arriver à

---

<sup>497</sup> La 27<sup>ème</sup> Région se veut un « laboratoire de transformation publique ». Elle constitue une scène d'interrogation de la construction des politiques publiques en intégrant dans le processus « l'expérience vécue par les utilisateurs, agents et citoyens » ([www.la27eregion.fr](http://www.la27eregion.fr)).

« intégrer, à donner forme aux intérêts locaux, aux organisations, groupes sociaux, [...] à développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, l'État, les autres villes et autres niveaux de gouvernement » (1995 : 90).

### ***L'évolution du fonctionnement de l'action publique vers la transversalité***

La montée d'une action publique plurielle et d'une scène de gouvernance ouverte rencontre l'émergence d'enjeux appelant à une meilleure transversalité entre actions publiques.

Les champs d'intervention de la puissance publique ont connu un important élargissement à l'époque de l'État-providence (Thoening & Duran, 1996), amenant celle-ci à construire ses compétences de façon sectorielle. J.-C. Thoening & P. Duran (1996) décrivent ainsi le fonctionnement des politiques publiques dans les années 1960 comme phagocyté par l'État. Son mode de fonctionnement repose sur le fractionnement (Thoening & Duran, 1996 : 591). La production des politiques publiques se fait dans une « sectorialisation renforcée de l'action publique [...] [qui] exclut la pertinence des relations transversales » (1996 : 586). Les travaux portant sur l'action publique montrent que les politiques publiques sont « une opération de découpage du réel [...] [et] une forme d'institutionnalisation plus ou moins poussée de la division du travail gouvernemental » (Muller, 2005 : 180). Les champs d'actions se construisent ainsi en autonomie les uns des autres (Offner, 2006) du fait de la « logique de sectorisation » (Muller, 2005 : 182), « logique fondamentale de l'action publique » (Muller, 2005 : 180).

Néanmoins, dès la période de crise dans laquelle entre la France dans les années 1970, de nouveaux problèmes se font jour qui appellent à des modes d'action publique beaucoup plus transversaux, « à des problèmes susceptibles d'être traités par des routines succèdent des problèmes difficiles à structurer. [...] [qui] se caractérisent notamment par l'interaction d'un nombre important de variables » (Thoening & Duran, 1996 : 597). Également, après une logique d'action publique fondée sur la répartition égalitaire des équipements et services publics structurants, « il apparaît nécessaire de rectifier dans un sens qualitatif et horizontal la cohérence entre domaines, autrement dit de substituer des approches intégrées aux logiques sectorielles et cloisonnées » (Thoening & Duran, 1996 : 592). La décentralisation et la volonté de répondre de façon plus pertinente et cohérente aux enjeux locaux après l'uniformité des politiques menées par l'État-providence (Jouve, 2007) amène à une « ambition de transversalité » (Offner, 2006 : 31). Après une période de dépendance au pouvoir central dans la gestion des problèmes locaux, les collectivités locales se voient dotées de compétences élargies, « le territoire, plus que l'appareil de l'État, constitue désormais le lieu de définition des problèmes publics » (Thoening & Duran, 1996 : 582).

Dans ce contexte, les nouveaux enjeux auxquels doit répondre l'action publique se heurtent au fonctionnement en silo de celles-ci. Aux territoires politiquement légitimés succèdent des territoires définis en fonction des problèmes à traiter (Offner, 2006), « la gestion publique est confrontée à des *issues areas* dont l'espace de référence est de plus en plus variable » (Thoening & Duran, 1996 : 611). Les territoires doivent répondre à la fois à des enjeux environnementaux, de développement économique et de compétitivité tout en s'assurant de la juste répartition des richesses (Le Galès, 2005 ; Brenner, 2004). La nouvelle équation de l'action publique se résume par « l'émergence de nouvelles problématiques (environnement, exclusion, intégration ...) ne se prêtant plus à un traitement par des politiques sectorielles mais qui nécessitent une intégration

des approches, la recherche de synergies entre institutions dont les logiques d'action, les cultures, les temporalités ne se recoupent pas » (Jouve, 2007 : 392). Cette équation appelle à une gestion intégrée du fait même des « nécessités [...] de l'action. La nature plus transversale et plus collective des problèmes publics exige une coopération plus étroite et plus réfléchie des services de l'État, comme de ceux-ci et des collectivités locales » (Thoening & Duran, 1996 : 591).

Les années 1990 signent ainsi la mise en place de politiques censées parer aux effets néfastes des politiques menées depuis la fin des années 1970 qui s'axaient sur le développement économique (Brenner, 2004). L'apparition de problèmes urbains d'un nouveau genre fait progressivement évoluer l'action publique d'une logique sectorielle à une logique intégrée où les politiques s'enchevêtrent, « frappées de plein fouet par la crise, les villes et leurs banlieues sont révélatrices de l'interconnexion des phénomènes sociaux » (Thoening & Duran, 1996 : 593). La réponse à ces problèmes nécessite des formes d'articulation nouvelles, « les modes d'action sectorisés sont remis en cause au profit de démarches intégrées de développement urbain qui intègrent l'économique, le social et l'urbain » (Mboumoua, 2007 : 10). Des politiques intersectorielles sont ainsi menées dans les quartiers sensibles dans le cadre des politiques de la ville ou de régénération urbaine. Certains secteurs d'intervention de l'action publique se confrontent aussi à « des situations beaucoup plus floues dans lesquelles une politique publique ne correspond pas à un domaine d'activités clairement exercées par un groupe bien précis » (Muller, 2005 : 182). Muller cite ainsi le cas des politiques de prévention de la délinquance qui mêlent différents champs (judiciaire, action sociale, économique).

Également, on voit apparaître des problématiques plurielles et transversales dont la réponse se trouve dans des forums élargis (Callon *et al.*, 2001). C'est le cas des problèmes environnementaux notamment. L'action publique qui se dessine autour du traitement de ces questions émergentes s'oriente vers la transversalité et dessine de nouvelles modalités de traitement en impliquant notamment les parties prenantes dans des mécanismes de coordination. La participation est invoquée pour répondre à la gestion et à la prise de décision concernant les problèmes environnementaux (Callon *et al.*, 2001). Certains soulignent ainsi « l'importance des procédures transversales, interdisciplinaires et participatives pour gérer l'action publique dans le cadre de questions émergentes » (Fallon *et al.*, 2008). De ce point de vue, le développement durable marque le passage d'une démarche fonctionnaliste (répondre aux enjeux : travailler, se déplacer, habiter) à une démarche transversale (répondre aux problématiques environnementales, économiques, sociales, culturelles, de santé, etc.). Il amène à la construction d'un intérêt partagé autour de nouvelles coordinations (Lascombes, 2005) et ne se concrétise que dans des configurations multi-compétence, multi-acteur, multi-échelle. Il y a une pluralité de secteurs d'intervention et l'enjeu ne recoupe pas les découpages administratifs institués.

La transversalité des modes de fonctionnement de l'action publique est une caractéristique des évolutions récentes de celle-ci. Le 20 novembre 2014, ETD (centre de ressource du développement territorial) a organisé une rencontre de ses adhérents autour de « la transversalité dans les pratiques de management et de pilotage des collectivités ». Cette journée est le fruit d'une étude portant sur les impacts du développement durable sur les modalités de pilotage et de mise en œuvre des politiques publiques. Celle-ci a montré que « les dynamiques de transversalité des politiques et des pratiques - en interne de la collectivité et en lien avec les acteurs locaux et les habitants - s'imposent de plus en plus comme essentielles au

renouvellement des modalités de management et de pilotage de collectivités et territoires de projet pour répondre au mieux aux attentes des habitants »<sup>498</sup>.

### ***La territorialisation de l'action publique dans le champ de l'aménagement, du développement et de la planification***

La volonté de fournir une réponse adaptée aux besoins des territoires dans le cadre des démarches de développement local associée au mouvement de décentralisation a entraîné un mouvement de territorialisation des politiques publiques. La territorialisation se traduit par plusieurs étapes : l'adaptation des politiques globales aux réalités locales, le transfert de moyens pour la gestion des politiques par les territoires et enfin, la conception par les territoires de politiques publiques (Vanier, 2008a). En France, cela s'est traduit par un important mouvement de recomposition du territoire national sur fond de décentralisation administrative à partir de 1982. Dans les premiers pas du développement local, qui vise à donner plus d'autonomie aux échelons infra-nationaux (Antheaume & Giraut, 2005 ; Lacour & Delamarre, 2005), on voit apparaître les Parcs Naturels Régionaux en 1967. Puis, en 1995, la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement des Territoires (LOADT) consacre les « pays ». Ces configurations territoriales sont définies « à partir d'une communauté de problèmes » (Landel, 2004 : 27) et à partir d'un projet fondé sur la mise en valeur des potentialités propres au territoire. Le développement résulte donc d'une construction volontaire d'acteurs situés. On parle d'ailleurs désormais plus de développement territorial que local puisque ce n'est pas tant l'échelle qui compte que « la mobilisation des acteurs qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures, sur la base d'une identification collective à une culture et à un territoire » (Pecqueur, 2005 : 298). Il s'agit donc de définir un espace collectif, approprié et fonctionnel. La question du projet de territoire est censée mettre en cohérence les champs d'action publique et en identifier de nouveaux, propres aux problématiques du territoire. Dans ce cadre, les territoires « ne sont plus les cadres où les choses se passent, mais où les choses s'inventent » (Guigou, 2002 : 13). Les années 1990 ont consacré la territorialisation de l'action publique en actant le développement de l'intercommunalité, des territoires de projet et des territoires liés à des procédures contractuelles<sup>499</sup>. Outre une logique gestionnaire, l'action publique territoriale, résultant d'une délimitation territoriale appropriée collectivement et s'appuyant sur un projet de développement global du territoire, advient comme un modèle (Giraut, 2005 ; Vanier 2008) dans la « petite fabrique de territoires » (Vanier, 1995). Elle se pare de vertus, facilitant l'innovation de l'action publique (Duran & Thoening, 1996) et permettant une meilleure transversalité entre champs d'action publique.

Dans ce contexte, à partir des années 1970, les outils de l'aménagement du territoire ont connu des évolutions significatives des changements décrits précédemment. La loi Solidarité Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000 acte du changement de logique décrit en mettant en avant la prise en compte de la solidarité, du développement durable et du renforcement de la démocratie et de la décentralisation.

---

<sup>498</sup> Texte issu du descriptif du programme de la journée du 20 novembre 2014. Accessible à [www.etd.asso.fr/.../Club-Adherents-Etd-20-11-2014](http://www.etd.asso.fr/.../Club-Adherents-Etd-20-11-2014)

<sup>499</sup> Loi Administration territoriale de la République en 1992, LOADT en 1995, LOADDT et Loi Chevènement en 1999.



Le passage d'une logique sectorielle à une logique intégrée dans la planification marque la remise en cause de l'aménagement fonctionnel reposant sur le zonage dans les modalités d'usage du sol (Novarina, 2003). Ce modèle de gestion très sectorisé du territoire a en effet généré des dérives. Le développement des projets urbains intégrés signe cette volonté de parer aux effets néfastes d'un aménagement fonctionnel tout en prenant en compte l'émergence de problèmes relevant de plusieurs champs d'action publique. Les outils d'aménagement, comme le Plan Local d'Urbanisme (PLU), se voient ainsi assignés une mise en cohérence d'objectifs divers (Melot, 2009).

Aux logiques d'aménagement dictées de façon centralisée et hiérarchique par l'État succède une logique d'aménagement beaucoup plus concertée, cherchant à intégrer la pluralité des acteurs concernés. Les procédures de concertation dans les projets d'aménagement se développent et les modèles de gestion se veulent plus orientés sur une logique partenariale. Des ingénieries se développent dans les territoires pour favoriser les mécanismes de coordination autour de la définition d'un projet territorial transversal (Leloup *et al.*, 2005).

Les espaces d'action publique se multiplient et leur articulation est un enjeu depuis la moitié des années 2000 (Antheaume & Giraut, 2005 ; Vanier, 2008a). Dans les modalités de gouvernance, l'interterritorialité s'impose pour faire face à cet enjeu et à l'évolution des espaces socio-économiques (Vanier, 2008a). Elle reste un défi pour les territoires politiques, une trame de fond, un horizon.

Ces évolutions en lien avec les préoccupations en matière de développement local et territorial, font évoluer la planification traditionnelle vers une approche plus stratégique intégrant les notions de projet de territoire et de partenariat élargi aux procédures d'aménagement spatial, « le territoire, le partenariat et le projet constituent désormais les piliers des politiques publiques locales » (De Carvalho, 2004). De ces évolutions, la « planification territoriale » émerge à partir des années 90 en Europe (Novarina & Zepf, 2009). Cette approche de la planification se veut plus flexible et plus transversale. Elle est fondée sur une meilleure articulation entre les échelles d'intervention (les problèmes auxquels se confrontent les territoires dépassent les limites administratives) et des consensus entre les champs d'action (elle croise les enjeux environnementaux, de mobilité, de régénération urbaine, de cohésion sociale, etc.) et les acteurs (publics, privés, société civile), « territorial planning addresses this challenge by offering models of organization that establish better links between spatial scales and their resources, draw stakeholders together to discuss possible and desirable futures and offer a framework to develop various kinds of projects, all of which aim at a common objective : sustainability » (Novarina & Zepf, 2009 : 27). Les projets urbains qui en découlent ont un caractère « transactionnel » pour certains au sens où leur forme finale découle de l'interaction entre acteurs (Lévy, 2006 ; Trotta Brambilla & Dugua, 2012). G. Trotta Brambilla et B. Dugua défendent cette « conception négociée et collective de l'urbanisme contemporain [...] [comme matière pour] construire la substance des politiques d'aménagement » (2012 : 119). Ils présentent notamment le cas de « lieux transactionnels » à travers l'exemple de la plateforme Lyon-Saint Exupéry « morceau de territoire » au cœur d'une démarche de projet qui pourrait être « l'occasion de répondre à l'injonction contradictoire entre nécessité de saisir des entités territoriales toujours plus vastes et impératif de coordination de l'exercice des compétences localement » (2012 : 127). Il s'agit donc d'un lieu susceptible de coordonner et d'assurer une cohérence entre les démarches d'aménagement ayant cours sur différentes mailles territoriales. L'efficacité de tels « lieux » viendrait de la « capacité à organiser des formes d'interaction entre

l'ensemble des dimensions de l'action interpellées au cours des différents moments du processus [de planification : objectifs spatiaux, principes spatiaux, réalisations (2012 : 125)] : logique verticale (échelle de territoire, échelon de gouvernement), logique horizontale ou transversale (acteurs, champs sectoriels) et temporelle (court, moyen et long terme) » (2012 : 126). Face à la pluralité des enjeux, des parties-prenantes et des échelles d'intervention concernées, les interactions et la construction de consensus dans un processus transactionnel sont donc au cœur des nouvelles logiques de fonctionnement de l'aménagement du territoire et de la planification.

### ***Limites à la transversalité de l'action publique***

Néanmoins, des limites subsistent à ce mouvement que semblent appeler les nouveaux enjeux auxquels les territoires font face.

D'une part, malgré la volonté de mettre en cohérence les champs d'action publique à l'échelon territorial, la territorialisation des politiques publiques n'a pas pour autant engagé la disparition de modes de fonctionnement anciens : « le sectoriel ne s'est pas subsumé dans le territorial » (Offner, 2006 : 7). La décentralisation n'est en aucun cas synonyme de transversalité car elle a transféré à l'action publique locale « des compétences sectorielles, rationalisées dans les années 1990 par l'instauration des blocs de compétence » (Melot, 2009 : 182). Les collectivités locales existent à travers des fonctions. Les champs sectoriels d'intervention et les rôles sont donc partagés entre niveaux d'action mais par articulés (Vanier, 2008a). Dans le mouvement de territorialisation, l'action publique locale n'a pas complètement réussi son ambition de transversaliser les ingénieries sectorielles qui ont connu leur âge d'or lors des Trente Glorieuses (Vanier, 2008a). Des segmentations se rejouent dans l'investissement de champ d'action publique par les territoires institutionnels, « la segmentation de l'activité par territoire peut se révéler aussi néfaste que celle, traditionnelle, par domaines d'activité (routes, logement, réseaux, etc.). Elle engendre même des cloisons étanches » (Thoening & Duran, 1996 : 612). Il y a donc une contradiction avec le principe de l'action publique territoriale qui requiert de s'intéresser à tous les domaines d'actions et à les ré-agencer pour en trouver les synergies et en constituer un « système de transformation globale » (Vanier, 2008a : 100). Dans les faits, on constate des re-sectorialisations comme dans le cas des politiques de la ville, « au lieu de prendre place dans l'administration territoriale comme des combinaisons territorialisées d'actions variées (logement, éducation, santé, culture, etc.) [elles] se sont progressivement instituées en directions sectorielles productrices de leurs propres normes d'action » (Vanier, 2008a : 68).

D'autre part, l'efficacité des démarches transversales reste encore en suspens. P. Muller donne ainsi l'exemple des politiques de prévention de la délinquance et d'égalité homme-femme comme une « tentative constante des gouvernements pour dépasser la sectorialité en mettant en place des stratégies intersectorielles [...] en définissant des politiques qui ne s'identifient pas à un secteur, mais qui doivent s'intégrer dans l'ensemble des secteurs existants ». Il indique que « paradoxalement, l'efficacité limitée de toutes ces politiques constitue une bonne illustration de la puissance des mécanismes de sectorisation de l'action publique » (Muller, 2005 : 183).

L'enjeu du dépassement des logiques sectorielles reste également entier concernant les outils servant les démarches transversales. Par exemple, concernant la politique de la ville, l'État a tout

juste proposé en 2013 un document de politique transversale dans le projet de loi finances 2013 afin de permettre à cette politique d'aller récolter des fonds sectoriels.

## 2.1.2 Vers un mode d'action transactionnel autour du fait alimentaire dans les territoires

Le traitement du fait alimentaire dans les territoires entre pleinement dans ce contexte global d'évolution des modes d'action publique. Comme vu ci-dessus, l'action publique connaît des évolutions significatives dans ses modes de gouvernance et ses modes de fonctionnement. Les enjeux auxquels doivent répondre les collectivités se jouent aujourd'hui dans les articulations entre les niveaux de régulation politique et les champs d'action publique.

La multidimensionnalité et la multitude d'acteurs et d'échelles d'intervention qui caractérisent le fait alimentaire impliquent ainsi un mode d'action transactionnel. Ce mode d'action est à la fois la clé et la difficulté du traitement du fait alimentaire. Illustrant ceci, Lang *et al.* notent que « a 2008 report on UK food-retailing governance found that UK government had at least 100 points of policy entry into the food supply chain, involving at least 19 government ministries, agencies and bodies. In such a policy world, co-ordination and coherence become problematic » (2009: 26). La coordination entre ces éléments et la mise en place d'une cohérence au regard de la problématique alimentaire résulte d'un mode d'action transactionnel. Comme vu précédemment (chapitre 5, partie 1.), celui-ci implique la construction d'un fil rouge définissant la problématique et la stratégie alimentaire propre à chaque territoire. Il implique également la mise en place d'interactions entre les éléments qui caractérisent le traitement du fait alimentaire. Ces interactions doivent ainsi générer de l'interconnaissance entre les acteurs, de la transversalité entre les thématiques et de l'interterritorialité dans les échelles d'intervention.

La question alimentaire amène à reposer les rapports entre les institutions territoriales et les acteurs des territoires qui doivent, dans un premier temps, apprendre à se connaître. A Lyon, l'arrivée de la question alimentaire via le programme Urbact n'aurait sans doute pu se faire sans la poussée des actions de la société civile qui ont fortement agit sur la prise de conscience du monde de l'aménagement et du développement territorial. Ceci illustre la nécessité d'un dialogue renouvelé entre ces acteurs mais également avec les acteurs des filières constituant le système alimentaire. Des articulations nouvelles sont à penser entre logiques et échelles des filières et des politiques publiques territoriales. Cette interconnaissance est aussi nécessaire entre institutions territoriales dont le fonctionnement en silo résiste et crée des fossés.

Concernant les thématiques que son traitement recouvre, la transversalité est de mise. Un dialogue et des porosités sont nécessaires avec la variété des acteurs impliqués et notamment entre les silos de l'action publique, étatique et territoriale. Le traitement du fait alimentaire passe par un décroisement et une meilleure coordination entre champs d'action.

Enfin, le traitement du fait alimentaire appelle à une interterritorialité dans les modalités de gestion. Tout comme les acteurs et les thématiques qu'ils portent, les échelles d'intervention de l'action publique doivent également se coordonner.

En ce qui concerne les modalités de gouvernance et de fonctionnement qui se dégagent de ce nouveau champ d'intervention, les Food Policy Council nord-américains (chapitre 4) reposent sur les principes d'une action transactionnelle. La création de ces entités de concertation est

appréhendée comme un moyen de trouver des ponts de connexion entre les « silos » administratifs et d'améliorer les systèmes alimentaires territoriaux de façon transversale et coordonnée. Bien qu'issus d'un contexte territorial différent en termes de mode d'action publique, nous nous permettons de les mentionner ici pour l'hybridité qui les caractérisent. Nous rappelons que ces comités regroupent des représentants des cinq secteurs du système alimentaire (allant de la production à la gestion des déchets), les autorités locales et des experts-universitaires. Ils réunissent donc des acteurs provenant de champs thématiques et d'échelles d'intervention variés. Forums d'échange, ces instances permettent la rencontre entre les acteurs de la gestion des territoires et les acteurs du système alimentaire. Ils permettent d'engager un dialogue pouvant aboutir à la coordination des motivations de chacun au profit d'une stratégie commune autour du fait alimentaire. Ils permettent un décroisement des entrées sectorielles sur l'alimentation en intégrant les questions sociales, de santé, de transport ou de développement économique. Ils associent généralement une politique qui fixe une ambition stratégique avec un programme d'action.

Les travaux de recherche se développant dans le courant de l'*Urban Food Planning* (chapitre 2) investissent l'étude des caractéristiques de l'action qui se construit autour du traitement du fait alimentaire par les territoires. Dans le cadre de la gouvernance multiscalaire qui se met à place avec les réformes territoriales au Royaume-Uni, la thèse de J. Halliday<sup>500</sup> cherche à envisager la façon dont les interactions entre les niveaux d'intervention des institutions publiques constituent à la fois des barrières et des conditions de réussite des politiques alimentaires urbaines. Dans ses dernières communications, N. Cohen montre que la construction au quotidien des politiques alimentaires aux États-Unis se fait à travers des processus formels et informels. Ceux-ci se coordonnent à travers un système d'interrelation complexe qui contribue à former un système de co-production et de gouvernance du traitement du fait alimentaire qu'il qualifie d'hybride<sup>501</sup>. Il montre également le « vide institutionnel » existant concernant le traitement du fait alimentaire dans les villes et la façon dont son traitement se fait dans des configurations transversales (inter-département des institutions publiques) du fait de la spécificité même du sujet alimentaire qui dégage une ambition de mise en réseau forte<sup>502</sup>.

## 2.2 La transaction commence dans la création d'une vision commune

Aux prises avec la question de la transversalité et des modes de gouvernance pluriels, l'action publique trouve dans le sujet alimentaire un facteur d'évolution de plus. Il s'agit maintenant de s'intéresser au processus dans lequel le territoire lyonnais est entré depuis le lancement du programme Urbact en termes d'interconnaissance et de transversalités entre acteurs et thématiques depuis les recommandations initiales de l'expert européen.

---

<sup>500</sup> Halliday, J., « Enabling integrated food policy within urban governance: key components for policy and institutional design », City university of London. Cette thèse, commencée en 2010, est financée par le programme de recherche FoodLinks. On rappelle que FoodLinks est un programme recherche action du Royaume-Uni visant à la mise en place de systèmes de production et de consommation durable. Terminé en 2013, il s'est particulièrement intéressé aux chaînes alimentaires, à la restauration collective et aux stratégies alimentaires.

<sup>501</sup> Cohen, N., « Everyday food policy making », 4th AESOP sustainable food planning conference – Evolving places, processes, products. Changing food systems in an urban world, 1-3.11.12, Berlin. On pourra se reporter à l'Annexe 6.

<sup>502</sup> Cohen, N., « Transitioning the food system in the US and Canada. Municipal roles in regime transformation », 5th AESOP sustainable food planning conference – Innovations in urban food systems, 28-29.10.13, Montpellier.

## 2.2.1 L'interconnaissance entre les scènes du fait alimentaire ...

### ***Urbact, une scène qui réunit et engage des décroissements***

Le programme Urbact a constitué une scène de rencontre et de décroissement entre les acteurs : « *l'aspect réseau, ça se veut ça, mais ça respire* » (remarque d'un participant à la réunion du LSG du 12.09.14). Lors du premier comité de pilotage du programme (COPIL Urbact) le 11 décembre 2013, les propos des acteurs insistent sur les apports potentiels en terme de rassemblement : « *déjà, si notre objectif serait d'avoir tout ces gens [les acteurs des trois sphères du programme] autour de la table ... ça serait déjà pas mal en terme de résultat* » (Coordinateur Urbact, VDL, COPIL Urbact, 11.12.13). La mise en lien et la connexion constituaient des objectifs de départ<sup>503</sup> et constituent des résultats du programme : « *on a commencé à faire de la transversalité, on a fait du lien entre les directions, avec la DRAAF, pas trop la Région, mais on a commencé à faire de l'inter-connaissance* » (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG, 12.09.14).

A travers les rencontres du LSG, des scènes qui ne se rencontraient pas jusque-là ont été réunies. En interne à la ville de Lyon, les services qui menaient des actions indépendamment (projet de cuisine centrale, soutien aux jardins partagés, développement des marchés urbains, soutien à l'innovation sociale des structures du champ de l'ESS) se sont mis en lien dans ce cadre. Les élus référents ont été informés et inclus dans les membres du COPIL. En externe, l'absence de zones de production dans le périmètre de la ville a conduit à l'intégration du service d'écologie urbaine du Grand Lyon, de la Chambre d'agriculture, de l'Ardab et de l'Ardear, représentants, entre autres, du monde de la production agricole, dans sa diversité. En recherche d'une ouverture aux acteurs plus traditionnels du système alimentaire, la Chambre des métiers et de l'artisanat a été conviée aux échanges (sur l'entrée du développement des circuits courts). Le LSG s'est progressivement ouvert à la diversité des acteurs impliqués dans la thématique, s'orientant vers une configuration pouvant répondre à l'ambition fixée et à l'objectif du coordinateur de faire du réseau entre les acteurs agissant sur les facettes de l'objet alimentaire. La constitution du premier COPIL s'inscrit dans cette direction en regroupant les élus et des techniciens de divers services au sein de la ville de Lyon mais aussi d'autres autorités territoriales agissant à d'autres échelles (DRAAF Rhône-Alpes, Pôle métropolitain, Grand Lyon, VienneAgglo). Le programme a ainsi initié un processus de décroissement élargi entre les structures administratives et entre les acteurs du système alimentaire dont la suite apparaît prometteuse. Lors de la dernière rencontre du LSG en novembre 2014, l'animatrice du Psader-penap du syndicat ouest lyonnais a ainsi manifesté son désir de rejoindre le groupe formé, « *ils aimeraient que des liens se développent, des passerelles* » (Coordinateur Urbact, VDL, discussion téléphonique, novembre 2014). Par la suite, de nouveaux acteurs de la filière alimentaire alternative ont intégré le groupe (l'épicerie mobile et l'auto-fabrique alimentaire).

La méthodologie Urbact n'est sans doute pas étrangère à ce processus (Annexe 1). Lors de la dernière session des formations nationale Urbact (15.12.14, Paris), la représentante de la ville

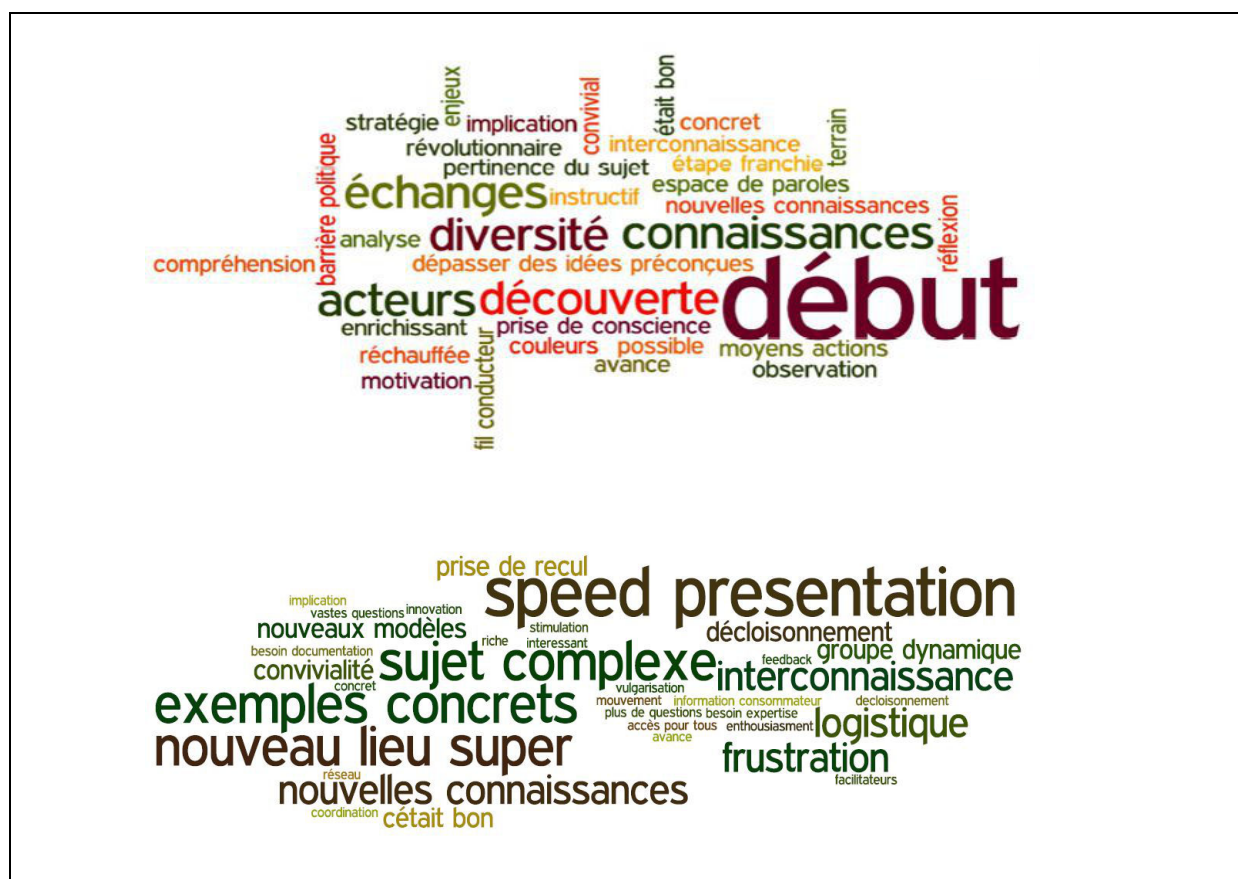
---

<sup>503</sup> « Il faut qu'on arrive à créer du lien entre toutes les structures et en tant que politique, c'est mon rôle » (Élue ESS 2011-2014, VDL).

de Toulouse (ayant participé au programme Urbact « market »<sup>504</sup>) a signalé qu'un des apports du programme avait été le décloisonnement : « *les uns ne savaient pas ce que les autres faisaient* [service aménagement urbain, centralités commerciales, technique, agriculture périurbaine, déchets]. [...]. *On a réussi à mettre autour de la table les différents acteurs. On ne repartira pas de zéro dans cinq ans* ». Mais, au-delà des apports du cadre du programme Urbact, le sujet même passe nécessairement par de nouvelles interactions. Lorsque la scène du développement durable du Grand Lyon a identifié le sujet, la chargée de mission a voulu organiser une réunion avec tous les services afin d'avoir une vue d'ensemble des actions et réflexions menées et d'engager une discussion collective par cette mise en réseau : « *il faut absolument qu'on discute ensemble* » (Stratégie DD, GL).

### ***Une interaction source de liens, de nouvelles relations et de renouvellement des silos***

Les réunions du LSG ont toujours été vécues par les participants comme des moments d'échanges et d'interconnaissance intenses comme en témoignent les nuages des mots issus des rencontres (Figure 86).



**Figure 86. Nuage de mots des réunions du LSG des 14 février et 13 mars 2014 illustrant les échanges et l'interconnaissance générées par les rencontres du LSG.**

<sup>504</sup> Urbact « market » est un autre programme d'Urbact. Il vise à mieux comprendre le rôle des marchés urbains dans les démarches de régénération urbaine et de développement urbain durable.

Dans la forme, les rencontres des LSG comportaient des sessions de présentations des acteurs (« speed-presentation ») réalisées par les membres et des jeux de rôle. C'est un mode de fonctionnement qui a permis de générer de l'interconnaissance entre les silos internes et externes. Par exemple la chargée de mission jardins partagés de la ville de Lyon a ainsi indiqué : « *en interne ça permet de repartager des éléments, comme sur l'infrastructure de la cuisine centrale [...] [et en externe] ça m'a permis de mieux appréhender les acteurs du domaine agricole que je ne connaissais pas* ». Le cocon des rencontres du LSG a généré des relations entre acteurs qui ne se connaissaient pas. Lors de la réunion du LSG du 17 octobre 2013, un exercice d'« arbre à problème » sur la question de la distribution a amené à se pencher sur la logistique et ses coûts. Au cours de la discussion, la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon a indiqué que le Grand Lyon menait une réflexion sur la logistique du dernier kilomètre. Le coordinateur a immédiatement relancé : « *il faudrait impliquer des gens de ce service, je me tourne vers toi [Agriculture, GL] car on a besoin de portes d'entrées* ». S'il y a eu à ce moment une connexion entre la ville de Lyon et le Grand Lyon, elle a également provoqué une connexion au sein de la structure du Grand Lyon puisque la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon a indiqué qu'elle ne connaissait pas la personne en charge de cette question au sein de sa structure<sup>505</sup>. Sans cette interpellation, la connexion ne se serait pas faite. Une interconnaissance se développe et des décloisonnements s'opèrent par une forme de « naïveté » des acteurs non spécialistes des champs auxquels ils se confrontent.

Cette interconnaissance génère des renouvellements internes dans les cultures professionnelles des silos impliqués. La ville de Lyon a démarré le programme en n'ayant aucun contact avec la Chambre d'agriculture. C'est le Président de l'association Saveurs du coin, qui, interloqué de leur absence lors des premiers LSG, a mis la ville de Lyon en contact avec la Chambre d'agriculture. Suite à cela, le coordinateur a eu, tout au long du programme, la volonté de s'acculturer aux enjeux agricoles et de nouer des liens avec ce monde<sup>506</sup>. Mes observations concernant les achèvements et les limites du programme à Lyon réalisés pour les ateliers de la rencontre transnationale Urbact en juin 2014 furent appropriées par le coordinateur qui indiqua : « *j'ai appris sur le monde de la production* ». La rencontre approfondie au cours du programme avec le monde associatif engagé dans l'économie sociale et solidaire a également permis à la chargée de mission du service d'écologie urbaine du Grand Lyon d'acquérir une « *meilleure connaissance de la filière alternative qui sortait du champ de la production stricto sensu* » (Agriculture, GL, 09.07.14) et d'engager plus en avant le renouvellement interne vers la dimension sociale (auparavant centrée sur une approche en termes de production, de foncier, de paysage et d'environnement).

En dehors des apports du programme, le sujet alimentaire, tel qu'il se développe, amène les acteurs à se connecter à des sphères d'actions nouvelles : « *c'est-à-dire que vous sentez que vous vous ouvrez à d'autres champs d'acteurs ? Oui, avec le champ de la santé, quand je parle des cantines ... le transport en ville et le stockage, l'énergie, les déchets. Ça vous a amené à élargir le champ des acteurs ? Oui* » (Directeur, Agence Urba). Pour A-M.Schmutz-Poussineau, le suivi des nouvelles formes de commercialisation (Saveurs du coin, la Halle Martinière, l'opération sur la restauration collective des collèges du Rhône) l'ouvrent sur d'autres métiers : « *je vais vers des métiers proches de mes collègues de la Chambre de commerce* » (22.05.12). L'interconnaissance et

---

<sup>505</sup> « *Je vais regarder qui s'occupe de la logistique du dernier kilomètre* ».

<sup>506</sup> « *Je vais tisser le lien* » (Coordinateur Urbact, VDL, à propos de sa participation à un atelier du projet GAMAI<sup>506</sup> à Lyon en octobre 2013).

l'acculturation entre silos qui en résultent constituent des leviers pour créer une vision commune plus stratégique et ambitieuse que les seuls circuits courts. La chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon rapporta ainsi que la rencontre du 15 avril 2014 entre gérants de restauration collective et producteurs organisée par le Grand Lyon en partenariat avec la Chambre d'agriculture du Rhône et l'ARDAB avait levé la méconnaissance entre ces mondes et de pointer le fait que la structuration et la formulation de la commande publique nécessite un apprentissage commun pour lever l'obstacle des aprioris notamment.

L'interaction suscitée par le programme a créée des liens entre « *structures éloignées dans la thématique ou ne se fréquentant pas* » (Élue ESS 2011-2014, VDL, COPIL Urbact, 11.12.13) dans un territoire présenté comme « *particulièrement riche de beaucoup d'expériences et d'innovations* ». La première année du programme a ainsi œuvré à créer un « commun », « *this year, something happened* » (Coordinateur Urbact, VDL, mid-term conference Urbact, 4-5.02.13) et la fin du programme laisse entrevoir une perspective positive pour la suite concernant ce « commun » rassurant : « *ça nous permet de voir qu'on n'est pas tout seuls, que d'autres réfléchissent à ces questions d'alimentation* » (remarque de l'Épicerie mobile, réunion du LSG, 06.11.14).

## 2.2.2 ... qui a permis des embryons de transversalité

De ce sentiment de « commun » laissé par le processus d'interconnaissance, la construction d'une vision holistique commune va engendrer des embryons de transversalités entre les thématiques recouvertes par les facettes du fait alimentaire.

### ***Des échanges pour construire une vision commune***

Une des vocations du programme, citée par le coordinateur lors du colloque FNAB « Bio, proximité et solidarité », est de « *réunir les expertises* ». Lors de la réunion du LSG du 13 juin 2013 consacré à la thématique de la production, le coordinateur a expliqué aux partenaires que le champ devait être défini par eux-mêmes : « *c'est vous qui amenez cette information* ». Le coordinateur a insisté pour que les membres produisent des informations par la mise en commun de leurs connaissances et réseaux d'information. Lors de la réunion du LSG du 17 octobre 2013, les membres étaient conviés à venir avec les données de leurs structures : « *on a tous des données, un point de vue dans nos structures* » (Coordinateur Urbact, VDL). De l'interconnaissance, un besoin de diagnostic exhaustif sur le sujet s'est fait sentir afin de consolider une vision commune. La nécessité de définir un seuil de rentabilité des débouchés locaux a été soulignée. Il s'agit d'apporter des garanties en termes de volume et de prix d'achat aux producteurs. Ainsi est née l'expression d'un besoin de mener un diagnostic du système alimentaire du territoire à l'image de celui réalisé à Bristol<sup>507</sup>. Un partage des diagnostics sectoriels a donc été acté dans le LAP sous la forme d'un objectif de mise en place d'un observatoire de l'alimentation durable. La création d'un observatoire de l'alimentation durable implique un partage des diagnostics sectoriels et souhaite améliorer la connaissance et l'interconnaissance entre silo du champ alimentaire. C'est la création d'un « commun » qui a

<sup>507</sup> Rapport de J. Carey, 2011, « Who Who Feeds Bristol ? Towards a resilient food plan » : <http://www.bristol.gov.uk/page/environment/food-policy-bristol-and-food-charter>



permis d'acter et de mettre en œuvre les premiers croisements entre diagnostics sectoriels. Ainsi, cet enseignement « basique » du programme Urbact est néanmoins apparu comme une « clé » pour la chargée de mission de la direction d'aménagement et de développement rural (DADR) de la Région Rhône-Alpes qui indiqua que sur le projet d'observatoire des circuits courts : « *on n'arrive pas à partager les données* » (20.06.14<sup>508</sup>). La première étape a donc été de faire un état des lieux communs. Par exemple, lors de la première rencontre du sous-groupe dédié à la thématique de la production, la réunion a pris la forme d'une table-ronde d'échange car les participants se sont rendus compte qu'ils n'avaient pas de référentiel commun pour aborder cette thématique : « *on avait pas encore défini de vision commune sur ce qu'on entendait sur le monde agricole* » (Coordinateur Urbact, VDL, discussion téléphonique, octobre 2013). Un premier pas a donc été de définir et partager une vision commune. Le LAP propose ensuite, à partir de cette vision commune, la création d'une base de connaissance collective en s'appuyant sur les diagnostics sectoriels existants : enquêtes sur les comportements d'achat des ménages, diagnostic du bureau technique des maraîchers, diagnostics agricoles de la Chambre d'agriculture (enquête sur les exploitations en circuits courts, diagnostic Climagri (évaluation de la lutte contre le changement climatique)), observatoire partenarial des espaces agricoles et naturels de l'Agence d'urbanisme (diagnostics agricoles, étude sur l'accès aux fruits et légumes frais), observatoire de la santé de la ville de Lyon, diagnostic sur la consommation dans les cantines de la ville de Lyon, diagnostic sur l'agriculture biologique en Rhône-Alpes, diagnostic de l'offre alimentaire (PROA 2009), état des lieux de l'agriculture et de l'agroalimentaire en Rhône-Alpes (PRAD, 2012), etc.

### ***Des synergies***

L'intérêt de l'interconnaissance s'est exprimé dans les connections engagées via ce processus. Les mots qui sont souvent ressortis lors du bilan des rencontres du LSG faisaient écho à ceci : connecter, lier, mutualiser, articuler, coordonner, mailler, coopérer, optimiser les relations, penser les complémentarités, etc.

Un des thèmes sur lesquels les acteurs ont beaucoup échangé lors du COPIL le 11 décembre 2013 était lié au terme « rassembler » (mettre en réseau, mettre en lien, recenser, articuler, mutualiser (les acteurs, les diagnostics, les actions, les savoir-faire, les expertises, les observatoires)). Au cours du programme, il a été proposé de croiser les données de l'Observatoire de la santé de la ville de Lyon avec celle de l'enquête sur les comportements d'achat des ménages de la CCI de Lyon afin d'identifier des secteurs d'action prioritaire (réunion du LSG, 12.09.14). La chef de projet Santé-Handicap de la ville de Lyon a suggéré la création d'un nouvel indicateur à intégrer dans l'Observatoire de la santé. Il pourrait s'appuyer sur les données issues du recensement des marchés ou des commerces alimentaires, mais également des lieux d'habitation des consommateurs. Le principe de croiser les bases de données des acteurs a été acté, même si cela rencontrera sans doute des difficultés dans les faits (maille territoriale des données, typologie de classement). Lors de la réunion du LSG consacrée à la thématique de la consommation le 8 avril 2014, le chargé de mission nature et agriculture de

---

<sup>508</sup> Cette chargée de mission a été rencontrée lors séminaire d'appui aux candidatures Leader (2014-2020) consacré à la thématique « stratégie alimentaire de territoire ». J'ai effectué un entretien de nature informelle avec cette chargée de mission lors de cette journée dont j'assurais le contenu.

l'Agence d'urbanisme de Lyon a évoqué le lancement d'une enquête sur l'offre en fruits et légumes sur l'agglomération. Il a été noté qu'elle pourrait être croisée avec l'enquête de la CCI sur les comportements d'achat des ménages afin d'avoir une mise en relation des données offre et demande : « *on a beaucoup de données et on ne les utilisait pas en transversalité jusque là* » (Agriculture 2, Agence Urba).

Rétrospectivement, l'adjointe au Maire de Lyon déléguée au développement durable et à l'économie sociale et solidaire à la ville de Lyon (élue depuis mars 2014)<sup>509</sup> s'est exprimée sur la transversalité, un des apports majeurs du programme à Lyon, lors de la Journée d'information de la programmation Urbact III à Paris le 16 décembre 2014 : « *pour nous, l'enjeu était de faire coopérer tous les acteurs et de faire coopérer les enjeux. [...] faire travailler les structures entre elles. [...] ça a permis plus de transversalité en associant et en faisant parler toutes les directions de la ville* ». Elle a notamment indiqué que les directions n'étaient pas sensibilisées au travail en transversalité avant le programme Urbact. En interne, une délibération municipale permet de parler d'alimentation durable depuis juin 2014, « *ça fait partie de la démarche de briser les silos. On essaye de donner une cohérence à différentes actions qui interviennent dans le champ de l'alimentation durable* » (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG, 12.06.14). Ainsi, des subventions auparavant attribuées séparément (soutien au PTCE, au défi famille à alimentation positive) sont maintenant attribuées « *sous le chapeau « alimentation durable* ». La mise en relation qui découle d'Urbact a permis d'engager des premières coopérations. Lors de la rencontre du LSG du 8 avril 2014, un exercice amenait les participants regroupés aléatoirement à dégager les coopérations qui pourraient être mises en place entre eux. A l'issue de cet exercice, le Grand parc de Miribel-Jonage et le Passe-Jardins ont dégagé une perspective, qui leur semblait tout à fait réalisable, de développer un « *centre-ressource* » pour les jardins partagés, à vocation sociale et engagés dans une démarche d'alimentation durable, sur le site du Grand parc. Ces possibilités de synergies ont retenu l'attention des membres : « *ce qui est intéressant avec Urbact, ça serait de déboucher sur des partenariats comme ça a été le cas hier* [rencontre du LSG du 8 avril 2014] *de façon hypothétique* » (Agriculture, GL, 09.04.14).

Les connexions fructifient également chez les acteurs eux-mêmes. Ainsi, suite à l'implication de la responsable de la mission développement durable et cheffe de projet du plan climat énergie de la ville de Lyon dans le programme, celle-ci a proposé d'organiser un atelier sur l'alimentation durable dans le cadre du groupe « *développement durable* » de la ville de Lyon et également d'inclure l'alimentation dans la démarche développement durable-responsabilité sociale des organismes. Pour la chargée de mission jardins partagés de la ville de Lyon, la dimension nourricière peut être un levier de développement des jardins partagés : « *une stratégie alimentaire a un intérêt pour la légitimité des jardins en milieu urbain* ».

## 2.3 Le dessin d'une gouvernance transactionnelle (acteurs et échelles)

Le traitement du fait alimentaire se dessine, dans les propos prospectifs des acteurs interrogés et dans les avancées portées par le programme Urbact, à travers l'instauration de nouvelles

---

<sup>509</sup> Elle a remplacé l'adjointe au Maire de Lyon déléguée au développement durable et à l'économie sociale et solidaire (2011-2014) en cours du programme (élections municipales de mars 2014).

transactions entre acteurs et entre échelles d'intervention de l'action publique. Les éléments prospectifs corroborent les résultats du programme Urbact.

### 2.3.1 Les facteurs d'une gouvernance transactionnelle

#### ***Le retour de l'acteur public comme pilote d'une filière alimentaire (acteurs)***

Les entretiens ont fait ressortir que si certains acteurs se montraient dubitatifs sur le poids que pouvait jouer l'acteur public face à la force de l'organisation installée des acteurs du système alimentaire (chapitre 3), d'autres se montraient plus pro-actifs sur le sujet. Une légitimité partielle d'intervention n'apparaissait absolument pas incongrue à partir de certains secteurs d'activités sur lesquels les collectivités développent des éléments. Le projet d'approvisionnement en produits locaux pour la restauration collective de la ville de Lyon (chapitre 3) laisse ainsi entrevoir une possibilité de reprise de pouvoir par l'acteur public sur l'organisation des filières à partir de ses injonctions propres :

*« On ne peut pas attendre les bras croisés, dire « tiens, les filières ne sont pas organisées » [...]. Le tout pour nous, c'est vraiment d'amorcer le système, de le rendre irréversible. [...]. En tant que collectivité territoriale de base, on a une responsabilité particulière non seulement pour accompagner mais aussi pour défricher le terrain. On pourrait se dire « ce n'est pas organisé et donc on reste comme on est, il y a des usines agroalimentaires qui vont nous fournir des légumes etc. ». Non, il y a une vraie démarche d'exemplarité » (Projet cuisine centrale, VDL).*

L'acteur public retrouve ici un rôle potentiel sur l'organisation d'une partie du système alimentaire du territoire et sur son pilotage en développant les réflexions avec les acteurs de ce système. A la veille de démarrage du programme Urbact, la possibilité d'engager une réflexion plus poussée sur les actions déjà engagées en matière d'approvisionnements bio et locaux dans la restauration privée était ainsi envisagée par la ville de Lyon :

*« Et puis sur l'accompagnement à la structuration des filières... aujourd'hui on ne l'a pas vraiment fait mais je pense qu'il y aurait une légitimité à ça. Il y a un enjeu pour approvisionner en produits bio et locaux le public des restaurateurs. Mais il y a quelque chose qui se fait mal parce que la logistique n'est pas en place, donc on peut réfléchir à travailler ensemble puisque nous on a déjà un réseau de restaurateurs créés avec le label. Donc on pourrait se réunir pour réfléchir à la création d'une filière alimentaire territoriale pour ce public des restaurateurs-traiteurs. Sur ce type de projet on a une légitimité » (ESS, VDL).*

Dans cette perception de nouvelles attentes de la part des citoyens et d'une possibilité de renouvellement dans la gouvernance du système alimentaire, l'acteur public pourrait se retrouver pilote de transactions nouvelles avec les acteurs du système alimentaire :

*« De même qu'elles négocient des accords avec les industriels pour embaucher, je ne vois pas pourquoi les collectivités ne négocieraient pas aussi avec des distributeurs pour faire entrer des produits locaux... C'est une force d'appui » (Agriculture 1, Agence Urba).*

*« Moi je dis qu'à un moment, chose qui ne s'est jamais faite, il faudra que les collectivités locales entrent en discussion avec la grande distribution. Les collectivités n'ont aucun lien avec ce*

monde-là ? Non, non. Et si les collectivités se saisissent de comment elles se nourrissent, à un moment donné, elles seront obligées de rentrer en discussion avec les circuits organisés » (Élu Agriculture, CG).

La réussite de ces transactions passe par la création d'un équilibre entre un rapport de force brut (la relation offre/demande) :

*« Concernant les points de vente collective, la grande distribution commence à venir nous voir en disant « mais est-ce que vous allez encore continuer pendant longtemps ? Parce que nous, ça nous fait tort ». Aujourd'hui, entre les points de vente directe et les marchés, il se vend autant de légumes sur les marchés que sur les points de vente de la grande distribution. Et aujourd'hui, ils voient leur part baisser. Et c'est que comme ça que l'on arrivera à discuter. Parce que c'est un rapport de force. Ils s'en moquent du territoire mais aujourd'hui ils sont obligés d'y rentrer à nouveau. Et c'est là qu'il y a du lien qui se créera » (Élu Agriculture, CG).*

et le dessin d'un intérêt partagé autour du territoire :

*« Et au niveau de la conception du territoire, pourquoi il n'y aurait pas une négociation globale avec la grande distribution pour dire : « vous vivez sur un territoire... il y a de plus en plus de demande pour l'agriculture de proximité... est-ce qu'on ne peut pas envisager que dans votre circuit de distribution, vous ayez tant de pourcentage de produits locaux ? ». Comme on a fait pour la restauration collective. Il y a vingt ans on n'aurait jamais pensé que les collectivités interviennent sur la restauration collective, c'était impensable. Et maintenant, ça se fait. Et pour la grande distribution pour l'instant je pense que ce n'est qu'une question de volonté politique. De leur montrer qu'il y a des éléments de lien entre eux nous et le territoire. Que en fait, ce qui nous rassemble, c'est le territoire. Et qu'ils n'ont rien à y perdre, ils ont tout à y gagner » (Élu Agriculture, CG).*

Pour l'instant, ce rôle de pilote et ces transactions avec les acteurs majeurs du système alimentaire ne sont pas encore vraiment à l'agenda, mais les tendances à l'œuvre et l'avenir laissent entrevoir à cet élu une perspective d'investissement de ces problématiques :

*« Je crois qu'il y aura dans l'avenir une politique de concertation beaucoup plus forte entre les collectivités et la grande distribution pour bâtir un projet partagé autour d'un territoire, par exemple en alimentation. Mais ça ne va pas se faire demain matin, il y en a pour des années. Mais les grands groupes, ils sentent bien l'évolution. Et je ne sais pas quelle sera la première collectivité qui prendra l'initiative mais il y aura certainement toute une piste d'avenir là-dessus » (Élu Agriculture, CG).*

De ce point de vue, le LAP du programme Urbact instaure les autorités publiques territoriales comme des pilotes potentiels et dessine les cadres d'une gouvernance transactionnelle. Dépassant l'approche par les circuits courts, le LAP invite les autorités publiques à mieux consolider les débouchés de l'alimentation durable et à soutenir la structuration de cette filière. Si les acteurs de la filière alimentaire durable du territoire étaient réticents au départ à entrer en discussion avec les acteurs conventionnels du système alimentaire, la fin du programme a acté la nécessité d'une ouverture à ces acteurs et d'engager un dialogue avec ceux-ci. La réflexion sur une filière alimentaire durable plus coordonnée amène à penser de nouvelles transactions

entre acteurs qui, jusque-là, n'étaient pas nécessairement en relation. Accompagnateur de ces processus, l'acteur public retrouve un rôle dans la gouvernance alimentaire du territoire.

### ***Un sujet pour une gouvernance à maille variable (échelles)***

La formulation du programme Urbact comportait d'emblée un positionnement amenant à dépasser les frontières de l'échelon de la ville porteur du programme : *« on voit bien que la thématique ne nous permet pas de rester dans les limites de la ville [...]. L'échelle Lyon seul n'est pas une échelle pertinente parce qu'on n'a pas d'espace de production, tout bêtement. C'est bien beau de vouloir maîtriser et développer une filière ... »* (Coordinateur Urbact, VDL). Ainsi, suite à une question d'un membre du LSG concernant l'échelle pertinente de réflexion du groupe au vue d'un travail investissant la thématique de la production agricole lors de la rencontre du 13 juin 2013, le coordinateur du programme Urbact a précisé : *« ce n'est juste pas possible de garder l'espace de la ville, même si on sort de nos compétences »*. L'intégration d'une réflexion sur la production agricole et sur la structuration d'une filière alimentaire amenait nécessairement la ville à sortir de son champ de prérogatives, *« parce qu'il y a plein de choses qui dépassent les prérogatives de la ville »* (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG, 17.10.13). Ainsi, c'est le terme « d'aire urbaine lyonnaise » qui a été retenu pour désigner le cadre géographique dans lequel se développait la réflexion du programme. Ce terme permet de ne pas enfermer le traitement d'une thématique qui ne pouvait vraiment l'être au stade de l'avancée des réflexions dans Urbact : *« je n'ai pas trouvé mieux pour garder des contours flous »* (Coordinateur Urbact, VDL, réunion du LSG, 17.10.13). Cette formulation a été appréciée par les membres du LSG qui y voyaient un positionnement ouvert : *« ça veut dire qu'on est pas auto-centré sur Lyon dans la réflexion, qu'on prend en considération les gens des entre-deux. Et si on réfléchit aux producteurs qui viennent en ville, on se pose aussi la question de comment se nourrissent les gens habitant dans les zones de production »* (Agriculture, GL, réunion du LSG, 17.10.13). Lors du COPIL du 11 décembre 2013, suite à une demande concernant le « territoire de projet d'Urbact », il a été précisé que celui-ci s'inscrivait dans une maille variable, les thématiques abordées et leurs enjeux afférents définissant le territoire de réflexion et d'action.

Le niveau d'intervention légitime est donc flou :

*« Ville non, RUL non .... Pôle métropolitain, Grand Lyon c'est l'étage qui se dessine »*  
(Coordinateur Urbact, VDL, rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14).

*« Pour moi même au niveau du Grand Lyon ce n'est pas très cohérent parce qu'on n'a pas beaucoup de zones de production alimentaire. Mais par contre l'échelle de la région est à mon avis trop grande, on a des problématiques qui vont être vraiment trop différentes. Donc on a un espèce de truc... Ça aurait pu être le Département mais il est en train de mourir et puis il n'a pas la cohérence du bassin de vie. L'inter-métropolisation, comme pour la question des transports... »* (Coordinateur Urbact, VDL).

*« Le binôme, ça serait grande métropole avec des grandes directives au niveau de la Région »*  
(Élu Agriculture, CG).

Mais les acteurs ont bien conscience que le traitement de ce sujet requiert une vision métropolitaine :

« Des politiques alimentaires territoriales ça vous semble pouvoir se développer ? ... *Peut-être. On sera plus sur l'échelle métropolitaine, il ne faut pas se tromper de cible. Se sera soit une échelle Inter-scot soit métropole, mais ça peut pas être communauté urbaine. Si la communauté urbaine est seule, on ne sera pas beaucoup plus avancé qu'aujourd'hui, on sera sur de la niche et pas sur quelque chose d'ambitieux, d'organisé* » (Agriculture, GL, 21.12.11).

« *On est bien conscient que ce n'est pas à l'échelle de Lyon que ça va se jouer. On est aussi conscient que ce n'est pas qu'à l'échelle de la métropole non plus, ou que ce n'est qu'une certaine partie. Peut-être que la gouvernance se passe ailleurs* » (Stratégie DD, GL).

« Quel type de politique publique pourrait émerger par rapport au fait que c'est un sujet « arène » ? *Je suis un peu démuni pour répondre à ça aujourd'hui. Parce que si j'avais la réponse ça voudrait dire que l'on a déjà bien mesuré l'enjeu, ses différentes facettes, repéré les leviers... Je pense qu'il faut faire tout ce travail-là avant de prétendre statuer quelque chose ... .Le sentiment que l'on a, c'est que c'est forcément une politique publique ... qui appelle de l'interterritorialité. Poser la question comme cela, c'est poser la question à la fois de la production, de la santé, de la consommation, du vivre ensemble, donc ce n'est forcément pas une politique d'une ville, c'est forcément interterritorial, métropolitain, voire régional* » (Directrice RUL).

C'est donc un sujet qui amène à se poser une question sur les échelles légitimes d'intervention. Du fait d'une définition en cours du sujet, celles-ci restent floues.

### 2.3.2 Vers une gouvernance métropolitaine articulée

#### ***Entre instauration ...***

Si le sujet est éclaté entre de nombreux champs d'actions intervenant à différents échelons territoriaux, le développement d'une action publique autour de l'alimentation a besoin d'être identifié en tant que tel et suppose peut-être une forme d'institutionnalisation lui donnant une certaine visibilité : « *il faudrait vraiment un groupe d'élus ou une commission identifiée sur l'alimentation ... qu'on n'ait pas une commission « alimentation- production durable et je ne sais quoi* » » (Coordinateur Urbact, VDL). La réunion du LSG du 15 mai 2014 a pointé la nécessité d'un portage institutionnel d'une telle politique.

Pour certains, rendre légitime une action publique autour de l'alimentation passe même par un nécessaire fléchage en termes de compétence :

« Est-ce qu'il vous semble que l'alimentation puisse être une thématique de travail à venir ? Devenir une compétence métropolitaine ? *Oui, ça pourrait être une compétence. D'ailleurs si s'en est pas une je ne vois pas très bien comment ça peut ... comment on pourrait avancer plus. [...] il faut une vraie compétence pour que les collectivités y aillent* » (Agriculture 1, Agence Urba).

« *S'il y a une refonte territoriale, moi je trouve que ça serait bien qu'on fasse rentrer cette notion dans une compétence de collectivités* » (Élu Agriculture, CG).

En termes de portage institutionnel, préalablement à Urbact, les acteurs identifiaient un niveau autour de la scène du G4. Celui-ci constituait la scène la mieux identifiée comme investissant la thématique alimentaire d'une façon plus marquée (chapitre 3). Elle apparaissait également comme un échelon pertinent pour engager une réflexion dépassant les circuits courts, « *c'est peut-être à cette échelle là qu'on échangera avec la grande distribution* » (Agriculture, GL, 22.07.13). Également, le G4 se dégageait comme un échelon légitime du fait du caractère émergent du sujet pour lequel les autres autorités territoriales ne se sentaient pas vraiment légitime. Sa légitimité se justifiait par la possibilité offerte au G4 de se positionner sur des sujets interstitiels, pris entre les mailles d'intervention des autorités territoriales :

« Et par rapport à ce qui se développe à l'échelle du G4, où cette question l'alimentation émerge... est-ce qu'il vous semble que le G4 pourrait être une scène opportune ? *Je ne sais pas, sur le papier j'imagine que oui ... ma tendance, ça serait de dire autant qu'il se construise sur des sujets où justement il y a besoin d'une gouvernance et d'un leader parce que personne ne s'en préoccupe... Donc autant qu'il investisse des interstices* » (Dir. Adj. Prospective, GL).

D'ailleurs, c'est bien sur ce dernier point que le sujet a émergé de façon prospective au sein de la RUL : « *on a des réflexions sur des champs émergent où personne ne se positionne. Notre objectif, c'est vraiment de repérer les champs sur lesquels il y aurait des sujets de coopération métropolitaine* » (Directrice RUL). La légitimité du G4 à se positionner sur ce sujet est confirmée par sa chargée de mission économie comme étant liée au G4 lui-même qui a vocation à se positionner sur des sujets sur lesquels des leaders ne sont pas identifiés (Économie, Pôle métropolitain, réunion du LSG, 06.11.14).

### ***... et articulation***

Si le développement d'une réflexion et d'une action sur la question alimentaire passe par une forme d'instauration à l'échelle métropolitaine, il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre de celles-ci passera par un travail d'orchestration. Ainsi, le traitement du sujet alimentaire s'oriente vers une légitimité plurielle et articulée.

On a vu que les acteurs publics mènent un ensemble d'actions qui touchent au fonctionnement du système alimentaire sur leur territoire. Une première étape consisterait à connecter ces actions :

« *Il faut que l'on tricote avec ce que l'on a* » (DADR, CR).

« *Sincèrement, je vois mal les villes construire des grandes politiques lourdes. On est plutôt dans l'addition de mesures parcellaires qui, mises bout à bout, peuvent être efficaces* » (Élu Tourisme et RI, VDL).

« *Il y a un panier d'actions, donc, il faut vraiment essayer d'identifier tout ce qui peut être mis en synergie. À mon avis c'est plus ça, un travail d'orchestration d'actions transversales, interterritoriales qu'une réponse publique à ce sujet. Ça passera par la construction d'une stratégie et de la mise en synergie de tout ce qui peut nourrir cette stratégie. Je vois plutôt cela comme ça, plutôt que de dire demain « on a trouvé l'action publique qui permet de dire on a une politique alimentaire » » (Directrice RUL).*

Un horizon qui se profile également serait que les structures mènent des actions à leurs échelles en veillant à ce que celles-ci soit en adéquation avec une stratégie définie plus globalement, à l'échelle métropolitaine :

*« On peut avoir une politique autonome sur le sujet [...] mais c'est mieux qu'elle soit partenariale » (Éducation au DD, GL).*

*« Donc chacun pourrait faire des actions à son niveau d'action mais la politique, la stratégie globale serait commune ? Oui. Mais avec vraiment un pouvoir décisionnel d'une instance à l'échelle métropolitaine [...] ce qui serait intéressant ça serait vraiment de créer un Food policy council avec des représentants de chaque secteur qui redispatchent ensuite dans leur propre champ d'intervention parce qu'on ne va pas réussir à décloisonner. Au niveau opérationnel, on va avoir du mal à briser les silos » (Coordinateur Urbact, VDL).*

*« Pour les grandes orientations ça devrait être à ce niveau-là [la Région]. Et après, déclinée par grandes collectivités » (Élu Agriculture, CG).*

Dans cette articulation, l'enjeu est donc pour les autorités publiques d'arriver à prendre conscience de leurs complémentarités : *« il y a vraiment une nécessité d'avoir un fil directeur et de structurer quelque chose. Sur des sujets où il y a de la complémentarité, il faut que l'on montre que l'on est capable de porter des actions ensemble » (Stratégie DD, GL).*

La scène de gouvernance qui se dessine est donc celle d'une articulation entre légitimités des niveaux d'action :

*« Et donc la scène de gouvernance ? Elle est multiple et elle est articulée. [...]. Il y a toujours du boulot à faire quelque part. À toute échelle de collectivité on peut s'en soucier. C'est ça qui est aussi intéressant il n'y a pas une échelle qui est plus pertinente qu'une autre. Toute échelle est pertinente en fonction de ce que vous pouvez aider à faire. La commune peut s'occuper de la restauration scolaire, le Département s'occupera des PENAP et puis la grosse métropole, elle s'intéressera aux circuits économiques. Du fait c'est un sujet très transversal, il y en a vraiment pour tout le monde. Donc ça sera une compétence plus articulée ? Oui » (Directeur, Agence Urba).*

*« Agir sur cette question en tant qu'EPCI, on a un peu le sentiment qu'on marcherait sur les plates bandes des compétences naturelles des communes sur le champ de l'action sociale, sur l'accompagnement, ... et en même temps, on ne se sent pas complètement illégitime en terme de logistique, d'échange avec la GMS, de production. [...]. D'un côté ou de l'autre, on ne sait pas trop si on serait légitime. Personne n'est vraiment légitime, chacun est un peu légitime et c'est seulement par le partenariat qu'on arrivera à être légitime » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Comme tous les enjeux porteurs de transversalité, la question de l'alimentation appelle de nouveaux modes de fonctionnement fondés sur la mise en relation : *« donc des politiques alimentaire territoriales pourraient voir le jour ? Oui, on n'est pas encore là. Je pense que ça ne sera pas des politiques descendantes, mais des politiques de mise en relation, de mise en discussion, de mise en visibilité » (Directeur, Agence Urba).* Dans ce saisissement, les collectivités sont appréhendées par les acteurs comme des structures organisant la mise en relation de la diversité des acteurs agissant dans le champ alimentaire (publics, privés et associatifs) :



« *La structuration de la question alimentaire se fera plus sur de la mise en réseau* » (Stratégie DD, GL).

« *C'est difficile d'envisager la forme que cela prendra parce que c'est forcément en transversalités entre les différentes politiques publiques d'aujourd'hui, c'est forcément interterritorial et c'est forcément multi-acteur* » (Directrice RUL).

« *Est-ce qu'il vous semble que ça pourrait devenir un champ d'action pour les collectivités territoriales ? Moi je pense que les collectivités peuvent s'en saisir mais que ça sera une compétence partagée. C'est-à-dire qu'il faudra que ça soit quelque chose qui soit mis en place avec les organisations agricoles, les autres acteurs intervenant dans le champ* » (Élu Agriculture, CG).

Les travaux conduits dans le cadre du programme Urbact se sont questionnés sur le partenariat à mettre en place et les formes d'articulation entre acteurs qui permettraient de mettre cette question à l'agenda métropolitain à l'avenir sans aboutir à une définition claire. Les travaux ont néanmoins actés de l'importance d'une réflexion articulée entre les parties prenantes, en-dehors des girons d'appartenance de ces acteurs. Commentant la position du coordinateur de la ville de Lyon, la chargée de mission développement rural/aménagement du territoire de la direction d'aménagement et de développement rural de la Région Rhône-Alpes exprima le fait que celui-ci est porteur d'une formalisation du sujet qui dépasse de loin sa fonction et les prérogatives de sa structure d'appartenance, « *il est coincé, il est mal placé pour ce qu'il porte* ». Ceci rend compte de la difficulté à tenir un discours légitime sur la question alimentaire alors qu'il n'existe pas vraiment d'échelon pertinent.

Néanmoins, Urbact a constitué une scène « neutre » au sein de laquelle la définition de contours flous en termes de portage a permis de développer une réflexion transversale s'affranchissant des prérogatives des uns et des autres. Signe de ce petit achèvement au regard d'un sujet compliqué à appréhender dans sa globalité depuis la facette d'une autorité territoriale, l'élue en charge de l'économie sociale et solidaire qui entra dans le programme à la suite des élections municipales de mars 2014 est progressivement sortie de son pré-carré politique pour porter un discours plus large que celui du ressort de sa légitimité. Lors de ses premiers pas dans le programme, l'élue amenait le programme à travers l'ornière de ses prérogatives, « *nous ce qui nous intéresse à la ville c'est la consommation responsable* » (rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14). Ses discours de bienvenue et de clôture de la rencontre transnationale à Lyon en juin 2014 étaient axés sur l'accessibilité et la gastronomie. Mais, lors de la journée d'information Urbact III (16.12.14), son témoignage de ville participante développait un discours beaucoup plus large par rapport aux apports du programme (structuration de la filière alimentaire durable et développement de l'interconnaissance) tout en soulignant la nécessité pour la suite de travailler en collaboration avec la future métropole et la région Rhône-Alpes. Ne pouvant porter seule ce sujet né sous l'aile de sa mission, elle s'est attelée à la fin du programme à le faire remonter au sein de la ville de Lyon et du Grand Lyon en obtenant des rendez-vous avec le premier adjoint du Maire et le premier vice-Président du Grand Lyon afin d'envisager les suites à donner au sujet porté par le programme.

Ainsi, le traitement du fait alimentaire repose sur des transactions qui appellent à une interterritorialité au sens de la mise en place de connexions et d'articulation entre acteurs et échelles d'intervention : « l'interterritorialité ne cultive pas l'ancrage territorial mais la centration, elle ne prône pas l'unicité territoriale, le « tout dans le même territoire », mais la

combinaison, elle ne valorise pas la proximité territoriale, mais la connexion » (Vanier, 2008a : 31-32).

## 2.4 A termes ... la construction métropolitaine par l'assiette ?

Le traitement de l'alimentation se dessine dans des interactions renouvelées entre thématiques, acteurs et échelles d'intervention. Il laisse également entrevoir des interactions entre espaces réunis par le processus de métropolisation. Est abordée ici la façon dont l'alimentation pourrait être le support de solidarités territoriales renouvelées dans la structuration et la construction du récit métropolitain des territoires. Le conditionnel est employé ici car l'enquête menée sur le terrain lyonnais permet seulement de présenter des éléments prospectifs en la matière<sup>510</sup>. Néanmoins, nous souhaitons apporter des éléments à ceci en mobilisant le cas de Turin, terrain « initial » et finalement « au long cours » de ce travail de recherche.

### 2.4.1 Un potentiel identifié à Lyon

A Lyon, les prémices d'un saisissement de l'objet alimentaire permettent d'apporter des éléments prospectifs concernant la construction des territoires métropolitains. L'intercommunalité en France s'est construite sur des problématiques de gestion publique locale. D'une part, le passage d'une intercommunalité de gestion de compétences à une intercommunalité de projet<sup>511</sup> ne règle pas pour autant la question du sens qui reste difficile à définir et à porter pour ces nouveaux territoires (Vanier, 2008a ; Faure, 2012). D'autre part, ces territoires se font sur des projets d'aménagement et de développement qui tiennent compte d'enjeux relatifs au système démographique, économique, de déplacement, d'habitat, etc. Mais, le système alimentaire, élément pourtant important de la façon dont les hommes investissent les espaces, n'est pour l'instant pas intégré à ces réflexions. Prendre la métropole par la question alimentaire semble pourtant porter des potentiels pour renouveler les réflexions en matière de construction métropolitaine et de gestion des problématiques métropolitaines.

#### *Un potentiel sémiotisateur*

La nourriture constitue un élément de la construction identitaire des individus (Introduction générale). Si elle distingue ceux-ci, elle crée également du « commun » entre eux comme le montrent les études du champ des *food studies* ou les approches géoculturelles de l'alimentation. Ainsi, I. Cook montre que la nourriture peut contribuer à dépasser ou reproduire les catégories sociales existantes (race, genre et classe), « these alimentary identities are ways of

---

<sup>510</sup> Ces éléments sont issus des propos de nos interlocuteurs en réponse à la dernière partie de notre grille d'entretien, dédiée à des éléments de prospectifs concernant la manière dont l'alimentation pourrait être intégrée aux problématiques et actions en matière d'aménagement et de développement territorial. Certains acteurs rencontrés ont ainsi fait part d'un potentiel intérêt de la question alimentaire en relation avec les enjeux auxquels le territoire métropolitain lyonnais se confronte aujourd'hui.

<sup>511</sup> Ce passage s'est fait progressivement avec les lois du 6 février 1992, la LOADT de 1995, la LOADDT de 1999, la loi SRU de 2000, la loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004, la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010. Celles-ci formalisent l'émergence de la notion de « projet de territoire » fondée sur une communauté d'intérêts, des relations solidaires et équitables entre territoires réunis et lui donnent des outils de réalisation.

reworking the categories that once defined us » (Cook, 2010 : 113). G. Fumey souligne également que l'alimentation est un vecteur d'identité collective (2010). C'est un élément qui peut-être réconciliateur dans les rapports de domination car l'alimentation ramène au statut commun de mangeur. Il mentionne ainsi des recherches (Cook, 2008) qui montrent que la question des approvisionnements de proximité serait créatrice de commun au sens où les identités culinaires sont liées entre elles par la question de l'approvisionnement en denrées alimentaires. L'étude menée par L. Heldke met ainsi en avant le fait que « [the foodshed] focuses members' 'cooking and eating on proximately produced food items' and fosters 'the various ethnic heritages present ... by encouraging conversations among culinary traditions about how to use the foods of the region' (p. 211) » (Cook, 2008: 828).

Tout le monde est ainsi concerné par l'alimentation. Celle-ci peut donc être le support d'un intérêt commun fondé sur des complémentarités entre acteurs. Dans le contexte des territoires métropolitains, elle peut être le support d'un sentiment d'interdépendance entre monde agricole et monde urbain à proximité et créer une communauté de destin entre eux :

*« On dit souvent que l'on a un destin lié entre les urbains et le monde agricole. Parce que l'un ne peut pas vivre sans l'autre. Et réciproquement. Et ce qui m'a beaucoup frappé dans ces vingt dernières années c'est de voir que le monde agricole avait réalisé qu'il était solidaire des urbains et que les urbains avaient réalisés qu'ils étaient solidaires du monde agricole. [...] les gens ont découvert, ce n'était pas forcément le cas auparavant, que le territoire est un territoire partagé. Et que l'on vit sur le même territoire, les urbains et les ruraux ! Et que ce territoire, on ne peut plus le gaspiller, qu'il est utile aux uns pour vivre, les agriculteurs, et qu'il est nécessaire aux autres, pour s'alimenter. Donc on est dans une interdépendance » (Élu Agriculture, CG).*

L'émergence de fortes préoccupations autour de la qualité de l'alimentation et l'arrivée de la question du « bien se nourrir » renforcent ce sentiment interdépendance dont les circuits de proximité sont la face saillante aujourd'hui :

*« L'alimentation, c'est un des facteurs de lien et c'est sûrement le premier rapport d'interdépendance dans un territoire. Parce que tout le monde mange et parce que tout le monde a besoin de bien manger. [...] on est passé progressivement de la notion de se nourrir, à se nourrir correctement. Dans les années 60, il fallait se nourrir en quantité, donc on pouvait produire du poulet de batterie en quantité, ... ça nourrissait la population. Est-ce qu'il y avait un plaisir à se nourrir comme ça ? Pas tellement. Donc, on passe d'un stade « se nourrir », à « se nourrir bien ». Et ça recrée le lien avec les circuits de proximité » (Élu Agriculture, CG).*

Dans le cadre d'une métropolisation des territoires, cet enjeu de l'avenir de la nourriture des villes invite les collectivités à penser de nouvelles formes de coopération et solidarité entre les espaces et acteurs que le processus de métropolisation agrège. L'alimentation se dégage comme un potentiel pour créer un sentiment de destin commun positif. La construction métropolitaine trouverait dans la question alimentaire une matière fertile pour créer du lien entre les espaces et les acteurs. Cette communauté de destin que le sujet alimentaire porte permet notamment d'enrichir les arguments de la construction métropolitaine traditionnellement liée à des enjeux de mobilité, d'équipements, de poids démographique, de fonctions métropolitaines ou d'équilibre spatial de la forme métropolitaine :

*« L'enjeu alimentaire [...] on se dit que c'est une manière certainement plus ... comment dire... plus riche de poser la question et certainement plus féconde en matière de lien à créer entre les espaces urbains et leurs grandes régions naturelles sur lesquels ils sont assis. Le motif alimentaire, a des arguments beaucoup plus variés que la seule question du maintien de l'agriculture. [...]. Est-ce que l'alimentation pourrait être une clé de lecture de l'espace métropolitain ? Oui. Aujourd'hui il y a un besoin d'enrichir les arguments que l'on utilise pour définir l'espace métropolitain [...]. Ces arguments ne suffisent pas à créer le sentiment d'un destin commun. Ils génèrent plutôt la prise de conscience qu'on est embarqué dans le même bateau mais que ce bateau, c'est une galère. Avoir le sentiment qu'on est embarqué dans le même bateau qui fait une belle croisière ce n'est pas le même sentiment que d'embarquer dans un bateau dans lequel on va ramer. Donc ça ne suffit pas de dire qu'on a un destin commun si on est pas tous conscients qu'on a quelque chose de positif à construire. [...] je pense que demain, pour aller plus loin dans la construction métropolitaine, on a besoin, d'un travail en commun, on a besoin de considérablement enrichir ces arguments » (Directrice RUL).*

L'alimentation se dégage donc comme un support pour consolider l'argumentaire du vivre-ensemble sur un territoire à partir de relations fondées sur l'équilibre et pas la domination ou l'utilité à sens unique entre les espaces et les acteurs :

*« Ça donnerait une pierre de légitimité plus importante au croisement des regards urbains et agricoles ? Oui, exactement. Reconnaître la valeur des uns et des autres, ce que chacun s'importe. [...]. [L'alimentation] fait partie des sujets qui sont de nature à faire en sorte que les rapports entre les territoires à l'échelle métropolitaine ne soient pas que des rapports avec la ville d'un côté et ses territoires qui lui servent de poumons et qu'elle doit maintenir parce que ça lui sert d'équilibre. On voit bien que c'est un peu court pour créer un jeu où chacun sait quelle partition il a à jouer dans le système. Il y aura toujours des territoires qui vont se sentir un peu réservoir ; réservoir à oxygène, réservoir à espace. Ce n'est pas suffisant pour la construction métropolitaine. Donc c'est l'entrée nourricière qui redonne du sens ? Qui redonne du sens, de la valeur à ce que produisent les territoires. [...]. C'est être vraiment partie prenante de la dimension métropolitaine » (Directrice RUL).*

Sa multidimensionnalité en fait un « beau sujet métropolitain » (Directrice RUL):

*« Ce qui me fait dire que le sujet est un sujet potentiellement riche en termes de construction métropolitaine, c'est qu'il a les autres dimensions dont on parle. Il y a la dimension économique, la dimension sociologique, culturelle, d'attractivité et il a une dimension de santé publique. Plus on est conscient qu'il y a tous ces enjeux, plus on a de chances de ne pas faire du cosmétique par rapport à ce sujet et d'en faire un vrai objet de construction métropolitaine parce qu'il revêt toutes ses dimensions-là » (Directrice RUL).*

### **Un potentiel médiateur**

L'alimentation apparaît comme un moyen d'instaurer de nouveaux rapports entre les territoires sur des intérêts bien compris. C'est dans ce sens que la RUL souhaite investir la thématique alimentaire : *« le premier travail est effectivement de décortiquer toutes les dimensions du sujet [...] ça peut être intéressant de regarder comment en articulant tout ça, on arrive à construire les bases de rapports nouveaux entre les territoires » (Directrice RUL).* Elle pourrait être saisie comme un médiateur pour penser le développement et l'aménagement des régions urbaines :

« *la bouffe devient un lien, ça réinterroge plein de choses autour de la solidarité* » (Agriculture 1, Agence Urba).

Le lien alimentaire est appréhendé comme un élément plus « fort », « *la nourriture donne une valeur plus forte* » (Directeur, Agence Urba) pour intégrer les espaces de production agricole au fonctionnement métropolitain quotidien dans une stratégie de complémentarité gagnant-gagnant :

« *Au niveau du G4, ils ont mille fois raison d'essayer de faire cohabiter à terme les villes assez denses, bien desservies etc. et entre ces villes, des zones agricoles qui ne sont pas des friches, mais des vrais jardins qui approvisionnent la population locale. C'est gagnant-gagnant pour tout le monde* » (Projet cuisine centrale, VDL).

« *Je crois que le fait de lier la gastronomie avec les agriculteurs, ça montrerait qu'il est nécessaire de maintenir l'agriculture pour continuer à produire cette qualité. Parce que... [...] c'est un espace qui a sa valeur en lui-même, complémentaire à la ville* » (Élu Agriculture, CG).

« *C'est ce thème fédérateur qui nous manque dans les territoires. [...]. Pour le projet agricole, ça donnerait un sens qu'ils n'arrivent pas à trouver* » (DADR, CR).

L'alimentation apparaît comme un support de plus pour engager un développement métropolitain équilibré :

« *Cette question alimentaire va nous permettre de nourrir des grands projets de liaisons vertes qui s'essouffent un peu aujourd'hui. [...] avec justement ce rôle de l'alimentation qui vient faire lien ville/campagne au sens formel, au sens nourricier* » (Agriculture 1, Agence Urba<sup>512</sup>).

« *La ville doit être un lieu d'équilibre, de vivre-ensemble et le rapport au rural est aussi important que le rapport entre les urbains* » (Dir. Adj. Prospective, GL).

L'interdépendance suscitée par l'alimentation apparaît également comme une raison fondée de développer les relations entre les acteurs, agissant à divers échelons, du système alimentaire et les acteurs de l'aménagement et du développement territorial : « *c'est une bonne raison d'être en relation et de travailler ensemble. C'est plus qu'un prétexte, ça légitime que l'on discute. Tous les échelons, tout le monde est concerné peut être concerné par cette question-là* » (Directeur, Agence Urba).

### **La métropole ouverte au monde**

Si l'alimentation peut recréer un lien générateur d'une solidarité entre les espaces du territoire métropolitain, celle-ci permet d'ancrer également la réflexion dans les réseaux inscrits dans un système d'échange mondial que sont les territoires métropolitains. En effet, les systèmes urbains métropolitains sont des nœuds de connexion nourrissant l'éclectisme du mangeur hypermoderne (Ascher, 2005). S'ils sont des espaces dans lesquels on voit émerger des vellétés

---

<sup>512</sup> Propos tenus par la directrice d'études nature et agriculture de l'Agence d'urbanisme de Lyon en tant que discutante de la communication de C. Brand lors du séminaire Terres en Villes « Formes agricoles de la ville territoire & leur urbanité » organisé à Grenoble le 8 décembre 2011 dans le cadre du projet triennal de recherche-action intitulé « Organiser et valoriser les relations entre formes agricoles et formes urbaines dans la ville territoire et sa métropolisation ». Propos consultables dans les actes du séminaire.

de retour à des relations de proximité à l'espace alimentaire, ils sont également des espaces qui permettent de goûter les saveurs du monde :

*« Quand je suis dans un système urbain j'ai envie de manger des sushis. C'est ce qu'on évoquait, la ville elle te permet la diversité. Parce que par contre quand je suis dans la campagne j'ai vraiment envie de bouffer les légumes de mon cousin. Le système urbain offre une palette ... . Par contre si j'achète sur le marché, quand je cuisine, je vais acheter les produits locaux. Mais quand je vais manger dans un restaurant je ne vais pas manger local. Le système urbain oui, c'est tout ce qu'on disait, c'est l'offre, la diversité, le monde dans ton assiette » (Agriculture 1, Agence Urba).*

Cette métropole ouverte au monde a été peu abordée dans les réflexions menées dans ce travail et au sein du programme Urbact. Elle constitue néanmoins une dimension importante du traitement de la question alimentaire dans les régions urbaines :

*« Pour une métropole qui par nature est un lieu de rencontre et d'hybridation des cultures du monde, l'alimentation c'est un bon sujet par rapport à ce qu'une métropole veut être, c'est-à-dire un lieu de métissage et d'ouverture. L'alimentation s'est aussi un beau sujet métropolitain de ce point de vue là » (Directrice RUL).*

*« On est pas du tout dans l'optique de se refermer en disant on ne consomme que ce que l'on fait sur place. C'est aussi un enjeu métropolitain d'exportation de savoir-faire, de partage de notre culture, d'accueil des savoir-faire et des cultures des autres et de création à partir de cela. Sinon ce n'est pas un enjeu métropolitain » (Directrice RUL).*

## 2.4.2 Ailleurs, l'alimentation sémiotise l'espace métropolitain autrement

### ***Éléments de contexte et de cadrage sur l'analyse du terrain turinois***

Au départ du travail de recherche, nous souhaitons envisager la façon dont le lien alimentaire pouvait donner un sens plus profond aux territoires métropolitains qui se forment sur des arguments fonctionnels de gestion territoriale. L'alimentation nous semblait pouvoir porter une autre forme de justification aux gouvernements métropolitains et surtout être le ferment d'une identité métropolitaine fondée sur des transactions<sup>513</sup> entre les espaces rassemblés. Le terrain turinois, investi partiellement mais suivi tout au long de ce travail, s'ouvre aujourd'hui à cette dimension de la question alimentaire dans le cadre de la réforme territoriale italienne introduite par la loi n°56 du 7 avril 2014 « Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni ».

---

<sup>513</sup> Dans la contribution intitulée « Bergès avait raison (ce que la transaction métropolitaine veut dire » (blog <http://depasserlesbornes.fr>, 2 février 2012), M. Vanier définit la « transaction métropolitaine » comme « un récit qui [reconnaît] la solidarité des territoires concernés ». Pour lui, le développement durable ouvre ainsi pour la métropole grenobloise « la possibilité d'une nouvelle transaction des biens et des services, basée sur la quête d'équilibres négociés, entre intérêts sociétaux, intérêts économiques et intérêts écologiques. Bergès avait raison : l'aval, plus que jamais, a besoin de l'amont, et réciproquement ». Il nous semble que la question alimentaire peut également être le support de transactions fondées sur une solidarité renouvelée entre espaces.

Nous faisons le choix de ne présenter principalement ici que l'évolution connue par la scène motrice de cette appréhension de l'alimentation comme support de la construction métropolitaine. Cette scène se constitue autour du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques<sup>514</sup> de la Province de Turin et plus particulièrement autour de sa directrice. Il s'agit de la scène chargée de l'animation du développement agricole sur le territoire de la Province. Celle-ci a également progressivement rassemblé les autres scènes de saisissement de l'alimentation.

Le terrain turinois compte en effet le développement d'actions sur différentes facettes de la question alimentaire<sup>515</sup> émanant des autorités publiques, de la société civile et du monde associatif :

- 80 Gruppi di acquisto solidale (GAS) sur la Province de Turin en 2014, équivalent italien des Amap en France,
- programme Alliance développé par Slow Food qui compte une quinzaine de restaurants turinois intégrant des produits « Presidi » (Sentinelles), produits menacés de disparition et réhabilités par Slow Food,
- projet de plateforme logistique pour l'alimentation de proximité porté par le collectif militant Officine Corsare ;

des acteurs publics et parapublics :

- participation de la ville de Turin à des programmes de valorisation des marchés urbains (Med Emporium, Urbact Markets, love your local market),
- développement des approvisionnements biologiques et locaux pour les cantines scolaires de Turin et d'autres villes périphériques<sup>516</sup>,
- programme d'éducation alimentaire « Il menu l'ho fatto io » mené par le service des politiques éducatives de Turin,
- évolution de la gestion des espaces verts de Turin vers la question agricole et alimentaire à partir de 2011,
- soutien aux circuits courts de la Région Piémont,
- développement des marchés bio et locaux par le syndicat agricole Coldiretti ;

et privés :

---

<sup>514</sup> En italien : « servizio di Sviluppo Montano, Rurale e Valorizzazione Produzioni Tipiche ».

<sup>515</sup> On rappelle que ces autres scènes ont été partiellement appréhendées au cours de nos investigations par des enquêtes d'observation réalisées lors de notre participation à des événements (Annexe 2) (séminaires et réunions du programme Rurubal, visite du G4 à Turin organisée par Terres en Villes, voyage d'étude Rurbance sur les stratégies agro-alimentaire organisé par Grenoble-Alpes Métropole à Turin et Milan, séminaire franco-italien dans le cadre du programme PSDR Frugal) et des entretiens semi-directifs (Annexe 4) (Directeur du secteur prévention sanitaire et vétérinaire de la Région Piémont, chargé de mission de la délégation environnement et énergie de la ville de Turin, élue en charge des questions relatives à l'enseignement à la ville de Turin, techniciens (marchés-vente directe-événementiels et qualité) de la Coldiretti (syndicat agricole qui recouvre des fonctions équivalentes à la Chambre d'agriculture française), chargé de mission du marché de gros de Turin, référent turinois et national du réseau Gruppo di acquisto solidale (GAS-équivalent des AMAP en France), représentant de l'association Movimento consumatore réalisant de l'information à la consommation, chargé de mission du Conservatoire des cuisines méditerranéennes du Piémont (association de valorisation du patrimoine culinaire, touristique et culturel des territoires méditerranéens)). Ne sont citées ici que les initiatives les plus emblématiques.

<sup>516</sup> Le Maire de Grugliasco, commune de la première couronne de Turin, a notamment créé en 1994 le réseau Città del Bio qui regroupe les villes qui inscrivent leurs actions dans la culture de l'agriculture biologique (lien avec les orientations prises en matière de préservation de l'environnement, de la qualité de vie, de lien entre production et consommation).

- le magasin Eataly sur un concept de produits italiens de qualité,
- le concept de restauration rapide M\*\*Bun sur l'utilisation des produits locaux.

De façon générale, depuis la nécessité de trouver un nouveau moteur de croissance liée aux dernières crises industrielles dans les années 1990-2000, la réputation gastronomique de Turin est investie comme un support de développement touristique (Vanolo, 2008). Le tourisme s'est imposé comme un moteur de développement économique dans la dynamique des Jeux Olympiques d'hiver de Turin en 2006. La présence du mouvement Slow Food<sup>517</sup> et l'organisation des rassemblements bi-annuels à Turin (Salon du Goût et Terra Madre) a également contribué à la construction de cette image de ville où la nourriture compte. Au-delà du seul mouvement Slow Food, il faut souligner l'importance de la dynamique du tissu associatif et entrepreneurial turinois qui développe des initiatives innovantes en relation avec la thématique alimentaire et l'image agro-alimentaire et gastronomique du territoire.

Mais nous faisons le choix de nous centrer ici sur le processus d'évolution connu par une scène qui nous est apparue comme déterminante concernant la structuration d'une réflexion autour de la question alimentaire en lien avec les problématiques métropolitaines.

### ***De la problématique agricole à la gouvernance alimentaire***

La structuration d'un fil rouge autour de la question alimentaire s'est réalisée à partir de la question du développement de l'agriculture portée par la Province de Turin<sup>518</sup>. Le glissement opéré de l'agricole vers l'alimentaire s'est fait en trois phases<sup>519</sup>.

Une première phase se dessine entre les années 2000 et 2006. Dans un contexte d'absence de mesures de protection et de mise en valeur des produits du terroir, les efforts se focalisent sur l'agriculture « typique » produite dans le contexte défavorisé des espaces de montagne qui représentent 50% du territoire de la Province. L'accent est mis sur la qualité des produits issus de cette agriculture de niche. Une des principales orientations stratégiques de la Province de Turin en matière agricole est la création de la marque territoriale « *paniere dei prodotti tipici della Provincia di Torino* » dans le contexte des Jeux Olympiques d'hiver de Turin en 2006. Cette marque regroupe les produits agricoles et agro-alimentaires du territoire sur la base d'une charte qui accrédite leur lien au territoire (tradition historique locale, matières premières locales, fabrication locale, etc.) et leur potentiel de participation au développement local. L'opération est conduite par l'association des producteurs membres, des consortiums<sup>520</sup> accrédités par la Province, les *comunità montane* et les communes concernées. La valorisation de ces produits se fait notamment en lien avec les restaurateurs de la Province et des points de

<sup>517</sup> Né à Bra dans la région Piémont, le mouvement a son siège à Turin.

<sup>518</sup> En Italie, la Région dispose d'un pouvoir législatif sur le domaine agricole. La Province a la responsabilité opérationnelle d'actions de développement agricole. Les syndicats agricoles italiens ont un rôle important dans la définition des politiques agricoles car ils assurent des fonctions de développement agricole. Ils travaillent ainsi en relation avec l'échelon provincial.

<sup>519</sup> Ce découpage de l'évolution du champ de l'action agricole se fonde sur les propos tenus par la Directrice du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques de la Province de Turin. Ces propos ont été tenus lors de discours formels (au cours des événements auxquels nous avons participé) et lors d'échanges informels au cours de nos rencontres avec celle-ci. Les tranches temporelles présentées ici sont issues de sa présentation « présentation des actions et de la gouvernance alimentaire de la ville de Turin » lors de la rencontre « Villes et agriculture » organisée par le G4 le 10 février 2012. Cependant, ce découpage temporel est nuancé au cours du propos.

<sup>520</sup> Les consortiums sont des associations regroupant les producteurs d'une filière de production.



vente. La Directrice du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques indique que l'approche est en écho avec le positionnement du mouvement Slow Food sur la notion de « Buono ». Le mouvement né en 1989 des suites d'une crise viticole et de promoteurs de la culture oenogastronomique donne lieu à la diffusion d'un manifeste (*Slow Food manifesto*) qui met en avant cette notion jusqu'au début des années 2000<sup>521</sup>. Dans une société prise par l'accélération du temps, Slow Food met en avant la notion de plaisir et de temps de la dégustation pour redécouvrir les produits issus de terroirs particuliers<sup>522</sup>. Il s'agit de faire la promotion de l'identité des produits de terroirs locaux. A l'époque, il se définit plutôt comme un mouvement de gastronomes gourmets et est perçu comme un mouvement un peu élitiste.

De cette politique agricole de niche ciblant plutôt des consommateurs gourmets se développe une phase d'appréhension de l'agriculture « alliée » du consommateur entre 2006 et 2010. On passe alors d'une politique agricole sectorielle à une politique agricole territoriale. Les enjeux du monde agricole sont progressivement mis en écho avec les enjeux de développement et d'aménagement du territoire. L'agriculture est désormais appréhendée comme une ressource pour le territoire et pas seulement comme une réserve foncière pour l'urbanisation. La Province développe fortement la question agricole en lien avec les relations ville/campagne<sup>523</sup>. Des « produits typiques », on passe aux « produits km 0 », « *tout simplement plus proches du consommateur* » (Dir. Agriculture, Province de Turin, Rencontre « Ville et agriculture », 10.02.12). Ceci se développe également dans un cadre de recherche de sécurité et traçabilité alimentaire lié aux crises sanitaires successives. Du côté des consommateurs c'est l'époque du développement des GAS qui se fondent sur des principes de commerce équitable avec les producteurs (locaux ou non). Au sein de Slow Food, un tournant est pris dans cette direction à partir des années 2000. Celui-ci s'éloigne de l'image d'un mouvement de consommateurs gourmets pour un mouvement de consommateurs militants de la cause agricole (Figure 87). Le mouvement passe aussi d'une attention centrée sur les produits d'excellence du terroir vers les produits de l'alimentation quotidienne.

---

<sup>521</sup> Les éléments d'analyse du mouvement Slow Food indiqués ici sont issus, pour partie, de nos enquêtes menées au sein du Convivium Slow Food Les Canuts écervelés de Lyon, de notre participation l'assemblée générale de Slow Food France les 4 et 5 juin 2011 et aux Salons du Goût de 2010 et 2012. On s'appuie également sur trois ouvrages du mouvement (Padovani, 2005 ; Petrini, 2005 ; Petrini, 2009).

<sup>522</sup> Localement, les membres de Slow Food mettent en place des « convivia » qui organisent des dégustations et constituent des temps d'échanges autour de la bonne nourriture. En 1996, l'« Arche du goût » est mise en place. Elle ambitionne de lister les produits de qualité menacés de disparition par l'agriculture moderne et les changements culturels dans la façon de s'alimenter. Il s'agit de défendre un patrimoine génétique et culturel (l'accent est plus mis sur les modes de consommation que de production). En 1996 a lieu également le premier Salon du Goût à Turin qui se centre là-aussi, sur la promotion des produits du terroir.

<sup>523</sup> Au sein de la Province de Turin, cette préoccupation est ancienne. Celle-ci participait au réseau informel Agriville Europe initié par l'Association pour le développement de l'agriculture de l'Y grenoblois (ADAYG) au début des années 1990 (Bonnefoy & Brand, 2014). Ce réseau portait un regard croisé d'alliance entre problématiques agricoles et problématiques urbaines.

**2000** : Slow Food Presidia. Cette démarche complète l' « Arche du Goût » en axant sur la valorisation des modes de production et surtout des agriculteurs qui produisent les produits « labellisés » « presidi » (Sentinelles).

**2003** : Fondation Slow Food pour la Biodiversité. Cette fondation milite et développe des actions visant à la survie des communautés locales (qui maillent des petits producteurs et des utilisateurs finaux (artisans, chefs, consommateurs, etc.) ainsi que des étudiants, des universitaires). Elle compte notamment dans son sillage les déclinaisons Slow Fish, Slow Cheese qui réunissent les acteurs d'une filière propre à un produit.

**2004** : La 1<sup>ère</sup> conférence du réseau Terra Madre vise la préservation des communautés locales. Depuis 2012, le Salon du Goût et Terra Madre ont un rassemblement commun bi-annuel, signe de l'importance accordée aux petits producteurs dans le mouvement Slow Food.

**2005** : Manifeste Slow Food pour le Goût et la Biodiversité. Le mouvement Slow Food acte que la gastronomie qu'il défend s'inscrit dans une chaîne de solidarité avec les producteurs. Il s'agit de valoriser également une production agricole qui soit respectueuse de l'environnement et de la santé du producteur comme du consommateur. Le slogan emblématique « Buono, Pulito et Giusto » (Bon, Propre et Juste) naît.

**2008** : Les Marchés de la Terre. Cette démarche vise à faire la promotion des marchés de producteurs qui s'inscrivent dans les valeurs défendues par Slow Food.

**2009** : L'Alliance entre petits producteurs et chefs cuisiniers. Un réseau de restaurants qui s'engagent à valoriser les produits « Arche du goût » et « Presidi » se met en place.

**2010** : 10 000 jardins en Afrique. Ce projet mené par la Fondation pour la Biodiversité vise à la création de jardins potagers répondant aussi à la philosophie de Slow Food (variétés traditionnelles, mode de production écologique, etc.)

**2013** : Alliance avec la FAO. Des actions communes seront menées conjointement à l'avenir. En 2014, des initiatives communes ont été prises dans le cadre de l'Année internationale de l'agriculture familiale.

**Figure 87. Chronologie du tournant de Slow Food vers le monde agricole.**

A Turin, cette phase se termine avec le démarrage du programme Rururbal en 2009 qui va constituer la scène de structuration de la notion de gouvernance alimentaire qui caractérise la troisième phase. Néanmoins, dans cette deuxième phase, la première était encore fortement présente. Au commencement du programme Rururbal, Turin ambitionne d'investir l'alimentation quotidienne comme le fait Sienne mais elle reconnaît être encore plutôt tournée vers la valorisation des produits locaux plutôt typiques. En 2009, 900 producteurs utilisent la marque territoriale « panier dei prodotti tipici della Provincia di Torino », 70 restaurants proposent ces produits (essentiellement dans la première couronne de Turin) et des magasins se développent sous cette marque. Signe du succès, la Province rencontre à cette époque des problèmes pour contrôler l'utilisation des produits affichés par les restaurants.

La phase allant de 2010 à 2014 replace la problématique agricole dans des problématiques plus larges et croise problématiques alimentaires et problématiques territoriales. Le programme RurUrbal<sup>524</sup> (2009-2011) constitue un temps de défrichage de cette approche autour de la notion de « gouvernance alimentaire ». Pour rappeler ce qui a été décrit dans le chapitre 4, dans ce programme, les acteurs appréhendent l'alimentation comme un trait d'union entre l'urbain et le rural. La mise en valeur des ressources agro-alimentaires locales serait garante d'un développement équilibré des territoires périurbains. Le programme a permis une ouverture des

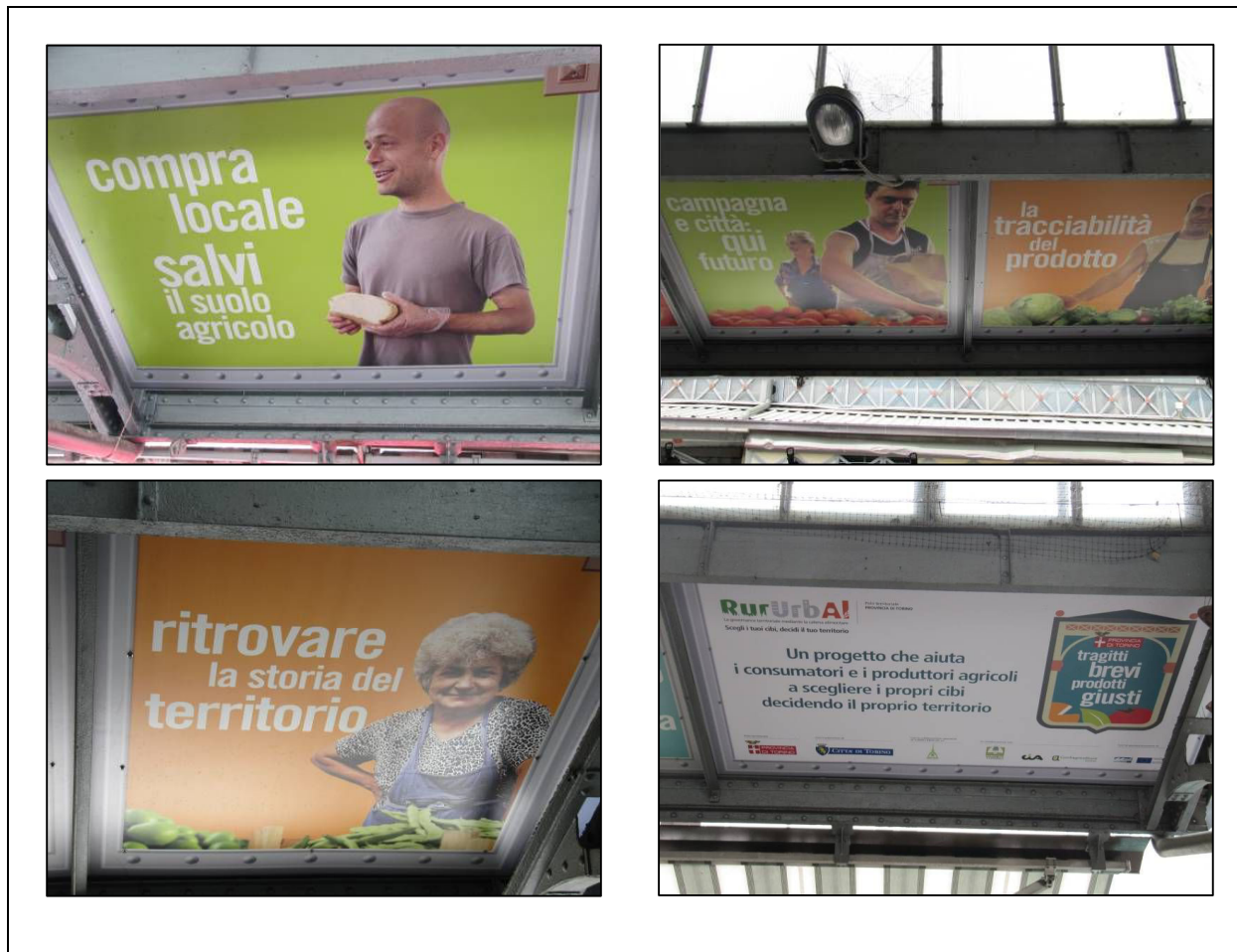
<sup>524</sup> Il s'agit d'un programme Interreg IVB Med. Son sous-titre est « dessinez vos territoires en mangeant ». Il regroupe des collectivités locales françaises, italiennes et espagnoles (Barcelone, Aix-en-Provence, Grenoble, Turin, Sienne).

acteurs à des sphères d'acteurs non appréhendées jusque là et qui ne travaillaient pas jusqu'à présent ensemble sur la question alimentaire (secteur social, groupement de consommateurs, cuisiniers de restauration collective, etc.). Cette réflexion européenne a débouché sur une charte de la gouvernance alimentaire mettant en avant la notion de « processus » de mise en relation dans un contexte de montée de la démocratie participative. Au terme de ce programme, la Province de Turin appréhende la nourriture comme un problème global dans le cadre d'une réflexion sur une aire métropolitaine résiliente, capable de s'approvisionner pour partie dans son territoire. De la réflexion sur le produit, la question de la filière alimentaire territoriale est investie. La notion de « Pulito » de Slow Food est intégrée à travers la prise en compte de préoccupations environnementales. On voit également des actions se structurer autour de la notion de « Giusto » de Slow Food. En 2005, la Province de Turin avait mis en place des Gruppi di Acquisto Collettivo (GAC). Ils ont été développés via un axe de soutien à la consommation responsable dans le cadre d'un programme de lutte contre la vulnérabilité sociale et la pauvreté de la délégation aux politiques de citoyenneté, droits sociaux et parité<sup>525</sup>. C'est l'association Movimento Consumatore (information à la consommation) qui a été chargée de la mise en œuvre de ces GAC dont la Province finance la partie logistique. Ces groupes permettent de développer l'accessibilité à des produits de bio et locaux aux populations en précarité. En 2012 on comptait 12 GAC sur le territoire de la Province, 30 des 40 producteurs concernés étaient des producteurs maraîchers labellisés « km 0 ». A partir de 2011, en lien avec le département de développement rural et de la montagne de la Province, des réflexions sont menées pour créer une plateforme logistique pour les produits locaux issus de ces circuits alternatifs à vocation sociale. Depuis 2012 l'orientation sociale est réaffirmée à travers des liens développés avec les problématiques d'insertion et de handicap. Le programme Rururbal a également permis de concrétiser la deuxième phase qui entamait des rapprochements entre urbain et rural, entre producteurs et consommateurs. Une des actions pilotes du programme a été l'organisation d'une journée de rencontre entre producteurs de la Province et les GAS du territoire (Borsa di valore). Les producteurs impliqués n'étaient pas seulement ceux inscrits dans les circuits de la valorisation des produits typiques de la Province de Turin. Le programme a aussi œuvré à une meilleure mise en valeur du marché des producteurs « km 0 » du marché de Porta Palazzo<sup>526</sup>. Une amélioration des éléments de communication sur les producteurs a été mise en place ainsi que des dispositifs informatifs visant le consommateur (la saisonnalité dans le Piémont, distance kilométrique des exploitations des producteurs). De ce point du vue, Rururbal a permis d'expérimenter de « *nouvelles modalités de communication, les plus proches possibles du consommateur* » (Dir. Agriculture, Province de Turin, Séminaire Rururbal, Voiron, 15 avril 2010). Le lien de solidarité unissant producteurs et consommateurs, l'espace urbain et l'espace rural-agricole y est fortement mis en avant (Figure 88).

---

<sup>525</sup> En italien : « programma di politiche pubbliche di contrasto alla vulnerabilità sociale e alla povertà » et « assessorato alle politiche attive di cittadinanza, diritti sociali e parità ».

<sup>526</sup> Le marché de Porta Palazzo est le plus grand marché européen à ciel ouvert.



**Figure 88. Mise en valeur du lien de solidarité entre producteurs et consommateurs, ville et rural-agricole sur le marché de Porta Palazzo par la Province de Turin.**

Il fait également écho au cosmopolitisme des territoires métropolitains puisque le marché compte des producteurs spécialisés dans les produits maraîchers utilisés dans la cuisine asiatique. Le service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques de la Province s'ouvre donc à une plus grande variété d'acteurs. La question de la gouvernance alimentaire a permis de développer une approche plus transversale amenant la Directrice du service à une volonté de parler de « *développement territorial alimentaire* » plutôt que de « *développement agricole* » (visite du G4 à Turin, 6-7.06.11).

### ***Vers une stratégie alimentaire***

Dans ce dernier glissement des problématiques agricoles territoriales vers les problématiques alimentaires et métropolitaines, une appréhension plus stratégique pour le territoire va se développer et engager des interactions élargies entre acteurs, thématiques, échelles d'intervention et espaces laissant présager de la mise en place effective d'une transaction territoriale autour de l'alimentation.

Ceci se fait dans un contexte de montée en puissance du sujet alimentaire à partir de 2013. L'exposition universelle de Milan portera en 2015 le thème « Nourrir la planète, énergie pour la vie ». Le « droit à l'alimentation » devrait être inscrit dans la Constitution italienne selon des

affirmations récentes du Ministère de l'agriculture. La communauté des chercheurs de Turin commence à se mobiliser autour du sujet alimentaire. Un géographe de l'Université de Turin et son équipe, E. Dansero, fait ainsi son apparition au colloque de l'AESOP en 2013 à Montpellier pour y présenter Turin comme une ville faisant du benchmarking autour de la notion de « smart city » sans jamais y intégrer la question alimentaire<sup>527</sup>. Alors que, comme à Lyon, Turin dispose d'un contexte très riche en la matière et d'un substrat très mobilisé autour de la question au sein de la société civile. La culture alimentaire est saisie pour faire la promotion de la ville à la fin des années 1990. De nombreux événements sont mis en place autour de la valorisation d'une culture alimentaire de qualité, de gourmets (Festival du chocolat CioccolaTo, Salon du Goût, initiative « Turin c'est l'apéritif » etc.). Mais, là aussi, dans la définition du marketing de la ville, l'alimentation est insérée dans la case des « autres aménités » et l'investissement de la gastronomie par le tourisme vit en autarcie dans sa sphère d'action (Vanolo, 2008). Les chercheurs voient pourtant là un motif plus fort pour les arguments visant à empêcher la consommation du sol agricole dans le cadre de la mise en place du troisième Plan stratégique de Turin<sup>528</sup>, pour changer les représentations d'un monde métropolitain en marche et comme un sujet permettant de lier des enjeux non reliés jusque là.

Ces chercheurs sont ainsi associés au service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques de la Province pour piloter des scènes dès 2014 qui conduisent progressivement à la constitution d'une potentielle ressource autour de l'alimentation pour la future gouvernance métropolitaine.

Une première scène se constitue autour de l'association Torino Strategica<sup>529</sup> en charge de l'élaboration du troisième Plan stratégique « Turin métropole 2025 ». Ce plan a défini trois moteurs du développement stratégique pour le territoire : la nourriture, l'université, l'international. Une démarche « Turin, capitale de la nourriture » est mise en place en 2014, coordonnée par Slow Food avec l'appui du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques de la Province de Turin et de l'Université de Turin. Cette démarche vise à faire reconnaître la nourriture comme une caractéristique importante du territoire au sein du Plan stratégique. Elle cherche également à faire de l'alimentation, dans ses multiples facettes (sociale, économique, culturelle et environnementale), une dimension du développement local. Elle consiste en une série de rencontres qui ont lieu en 2014 entre acteurs liés à la question alimentaire sur le territoire. Ces rencontres ont réuni des acteurs du système alimentaire alternatif (réseau des GAS, le district d'économie solidaire de Turin, le collectif militant Officine Corsare, association Movimento consumatori, Slow Food, etc.), des acteurs du

---

<sup>527</sup> Dansero E., Filippo, B., Alessia, T., « Smart city and food justice: beyond the rhetoric. Turin as territorial food system », 5th AESOP Sustainable food planning conference – Innovations in urban food systems – 28-29 octobre 2013, Montpellier. Turin développe en 2013 le projet "Torino Smile" (smart mobility, inclusion, life & health, energy).

<sup>528</sup> Turin a connu trois phases de planification stratégique. Les descriptifs des deux premières phases sont en partie issus de la présentation réalisée par le responsable du service de développement économique de la ville de Turin lors du voyage d'étude réalisé avec le G4 en juin 2011. Une première phase de planification a eu lieu entre 1993 et 2001 qui aboutit à la constitution du premier plan stratégique en 1999. Il s'agit de « repenser la ville » autour d'orientations générales et en lien avec son inscription mondiale héritée d'un siècle de présence de l'entreprise Fiat (Vanolo, 2008). La méthodologie en matière de planification s'inspire des villes de Glasgow et de Barcelone. Une deuxième phase a eu lieu entre 2001 et 2011 dans la dynamique des Jeux Olympiques d'hiver de Turin. Elle se concentre autour des enjeux de requalification urbaine et de développement touristique. Elle aboutit à un Plan régulateur en 2006 qui met l'accent sur Turin comme « cité de la connaissance » (Vanolo, 2008). A partir de 2012, une troisième phase de planification se met en place. Elle est intitulée « Turin métropole 2025 » et se fonde sur des axes de développement économique et territorial à l'échelle métropolitaine.

<sup>529</sup> Torino strategica est une association fondée en 2000 par la commune de Turin et les communes de l'aire métropolitaine. Elle intègre également des acteurs publics et privés du secteur économique, culturel, environnemental et social. L'objectif de cette association est de réfléchir au développement de la ville et de son aire métropolitaine. Elle est significative de la position d'entre-deux adoptée par les grandes villes italiennes entre maille de gestion et maille de projet concernant les aires métropolitaines (Rivière, 2010). En 2012, elle a été chargée de piloter la construction du troisième Plan stratégique « Turin métropole 2025 ».

monde agricole (des producteurs, les syndicats agricoles, des coopératives agricoles, le consortium Coalvi rassemblant les producteurs de bœuf piémontais, etc.) et agro-alimentaire emblématique ou non de Turin (Lavazza pour le café, Gobino pour les glaces, le transformateur de charcuterie Raspini, le producteur de bières artisanales Grado Plato, etc.), des acteurs de différents services institutionnels (le chef du service marchés de la ville de Turin, le directeur du service prévention sanitaire et vétérinaire de la Région Piémont, etc.) et d'autres acteurs (Fondation Piazza dei mestieri menant des actions de soutien à la formation des jeunes, un architecte, le programme de recherche et de développement des jardins urbains Miraorti, le consortium Risteco développant une activité d'appui à la prise en compte du développement durable dans la restauration collective, etc.). Cette scène a ainsi permis un premier rassemblement d'acteurs variés et agissant dans différentes sphères de la thématique alimentaire. Ceux-ci n'avaient jamais été réunis jusque là. Par exemple, le réseau des GAS de Turin était initialement frileux pour participer à ces tables-ronde d'échange. Après les premières participations, un des apports cités résidait dans l'opportunité de connaître et d'échanger avec d'autres initiatives du territoire comme celles menées par l'association *Movimento consumatori*<sup>530</sup>. Néanmoins, des barrières subsistent. Le réseau des GAS a notamment estimé, au terme de la démarche, que les débats s'étaient principalement centrés autour du lien entre nourriture et développement touristique mais que la question de l'amélioration des liens entre producteurs et consommateurs à proximité (circuits courts et restauration collective) n'avait pas été tant investie. D'ailleurs, lors de la présentation de la démarche au Salon du Goût en octobre 2014, une des pistes de propositions issues de ces rencontres consistait à mieux investir la question de l'intégration entre ville et *hinterland*<sup>531</sup> à proximité. Lors de cette présentation il a été fait mention de deux éléments permettant d'entamer la démarche d'investissement plus stratégique de la question alimentaire sur le territoire : la réalisation d'un « atlas de la nourriture » (du système alimentaire du territoire) et la mise en place d'une « commission de l'alimentation », chargée de dessiner une direction commune autour de cette thématique et de coordonner les politiques et activités liées à l'alimentation sur le territoire.

Une deuxième scène s'ouvre, dans le prolongement de la première, décrite ci-dessous, autour de l'arrivée d'un nouvel échelon territorial, effectif en 2015 : la « Ville métropolitaine ».

L'Italie s'est lancée dès les années 1970 dans l'intercommunalité en créant les *comunità montane*, collectivités locales de plein exercice censées répondre aux problématiques rurales en milieu montagnard (Rivière, 2004). Pour répondre aux problématiques urbaines et métropolitaines en émergence, la loi n°42 de 1990 avait institué les *città metropolitane* comme nouvelle collectivité territoriale pour les dix plus grandes agglomérations du pays. Mais, dans le cadre d'un municipalisme fort et d'un enlisement politique (Rivière, 2004 : 192-194), les ambitions en la matière sont freinées malgré des tentatives successives au cours des décennies suivantes pour faire ré-émerger un échelon de gestion des aires métropolitaines (Rivière, 2010). La loi n°56 du 7 avril 2014 réinstaurer les 10 *città metropolitane*<sup>532</sup> dans le paysage des collectivités locales. A Turin, la « ville métropolitaine » s'instaurer sur le périmètre de la Province à partir de 2015.

<sup>530</sup> Ces éléments proviennent des échanges mails au sein de la mailing-list des GAS de Turin à laquelle nous avons souscrit et grâce à laquelle nous avons pu suivre un certain nombre de débats animant cette sphère d'acteur tout au long de ce travail de recherche.

<sup>531</sup> On rappelle qu'au sein des études de métabolisme territorial, le terme *hinterland* désigne les territoires ruraux environnants un espace urbain pris dans une relation d'échange de biens et services, notamment par rapport à la question de l'approvisionnement alimentaire (Billen, Garnier & Barles, 2012).

<sup>532</sup> Turin, Milan, Venise, Gênes, Bologne, Florence, Rome, Bari, Naples et Reggio Calabria.

En préfiguration de l'arrivée de ce nouvel échelon, l'organisation d'une journée d'échange franco-italienne entre acteurs et chercheurs sur la thématique des liens entre territoire et nourriture le 18 juin 2014<sup>533</sup> a été l'occasion de réunir pour la première fois la ville de Turin (élue à l'éducation scolaire, élu aux politiques environnementales (non présent le jour de l'échange) chef du service des marchés) et la Province, future « Ville métropolitaine » (Élu Agriculture, directrice du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques, Province de Turin). Cette journée comptait également l'intervention et la présence de Slow Food, d'Officine Corsare, de Movimiento consumatore et du restaurant rapide M\*\* Bun. Cette journée a été l'occasion pour les acteurs d'affirmer la thématique alimentaire pour l'agenda métropolitain à venir. Un moyen d'aborder la relation ville/campagne sur le territoire métropolitain a été d'affirmer les liens unissant bassin de production et de consommation à proximité sur le futur territoire métropolitain. Ces liens ont été décrits par l'élu à l'agriculture de la Province comme « *une indispensable relation* » pour la cohésion du territoire. La Directrice du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques de la Province de Turin a rappelé que « *la ville métropolitaine n'a pas encore une identité* » et que de ce point de vue l'alimentation pouvait porter une « *vision unitaire* » pour cet « *unicum métropolitain* ». L'alimentation permettrait de rendre compte des interdépendances entre acteurs et espaces et d'éviter ainsi les positions défensives pour un discours métropolitain constructif. Concernant le traitement de la question alimentaire. Cette journée a permis d'en illustrer la transversalité :

« *Un assesseur à l'éducation qui vient parler avec un assesseur à l'agriculture, c'est la preuve que c'est transversal !* » (Élu Éducation scolaire, ville de Turin).

« *La politique alimentaire est une politique transversale* » (Élu Agriculture, Province de Turin).

Elle a également permis de dessiner la problématique de la légitimité pour mener une politique alimentaire : « *la loi ne prévoit pas les politiques alimentaires comme compétence pour la métropole mais on peut faire rentrer l'alimentation dans les compétences en matière de développement économique et social* » (Élu Agriculture, Province de Turin). A l'échelle métropolitaine, il y aurait donc un glissement de l'entrée initiale par le champ de l'agriculture vers les champs de l'économie et du social signe d'un élargissement des modalités d'appréhension de la question alimentaire.

Dans ce contexte, la construction d'une gouvernance métropolitaine est saisie comme un moyen pour faire émerger l'objet alimentaire. La détermination de la Directrice du service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques de Province de Turin à « *donner à l'alimentation la place qu'elle mérite [...] ne pas considérer le thème de l'alimentation aujourd'hui, c'est une erreur* » (18.06.14) et la motivation des chercheurs impliqués a conduit début 2015 à l'émergence du projet « *Nutrire Torino metropolitana* » piloté par la Ville métropolitaine. Ce projet a pour objectif de conduire à la formulation d'un « *agenda sur l'alimentation* » à cette échelle. Il s'agirait d'un document comprenant une vision stratégique et des actions permettant de « *sortir des visions sectorielles* ». Il se traduit dans un premier temps par une série de rencontres pendant le premier semestre 2015 (« *se connaître* », « *se*

---

<sup>533</sup> Cette journée s'inscrit dans la mise en place d'un séminaire « *Ville nourricière* » dans le cadre de la construction du programme de recherche PSDR 4 Frugal (FoRmes Urbaines et Gouvernance ALimentaire) porté par l'UMR Pacte et Terres en Villes. Voir Annexe 2.

confronter », « se projeter ») qui visent à mieux connaître les acteurs qui s'engagent sur la voie d'un système alimentaire plus accessible et plus durable, à engager des discussions avec les acteurs agissant dans le champ alimentaire (pas seulement les acteurs du système alimentaire alternatif ou de qualité) et enfin à dégager des pistes pour gérer cette complexité et introduire les prescriptions qui sortiront des échanges dans les documents stratégiques des différentes autorités (ville, ville métropolitaine, région). L'objectif est, à terme, de déboucher sur une stratégie alimentaire systémique. Après la tenue de la première rencontre le 6 mars 2015, le représentant des GAS a fait part de son intérêt pour se projet. La première réunion lui a semblé traduire une réelle volonté d'élargissement de la réflexion et d'engagement dans la complexité dans la question alimentaire (aborder les clivages entre mondes d'acteurs par exemple).

Une stratégie alimentaire métropolitaine verra ainsi peut-être le jour à Turin. En tout cas, la formalisation d'un regard nourricier sur le territoire à travers l'évolution des paradigmes de gestion de l'agriculture et l'arrivée d'une nouvelle institution territoriale engagent les prémices d'une transaction territoriale autour de l'alimentation. D'une part, l'alimentation se dégage comme un fil rouge. Une ambition stratégique se dessine autour du dépassement des actions sectorielles et une volonté de dépasser le champ des acteurs du système alimentaire alternatif. Et d'autre part, des interactions se mettent en place entre acteurs, thématiques et échelles d'action. Il y a aujourd'hui une ambition de travailler avec tous les acteurs du territoire qui interviennent à des étapes de la chaîne alimentaire et qui ne sont pas forcément connectés (les producteurs, les distributeurs, les transformateurs, les restaurateurs, les sociétés de restauration collective, les GAS, les autorités sanitaires, le secteur social et éducatif, etc.). Il y a une volonté de coordonner de manière transversale les actions des autorités territoriales et de faire en sorte que celles-ci intègrent la question de l'alimentation dans leurs documents d'orientation stratégique sectoriels. Enfin, la notion de « territoire » semble être renouvelée par l'alimentation. Le dessin d'une nouvelle institution territoriale pourrait s'appuyer sur la question alimentaire pour aborder les questions d'identité, de cohésion et de solidarité métropolitaine.

### **3. Les difficultés de la transaction territoriale**

---

La transaction territoriale autour de l'alimentation résulte de la structuration d'une réflexion dédiée à celle-ci, soit d'un fil rouge entre acteurs et actions menées (partie 1.) et de la mise en marche d'interactions entre thématiques, acteurs, échelles d'intervention concernés par le fait alimentaire du territoire (partie 2.). A Lyon, le substrat des pratiques et actions existantes (chapitre 1, 3 et 5) a permis au programme Urbact d'engager le territoire lyonnais sur ce processus de transaction qui conduit à la formulation d'une action publique hybride. Néanmoins, des difficultés subsistent dans la mise en place de cette mécanique transactionnelle que suscite l'objet alimentaire. Leur présentation maille les propos prospectifs tenus par les acteurs avant l'arrivée du programme Urbact ainsi que les limites constatées lors du déroulement de celui-ci. Il nous semble en effet que le programme Urbact n'a pas permis de lever toutes les barrières identifiées par les acteurs ayant formulé des propos prospectifs.



## 3.1 La difficile définition du champ d'intervention alimentaire

Ici, ce sont les difficultés afférentes à la question « Quoi ? » qui sont abordées, soit la délimitation de l'objet alimentaire et de l'action territoriale afférente.

### 3.1.1 La définition d'actions à l'intérieur de grands objectifs

#### *Définir l'enjeu alimentaire*

Les réflexions des acteurs les plus « mûrs » sur la question alimentaire et les avancées du programme Urbact actent de la nécessité de dépasser les approches sectorielles au profit d'une approche plus globale. La question alimentaire à laquelle les territoires se confronteront sans doute à l'avenir s'inscrit dans une vision plus poussée des liens unissant les acteurs et les espaces :

*« Il y a une prise de conscience qu'une grande métropole doit savoir préserver un équilibre entre les espaces et que les espaces agricoles ont une valeur économique. Et on a compris que pour que l'agriculture se maintienne il faut qu'elle ait un projet. Et, pour quel ait un projet il faut qu'elle ait des débouchés et que la ville offre des débouchés. On est encore sur cette vision. Elle n'est pas forcément fausse mais ... l'enjeu pour demain est plus fort que ça » (Directrice RUL).*

Pour autant, la définition précise de cet enjeu n'en reste pas moins compliquée. Au sein d'Urbact, l'ambition a été définie de façon suffisamment large pour que les acteurs puissent apporter leur pierre à l'édifice. Mais, cette posture n'a pas été sans poser de problèmes de compréhension collective du champ à défricher. Les « mots de la fin » des trois premières tenues des réunions du LSG (13 juin, 17 octobre et 14 novembre 2013) faisaient ressortir un sujet relevant d'un « vaste débat » et d'un « domaine très large » : cibler, prioriser, concrétiser, structurer, vaste débat, domaine très large, interrogation, ampleur, banalités, pas avancé.

Le groupe s'est néanmoins accordé au cours de la première année sur une définition faisant sens pour tous et permettant d'avancer collectivement. Mais, à chaque intégration d'un acteur dans les réunions du groupe (jusqu'à la fin du programme), des questions des nouveaux arrivants se faisaient entendre concernant le cadrage du programme. Au niveau transnational, les différences culturelles dans l'appréhension des termes (notamment le terme d'« agriculture urbaine ») ajoutaient une couche de complexité.

Également, face à la complexité de certains objectifs, les acteurs se trouvaient un peu désemparés pour apporter des éléments de réponse. Lors de la réunion du LSG le 17 octobre 2013, l'atelier proposait aux acteurs de travailler sur la définition d'un arbre à problème pour les trois thématiques du programme et l'enjeu transversal portant sur la diversité des acteurs et le manque de coordination existant. Pour ce dernier axe, aucun acteur ne s'est manifesté pour travailler l'arbre à problème. Un participant s'est alors exprimé « *il n'y a personne sur la cross-*

*cutting issue alors que c'est le nerf de la guerre !* ». Ce à quoi un autre participant a répondu « *c'est tellement un gros problème qu'on ne voit pas comment faire ...* ».

On a évoqué la diffusion des termes « alimentation » et « stratégie alimentaire territoriale » à partir de 2012 (chapitre 4) et le flou que l'injonction latente à l'utilisation de ces termes laissait chez les acteurs (chapitre 3). Ces observations se sont confirmées lors de la réalisation des profils des participants à Urbact. Les membres reprenaient ce « mot-valise » sans définition claire de ce qu'il recouvrait. En demandant à la co-directrice du Passe-Jardins ce qu'elle entendait par « alimentaire », elle répondit : « ... [inspiration], [rire] ... *en fait on parle plus de 'nourricier' ... heu, qu'est-ce qu'on entend ... j'en sais rien, c'est un sujet qui bouillonne !* ». De même, la mission développement durable du Grand Lyon qui se mettait à connecter les éléments développés par la structure autour de l'alimentation n'en n'avait pas pour autant une définition claire : « *vous voyez que la question alimentaire, on l'aborde de façon très large, y a pas vraiment de définition pour l'instant* » (Stratégie DD, GL). L'animateur de l'ARDEAR et membre des réseaux Pirat et Raccourci indiqua également que la notion de « gouvernance alimentaire territoriale » avait été posée au sein de Raccourci, Pirat et du PTCE tout en restant très floue et limitée à « *un lieu pour échanger sur l'enjeu de l'alimentation sur un territoire donné* ».

Le défrichage des champs d'intervention inscrits dans le LAP comporte également des manques. Par exemple la dimension culturelle de l'alimentation n'a pas été vraiment abordée. Les réflexions étaient très orientées sur la question de la durabilité et ont peu pris en compte les aspects culturels du rapport à l'alimentation dans une grande métropole.

### ***Définir des actions concrètes***

L'équilibre entre définition d'une ambition stratégique et formulation d'actions concrètes a été compliqué à construire. C'est le constat d'un éclatement des actions qui a participé à la construction des objectifs du programme autour de la vaste ambition d'« améliorer l'accès pour tous à une alimentation durable et de qualité dans la région urbaine lyonnaise ». Celle-ci visait à constituer une bannière stratégique sous laquelle le substrat des initiatives trouverait une cohérence.

Mais, cette large définition du champ de réflexion a compliqué l'implication des acteurs. Pris dans leurs propres temporalités et de façon générale peu disponibles, ceux-ci étaient assez dubitatifs au commencement du programme. On a évoqué le cadrage large qui a suscité des réactions de la part des nouveaux arrivants jusqu'à la fin du programme. A chaque fois, ces réactions s'accompagnaient de remarques complémentaires sur la nécessité de cibler, de prioriser et de concrétiser. D'un autre côté, lors de la réalisation des profils, les acteurs exprimaient la nécessité d'être dans le concret. Mais, quand nous leur posions la question de leurs besoins, ces mêmes acteurs se retrouvaient un peu désemparés pour répondre. En effet, sur un sujet demandant une interconnaissance entre les acteurs, il était compliqué de travailler à la formulation d'actions qui nécessitaient d'abord la définition d'un intérêt commun, « *ce vers quoi on veut se mettre en mouvement* » (Coordinateur Urbact, VDL) et de complémentarités. La clé de l'avancement a donc été l'apport d'éléments concrets à partir de cette nécessité d'engager de l'interconnaissance entre les membres (comme les speed-presentation des structures membres du LSG).

A la fin du programme la problématique inverse est apparue, soit une difficulté de la part des acteurs à se repositionner dans un champ d'action. Lors des ateliers d'écriture du LAP, nous avons demandé aux acteurs de proposer des actions pour prolonger les réflexions engagées depuis la phase d'interconnaissance. Cette étape s'est révélée assez compliquée. Au fil des échanges, les acteurs sont entrés dans un niveau de réflexion plus englobant sur le changement de paradigme porté potentiellement par ce programme. Ils avaient ainsi dépassé leurs propres cadres au profit de cette vision commune construite tout au long du programme. En phase finale, cela posa donc quelques problèmes puisque les membres du LSG, à ce moment là, n'étaient « *plus capables de parler de leurs actions* » (Coordinateur Urbact, échange téléphonique, 2014). Ainsi, à partir du dernier semestre du programme, le coordinateur du programme a réalisé une cartographie des acteurs et des champs d'intervention. Les membres ont été invités à compléter cette cartographie afin de les « ramener » dans leurs positionnements initiaux. Après la réunion du LSG 12 septembre 2014 au cours de laquelle les acteurs avaient eu des difficultés à se projeter sur la formulation d'actions nouvelles à développer sur le territoire, la réunion du LSG du 6 novembre 2014 demandait aux membres de sélectionner les actions qui seraient portées au sein du LAP. Lors de cette réunion, nous avons eu l'impression qu'un effort important avait été demandé pour arriver à la formulation de l'ambition stratégique du programme et que sa déclinaison concrète en actions demandait un nouveau type d'exercice et une mise en situation difficile à effectuer dans le temps imparti par le programme. Cette situation est ainsi paradoxalement entrée en contradictions avec leurs positionnements de départ et avec les besoins du coordinateur à ce moment-là. Sur la fin du programme, celui-ci démarchait des échelons d'intervention supérieurs pouvant potentiellement porter la suite du programme. Mais, inlassablement, ses interlocuteurs lui demandaient ce qu'ils pouvaient financer en termes d'actions concrètes.

L'accompagnement des réflexions stratégiques par un programme d'actions concrètes s'est révélé compliqué pour le programme Urbact. Si initialement le programme vise à travailler sur les émissions carbone des villes à partir de l'alimentation, il s'est révélé comme un « éveilleur de conscience » sur une problématique urbaine oubliée. Ainsi, par rapport à des réseaux plus pragmatiques sur des problématiques déjà travaillées à l'échelle des villes, ce programme est plus destiné à « faire prendre conscience » de ce qu'il est possible de faire sur cette thématique. La thématique de l'alimentation durable est un champ de politique territoriale émergent. L'ambition était ici d'émettre un signal auprès des décideurs : « *on est sur un concept, on creuse un nouveau problème sociétal, un sillon. On ouvre un nouveau champ politique. Il s'agit de faire valider une problématique politique et de société, une démarche globale plus que des actions concrètes* » (Coordinateur Urbact, VDL, formation nationale Urbact, 5-6.12.13). Une des vocations est finalement de « réunir les expertises » sur un fond de réflexion qui vise à s'interroger sur le type de politique publique afférent et le modèle de gouvernance alimentaire envisageable sur les territoires.

Le programme s'est donc révélé comme une première scène de rassemblement : « *Urbact est une expérimentation. On teste, on débroussaille et derrière, l'idée est de généraliser pour faire mieux et à une grande échelle* » (Agriculture, GL, 22.07.13). Le PAL qui en résulte n'est donc pas très approfondi dans les axes qu'il comporte mais il a le mérite d'avoir maillé des champs qui auparavant n'étaient pas en lien : « *on n'est pas hyper pointus. C'est la rencontre avec la thématique l'on porte, c'était déjà l'appréhender en soi* » (Coordinateur Urbact, VDL, discussion téléphonique, décembre 2014). Les questions plus techniques de mise en œuvre concrète n'ont

donc pas été abordées et l'enjeu à venir sera d'articuler éléments de stratégie à long-terme et des éléments d'actions concrètes : « *'how do we implement ?' C'est l'étape sur laquelle on est maintenant* », (Lead expert Urbact, rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14).

### 3.1.2 Contradictions entre politiques publiques

La littérature portant sur l'impact du traitement de certains sujets sur l'action publique ou sur l'évolution de celle-ci montre que la transversalité pose la question du respect de l'intégrité des champs d'action sectoriels. Par exemple, concernant les politiques culturelles, bien souvent mobilisées comme supports d'autres champs d'action, la question de savoir si ces mobilisations variées répondent aux enjeux propres de la culture est régulièrement posée. Le traitement de la question alimentaire passe par le nécessaire croisement de plusieurs champs d'action publique. Pour autant, celle-ci ne doit pas les absorber dans leur intégrité. Par exemple, l'alimentation prise dans une seule conception de circuits-courts peut entrer en contradiction avec des enjeux propres au champ agricole. L'alimentation prise dans cette seule conception présente un risque de « dérive maraîchère » pointé par les acteurs du monde de la production agricole comme un risque pour la diversité de production qui caractérise le territoire lyonnais :

*« On a un credo et je ne pense pas qu'on le lâchera, c'est qu'on a de la chance d'avoir un territoire sur lequel l'ensemble des filières sont présentes et que c'est une diversité à laquelle on tient. Si on parlait dans une réflexion d'évolution de la gestion de notre territoire pour répondre aux besoins d'alimentation, je ne suis pas certaine qu'on garderait cette diversité car on partirait à fond les manettes sur du maraîchage et de la production fruitière et puis rien d'autre. Dans les discours des élus c'est ce qu'on entend, notamment pour la filière longue des céréales et des oléo-protéagineux »* (Agriculture, GL, 22.07.13).

*« L'Est lyonnais veut remettre de l'agriculture, mais juste des maraîchers »* (Proximité, CAagri).

Néanmoins, le passage d'une appréhension en termes de circuits courts à une appréhension agri-alimentaire éviterait ceci. Une vraie politique alimentaire territoriale, ne se limitant pas aux seuls circuits courts, peut permettre de dépasser cette contradiction :

*« Tant qu'on restera à l'écoute des différents porteurs de projets, on aura toujours la capacité à maintenir une diversité sur le territoire. On ne pourra en être garant que si on est capable de voir et d'entendre les nouvelles formes qui sortent. On a été en 2000 capable d'entendre l'arrivée des jardins partagés, il faut qu'on reste capable d'entendre arriver d'autres choses. Si on commence à ne parler que de maraîchage et de circuit court, on va décourager les céréaliers, les éleveurs ... D'où la nécessité d'élargir la réflexion à la filière territoriale ? Tout à fait, c'est l'évolution que je ferai apporter à l'écriture des objectifs sur les prochains documents du Grand Lyon »* (Agriculture, GL, 22.07.13).

Les réunions du LSG ont ainsi fait ressortir des éléments de tensions, de contradictions potentielles entre champs d'action réunis autour de l'enjeu alimentaire. La promotion de l'agriculture urbaine dans le cadre d'une politique alimentaire ne doit pas cacher une consommation du foncier agricole en périphérie. Inversement, des éléments des politiques sectorielles peuvent entrer en contradiction avec une approche en termes de politique alimentaire. A titre d'exemple pour l'agriculture, il a été évoqué une contradiction entre la

promotion des petites structures dans le modèle de l'agriculture périurbaine et la nécessité de centraliser les approvisionnements en termes de logistique.

Enfin, le développement d'une vision nourricière de la nature en ville présente des limites concrètes citées par la responsable de la mission développement durable et cheffe de projet du plan climat énergie de la ville de Lyon. Concernant la volonté de végétalisation de la ville, la vision nourricière y a été freinée par la direction des espaces verts qui a mis en avant la problématique très concrète de l'entretien de tels espaces. Dans le développement des jardins partagés, l'emphase n'est pas mise sur l'alimentation en raison de la gestion de la problématique de la pollution des sols.

### 3.1.3 Une prise de conscience et un regard qui restent à construire

Si le programme Urbact a permis une première prise de conscience sur le sujet alimentaire, du chemin reste encore à parcourir concernant la construction des « lunettes » permettant de connecter les éléments autour du fait alimentaire. Les propos prospectifs de la directrice de la RUL restent encore d'actualité, même à la fin du déroulement du programme d'Urbact :

*« Même si le sujet n'est pas nouveau, la façon de poser cette question est vraiment nouvelle [...] Moi je ne pense pas qu'aujourd'hui, il y ait une prise de conscience largement partagée. Ce n'est pas acquis la prise de conscience. On voit des bouts de prise de conscience sur certains aspects mais ce n'est pas encore complètement acquis pour tout le monde qu'il y a là un sujet sur lequel il faut se mobiliser. Donc il y a tout ce travail de sensibilisation, de pédagogie parce que cette façon de voir les choses, c'est encore assez émergent [...] il faut encore que certains enjeux du sujet prennent une acuité pour que ça devienne une évidence, comme pour le développement durable, il a fallu toute une prise de conscience » (Directrice RUL).*

Nous avons expliqué qu'un des objectifs du programme était de « faire prendre conscience de ce qu'il est possible de faire sur cette thématique » (Coordinateur Urbact, VDL, colloque FNAB « Bio, proximité et solidarité »). Lors du COPIL du 11 décembre 2013, l'adjointe au Maire de Lyon déléguée au développement durable et à l'économie sociale et solidaire (2011-2014) a inauguré son discours en disant : « Lyon a été choisie pour un programme sur l'alimentation, quoi de plus normal pour une ville de la gastronomie ». Pour autant, à l'issue de ce comité, le chargé de mission de l'adjointe au Maire de Lyon déléguée au développement durable et à l'économie sociale et solidaire (2011-2014) a suggéré l'organisation d'une conférence « pour rassembler et prendre conscience ». Le processus n'était donc pas évident, même dans un contexte favorable à la thématique. Cette « prise de conscience » a constitué un travail de fond, mené tout au long du programme, signe du temps nécessaire à la prise de conscience mais aussi à la circonscription de la thématique.

En effet, au-delà de la prise de conscience, il faut encore construire le regard à poser sur ce sujet. Lors des premières réunions du LSG, certains acteurs avaient le sentiment d'être réunis sur un sujet qu'ils rebattaient déjà dans leurs propres champs : « les acteurs étaient réticents au départ, ils ne voyaient pas l'intérêt de participer à ces groupes » (Élue ESS, VDL, Journée d'information Urbact III, 16.12.14). Ceci confirme un autre propos de la directrice de la RUL sur l'impression de certains acteurs de s'être déjà saisis du sujet alors que celui-ci réside dans une définition plus articulée que celle des champs sectoriels de saisissement :

« La difficulté, c'est qu'en posant la question comme ça on voit bien qu'on est sur de la prospective et pour autant on est sur un objet qui est là depuis toujours et qui n'est pas nouveau. En prospective on travaille sur des sujets émergents où la page est blanche. Là, tous les ingrédients sont là, c'est simplement l'approche que l'on a du sujet, l'importance qu'on lui accorde et les déclinaisons que l'on veut en faire qui changent. Donc la difficulté, ça va être de mobiliser des acteurs qui ont l'impression que ça fait longtemps qu'ils se mobilisent sur ce sujet, qui ont l'impression qu'ils ont les réponses, qu'ils font déjà plein de choses depuis longtemps... Je suis sûre que demain si vous allez voir le Pôle métropolitain ils vont vous dirent « oui, on a identifié l'enjeu, voilà ce que l'on a fait ». Mais ils ont identifié l'enjeu avec un regard qui n'est peut-être pas celui de l'enjeu alimentaire » (Directrice RUL).

Sur la fin du programme, une prise de conscience élargie a commencé à s'éveiller. Un des acquis du programme est d'avoir engagé un premier pas dans cette direction. Lors de la rencontre transnationale Urbact à Lyon en juin 2014, le représentant d'Athènes a ainsi dit : « *food was never talked in Athens* ». Une autre ville s'est exclamée : « *Urbact is a stepping stone to introduce the food topic in the municipality* ». Lors d'un séminaire de sa direction à l'automne 2014, le coordinateur du programme Urbact a présenté le programme et a eu des retours plutôt positifs : « *ça ne laisse personne indifférent la question alimentaire* ». Une négociation interne à la ville de Lyon a commencé sur la fin du programme afin de dégager un poste à temps complet sur le sujet. Le travail de « lobbying » engagé sur la fin du programme par le coordinateur pour faire connaître le travail mené et s'assurer de sa continuité a commencé à porter ses fruits. Concernant ses rencontres avec des décideurs, il a indiqué lors de la réunion du LSG du 12 septembre 2014 : « *on commence à avoir une oreille attentive chez les décideurs* ». A l'issue de sa rencontre avec le directeur de la direction de la prospective du Grand Lyon, celui-ci lui a proposé d'écrire sur le sujet au sein de la revue M3<sup>534</sup> actant ainsi d'un des résultats du programme : « *on est entrain de brasser un signal faible qui s'intensifie* » (Coordinateur Urbact, VDL).

## 3.2 La difficile définition d'une légitimité d'action

Sont abordées ici les difficultés liées à la question « Pourquoi ? », soit les motifs légitimant la mise en place d'une action territoriale autour de l'alimentation.

### 3.2.1 Personne n'est spécialiste

La difficile définition du champ d'intervention alimentaire vient aussi du fait qu'il s'agit d'un champ neuf, encore difficile à appréhender par les acteurs : « *il n'y a pas langage commun parce que pour l'instant tout le monde défriche de partout* » (Projet cuisine centrale, VDL). Au cours des entretiens, il était ainsi parfois compliqué d'obtenir des propos prospectifs sur un sujet qui leur semblait flou, « est-ce qu'il y a des liens qui pourraient se faire entre les politiques d'aménagement et ce que mettent en place les distributeurs par exemple ? *Non, je n'ai pas en tête d'idée là-dessus et puis je ne suis pas un spécialiste de l'agroalimentaire. [...] Est-ce que ça amène à*

---

<sup>534</sup> La revue Millénaire 3 est une revue réflexive sur les sujets traités par le Grand Lyon. Elle est réalisée par la Direction de la Prospective du Grand Lyon.

*une compétence partagée entre les collectivités ? Ça je ne peux pas vous dire aujourd'hui. Je n'en suis pas là encore* » (Élu Environnement-DD, GL). Le directeur adjoint de la direction prospective et du dialogue public du Grand Lyon ajouta dans la foulée de ces propos prospectifs : « *mais vraiment je n'en sais rien et je ne suis pas spécialiste* ».

La perception d'une thématique « compliquée » génère un sentiment de n'être ni spécialiste ni légitime. Nous avons déjà exprimé les difficultés à rencontrer les personnes ressources lors des entretiens pour ces motifs (chapitre 3).

Pour le programme Urbact, cela s'est aussi traduit par une difficulté à impliquer les acteurs. Le LSG compte un cercle élargi d'acteurs souhaitant être tenus informés mais ne participant pas activement au programme. Lors de la préparation du premier COPIL, (11.12.13) j'ai émis l'idée que ces acteurs produisent une note d'éléments à apporter pour le COPIL. Le coordinateur m'a alors indiqué que ça n'était pas possible car « *ils sont intéressés, mais ce n'est pas encore très clair pour eux* ». Lors du COPIL, il a ainsi indiqué que « *beaucoup de partenaires sont en phase d'observation* ». Le Pôle métropolitain faisait à l'époque parti de ce cercle d'acteurs « en attente ». Quand celui-ci s'est décidé à entrer dans l'arène d'Urbact, il y est entré fébrilement. Ainsi, la chargée de mission économie-agriculture de la structure a exprimé une certaine réticence à présenter les actions du G4 sur cette thématique aux contours flous. Lors de la présentation de ces éléments lors de la rencontre du LSG le 6 novembre 2014, elle était encore peu encline et a indiqué au cours de sa présentation : « *c'est un sujet compliqué sur lequel je ne comprends pas grand-chose encore, dont je ne suis pas spécialiste. Je ne sais pas dans quoi on s'embarque* » (Économie, Pôle métropolitain).

Pour les membres actifs, une certaine frustration pouvait se faire sentir. Lors de la première rencontre du LSG dédié à la thématique de la distribution (02.12.13), le coordinateur me fit le retour que les 18 acteurs présents avaient exprimé une frustration à ne pas être experts, « *on n'est pas experts, on touche à des problématiques beaucoup trop grosses pour nous* » et ceux-ci se sentaient « *dépassés* » face aux discours des experts venus présenter leurs approches. Et la complexité du sujet est restée fortement présente en arrière-fond des avancées. Lors du COPIL l'animateur territorial de l'agglomération lyonnaise de la Chambre d'Agriculture du Rhône exprima la difficulté « *à mettre en musique* » les éléments.

Sur ce champ sur lequel tout le monde et personne n'est spécialiste ou légitime, on a montré que des facteurs de dépassement de ces freins existaient (naïveté et enthousiasme), même si ceux-ci sont restés en toile de fond du programme. Reste encore en suspend la question des partenariats à mettre en place entre acteurs pas vraiment légitimes.

### 3.2.2 Recoupement entre légitimités politiques

Comme évoqué, la définition du champ alimentaire est complexe, mêle de nombreuses légitimités politiques et provoque un flou sur le saisissement de cette question. Le COPIL du programme a mis en avant le fait que « *chacun a des petites compétences* ». Par conséquent, d'une part, le saisissement de l'objet alimentaire dans sa multidimensionnalité par un échelon territorial fait peur :

« Quels vous semblent être les obstacles à la mise en place d'une action territoriale autour de l'alimentation ? *L'alimentation, à la base, c'est ... comment dire, c'est une question qui renvoie à des enjeux de santé, de cohésion sociale. Donc on est quand même sur des compétences d'État, on n'est pas sur des compétences de collectivités locales. [...] je pense que je serais Gérard Collomb, Président du Grand Lyon, j'attendrai que l'État, à travers ses politiques sanitaires, fasse son boulot, préventif au niveau des collèges et des lycées mais je ne me précipiterai pas à rentrer moi-même dans le sujet* » (Dir. Adj. Prospective, GL).

Et, l'articulation à penser entre légitimités décourage, « *il y a beaucoup de compétences partagées entre l'État, les collectivités territoriales, les chambres consulaires donc c'est, pff ... pas facile* » (Projet cuisine centrale, VDL).

D'autre part, l'absence de compétence identifiée en la matière limite les possibilités d'investissement par les acteurs. Si le Pôle métropolitain s'est montré réticent à une présentation de sa position et de ses actions lors de la réunion du LSG du 06.11.14, c'est aussi au motif de l'absence d'un mandat clair sur cette thématique. Son caractère émergent rend une prise de position compliquée tout comme une velléité d'investissement. Ainsi, la chargée de mission développement rural/aménagement du territoire de la DADR Rhône-Alpes qui présentait cette thématique rapporta : « *mon problème, c'est qu'à la Région, il n'y a pas d'interlocuteur alimentation. Je ne pouvais pas porter ça car je suis sur la politique agricole et avec l'entrée par la porte agricole ce n'est pas évident de dire « l'alimentation, ça nous concerne* ».

L'absence d'une légitimité d'action limite les possibilités d'investissement : « *tout le monde voit que c'est très imbriqué ... mais personne ne sait vraiment par quel bout le prendre* » (Coordinateur Urbact, VDL). Mais au-delà des questionnements sur la légitimité d'une autorité à s'en saisir, le programme Urbact a porté un message proactif : « *ce qui compte c'est que quelqu'un s'en empare [...] que ça vienne de quelque part* » (Coordinateur Urbact, VDL).

Néanmoins, un champ qui superpose les légitimités politiques, se heurte au fonctionnement en pré-carré des responsabilités politiques : « *quels vous semblent être les obstacles d'une politique alimentaire ? Un peu tout ce millefeuille. Une prise de conscience et puis de véritables prérogatives transversales. Aujourd'hui on n'a pas de structure qui ait des prérogatives transversales. Parce que politiquement il n'y a pas beaucoup d'intérêt à la transversalité* » (Coordinateur Urbact, VDL). Ces aspect rendait certains particulièrement sceptiques au commencement du programme : « *le problème il est politique, chacun est maître dans son pays, chacun fait son truc. Mettre tout ça en cohérence, philosophiquement c'est très bien, mais il y a aussi des questions de pouvoirs. Les élus ont besoin de résultats derrière pour faire valoir leurs bilans, on ne peut pas échapper à tout ça. C'est une bonne volonté, mais ...* » (Proximité, CAgri, 24.07.13).

La transversalité de l'objet alimentaire fait ainsi écho aux débats sur la nécessaire interterritorialité politique dans la gestion des territoires. La société qui vit de façon interterritoriale « a besoin que s'expriment, se débattent et s'arbitrent les modalités de construction d'un intérêt commun qui procède de celui de chaque territoire, mais le dépasse. Elle a besoin que le politique aussi porte le sens de l'interterritorialité. Elle a besoin d'un monde politique interterritorial » (Vanier, 2008a : 93).

Tout comme l'investissement du champ de l'agriculture par les collectivités territoriales, l'investissement du champ alimentaire ne pourra se faire sans partage des légitimités (Esposito-



Fava 2010 ; Praly, 2010 & 2012), avec la spécificité que sur le champ alimentaire, il n'y a pas vraiment d'acteur en position de légitimité supérieure par rapport à d'autres.

Mais avant d'en arriver à ce partage entre structures, un travail de fond est à mener au sein de chacune d'entre-elles. Lors d'une rencontre avec un conseiller technique du Maire de la ville de Lyon à l'automne 2014 concernant la pérennité post-programme de la thématique alimentaire, celui-ci s'est interrogé : « *est-ce que nous ville de Lyon on est pertinent ?* ». A alors été évoquée la question du cloisonnement au sein de la structure comme frein à un prolongement de l'investissement de la thématique : « *nos paquebots institutionnels sont hyper cloisonnés* ». Face à cette réaction le coordinateur du programme Urbact a indiqué : « *il va falloir louvoyer, tricoter, de proche en proche* ». Ce à quoi le conseiller technique a répondu « *on ne peut pas imposer ça en frontal aux services* ».

D'autre part, dans l'écriture du LAP, le coordinateur a souhaité que l'on ait une entrée par « *champs d'influence* » sur la question alimentaire afin d'attirer le regard des élus. En effet, présenter une grille de lecture par les entrées classiques des impacts sociaux, économiques, de santé, d'environnement et d'éducation permettait selon le coordinateur de mieux les interpeller et de favoriser leur appropriation, ce qui n'était pas le cas des entrées thématiques portées par le programme. Ainsi, dans la version finale du LAP, le titre de l'axe 2 centré sur les problématiques de la distribution a évolué vers une formulation autour du développement de l'économie locale<sup>535</sup>. Celle-ci fait écho aux silos traditionnels d'appréhension des champs d'action des collectivités. Ce retour aux cases classiques d'interpellation du politique montre le chemin à parcourir pour une appréhension transversale du sujet alimentaire par le politique.

### 3.2.3 Manque d'un moteur politique

#### ***Un sujet secondaire et transversal***

Partant de cette superposition entre légitimités politiques, se dessine un problème afférent, celui du moteur politique. Celui-ci rencontre d'abord un premier problème. Les sujets afférents à la thématique alimentaire sont souvent considérés comme des sujets de seconde zone par rapport à d'autres problématiques territoriales (transport, économie, etc.). Ainsi, la co-directrice du Passe-Jardins soulignait que le portage politique de leurs projets ne se fait jamais par des élus de premier ordre. Également, concernant la scène potentielle du G4, l'adjoint au Maire de Lyon en charge du tourisme et des relations internationales émit des réserves à l'investissement de la thématique alimentaire au motif d'une priorité à mettre sur des sujets métropolitains plus « lourds ». Le lien au rural et la question alimentaire étant relégués à un statut plus ornemental donc moins vital en matière de gouvernance métropolitaine :

*« Au niveau du G4, on essaye de faire se croiser nos réflexions sur plusieurs thèmes, les transports, des choses assez opérationnelles. Et, sur l'économie, c'est déjà assez difficile de se mettre d'accord. Donc la réflexion un peu seconde qui est le lien au rural, n'est pas aujourd'hui au centre des réflexions. Et est-ce que l'alimentation pourrait faire un lien... ? Actuellement ce n'est pas fondamental. [...]. On est aujourd'hui sur cette construction métropolitaine et on a*

<sup>535</sup> Dans la version intermédiaire du LAP, l'axe 2 s'intitulait « Distribuer » (chapitre 3). La version finale a retenu le titre plus englobant « Développer l'économie locale grâce à l'alimentation durable ».

*quand même intérêt à mettre en avant qui pèse pour que ça ne soit pas pris comme un enjeu secondaire... » (Élu Tourisme et RI, VDL).*

Peu prise au sérieux de prime abord, la thématique alimentaire rencontre une deuxième difficulté du fait des nombreux pré-carrés politiques qu'elle recouvre. Cet enjeu requiert donc une forme de « *courage politique* » (Coordinateur Urbact, VDL) pour s'avancer sur une compétence, un champ et une échelle d'intervention en-dehors des périmètres légitimes. Pour ces raisons, ce sont les techniciens de la ville de Lyon (Coordinateur Urbact, VDL et ESS, VDL) qui ont mis en avant ce sujet. La première élue référente s'est plus impliquée après sa participation à une formation d'Urbact dédiée aux élus. Mais, lors du COPIL (11.12.13), elle était la seule élue présente accompagnée de son chargé de mission et de celui d'un autre élu, l'adjoint au Maire de Lyon délégué à l'aménagement et à la qualité de la ville. L'adjoint au Maire de Lyon en charge du tourisme et des relations internationales a décliné au dernier moment au motif qu'il ne se représentait pas aux prochaines élections. L'objectif de ce COPIL était pourtant d'acter politiquement la réflexion sur l'alimentation durable à Lyon. Cette difficulté à avoir les élus illustre le risque du « *turn-over* » politique pour le portage d'une thématique émergente mais également la difficulté à obtenir une implication politique pour ce type de thématique aux contours flous. Cette question était au cœur de la conférence à mi-parcours de Bruxelles (4-5.02.14). Les interrogations portaient sur la manière de faire du sujet une priorité politique malgré les changements politiques, les crises, les instabilités et les légitimités éclatées.

Malgré ces difficultés inhérentes à la thématique, l'espoir d'un sujet porteur, ramenant les acteurs à leur statut d'« *individus-mangeurs* » et ayant le vent en poupe socialement laisse entrevoir une possibilité de dépassement de cette difficulté :

*« Quels vous semblent être les freins ? Honnêtement, je ne pense pas qu'il y en ait. Je ne vois pas comment les élus pourraient ne pas s'en saisir. Pourquoi ? Au vu de tout ce qui se fait sur le territoire, la mobilisation des acteurs, qui n'est peut-être pas beaucoup mise en réseau, qui n'affiche peut-être pas une visibilité et une cohérence très marquée, mais il n'empêche que ... . De façon indirecte on intervient aussi dans tous les champs. On a l'entrée préservation de l'environnement, les actions agricoles, les jardins sur l'entrée sociale, les demandes d'amap, on va sortir une carte sur les marchés de proximité... .Moi je ne suis pas inquiète sur ce type de sujets. Parce que c'est quelque chose de consensuel, qui nous touche au quotidien, qui touche nos enfants, qui nous touche dans nos pratiques et qui peut montrer aussi un volet économique et emploi. Je pense que les élus sont sensibles à cette question de préservation du territoire, à l'emploi local. Donc je ne suis pas forcément inquiète sur le fait qu'on ait un portage politique » (Stratégie DD, GL).*

*« We are at a moment elected people can't say: « We don't do things, this is crap! » » (Lead expert Urbact, rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14).*

Cette dernière citation témoigne du chemin parcouru depuis les premières enquêtes de ce travail de recherche. Elle dégage un levier sur le travail des mots, l'identification d'un langage fédérateur pour sensibiliser les élus à la thématique, « *'relocalisation de l'alimentation' ça ne fait pas rêver un élu, 'souveraineté alimentaire', ça doit commencer à faire 'tilt' chez un Gérard Collomb*<sup>536</sup> » (DADR, CR).

---

<sup>536</sup> Président du Grand Lyon et Maire de la ville de Lyon.

### ***Manque d'une injonction pour une politique à inventer?***

La difficile appréhension de l'enjeu alimentaire couplée à la question des légitimités politiques a pour conséquence qu'à l'heure de la fin du programme Urbact, ce sujet est essentiellement porté par des volontés individuelles du monde des techniciens des collectivités et des acteurs de la société civile. Ce sont essentiellement des acteurs convaincus qui portent ce sujet : « est-ce que vous participez à la prise de conscience chez vos partenaires ? *Oui, c'est le rôle qu'on veut jouer. Chez certains ça va vite, chez d'autres moins. Mais c'est plutôt des personnes que des institutions. Comme c'est pas encore très fortement pris en compte, vous n'êtes pas obligés de vous préoccuper de cette question-là, c'est plutôt du militantisme ce qui se passe* » (Directeur, Agence Urba).

L'absence d'injonction à agir dans ce champ a constitué une difficulté pour impliquer certains acteurs. Le groupe « logistique » du Grand Lyon n'a ainsi jamais répondu au mail de sollicitation du coordinateur du programme Urbact. Des bruits de couloirs pour expliquer cette absence de réponse, il semblerait que le motif soit celui d'une absence de volonté de la part de ce groupe de s'intéresser à la problématique du produit frais en centre urbain au motif que « *la logistique frais c'est autre chose, c'est trop compliqué* » (Coordinateur Urbact, VDL). En évoquant ce frein, la chargée de mission développement rural/aménagement du territoire de la DADR Rhône-Alpes me dit : « *s'il n'y a pas de consigne politique, les techniciens ne bougent pas, ils ne se rajoutent pas du boulot* ». Le caractère novateur du sujet rend compliqué un investissement et un positionnement politique :

*« Et puis il y a quelque chose de très nouveau, innovant. C'est à inventer donc ça n'est pas évident. Aujourd'hui les collectivités quand elles font quelque chose, c'est parce qu'elles ont l'obligation de faire. Si les collectivités se mettent en ordre pour répondre à cette question là c'est parce qu'il y a le Grenelle etc. Qu'est-ce qui fait qu'elles s'en saisissent ? Il n'y a pas d'injonction pour l'instant donc oui, il y a une demande... mais ce n'est pas une priorité du coup »* (Agriculture 1, Agence Urba).

### **3.2.4 La sempiternelle question de la « bonne » échelle**

Question récurrente de la gestion et du développement territorial, la constitution d'un agenda alimentaire à Lyon se heurte également à cette question de l'échelle pertinente de traitement du fait alimentaire. La légitimité d'action fait toujours référence à un niveau d'intervention, de préférence la « bonne » échelle ou le « bon » territoire permettant de traiter les problèmes socio-économiques (Offner, 2006 ; Vanier, 2008a). Il est difficile de sortir de ce cadrage des mailles existantes, « *we have to place it at a certain level* » (Coordinateur Urbact, VDL, rencontre transnationale Urbact, 3-6.06.14). On a vu qu'Urbact dessine une gouvernance partagée entre acteurs, champs d'actions et échelles d'intervention sur un territoire au moins d'échelle métropolitaine pour le traitement du fait alimentaire. De l'expérience des Food Policy Council, l'instauration d'un espace de gouvernance dédié au fait alimentaire s'est fait sentir. Mais, la question de l'échelon exact ou adéquat et de la forme que prendra cette gouvernance reste à ce jour en suspend. D'autre part, l'interterritorialité de son traitement est également compliquée. Ceci en raison du manque d'ingénierie et de savoir-faire dans le traitement de sujets s'inscrivant dans des articulations entre légitimités des autorités territoriales :

*« La troisième [difficulté], c'est de l'interterritorialité. Et, on n'est pas encore vraiment bien armés sur ces sujets qui appellent forcément des visions interterritoriales. On est encore avec un couteau suisse pendant que les autres... si on prend juste la sphère publique, quand on voit l'ingénierie qui est mobilisée sur ces échelles métropolitaines et celle qui est consacrée aux villes ... on n'est pas encore franchement armés comme il se doit. Ce sont des enjeux complexes, difficiles où il y a besoin de faire beaucoup de pédagogie, de réunir des acteurs très différents avec une ingénierie pour faire tout ça qui est encore balbutiante » (Directrice RUL).*

Ainsi, la scène du G4 qui semblait se dégager comme une scène métropolitaine disposant d'un champ de légitimité potentiel pour investir la thématique alimentaire s'est progressivement effacée au cours du travail de recherche. D'une part, la configuration de cette drôle de scène métropolitaine a été avancée comme une limite :

*« Et quelle scène de gouvernance pourrait correspondre ? Le Pôle métropolitain c'est un premier pas de gouvernement métropolitain. Aujourd'hui, il peut se saisir de ces questions et les faire prospérer... . Mais il ne peut pas les traiter qu'à quatre collectivités. Ça ne veut pas dire qu'il ne peut pas s'en occuper mais ça appelle forcément une évolution des dispositifs de gouvernance. Dans sa configuration actuelle peut être un noyau pour la prise de conscience, pour expérimenter des choses mais ce n'est pas encore l'outil pour développer une réponse à l'enjeu alimentaire » (Directrice RUL).*

D'autre part les ambitions affichées dans la charte de 2010, où l'alimentation apparaissait déjà, ont connu un certain délitement.

En interne, le retrait de certains acteurs porteurs de la thématique, comme la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon n'a pas aidé : « comment a évolué votre réflexion par rapport à la problématique alimentaire depuis deux ans ? Pas beaucoup ! Le peu d'effort que j'avais pu consacrer à cette question là, je l'avais transféré au Pôle métropolitain mais depuis que je me suis retirée du groupe de travail, la question s'est délitée » (Agriculture, GL, 22.07.13). Le portage politique a également manqué : « ce qu'on avait commencé à faire avec le Pôle mais qui n'a pas été repris par l'équipe qui a pris la suite, c'était un premier séminaire pour ouvrir le débat suivi de groupes de travail. Mais pour faire ça il faut un vrai portage politique. Et pour l'instant, le portage politique n'est pas assis » (Agriculture, GL, 22.07.13).

Signe de ce flou qui s'est emparé du Pôle métropolitain, la structure a été en retrait tout au long du programme Urbact qui constituait pourtant une scène où une partie des éléments qui y étaient formulés s'approchaient des éléments identifiées en 2010 par le G4.

Depuis la signature de la charte, il y a eu une première étape de repérage et de prise de connaissance sur les actions réalisées par les agglomérations membres. L'objectif formulé autour de la gouvernance alimentaire visait à mettre en cohérence et surtout diffuser les informations entre les territoires membres. Entre manque de moyens et difficulté à vraiment investir une thématique seulement « captée » (Économie, Pôle métropolitain), le G4 a un peu gelé les réflexions. Nous signalons qu'ils ont néanmoins été incités par le coordinateur de la ville de Lyon à revenir sur la scène sur la fin du programme Urbact<sup>537</sup>. Frileux au départ comme

---

<sup>537</sup> Symboliquement, la dernière réunion du LSG le 06 novembre 2014 s'est tenue dans les locaux du G4.

évoqué précédemment, la venue de la ville de San Sebastian<sup>538</sup> a, semble-t-il, mis un peu d'huile dans certains rouages qui s'étaient enraillés depuis 2010. Ils repartent aujourd'hui dans une dynamique d'investissement de la thématique autour de trois pistes principalement. Un volet gouvernance qui cherchera à s'articuler (véritablement) avec les démarches en cours dans les territoires comme Urbact. Un volet de développement des expérimentations en lien avec les autres champs d'action du G4 (opération « Festitabl' » pour développer l'approvisionnement en produits locaux lors d'événements culturels et sportifs). Enfin, un volet de développement des relations avec les acteurs de l'alimentation durable.

### 3.3 La difficile gouvernance du champ alimentaire

La troisième difficulté est regroupée sous la question « Comment ? », soit la gouvernance nécessaire au traitement du fait alimentaire. La gouvernance territoriale se définit comme :

« Un processus dynamique de *coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources (au sens très large : pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers) asymétriques autour d'enjeux territorialisés. Elle vise la construction collective d'objectifs et d'actions en mettant en œuvre des dispositifs multiples (agencement des procédures, des mesures, des connaissances, des savoir-faire et informations) qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent des reconfigurations/innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires. » (Chia et al., 2010 : 4-5).*

Dans cette définition, trois types de difficultés émergent pour construire une transaction territoriale autour de l'alimentation. La première porte sur le rassemblement des acteurs (soit la définition des acteurs pertinents et leur présence et participation active). La deuxième concerne le processus d'apprentissage collectif (soit l'acquisition d'une culture transversale par les acteurs et les modalités de réalisation de cette acquisition). La troisième concerne les mécanismes de coordination et de construction collective (soit notamment le dépassement des clivages entre acteurs).

#### 3.3.1 Rassembler les acteurs

Décrivant les avancées du champ de la production sur la question de la gouvernance alimentaire et faisant écho aux débuts du programme Urbact, pour la chargée de mission espaces naturels et agricoles du Grand Lyon, la table réunissant les acteurs n'était pas encore véritablement construite et les acteurs encore moins identifiés : « *pour l'instant, autour de la table, il n'y a pas franchement quelqu'un. Donc il manque tout le monde ... je plaisante un peu mais ce n'est pas loin d'être ça. On n'a pas commencé à construire la scène donc à partir de là, on n'a pas commencé à assembler les gens autour de nous* » (Agriculture, GL, 22.07.13). Depuis, le programme Urbact a

---

<sup>538</sup> En contact avec l'expert thématique européen J. Carey, la ville de San Sebastian en Espagne a souhaité échanger avec la ville de Lyon sur les choses qui se mettaient en place dans la lignée du programme Urbact. San Sebastian est en phase de démarrage de création d'un cluster alimentation sur la logique des Food Policy Council. Un voyage d'étude, en marge du programme Urbact, a donc été organisé en novembre 2014. La chargée de mission Économie du Pôle métropolitain a participé aux journées d'échange.

engagé un processus de rassemblement des acteurs nécessaires au traitement du fait alimentaire. Le cercle du LSG a connu des élargissements successifs et sa configuration était représentative de la diversité des facettes du fait alimentaire (Figure 82). Mais, à la fin du programme, il manque encore des acteurs au tableau pour répondre à l'ambition stratégique large fixée.

Concernant la transcription des objectifs de préservation et de développement des espaces d'agriculture périurbaine et urbaine, les réflexions n'ont pas impliqué les acteurs de la planification des échelons de la ville jusqu'à ceux des documents de planification stratégique à l'échelle métropolitaine. Pour avancer dans la direction des objectifs fixés, il est nécessaire de mobiliser des outils comme le PLU (et sa déclinaison au Grand Lyon par le Plan Local d'Urbanisme et de l'Habitat (PLUH)).

Concernant la consolidation d'une filière alimentaire durable, les acteurs de la transformation et de la distribution ont été relativement peu impliqués. La Chambre de commerce et d'industrie a été mobilisée mais uniquement au titre de la charte Lyon Restauration Équitable et Durable<sup>539</sup>. Elle constitue pourtant une tête de pont pour entrer en contact avec ce monde d'acteurs<sup>540</sup>. La Chambre des métiers et de l'artisanat du Rhône s'est fortement impliquée dans le LSG, mais à travers une entrée aux contours flous au sein de la structure sur la promotion des circuits courts chez les artisans<sup>541</sup>. La Région Rhône-Alpes était tenue informée sur l'entrée agricole au sein de la DADR et Rhône-Alpes Gourmand à travers le programme européen I4Food<sup>542</sup>. Les réflexions avec ces acteurs pourraient donc être plus poussées et notamment avec la Région Rhône-Alpes et Rhône-Alpes Gourmand sur les acteurs de l'agroalimentaire. Du côté de l'agroalimentaire bio, des liens pourraient également être développés avec le cluster Organics<sup>543</sup>.

Pour les acteurs de la restauration, c'est essentiellement les restaurateurs engagés, labellisés Lyon Ville Équitable et Durable ou signataire de la charte Restauration Équitable et Durable qui ont participé aux réflexions. Un élargissement aux autres restaurateurs via le réseau des Toques Blanches par exemple pourrait être envisagé pour élargir le réseau de ces acteurs qui permettent aussi d'engager de la sensibilisation auprès des consommateurs directement. Une meilleure mobilisation de la sphère de la gastronomie est également à engager. Le réseau Délice faisait partie du LSG, des échanges se sont développés<sup>544</sup> mais des pistes d'action concrètes pour avancer sont encore à définir.

---

<sup>539</sup> Cette charte est le résultat d'un partenariat entre la CCI de Lyon, l'UMIH et la ville de Lyon (dans le cadre du label Lyon ville équitable et durable). Elle a démarré dans le cadre de la participation de la CCI de Lyon au projet européen Med « Sustainable tourism entrepreneurship mechanism » (SusTEN). Signée par une quinzaine de restaurateurs en juin 2011 et février 2012, elle engage ceux-ci à des pratiques plus équitables et durables.

<sup>540</sup> Même si les CCI « ont le plus souvent une légitimité faible dans les milieux d'entreprise » (Le Galès, 1995 : 85). Le Galès indique ainsi qu'« il y a assez peu de villes en France où la Chambre de commerce et d'industrie représente véritablement le milieu patronal local, joue un rôle actif d'animation économique et constitue un partenaire puissant négociant avec l'autorité locale » (1995 : 86).

<sup>541</sup> La participation de la chargée de développement économique de la CMA au LSG n'était pas vraiment reconnue au sein de sa structure. L'axe de promotion des circuits courts n'était pas très bien défini au sein de son profil de poste. La publication d'un dossier spécial sur les circuits courts au sein du magazine Rhône Métiers à l'automne 2013 (<http://www.cma-lyon.fr/documents/RM2013/rm367.pdf>) fut vécue comme une « petite victoire » au sein de sa structure, en termes de reconnaissance de sa mission sur le déploiement des circuits courts et des approvisionnements locaux chez les artisans.

<sup>542</sup> I4Food est un projet européen de coopération interrégionale du programme Interreg IVC. Il vise à développer des échanges sur 2012-2014 entre 5 régions européennes (de France, Espagne, Italie, Finlande, Hongrie et Roumanie) autour des politiques de développement de l'industrie agroalimentaire. Les réflexions ont notamment porté sur la façon dont les sociétés de l'agroalimentaire peuvent s'adapter à la demande des consommateurs en matière de produit bio, locaux ou éthiques.

<sup>543</sup> Le cluster Organics vise au développement de la filière bio en Rhône-Alpes.

<sup>544</sup> Le coordinateur du programme Urbact a notamment été invité à deux reprises aux réunions des villes du réseau au cours du programme afin de présenter les réflexions engagées. J'ai moi-même fait une présentation dans le cadre de ce réseau, signe de sa volonté d'ouverture à d'autres champs autour de la thématique alimentaire, notamment agricole.

Pour les acteurs de la transformation, de la distribution et de la restauration, la réflexion pourrait intégrer d'autres représentants comme les syndicats et organismes professionnels (Confédération général de l'alimentation en détail, Union des métiers et des industries de l'hôtellerie pour l'hôtellerie-restauration, l'Association régionale des industries alimentaires, etc.).

Du côté de volets plus thématiques relatifs à la sphère de la consommation comme celui de la santé, les réflexions engagées n'ont pas permis de rassembler des acteurs du corps médical directement (médecin, nutritionniste) ou encadrant (ARS, Direction régionale jeunesse, sport et cohésion sociale, etc.).

Si Urbact a engagé un rassemblement des principales scènes de saisissement et de structuration de l'alimentation à Lyon (Figure 84), la participation active de celles-ci n'a pas été égale. La scène de saisissement de la société civile (caractérisée par une variété des formes de saisissement (dans les champs de la production, de la transformation, de la distribution, de la consommation, de la gestion des déchets) depuis les années 2000) a été très impliquée dans les réflexions, de façon suivie. La scène de l'action agricole (qui a évolué vers l'agri-alimentaire à partir de 2009) a été présente dès le début pour le Grand Lyon et sur la toute fin du programme pour le G4. La scène de la restauration collective de la ville de Lyon (le projet de cuisine centrale (2011-2014) a connecté des acteurs et engagé une appréhension transversale de la question alimentaire) a participé depuis les débuts du programme. La scène du développement durable du Grand Lyon (qui a pris conscience de la thématique alimentaire en 2009 et entamé une évolution vers une approche transversale et stratégique autour de l'alimentation entre 2013 et 2014) a rejoint Urbact en cours de route. Mais, dans les logiques institutionnelles, la scène de l'action agricole du Grand Lyon était légitimement « mandatée » par le Grand Lyon pour participer au programme, pas la scène du développement durable. Ceci montre la difficulté à sortir de la logique des silos d'action. Quant à la scène de la politique étatique déconcentrée (le PRA a élargit son appréhension des facettes de l'alimentation à partir de 2011. Parti d'une approche centrée sur les approvisionnements locaux dans les champs de l'agriculture, du social et de la restauration collective, ces champs ont été approfondis tandis que d'autres champs ont été ouverts (gaspillage alimentaire, culture alimentaire, public hospitalier)), elle était tenue informée mais sa participation s'est principalement résumée à l'entrée sur les doggy-bag sur la fin du programme alors que cette scène est une « tête de pont » d'acteurs qui n'ont pas pu être véritablement intégrés au sein d'Urbact.

Lors du colloque de la FNAB (25.09.13), le coordinateur du programme Urbact a effectué un sondage auprès des personnes présentes pour savoir quelles entités il faudrait impliquer pour mener une réflexion sur l'alimentation. Ce sont essentiellement les professionnels de santé, les collectivités territoriales, les producteurs, les consommateurs et les associations qui sont ressortis. La restauration commerciale, les chambres consulaires et les distributeurs étaient quasiment absents. Cette anecdote est emblématique du chemin qui reste encore à accomplir. Dans l'état actuel des avancées concernant le traitement du fait alimentaire, les mêmes acteurs manquants ressortent généralement pour ce qui est de l'intégration des sphères du système alimentaire. Dans les Food Policy Council, ce sont les acteurs de la transformation, de la distribution et de la gestion des déchets qui manquent. Faisant le point sur les avancées du programme Urbact dans les 10 villes partenaires, J. Carey a pointé le fait qu'il y avait des omissions : « *farmers and land, processors, retailers and distributors* » (mid-term conference, Urbact, 4-5.02.14). Du fait des difficultés à cerner le champ d'action, il reste compliqué de définir

qui impliquer et de mettre ensuite en place les relais pour toucher les acteurs. Émergeant principalement dans des contextes urbains, les expériences nord-américaines et nord-européennes sont centrées sur le monde de la consommation. Mais, dans leur souci de démocratisation du système alimentaire, elles intègrent aussi le monde de la production agricole, même si celui-ci reste très lié au monde urbain (agriculture urbaine essentiellement). Côté nord-américain, nord-européen et français, ce sont les acteurs de la transformation et de la distribution qui restent principalement difficile à appréhender et impliquer. Ceci s'explique aussi par un portage initial de la question alimentaire par les acteurs alternatifs, peu enclins à échanger avec les acteurs plus conventionnels du système alimentaire comme on le verra par la suite dans le cas de Lyon.

### 3.3.2 L'inter-connaissance à l'épreuve des silos

Un des facteurs expliquant l'absence de certains acteurs mais aussi les difficultés de la construction d'une interconnaissance entre les acteurs et d'une culture transversale réside dans les silos existants entre mondes d'acteurs.

#### ***Des silos qui résistent***

D'une manière générale, le fonctionnement en silo des collectivités a été identifié comme un frein au traitement transversal du sujet alimentaire :

*« Qu'est-ce qui dans le fonctionnement des collectivités aujourd'hui freinerait l'émergence [du sujet alimentaire] ? C'est le fait que ça soit transversal, les services ont tellement de mal à se parler entre eux. C'est complètement sectorisé. Aujourd'hui, la sectorisation c'est la culture des services » (Agriculture 1, Agence Urba).*

*« Les obstacles ? Les visions verticales des collectivités, leur fonctionnement vertical qui se durcit. La « gestionite », le « juridisme », le « financiarisme » ça durcit, ça verticalise, ça ne communique pas. [...]. Les fonctionnaires territoriaux, quand ils sont dans des silos verticaux, ils ne veulent pas en bouger... donc ça n'aide pas » (Directeur, Agence Urba).*

Emblématique de ce mode de fonctionnement, l'anecdote livrée par le responsable du projet de nouvelle cuisine centrale de la ville de Lyon révèle la résistance de certains silos malgré le « bon sens » qui voudrait les connecter « naturellement » :

*« Quand on a fait passer notre projet de cuisine centrale dans les monts du Lyonnais, dans la presse... Je me suis dit « je vais peut-être avoir un jour un appel de la Chambre d'agriculture ». Et non, avec un potentiel de 35 000 repas par jour il n'y a pas un mec de la Chambre d'agriculture qui a appelé la ville de Lyon, pour dire « dites-donc, on pourrait juste en parler... ». C'est rigolo. [...]. On est quasiment une entreprise agroalimentaire. 35 000 repas jour c'est quasiment une des plus grosses restaurations scolaire de France, rien..., quasiment deux semi remorques de 38 tonnes tous les jours, ... pas un contact, rien. C'est vous dire combien chacun est dans son pré carré, dans ses propres préoccupations et le lien transversal n'y est pas pour l'instant. Alors que la Chambre devrait être moteur là-dessus et dire « c'est des débouchés pour nous », c'est paradoxal. Personne ne m'a interviewé... » (Projet cuisine centrale, VDL).*



Au sein d'Urbact, ce constat était partagé par les autres villes partenaires. Évoquant le manque de lien entre acteurs agissant sur la thématique, une chargée de mission environnement de la Région de Bruxelles commenta : « *it seems stupid but sometimes we don't know what they [les autres services travaillant sur des thématiques liées à l'alimentation] are doing* ». A Lyon, lors du COPIL, le responsable du projet de nouvelle cuisine centrale pour la ville de Lyon a rappelé que le fonctionnement en silo était un frein pour se diriger vers l'horizon d'un saisissement de la thématique alimentaire : « *chacun est compartimenté, sur son rail, chacun a un petit bout* ». Illustratif de ceci, la chargée de mission stratégie développement durable du Grand Lyon n'apprit l'existence du programme Urbact que par une sollicitation externe d'étudiants alors que des agents du Grand Lyon faisaient pourtant parti du programme et des réflexions en matière de développement durable au Grand Lyon :

*« On a été sollicité par des étudiants qui faisaient une étude pour le ministère<sup>545</sup>. Ne me sentant pas totalement légitime sur la question, j'ai renvoyé vers plein d'acteurs et c'est là que j'ai découvert le programme Urbact. Je me suis aperçue qu'en interne c'était [Agriculture, GL] ... on en avait jamais discuté. Alors, là encore c'est nos soucis de transversalité, [...] j'ai été agréablement surprise mais, je me suis dit « c'est bizarre que l'on n'ait pas eu plus de liens ». Je me dis que finalement s'il n'y avait pas eu les étudiants, je serai passée complètement à côté. Bon en soi, ça n'aurait peut-être pas été grave, mais c'est une vraie question pour moi. On a un tableau commun de suivi des programmes européens et des grands événements chapeautés développement durable et ce n'était pas ressorti, ni par Véronique, ni à aucun moment, ce n'est jamais remonté dans des instances [...] c'est lié au fonctionnement de grosses structures comme la notre où on cherche la transversalité, on essaie de la pratiquer au quotidien, mais ... »*  
(Stratégie DD, GL).

Le LSG s'est quant à lui construit au départ dans le silo de l'économie sociale et solidaire. Les objectifs de départ n'étaient pas clairs et rendaient donc compliqué la formulation de critères de sélection correspondant à l'ambition affichée par le lead expert du programme Urbact. Le positionnement stratégique dans la constitution initiale du LSG était un peu en suspend au profit d'une approche de recensement exhaustif des initiatives en cours sur le territoire. C'est lors de la première formation nationale Urbact à Paris (5-6.12.13) que le trouble des critères de sélection des acteurs est apparu ainsi que les contradictions entre l'ambition affichée et la façon dont se constituait de LSG qui n'allait pas jusqu'au bout de la logique de « briser » les silos. En suivant les réseaux de leur sphère d'action, le LSG qui se formait était très alternatif. Le souhait d'intégrer les acteurs de la grande distribution était là dès le départ du projet, mais de part le mécanisme de formation du LSG, les coordinateurs (Coordinateur Urbact, VDL et ESS, VDL) se mettaient dans une position dans laquelle il leur devenait difficile de justifier de l'intégration de ces acteurs auprès de ceux déjà réunis. Donc au départ, l'ambition de transversalité n'était pas en écho avec la constitution au quotidien du groupe de réflexion. L'appropriation et la mise en place locale du discours de l'expert européen appelant au dépassement des silos et à la connexion des

---

<sup>545</sup> Rapport « Gouvernance alimentaire urbaine » réalisé en 2013 dans le cadre du mastère spécialisé Politiques et actions publiques pour le développement durable (AgroParisTech et Ecole des Ponts) par L. Bastianelli, M. Dupas, A. Lhoste, C. Meyruey, A. Puges. Rapport commandité par le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Énergie, Commissariat Général au Développement Durable. Ce rapport, réalisé en collaboration avec les associations de l'IUFN et de Terres en Villes, visait à saisir les évolutions en cours au sein de différentes villes françaises (Lille, Lyon, Rennes, Alençon, Mouans-Sartoux, Communauté d'agglomération Seine-Eure, Pau, Lorient, Blois, Millau, Rochefort) en matière d'actions en lien avec l'alimentation. Il marque l'intérêt grandissant en France, à partir de 2012 (chapitre 4), pour les questions de gouvernance alimentaire.

acteurs a rencontré quelques difficultés, notamment au départ avec une reproduction naturelle des silos que traduisait les réflexes de montage du LSG.

Mais, la volonté d'ouvrir de fil en aiguille le LSG était là. En revenant de la formation, le coordinateur du programme Urbact a fait part de ceci au LSG : « *on s'est rendu compte qu'on était pas exhaustif* ». Les manques ont été exprimés, mais ils ont ensuite fait face à des réticences comme on le verra par la suite. D'autre part, l'ouverture à d'autres mondes d'acteurs est un processus long. La ville de Lyon n'avait pas de contact avec la Chambre d'agriculture. Son absence aux premières réunions a ainsi « apeuré » certains (risque d'un caractère trop alternatif des réflexions) mais elle s'explique aussi par le fait que cet acteur n'était pas dans le giron des réseaux de premier ordre du coordinateur. Également, le coordinateur souhaitait ouvrir le cercle aux restaurateurs de l'entre-deux (entre les militants labellisés et les étoilés), mais cela n'a pu se faire dans le temps imparti par le programme en partie pour cette question d'absence de liens avec les acteurs référents. Ainsi, lors de notre première entrevue, il disait : « *ce qui nous intéresse ce sont les restaurateurs du milieu et qui comptent en termes de volume. Mais le problème c'est que ce n'est pas dans nos réseaux* » (Coordinateur Urbact, VDL). Autre exemple, la DRAAF ne s'est intégrée effectivement au LSG que tardivement le 15 mai 2014, mais c'est aussi une note positive de l'ouverture progressive enclenchée.

Des silos ont donc pu être percés mais la fin du programme compte quelques anecdotes qui montrent que cette difficulté persiste. A six mois de la fin du programme, on a indiqué précédemment que le coordinateur rencontrait directeurs de services, conseillers techniques d'élus pour parler des résultats du programme et envisager comment assurer la pérennité post-programme des réflexions. En Août 2014, il me confia qu'un conseiller technique du Maire trouvait cela intéressant parce que « *c'est un peu dans l'air* » mais celui-ci « *découvrait qu'on était déjà dessus* ». Cette anecdote illustre le manque de communication interne. En externe, malgré les liens développés avec d'autres techniciens de structures, des silos persistaient à s'ériger. Ainsi, à l'occasion du workshop « *improvement of the LAP* » lors de la rencontre transnationale à Lyon du 3 au 6 juin 2014, la réflexion menée avec les membres du LSG a fait ressortir le fait que l'éducation au développement durable du Grand Lyon avait réalisé une carte des marchés de l'agglomération, sans pour autant avoir fait appel au service référent de la ville de Lyon concernant les marchés. Également, le 26 septembre 2014, lors d'une séance de restitution des travaux d'une stagiaire de l'Agence d'urbanisme consacré à la question de la gouvernance alimentaire<sup>546</sup>, le Pôle métropolitain le Grand Lyon étaient présents mais la ville de Lyon, via le coordinateur du programme Urbact n'y avait pas été convié<sup>547</sup>. Le chargé de mission supervisant la stagiaire faisait pourtant parti du LSG. Le coordinateur du programme Urbact a donc fait figure « *d'invité surprise* », convié à la séance par l'impétrante. Pour le coordinateur, le lien n'avait peut-être pas été fait pour des raisons de « *niveau d'intervention que l'on triture* » et qui ne permettent pas de bien identifier le rôle de la ville de Lyon, « *ça ne leur avait jamais traversé l'esprit que la ville pouvait se saisir de ça* ».

Des barrières restent donc encore en place dans l'ambition de transversalité portée et engagée par le programme Urbact.

---

<sup>546</sup> Hélène Prud'homme, élève ingénieur (3ème année) à l'institut polytechnique Lassale Beauvais. Sa présentation s'intitulait « *stratégie alimentaire territoriale* ». Elle retraçait le travail de benchmarking réalisé sur la signification d'une stratégie alimentaire pour les territoires. Elle présentait également les actions mises en œuvre autour de l'alimentation dans l'aire métropolitaine lyonnaise.

<sup>547</sup> Étaient conviés également : la Direction départementale des territoires, le Sepal et la Chambre d'agriculture.

### ***L'interconnaissance à l'épreuve de la séparation des mondes et leur difficile rencontre***

L'interconnaissance se heurte à une deuxième difficulté liée à la grande variété des acteurs que la thématique alimentaire réunit. Relevant de sphères d'action très différentes, ils ne se savent pas encore réunis par un intérêt commun et vont se trouver face à la difficulté d'engager un travail conjoint tout en ne se connaissant pas vraiment :

*« Voyez-vous des obstacles à la mise en place d'une politique alimentaire d'agglomération ? Oui, pleins. Ne serait-ce que par la juxtaposition de myriades d'acteurs. Pour que les gens travaillent ensemble, il faut qu'ils aient un intérêt commun ou un projet commun. Donc tant qu'ils ne l'ont pas, chacun bricole dans son coin et je vous dis, sans s'occuper de ce que fait le voisin. Non pas parce qu'il s'en fiche, mais parce qu'il ne sait pas » (Projet cuisine centrale, VDL).*

*« La difficulté, qui sera peut-être ensuite une richesse dans l'action parce qu'on aura des tas de relais pour travailler, c'est l'extraordinaire complexité des acteurs selon l'endroit où l'on se place dans la chaîne. Ça c'est compliqué. Et des acteurs qui n'ont pas forcément appris à se connecter ensemble, à travailler ensemble » (Directrice RUL).*

La définition d'un intérêt commun n'est pas évidente de prime abord car le fonctionnement de chaque sphère d'acteurs est régi par des intérêts propres qui compliquent l'apparition d'un « commun ». Par exemple concernant les champs de l'action sociale et de la production : *« on est aujourd'hui encore avec deux mondes. Le champ social qui se préoccupe des crises alimentaires est vraiment centré dans l'espace urbain. Les producteurs sont conscients de ces problématiques mais ce ne sont pas des éléments qui vont régir leurs façons de faire. [...] Le discours est à construire et structurer pour les réunir » (Agriculture, GL, 22.07.13).* Au-delà de la définition d'un intérêt commun, les modalités de mise en relation entre acteurs ne se connaissant pas sont encore à trouver. D'une sphère à une autre les modes d'organisation, de fonctionnement sont très différents et nécessitent donc une forme d'acculturation qui nécessite du temps :

*« C'est aussi une question de temps de travail qui ne le permet pas, mais aussi de méthode et d'approches qui ne sont pas évidentes et naturelles. [...] Approche pas évidente, que voulez-vous dire ? Si on parle d'approche alimentaire et pas seulement de la production, ça veut dire que l'on doit approcher les consommateurs. Ceux-ci ne sont pas tous organisés, structurés. Donc on se retrouve face à une multitude de structures, d'individus, qu'il va falloir approcher, avec lesquels il va falloir échanger, ça va être quelque chose de longue haleine » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

Cet élément explique qu'un des principaux résultats du programme Urbact en deux années est d'avoir seulement engagé un processus d'interconnaissance.

Ce sont les acteurs de l'agro-alimentaire (transformateurs) et de la distribution (grossistes, grandes surfaces, marché de gros) des filières plus conventionnelles du système alimentaire qui restent difficiles à appréhender aujourd'hui. Ces acteurs n'ont pas de relations, autres que réglementaires, avec la sphère de l'aménagement et du développement des territoires : *« on est beaucoup en lien avec les producteurs, on est parfois interpellés directement par les consommateurs via différentes associations. Et les maillons du milieu ? Aujourd'hui, on n'est pas organisé, ni structuré pour avoir un échange avec eux. [...] A l'occasion de quoi les côtoyez-vous ?*

*Ah, on ne les côtoie pas !* » (Agriculture, GL, 21.12.11). Dans le cas de la restauration collective, cette séparation avec le monde des acteurs économiques du système alimentaire est aussi renforcée par les dispositifs légaux qui empêchent un co-apprentissage qui pourrait pourtant permettre de mieux avancer sur la question des approvisionnements. Si, l'existence de tels dispositifs est compréhensible du point de vue des questions relatives à la concurrence, ils deviennent également des barrières à une avancée commune, sans doute plus rapide :

*« Y a-t-il une implication de votre exploitant ? La difficulté, c'est que notre exploitant est choisi au terme d'une procédure de marché public qui est très formalisée. [...]. La base des marchés publics c'est le respect des règles de la concurrence. Si bien que si j'associe l'exploitant actuel je crée une distorsion de concurrence. Donc c'est un écueil terrible pour moi mais je ne peux pas travailler avec mon exploitant pour le futur. Car je lui donnerai des caractéristiques techniques et il pourrait commencer à aménager son offre alors que les autres sociétés n'auraient pas ce niveau de connaissances. Et donc on risquera un contentieux lors du renouvellement du marché. De la même manière je ne peux pas consulter ses employés pour co-construire. C'est pour ça que l'on passe par des bureaux d'études et du benchmarking auprès d'autres communes en France. Mais ça ne remplace pas les gens qui travaillent dans le secteur. Ils me renseigneraient très bien là-dessus, pour tout ce qui est structuration des filières... . Pour moi, c'est un écueil » (Projet cuisine centrale, VDL).*

Après s'être frotté au monde agricole (Esposito-Fava, 2010), le monde des collectivités territoriales s'appropriant la question alimentaire, doit se confronter au monde des acteurs de l'agro-alimentaire. S'ils doivent apprendre à les connaître, ils doivent également dépasser l'appréhension qu'il s'agit là d'un monde d'acteurs avec lequel les marges de collaborations sont limitées : *« il y a un frein de la part des élus qui craignent de rentrer dans des secteurs où... c'est difficile pour eux de maîtriser de si vastes chaînes d'acteurs. C'est un secteur inconnu des élus. C'est un monde qu'ils connaissent très mal, parce qu'ils ne s'en sont jamais occupés ; tous les élus, quels qu'ils soient. On a le sentiment que tout ce qui est grande distribution, ça se passe au minimum au niveau de l'État. Et là, on n'a pas de prise »* (Élu Agriculture, CG). Relevant du secteur privé, le premier réflexe est de renvoyer ces acteurs à un champ sur lequel il n'y a pas de prise pour les collectivités :

*« Ça relève de la sphère privée de A à Z. Les acteurs privés cherchent leur rentabilité là-dedans et ils sont légitimes à la chercher. Mais du coup, ils ont d'autres logiques que celle dont on parle là »* (Agriculture 1, Agence Urba).

*« Le commerce est libre en France. Le propriétaire est libre de vendre son fond et son local à qui il veut »* (M.O Fondateur).

*« Ce n'est pas nous qui décidons qui est sur un marché... [...]. Comment voulez-vous qu'une collectivité planifie l'alimentation ?! La seule chose que l'on peut faire c'est aider les circuits courts, sensibiliser des habitants. Mais on ne peut pas planifier. En plus je ne suis pas certain que les villes soient les mieux à même de bien planifier... »* (Élu Tourisme et RI, VDL).

Sphère privée, monde d'acteur inconnu, absence de compétence, système relevant plus du territoire rural qu'urbain, on retrouve là les ingrédients limitant le saisissement de la question alimentaire par les aménageurs décrites par l'enquête de K. Pothukuchi et L. Kaufman (2000) :

« Est-ce qu'il y a des acteurs du système alimentaire dont le fonctionnement vous semble opaque ? Des liens que vous aimeriez développer ? *Je n'ai pas compris*. Y a-t-il des acteurs du système alimentaire dont vous ne connaissez pas le fonctionnement... *Il y en a plein...* . *On est quand même dans la deuxième ville de France donc les questions alimentaires elles sont majoritairement extérieures au territoire. On peut renouer les liens mais je n'ai pas les connaissances et on n'a pas une compétence spécifique sur l'agroalimentaire...* . *C'est une question sur laquelle le Grand Lyon n'a pas vraiment de discours fort parce qu'on n'a pas encore trouvé le lien* » (Élu Environnement-DD, GL).

Dans cette séparation entre mondes, des barrières légales existent aussi. Légalement, le programme FRESH mis en place par la ville de New York (chapitre 4) ne pourrait peut-être pas voir le jour en France. En dehors des autorisations de construction, la collectivité établit des plans stratégiques qui orientent les développements commerciaux. Mais, d'un point de vue réglementaire, il n'y a pas vraiment de possibilité d'incitation, ni de pouvoir coercitif pour orienter le type d'utilisation d'une parcelle ou un type de produit vendu par un promoteur immobilier en termes d'activité commerciale.

Néanmoins, concernant la rencontre avec le monde du système alimentaire conventionnel, des perspectives se dégagent. D'une part, certains acteurs ont aujourd'hui la volonté de développer des liens avec ces acteurs : « *là où on a pas de relations aujourd'hui c'est avec la commercialisation classique, qui est en 2ème, 3ème rang d'intermédiaires après le producteur. Là on n'est pas encore en contact, mais il y a une volonté* » (Agriculture, GL, 22.07.13), « *ça fait partie des objectifs de développer des liens* » (Agriculture, GL, 21.12.11). Le LAP acte également de la nécessité d'engager le dialogue avec cette sphère d'acteurs. D'autre part, les évolutions que connaissent ces acteurs pourraient dégager des points de connexion avec les acteurs de l'aménagement et du développement territorial s'intéressant à la question alimentaire :

« *Qu'est-ce qui va vous permettre de travailler avec eux ? La demande sociétale. Les produits du terroir, bio, montrent qu'ils sont sensibles à une demande de la société. Donc ils peuvent tout à fait être sensibles à un discours politique de mise en lien d'une production agricole locale et des magasins de vente qui sont sur le même territoire. Il est vraisemblable que des choses pourraient se faire même si chaque grande surface a ses modes d'approvisionnement propres* » (Agriculture, GL, 21.12.11).

« *Et est-ce que entre leur logique action et la logique territoriale, il pourrait y avoir un point de rassemblement ? Il y a un point d'intérêt parce que pour eux c'est aussi se vendre différemment, ça passe par le consommateur* » (Agriculture 1, Agence Urba).

Cet élément justifiait d'ailleurs l'étude menée auprès des acteurs du système alimentaire plus traditionnel (chapitre 1). Néanmoins, dans cette perspective, des difficultés subsistent à travers les clivages existants entre acteurs

### 3.3.3 Dépasser les clivages

Si l'existence de tensions est inhérente à toute situation d'échange, le programme Urbact présentait un contexte favorable à l'apparition de potentiels clivages.

Le processus de co-construction mis en place dans Urbact a d'abord dû gagner la confiance des acteurs issus de la société civile. Il existait un scepticisme latent, une méfiance de leur part vis-à-vis de l'institution « ville » et des débouchés du programme. C'est aussi pour cette raison que le coordinateur a toujours mis en avant que la ville n'était pas le pilote du programme. D'autre part, la présentation de l'enjeu alimentaire sous la bannière de la durabilité a constitué un substrat favorable à l'apparition de divisions d'ordre idéologique. Plus tard dans le programme, lors des échanges transnationaux, le partenaire bruxellois pointa l'importance du vocabulaire employé. Le terme de « bonne alimentation » fut ainsi appréhendé comme plus « rassembleur ». En ramenant les acteurs à la question du « bien manger » plutôt que du « manger durable », le statut commun de mangeur était plus sollicité que celui des étiquettes depuis lesquels les acteurs s'expriment. De ces deux facteurs, chercher à gagner la confiance des acteurs de la société civile et l'emploi d'une terminologie marquée idéologiquement, le LSG qui a été rassemblé est demeuré fortement dans le champ d'acteurs « *engagés sur la question alimentaire, principalement dans l'économie sociale et solidaire* » (Coordinateur Urbact, VDL<sup>548</sup>).

Un des nœuds problématiques identifié par certains acteurs concernant le programme n'a ainsi pas été complètement dépassé, celui de la rencontre entre acteurs alternatifs et acteurs plus conventionnels du système alimentaire : « *quels nœuds à dépasser ? La rencontre de deux mondes d'acteurs qui sont totalement différents. Le monde économique classique et le monde alternatif. On est sur de forts différentiels de philosophie et d'éthique* » (Agriculture, GL, 22.07.13).

Lors de la deuxième réunion du LSG (13.06.13), la Chambre d'agriculture n'était pas présente pour les motifs déjà évoqués. Ceci a tout de suite fait tirer une sonnette d'alarme sur le risque de ne pas atteindre l'ambition fixée :

*« Urbact rencontre tous les obstacles que j'imagine bien. Il y a des acteurs très volontaires car en recherche de légitimité, c'est les alternatifs. Ceux qui sont légitimes sur le terrain, parce que c'est leur métier de base, on va avoir du mal à les accrocher sur ces réflexions alternatives. [...] Aujourd'hui, je suis un peu inquiète par rapport aux acteurs présents autour de la table. Lors de la dernière réunion ... pour moi il manquait des acteurs autour de la table ce jour là. L'ARDAB était là, on avait le bio, 2% de la production ... il manquait les 98% autres. Quelle image avez-vous eu du groupe par rapport à la réflexion menée ? Ça s'enfermait dans une certaine image. On était sur un parti pris très alternatif, porté par un petit mouvement, qui fait du bruit mais qui n'est qu'un petit mouvement. C'est l'impression que cette réunion m'a laissée, je précise bien. Le premier acteur qui manquait c'était la Chambre d'agriculture »* (Agriculture, GL, 22.07.13).

*« Le premier choc que j'ai eu c'est que déjà il n'y ait pas la base, la production. De ne pas avoir la chambre d'agriculture au sein d'une réflexion comme celle-ci pour moi c'est une aberration totale »* (Président SdC, 24.07.13).

La Chambre d'agriculture fut par la suite intégrée dans le cercle des échanges. Mais, les acteurs de l'agro-alimentaire et surtout de la distribution (grossistes, grandes surfaces, marché de gros) n'ont pas connu la même évolution malgré la mise en garde de certains :

*« Le gros de l'artillerie ce n'est pas là qu'il est. Donc s'il doit y avoir une vraie réflexion, ça sera avec ces acteurs »* (Proximité, CAgri).

---

<sup>548</sup> Citation issue de la présentation du profil de la trentaine d'acteurs impliqués dans Urbact lors de présentation du programme réalisée par le coordinateur du programme Urbact lors de la journée des 10 ans du Gesra le 12 septembre 2014.

*« Il ne faut pas rester dans le carcan de l'économie durable, de l'épicerie sociale, etc. Il faut ramener la grande distribution ... aujourd'hui l'accessibilité à tous c'est eux » (Président SdC, 24.07.13).*

Le coordinateur du programme avait en tête dès le début du programme cette nécessaire ouverture à ces acteurs. Il en fit part aux acteurs lors de la première réunion. Mais il obtint un « non » frontal sur ce point de la part des acteurs en présence : *« à peine on a évoqué l'idée d'avoir des distributeurs, On a eu une levée de boucliers comme la réaction de La Passerelle d'Eau de Robec : 'quoi ?! De toute façon, moi je fais du social, il est hors de question qu'il y ait des gens qui fassent de l'argent' »* (Coordinateur Urbact, VDL). Si on a évoqué le contexte favorable à l'ouverture de ces acteurs à une appréhension plus large que les seuls circuits-courts, il demeure qu'ils restaient pour le moins frileux :

*« Qu'est-ce qui pourrait faire lien entre vous et ces acteurs ? Je ne sais pas ... c'est difficile. C'est des modèles qui s'opposent. C'est difficile de créer des liens quand il y a des intérêts opposés. On n'a pas envie de s'embourber dans des débats sans fin avec la GMS. On a aussi envie d'avancer avec des gens avec qui on s'entend »* (Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci).

*« PIRAT c'est un bon exemple. Pour eux, même si Auchan peut vendre des salades produites à proximité, la réaction sera « ah, c'est Auchan, houlà, non surtout il ne faut pas en parler ». Pour eux, ils ne sont pas dans une action locale »* (Coordinateur Urbact, VDL).

Néanmoins, les acteurs ont évolué au cours de débats abordant successivement des points sur lesquels ces acteurs pourraient faire avancer les limites identifiées par le groupe. L'insistance du coordinateur et appuis du programme (Coordinateur Urbact, VDL ; ESS, VDL ; C. Brand-experte locale Urbact) à régulièrement évoquer ces acteurs au cours des débats a sans doute aussi compté dans l'évolution.

Ainsi, lors de la réunion du LSG du 13.06.13, un exercice amenait les acteurs à travailler autour de l'identification des enjeux et des solutions concernant la production sur le territoire. A ce titre là, la GMS, fut évoquée. Si cette éventualité fut l'objet de débats intenses, des perspectives positives ont été émises à cette occasion. Notamment un accord sur la possibilité de travailler avec des distributeurs s'inscrivant dans des pratiques plus durables ou ayant une marge de manœuvre (comme les distributeurs indépendants).

L'idée d'un partenariat avec ces acteurs fût également évoquée lors de la 3<sup>ème</sup> réunion du LSG, le 17 octobre 2013, à propos du coût de la logistique dans les circuits d'approvisionnement bio et locaux. Néanmoins, ce jour-là, le Gesra n'a pas fait mention du partenariat qu'ils ont avec Yoplait qui leur apporte une aide par rapport à cette question. Lors de la journée consacrée aux 10 ans du Gesra le 12 septembre 2014, ce partenariat a été présenté comme *« très précieux pour nous »* (chargé de gestion au sein du Gesra). Ce partenariat concerne la distribution de produits frais, d'achat de matériel et une aide au fonctionnement de la structure. Dans ce cadre, Yoplait fournit au Gesra un logiciel de gestion logistique. Malgré la présence régulière du Gesra aux réunions du LSG, ce partenariat n'a jamais été évoqué même quand a été abordée la problématique de la logistique et des porosités à penser avec le système conventionnel lors de la réunion du LSG le 17 octobre 2013. Il y avait pourtant là une clé intéressante par rapport aux problématiques rencontrées par les acteurs. Il y a donc une difficulté à assumer certains partenariats pour ces acteurs alternatifs.

Lors des travaux engagés sur la rédaction du LAP, un épisode a révélé les tensions existantes encore par rapport à ce clivage avec le monde des acteurs conventionnels lors de l'atelier « improvement of the LAP » qui se déroula pendant la rencontre transnationale Urbact à Lyon du 3-6.06.14. Si l'enjeu du changement d'échelle de la filière alimentaire durable était bien cerné par les acteurs, un débat sur le vocabulaire employé pour traduire cet enjeu fit ressortir le chemin qui restait à faire pour trouver un langage commun. Ainsi, la formulation « structuration d'une filière alimentaire territoriale durable » du LAP synthétisé en juin 2014 (chapitre 3) focalisa l'attention des acteurs présents. Les termes de « filière » et de « structuration » renvoyaient pour ceux-ci à un vocable du monde des acteurs conventionnels. Dans un premier temps, un accord avait été trouvé autour des formulations suivantes : « renforcer les circuits courts », « interconnaissance et mutualisation » et « favoriser les dynamiques collectives ». Celles-ci ramenaient à des termes moins conflictuels pour les acteurs mais qui faisaient beaucoup moins apparaître la dimension d'ouverture aux acteurs traditionnels de l'alimentation et de dépassement de l'approche par les circuits courts. La formulation finale retenue est un entre-deux.

Malgré ces « avancées à reculons », les réflexions menées au sein du programme ont progressivement acté d'une ouverture aux acteurs du monde conventionnel. Lors du COPIL le 11 décembre 2013, le Passe-Jardins s'est fait le porte-parole d'une proposition d'impliquer les professionnels engagés dans une démarche au sein d'Urbact, signe d'un mûrissement progressif de la réflexion. Sur la fin des ateliers du LSG, un accord général s'est dessiné pour ouvrir les portes à ces acteurs et les inviter à y rentrer, « *let them know what is happening* » (Coordinateur Urbact, VDL, rencontre transnational de Lyon, juin 2014).

L'avenir qui se dessine pour aller plus loin dans le traitement du fait alimentaire réside dans cette direction, en association avec les acteurs pionniers de la question :

*« Vers qui iriez-vous ? Considérant tout ce qui se passe autour de l'ESS ce n'est pas le premier champ sur lequel j'irais. Je les approcherais, on les associera. Mais là où il nous faut de la structuration, c'est avec l'ensemble des acteurs économiques, la transformation, la distribution. Eux aussi, eux d'abord et après arriver à les mettre en jonction avec l'ensemble du monde de l'ESS qui a d'autres modes de fonctionnement » (Agriculture, GL, 22.07.13).*

La fin du programme est arrivée à un accord de principe sur le fait que l'avenir d'une stratégie alimentaire réside dans le dépassement du « *temps des pionniers* » (Coordinateur Urbact, VDL) et des clivages. Mais, elle a également souligné l'importance, dans cette ouverture, d'avoir une attention particulière à ne pas perdre le fond de la réflexion et les précurseurs en cours de route : « lorsque la genèse de l'intervention publique doit beaucoup à des mobilisations collectives antérieures, [...] l'enjeu est que l'officialisation du problème (Lahire, 1999) ne se retourne pas en dépossession de ceux qui l'ont porté à l'origine » (Dubois, 2009 : 317). On voit donc la complexité de l'équilibre à trouver entre esprit pionnier et ouverture au plus grand nombre que l'ambition d'une réflexion sur l'alimentation appelle.



## Conclusion chapitre 5

---

Seuls des embryons d'analyse sur la structuration d'un champ d'action territorial et ses conséquences pour le territoire ont pu être tracés. Ceci en raison du caractère extrêmement émergent du traitement du fait alimentaire, et concomitant de la réflexion menée. En matière de transaction territoriale autour de l'alimentation, le programme Urbact permet de présenter les premières « graines » qui ont germé dans son sillage.

L'arrivée et le déroulement du programme Urbact marquent la mise en marche d'une réflexion active autour de l'alimentation, saisie comme un objet d'action en soi. Une action territoriale hybride, fondée sur des transactions, se dessine autour du sujet alimentaire. Les embryons de saisissement et de traitement du fait alimentaire ont généré une forme de transaction territoriale. Celle-ci résulte de la constitution d'un fil rouge et de la mise en place d'interactions entre acteurs, thématiques, échelles et espaces concernés par l'alimentation (Figure 89).

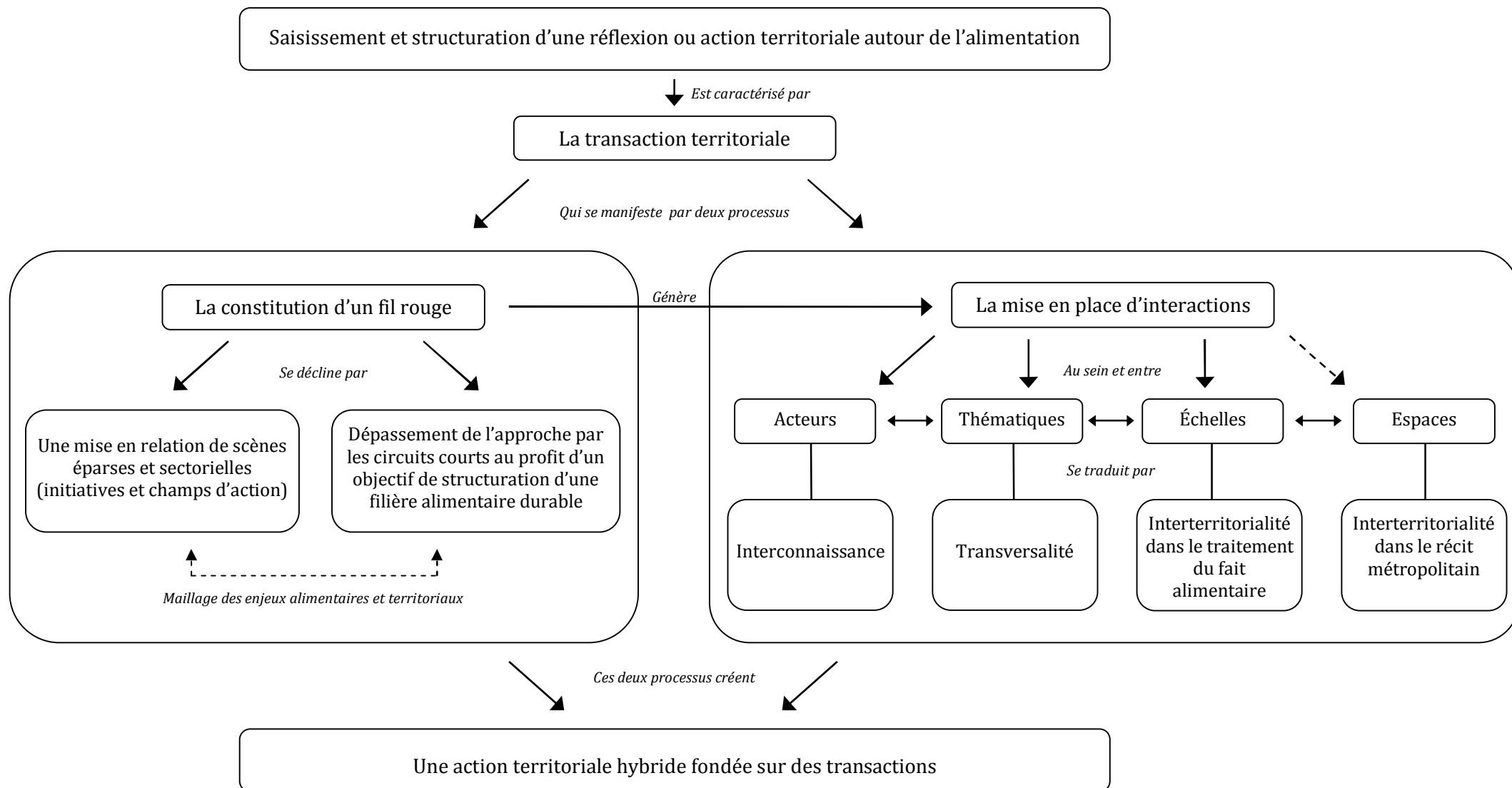


Figure 89. La transaction territoriale autour de l'alimentation.

La structuration d'un champ d'action territorial autour de l'alimentation passe par la mise en place d'un fil rouge. Ce fil rouge dessine une ambition stratégique autour de l'alimentation. Celle-ci se décline en deux temps. D'une part, le fil rouge amène à connecter initiatives et champs d'actions éparses et sectoriels de ce champ multidimensionnel. D'autre part, l'ambition stratégique amène à dépasser l'approche réductrice de la question alimentaire par les circuits courts au profit d'une approche visant à la structuration d'une filière alimentaire territoriale, plus durable, s'ouvrant à l'ensemble des acteurs du système alimentaire. Le programme a constitué une première scène de formulation du sujet maillant problématiques alimentaires (accessibilité, qualité, durabilité) et territoriales (gestion de l'agriculture urbaine et périurbaine, logistique territoriale, renouvellement urbain, tissu commercial, action sociale, gestion des espaces publics, développement touristique, développement économique, etc.).

Le programme Urbact a dessiné un premier fil rouge qui permet d'envisager certaines conséquences territoriales d'un traitement éventuel de l'objet alimentaire. Le programme a en effet également constitué une première scène d'interactions et d'échanges entre des acteurs, des thématiques et des échelles d'actions jusque là non réunies. Les acteurs sont entrés dans un état d'interconnaissance qui a permis la définition d'une ambition commune et une acculturation des silos d'action entre eux. Des premières transversalités entre thématiques (champs d'initiatives et d'interventions publiques) ont été identifiées et commencent à être engagées (partage des données en vue de la réalisation d'un diagnostic du système alimentaire lyonnais). Une forme d'interterritorialité commence à se distinguer au niveau de la nécessaire articulation des échelles d'actions pouvant se saisir du traitement du fait alimentaire à travers l'identification d'une scène de gouvernance métropolitaine. Dépassant d'emblée le territoire et les champs d'action légitimes de la ville, l'objectif de construction d'une stratégie alimentaire territoriale génère des interactions nouvelles entre scènes d'une éventuelle gouvernance alimentaire territoriale et laisse entrevoir une vision renouvelée de la région urbaine lyonnaise. Un fil rouge a commencé à circuler autour de cette bannière stratégique révélant l'opportunité du sujet alimentaire pour les problématiques de gestion, de développement et éventuellement de construction métropolitaine. Celui-ci contient l'opportunité de constituer une ressource, un objet commun entre des mondes, par exemple celui du monde sectoriel de l'agriculture et celui des problématiques territoriales : « avant tout, l'alimentation reformule les problèmes de l'action territoriale en dépassant l'hétérogénéité de ce qui fait ressource pour l'agriculture et de ce qui fait ressource pour le territoire » (Esposito-Fava, 2010 : 169). Aujourd'hui, c'est une ressource à la croisée d'autres mondes que le seul monde de l'agriculture. Ainsi, en ce qui concerne les espaces réunis par le processus de métropolisation, l'alimentation pourrait être le support d'une interterritorialité renouvelée dans le récit métropolitain.

Néanmoins des difficultés subsistent à Lyon autour de cette transaction territoriale dont est porteuse l'objet alimentaire. Des barrières restent à dépasser, illustrant la complexité du saisissement et du traitement territorial du fait alimentaire.

La révélation de l'espace métropolitain que l'alimentation, créateur de commun et porteur d'un éventuel sens métropolitain, pourrait générer n'a pas véritablement émergé à Lyon. A Turin, on a néanmoins pu observer que le fait alimentaire était récemment mobilisé comme support d'une vision interterritoriale, donnant du sens à la réunion des espaces composant le système métropolitain. Dans ce cadre, l'alimentation apparaît comme une pièce porteuse de sens dans le récit métropolitain en construction.

La multidimensionnalité du sujet alimentaire complique la délimitation des frontières d'un objet d'action territoriale. Dans le contexte territorial actuel, des problèmes apparaissent en termes de légitimités politiques, de compétences et de niveaux d'actions à coordonner. Enfin, la gouvernance de ce champ reste encore en suspend entre la présence et participation active des acteurs représentatifs de la question, les conditions de réalisation d'une interconnaissance et de l'acquisition d'une culture transversale par les acteurs et la mise en place d'une coordination entre acteurs réunis par le dépassement des clivages existants. Il y a derrière cette dernière barrière un risque de voir le traitement de la question alimentaire se scinder dans deux scènes de gouvernance distinctes (société civile orientée sur le système alimentaire alternatif / acteurs économiques du système alimentaire conventionnel) (Bonnefoy & Brand, 2014).

En termes d'action publique et de gouvernance, à travers le programme Urbact, ce dernier chapitre montre que l'Union Européenne marque encore son rôle dans « la diffusion de la gouvernance comme nouvel instrument de pilotage et de l'action publique » (Jouve, 2007 : 400). Le programme Urbact semble bien avoir engagé « les principes essentiels mis en avant par les tenants de la gouvernance urbaine : réciprocité des échanges entre acteurs locaux, mécanismes de solidarité, et absence de domination d'une institution publique » (Jouve, 2007 : 402).

## Éléments de conclusion de la partie II

---

Cette deuxième partie s'est intéressée au traitement des liens entre fait alimentaire et fait urbain. Plus précisément, elle s'est attachée à comprendre la façon dont le fait alimentaire se fraye une place à l'agenda des territoires. Cette analyse a permis de préciser la deuxième hypothèse. A Lyon, des initiatives mobilisent le fait alimentaire comme médiateur et révélateur métropolitain (restauration collective, marché, gastronomie, gestion de l'agriculture) pour engager des reconnections entre monde urbain et agricole à proximité. Mais, il y a une absence de « conscience d'action » sur le fait alimentaire. Il n'est pas appréhendé comme un objet de traitement en soi, potentiel support d'une pensée métropolitaine renouvelée. Le processus de reterritorialisation de l'alimentation a donc bien généré des effets-leviers mais de façon latente. Par ce constat, les trois chapitres valident et étayent la troisième hypothèse. Non formulée en tant que telle, partielle et éclatée, l'appréhension du fait alimentaire comme problématique vitale s'est structurée progressivement. A partir des évolutions des échelles de traitement internationale, européenne, nationale et infra-nationale, un traitement plus transversal et territorialisé s'est mis en place. A Lyon, le saisissement et la structuration d'une action autour de l'alimentation donne lieu à une transaction territoriale, laissant entrevoir une vision renouvelée de la région urbaine lyonnaise. Cette mise à l'agenda révèle les potentialités du sujet alimentaire pour une approche transversale des problématiques de gestion, de développement, de gouvernance et éventuellement de construction métropolitaine (région urbaine turinoise), maillant acteurs, thématiques, échelles d'action et espaces et dépassant l'appréhension initialement dominante du fait alimentaire par les circuits courts et la structuration d'une réflexion sur les modalités d'approvisionnement alimentaire des territoires.

Le chapitre 3 a cherché à comprendre la place occupée par le fait alimentaire dans la région urbaine lyonnaise en relation avec les questions d'aménagement et de développement territorial.

Marquant traditionnellement ce territoire par des relations ancrées entre bassin de production et de consommation à proximité, la culture alimentaire y est forte. Mais, cette caractéristique est paradoxalement absente de l'agenda territorial dans une vision stratégique.

Néanmoins, les nouvelles demandes et pratiques alimentaires replacent le fait alimentaire dans l'action publique territoriale en revalorisant la relation entre l'urbain, le rural-agricole et leurs mosaïques intermédiaires (la relocalisation des approvisionnements en restauration collective, le soutien à la production agricole locale au sein des marchés urbains, une volonté de mieux investir le lien entre gastronomie et dynamiques agricole, l'apparition de la dimension nourricière de l'activité agricole dans l'action territoriale agricole). Il est mobilisé comme un médiateur et un révélateur métropolitain. A partir d'initiatives portant avant tout sur les circuits courts, la scène de la gestion de l'agriculture a évolué vers une approche plus large, en termes de filière alimentaire territoriale, des circuits d'approvisionnement alimentaire de la région urbaine (restauration collective, grande distribution, transformation). Elle s'est aussi ouverte au monde de la consommation. D'une part, à travers les demandes des communes sur l'approvisionnement en produits locaux de la restauration collective. D'autre part, à travers l'interpellation des initiatives issues de la société civile, notamment du champ de l'économie sociale et solidaire qui

sensibilisent au volet social de la dimension « consommation » du fait alimentaire. Le bourgeonnement d'initiatives variées autour du fait alimentaire, témoignant de l'apparition de nouvelles demandes (bio, local, éthique) et établissant un pont avec les problématiques sociales urbaines, a éveillé, à l'échelle de la ville de Lyon, une nécessité et un devoir d'agir dans le champ de l'économie sociale et solidaire. Saisissant l'opportunité du programme européen Urbact « sustainable food in urban communities », la ville a dépassé rapidement son champ et son territoire de compétence en formulant un objectif de réflexion sur un système alimentaire plus durable et accessible à tous. Dans cette formulation, le programme a constitué une scène dépassant l'approche initiale dominante du fait alimentaire par les circuits courts et formulant une approche stratégique du fait alimentaire. Cette approche globale vise une réflexion à l'échelle métropolitaine et la mise en place de transversalités entre champs d'action concernés.

Le chapitre 4 a montré que le fait alimentaire souffrait d'une approche globale malgré le développement d'une approche plus transversale et territorialisée qui en fait progressivement un objet de politique publique en soi.

Aux échelles internationale, européenne et nationale, le fait alimentaire est marqué par un traitement sectoriel, scindé en silos de politique publique correspondant à certaines de ses facettes (agricole et commerciale, sécurité sanitaire normative). Mais, à travers l'apparition de problèmes liés au fonctionnement du système alimentaire, une politique de santé publique et de nutrition a vu le jour, pointant les contradictions entre les politiques en silos qui sont menées. Le constat des échecs d'une véritable politique alimentaire fait aujourd'hui bouger les lignes. Ce constat s'associe à une meilleure reconnaissance des territoires par les échelons internationaux, européens et nationaux. Pour le fait alimentaire, ceci se traduit par une reconnaissance des systèmes de production et de consommation locaux. Des liens s'opèrent entre approches par la production et par la consommation. Dans cette perspective, notamment en France, l'échelon infra-national est de plus en plus mobilisé comme cadre légitime de traitement de ce fait multidimensionnel.

A cet échelon d'action, le fait alimentaire a connu une tension entre dynamiques de centralité/marginalité. La redécouverte du traitement du fait alimentaire sous un angle aménagiste se traduit par une appréhension transversale de la question alimentaire. Dans les contextes nord-américains et nord européens s'observent les premières formes de saisissement et de structuration d'une réflexion ancrée dans les territoires en lien avec des problématiques en termes de santé et de durabilité urbaine. Mais, la nature souvent incantatoire de cette formulation se traduit dans les faits par des actions limitées au sein des autorités territoriales (actions partielles, impact limité ou manque d'évaluation sur la réelle prise en compte de l'alimentation). Des coordinations entre silos d'actions restent encore à faire, des liens sont encore à établir avec et entre acteurs et la réduction au seul système alternatif doit encore être dépassée. En France, c'est la question agricole périurbaine qui a constitué le terreau d'une structuration d'une réflexion sur le traitement du fait alimentaire, à travers la formulation et la diffusion de la notion de « gouvernance alimentaire ». L'approche agricole initiale par les circuits courts transite vers une approche agri-alimentaire, maillant l'approche par la production avec les approches par la consommation (santé, social, culture, etc.) et mettant progressivement en lien des scènes éparses de traitement du fait alimentaire. Dans ce mouvement, l'approche agricole se coordonne progressivement avec la territorialisation d'une politique alimentaire plus structurée et transversale des échelles supra-locales. Les injonctions étatiques dans les champs

de la santé, de la cohésion sociale et du développement durable constituent des terrains d'appréhension du fait alimentaire dans les territoires au sein desquels des liens s'établissent avec l'approche agricole. Si l'approche agricole a évolué vers une approche plus large que les circuits courts concernant les modalités d'approvisionnement des territoires et s'est ouverte au monde la consommation en appréhendant les acteurs de l'économie sociale et solidaire, du social, de la santé et de la durabilité urbaine, elle reste encore majoritairement cantonnée à la seule question de l'approvisionnement. Ceci est lié à la complexité du « décentrement » du regard à effectuer depuis le prisme agricole vers le fait alimentaire. L'ambition de traitement territorial du fait alimentaire ne peut se réduire à la seule question des modalités d'approvisionnement. Elle nécessite une transaction entre tous les silos thématiques concernés par la multidimensionnalité du fait alimentaire. Celle-ci n'est pas encore acquise. Or, c'est pris globalement que le fait alimentaire permet de relire et de gérer autrement les problématiques territoriales, en les connectant.

Le chapitre 5 a apporté des premiers éléments concernant le processus de mise à l'agenda du fait alimentaire, comme objet d'action territoriale transversal dans la région urbaine lyonnaise. Il permet également d'en analyser les conséquences par rapport aux problématiques rencontrées par le système territorial et le système alimentaire.

Le chapitre 5 s'est appuyé sur l'éclairage apporté par l'analyse des échelles internationale, européenne, nationale et infra-nationale. Des liens entre étapes de la chaîne alimentaire et entre les dimensions de traitement du fait alimentaire sont établis (chapitre 4). Cette analyse permet de dépasser l'analyse de la mobilisation du fait alimentaire centrée sur les relations urbain-rural pour aborder d'autres problématiques territoriales liées au fait alimentaire (santé, social, durabilité notamment). D'autres scènes d'émergence du traitement du fait alimentaire existent à Lyon (politique alimentaire étatique déconcentrée, politique agricole et de développement rural, les actions et politiques menées dans le champ du développement durable, de la santé et de la cohésion sociale). Elles abordent différentes dimensions du fait alimentaire. La maturité d'appréhension du fait alimentaire comme problématique globale a fait un pas en avant à Lyon à travers l'arrivée du programme Urbact « sustainable food in urban communities » (Figure 84 : 455). Le substrat des pratiques, actions et politiques existantes (chapitre 1, 3 et 5) a permis à ce programme d'engager le territoire lyonnais dans un processus de transaction territoriale qui conduit vers la formulation d'une action territoriale hybride autour de l'alimentation. Urbact est une première scène de rassemblement et de croisement : « *Urbact est une expérimentation. On teste, on débroussaille et derrière, l'idée est de généraliser pour faire mieux et à une grande échelle* » (Agriculture, GL, 22.07.13). La feuille de route de mise à l'agenda du fait alimentaire qui en résulte (le plan d'action local) n'est pas très approfondie dans ses axes. Mais, ce programme a formalisé un fil rouge et a mis en place des interactions nouvelles, fondements d'une action territoriale autour de l'alimentation. Le fil rouge s'est traduit par la mise en relation des initiatives et champs d'actions sectoriels, éparses qui constituaient le substrat d'appréhension du fait alimentaire et dont le manque de coordination était de plus en plus pointé. Ce fil rouge s'est également traduit par l'ambition de dépassement des approches du fait alimentaire par la question des circuits courts. L'enjeu de durabilité et d'accessibilité du système alimentaire a généré une réflexion sur une filière alimentaire durable. Limitée dans le temps du programme à une réflexion sur la structuration de la filière alimentaire alternative, l'ambition de faire du lien avec les autres acteurs du système alimentaire (conventionnel notamment) était néanmoins présente dès le début du programme. A l'issue de celui-ci, cette ambition a été une perspective

partagée par les acteurs réunis dans le programme, notamment les acteurs du système alimentaire alternatif au départ opposés à cette ouverture. Le programme a donc insufflé une ambition stratégique autour de l'alimentation, maillant problématiques alimentaires (accessibilité, qualité, durabilité) et territoriales (gestion de l'agriculture urbaine et périurbaine, logistique territoriale, renouvellement urbain, tissu commercial, action sociale, gestion des espaces publics, développement touristique, développement économique, etc.). Ce fil rouge a généré des interactions nouvelles. Cette ambition a réuni des acteurs, des thématiques et des échelles d'intervention qui n'étaient pas en lien de cette manière auparavant laissant entrevoir une vision renouvelée de la région urbaine lyonnaise dans sa gestion, son développement et éventuellement sa construction. Créateur de commun, l'alimentation pourrait être le support d'une interaction entre espaces de la région urbaine et d'une vision territoriale donnant du sens à la réunion des espaces composant le système métropolitain. A Lyon, c'est encore un révélateur métropolitain latent (chapitre 3 et 5). Mais, à Turin, la formalisation d'un regard nourricier sur le territoire laisse entrevoir pour la nouvelle institution territoriale métropolitaine, *città metropolitana*, les potentiels que porte ce regard en termes d'identité, de cohésion et de solidarité métropolitaine. Dans cette perspective de transaction territoriale et de formulation d'une action territoriale hybride autour de l'alimentation des limites subsistent bien évidemment. Le caractère embryonnaire de ce processus sur un fait multidimensionnel a fait apparaître des difficultés en ce qui concerne la définition du champ d'intervention, d'une légitimité d'action et de la gouvernance de celui-ci.

La géographie de l'alimentation développée ici aborde le fait alimentaire comme un moyen pour les acteurs de penser la production et l'organisation des régions urbaines en devenir. Nous avons voulu tester l'apport du regard nourricier à la question territoriale. L'appréhension du fait alimentaire comme un enjeu global territorialisé génère une nouvelle clé de lecture et de gestion de la région urbaine lyonnaise. Si la reterritorialisation du système alimentaire renforce le rôle du fait alimentaire comme médiateur et révélateur métropolitain (chapitre 1, 2 et 3), c'est la formulation du fait alimentaire comme problématique publique globale qui génère une transaction territoriale croisant problématiques alimentaires et territoriales (chapitre 2, 3 4 et 5). Un champ d'action territorial hybride émerge de la constitution d'un fil rouge et de la mise en place d'interactions entre acteurs, thématiques, échelles et espaces autour du fait alimentaire.



## Conclusion

« Ce ne sont pas les perles qui font le collier, c'est le fil »

G. Flaubert

### Principaux résultats : apports, portée et limites

Nous avons montré tout au long de cette thèse que le fait alimentaire est marqué par une appréhension, une analyse et un traitement caractérisés par des mouvements de marginalité/centralité, déconnexion/reconnexion, disparition/mise en lumière. D'autre part, son appréhension, son analyse et son traitement souffrent d'une approche globale. Apparus au cours de l'enquête, ces éléments ont compliqué l'analyse des interactions entre fait alimentaire et fait urbain. M. Crozier et E. Friedberg indiquent que le chercheur postule que « tous les phénomènes qu'il observe ont un sens et correspondent à une rationalité à partir du moment où ils existent » (1977 : 395). Ce dernier cherche alors à décrypter le sens profond qui se cache derrière les évidences, les non-dits ou les impensés. Notre recherche a d'abord été confrontée à une absence de l'objet de recherche tel que formulé ici. Reçue avec interrogation ou scepticisme par les acteurs, l'argumentation ou la ruse étaient de mise pour persévérer dans cette recherche.

Si les changements en cours dessinent des croisements nouveaux entre fait alimentaire et fait urbain (chapitre 1 et 2), paradoxalement, **l'alimentation n'était plus, jusque récemment, appréhendée comme une problématique d'aménagement et de développement territorial en soi** (chapitre 2, 3 et 4). Mais, non formulés, partiels et éclatés, l'appréhension et le traitement du fait alimentaire en tant que problématique publique transversale territorialisée sont aujourd'hui réactivés par les transformations du système alimentaire qui se manifestent sur le territoire (chapitre 3, 4 et 5).

**Cette appréhension et ce traitement n'étaient pas complètement absents.** Des initiatives existaient, voire bouillonnaient de toute part. **Mais, les prismes sectoriels et en silos en restreignaient la portée.** R. Sceau s'exclamait sur le « paradoxe lyonnais » à propos de la relation entre Lyon et ses campagnes jusqu'à la deuxième moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle : « une agriculture aux portes d'une grande cité manufacturière n'arrivant pas à s'unir à son exutoire naturel, tel est bien le paradoxe lyonnais ! » (Sceau, 1995 : 276). Son exclamation retrouve aujourd'hui une portée actuelle<sup>549</sup>. Marquant pourtant fortement le territoire, son histoire et ses dynamiques actuelles (chapitre 1 et 3), le fait alimentaire n'était paradoxalement pas appréhendé comme un enjeu et une question d'aménagement et de développement territorial.

**Mais, les processus liés à la reterritorialisation du fait alimentaire** (nouvelles demandes et pratiques, failles) (chapitre 1) **contribuent à le faire émerger à l'agenda** de la recherche et des

---

<sup>549</sup> Aux propos de R. Sceau, on peut ajouter ceux de S. Crozat *et al.*, concernant le patrimoine de l'histoire horticole qui marqua la région lyonnaise jusqu'à la Première Guerre mondiale: « par quel étrange phénomène d'amnésie collective un patrimoine d'une telle richesse fut-il oublié ? Envoyées toutes les connaissances accumulées, les connexions établies avec la soirie, les beaux-arts, la médecine, la gastronomie. Sait-on encore aujourd'hui que la table si appréciée de quelques-unes des célèbres « mères » lyonnaises était ravitaillée par leurs maraîchers de maris ? » (2010 : 162).

territoires (chapitre 2, 3 et 4). A Lyon, il est mobilisé à l'échelle métropolitaine, principalement à travers les actions menées dans le champ de la gestion de l'agriculture. Le monde de la consommation, lui, interpelle la municipalité de Lyon quant à sa légitimité d'action sur l'accessibilité alimentaire et la consommation responsable (chapitre 3). **L'évolution des modalités de traitement du fait alimentaire à différentes échelles d'action**, allant vers une territorialisation et une meilleure transversalité d'approche (chapitre 4), **contribue à créer des scènes de saisissement et de structuration d'une appréhension plus globale et stratégique** du fait alimentaire en rapport avec les enjeux métropolitains (chapitre 5 et Figure 84 : 455). **Le programme Urbact « sustainable food in urban communities » constitue la pierre angulaire d'activation de cette évolution.** Regroupant ces scènes et dépassant d'emblée une échelle de réflexion limitée au territoire de la ville de Lyon, le programme constitue une arène de structuration d'une action territoriale d'ambition métropolitaine autour de l'alimentation. Celle-ci croise problématiques du système alimentaire territorial et problématiques territoriales métropolitaines (chapitre 5).

**Une fois formulé, le fait alimentaire fait figure d'évidence** (chapitre 4 et 5). Lors de la réalisation d'un séminaire de formation sur le thème de la « stratégie alimentaire de territoire » auprès de l'organisme Cap Rural<sup>550</sup> (séminaire d'appui aux candidatures Leader (2014-2020), 20.06.14), nous avons présenté aux techniciens des territoires rhônalpins présents les modalités d'apparition du traitement du fait alimentaire dans la région urbaine lyonnaise. Une des participantes, actrice de ce territoire, estimait que la présentation reliait tous les éléments qui, jusque-ici étaient appréhendés séparément. Les acteurs pressentaient ce fil rouge mais sans pouvoir toutefois le formuler complètement depuis leurs prismes d'action. Elle s'est ainsi exclamée : « *c'est fou, mais c'est peut-être normal que ça se soit passé comme ça* » (DADR, CR, 20.06.14). Les processus décrits par F. Jullien qui se rapportent à des « transformations silencieuses » (2009), s'appliquent à l'émergence du fait alimentaire à l'agenda métropolitain lyonnais (chapitre 3 et 5) et français (chapitre 4). L'exclamation de la participante fait résonner « ce travail du silence. [...] d'inaperçu, celui-ci devient aveuglant. A la transformation silencieuse s'oppose ce « soudain terrassant » (Jullien, 2009 : 64).

C'est bien **un processus de transformation et ses conséquences induites** que cette thèse retrace. La pensée chinoise sur laquelle F. Jullien s'appuie invite à une attention au présent et à ses transformations, potentiellement imperceptibles, puisqu' « entrain de se faire ». Ce travail a été confronté à la difficulté « à penser la transformation » (Jullien, 2009 : 22), silencieuse, « entrain de se faire » de l'appréhension du fait alimentaire par les territoires. Il indique à propos de celle-ci : « comme elle n'est pas de l' « être », la transition échappe à notre pensée » (Jullien, 2009 : 22). Ainsi, l'existence d'un phénomène, son « être », support du travail du chercheur décrit par M. Crozier et E. Friedberg (1977), a recouvert dans ce travail un autre sens. L'appréhension et le traitement du fait alimentaire en relation avec les problématiques territoriales par les territoires était « entrain de s'engendrer et déjà engendré sans pourtant l'être encore » (Jullien, 2009 : 25). Ainsi, à la fin de ce travail on peut dire qu' « un grand chavirement s'est produit, au cours du trajet, mais sans fissure qui le trahisse. Comme si rien ne s'était passé » (Jullien, 2009 : 53). En filant la métaphore de G. Flaubert en incipit de cette

---

<sup>550</sup> Cap Rural-Ressources pour le développement local Rhône-Alpes (également appelée Plateforme régionale développement rural Rhône-Alpes) est un centre de ressources sur les pratiques et les métiers du développement local. Son objectif est de faire la promotion du développement des territoires ruraux et périurbains de Rhône-Alpes. Depuis 2009 la plateforme assure la mission réseau rural régional confiée par la Région et l'État.

conclusion, on peut dire que toutes les perles du collier étaient déjà-là. Ce sont la prise en compte des processus affectant le fait alimentaire et le fait urbain qui ont contribué à la mise en lumière du fil les reliant et de l'intérêt de consolider les liens pour repenser, de façon conjointe, les problématiques du système territorial et du système alimentaire. Le programme Urbact en a été le « simple » activateur à Lyon.

## **Résultat 1. La reterritorialisation alimentaire active le croisement entre fait alimentaire et fait urbain**

L'étude visant à valider la première hypothèse d'un processus de reterritorialisation du système alimentaire s'inscrit dans cette pensée des « transformations silencieuses » (Jullien, 2009). Le travail n'a pas cherché à statuer sur l'ampleur et l'ancrage des changements analysés car : « la transition est par excellence ce qui nous retient de dire jusqu'où va telle propriété ou qualité, où commence l'autre » (Jullien, 2009 : 35). Du côté des acteurs du système alimentaire, on a pu observer des discours et des pratiques tendant vers une reterritorialisation alimentaire. Mais, cette reterritorialisation est fugace, fragile et partielle. Néanmoins, le développement des approvisionnements locaux réactive un lien alimentaire entre espaces urbain et rural-agricole à proximité. Egalement, cette reterritorialisation génère de nouvelles relations entre acteurs qui n'échangeaient pas auparavant. Les nouvelles demandes et pratiques alimentaires créent des interactions nouvelles, un sentiment de commun et font réaliser l'existence de complémentarités entre acteurs (par exemple entre les sociétés de restauration collective et les producteurs). Dans l'évolution qu'il connaît vers une reterritorialisation, le fait alimentaire se révèle comme un médiateur (facteur de nouveaux liens entre acteurs et espaces urbain et rural-agricole) et un révélateur (facteur d'un sentiment d'appartenance à un territoire) métropolitain du côté des acteurs du système alimentaire. Ceci valide la première hypothèse et amorce la validation de la deuxième hypothèse puisque le processus de reterritorialisation du fait alimentaire se révèle être un dénominateur commun entre espaces et acteurs.

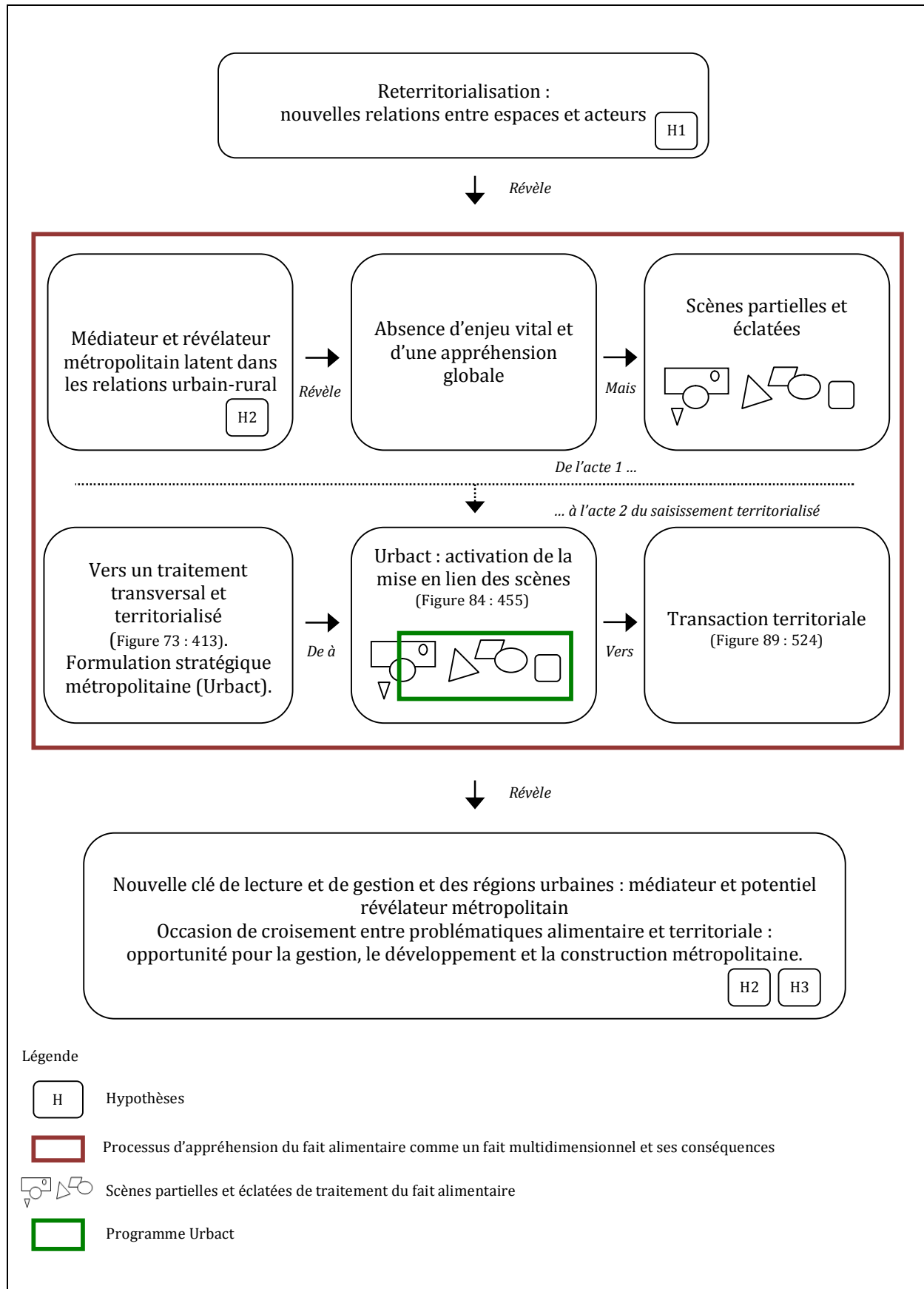
Mais, du côté des acteurs de l'aménagement et du développement territorial, le fait alimentaire s'est révélé comme un médiateur et un révélateur métropolitain uniquement latent. Ceci valide et précise notre deuxième hypothèse. Les nouvelles pratiques et demandes alimentaires sont mobilisées pour gérer les relations entre urbain et rural-agricole agricole à proximité. La reconnaissance des systèmes de production et de consommation locaux contribue au retour du fait alimentaire dans les territoires. En France et à Lyon, le développement des circuits courts, la relocalisation de l'approvisionnement dans la restauration collective constituent des points d'ancrage d'un saisissement du fait alimentaire dans le giron de l'action agricole. Le prisme agricole de traitement du fait alimentaire a ainsi engagé une transition vers l'agri-alimentaire. Mais, l'effet-levier du fait alimentaire pour les problématiques de gestion et de construction métropolitaines reste, dans un premier temps, en arrière-plan à Lyon parce que le fait alimentaire n'est pas appréhendé en tant que tel. L'approche est limitée à la réactivation des liens entre monde urbain de la consommation et monde rural-agricole de la production.

Dans les champs de recherche sur le fait alimentaire et sur le fait urbain, on retrouve une appréhension parcellaire du fait alimentaire et une absence de croisement avec les problématiques urbaines. Mais, les évolutions du fait alimentaire et du fait urbain engagent des croisements entre approches même si par exemple dans l'analyse de la dimension productive du

fait alimentaire, la perspective demeure encore agricole. Le champ de l'*Urban Food Planning* pointe quant à lui l'effet-levier de la multidimensionnalité du fait alimentaire pour relire les problématiques d'aménagement et de développement territorial d'un monde qui s'urbanise (croisement des champs traités, qualité de vie, relation urbain-rural, durabilité urbaine). Ceci à l'aune des évolutions du fait alimentaire et du fait urbain. Ce sont les nouvelles demandes et pratiques alimentaires et les failles du système alimentaire qui conduisent à réaliser l'oubli des territoires sur une dimension vitale de leur fonctionnement et l'intérêt de la réintégrer pour penser des systèmes alimentaires et urbains plus durables.

A Lyon, l'arrivée du programme Urbact a été un accélérateur de l'activation de cet effet-levier. Il a permis de formuler le fait alimentaire en tant que problématique globale pour un territoire d'échelle métropolitaine. Il a mis en lien les différentes scènes qui se saisissaient partiellement du fait alimentaire à partir des failles du système alimentaire, des nouvelles demandes et pratiques alimentaires. La reterritorialisation alimentaire a généré de nouvelles façons de fonctionner entre acteurs du système alimentaire et du système territorial.

Ainsi, la deuxième hypothèse est précisée. L'hypothèse générale qui partait de la reterritorialisation alimentaire se révèle ainsi a posteriori comme une intuition qui, chemin faisant pour l'éprouver, a conduit à comprendre les véritables modalités d'un croisement fertile entre fait alimentaire et fait urbain. **Ce n'est pas tant la reterritorialisation du fait alimentaire que l'appréhension de son caractère multidimensionnel qui permet de relire et gérer autrement, de façon transversale, la variété des problématiques territoriales des régions urbaines** (Figure 90).



**Figure 90. La reformulation de l'hypothèse générale et de ses déclinaisons à partir des analyses menées.**

Dans la démonstration et dans la réactivation de l'alimentation comme problématique territoriale, **la reterritorialisation** est un « lien faible » (Granovetter, 1973) entre systèmes alimentaire et territorial au regard de la géographie des systèmes alimentaires qui approvisionnent en quantité et en qualité quotidiennement les territoires. La reterritorialisation est pourtant la dynamique qui rétablit un lien entre deux problématiques qui n'étaient plus pensées conjointement : la façon dont les territoires se nourrissent et la façon dont on aménage et développe les territoires. Elle comporte donc bien des effets-leviers puisqu'en poussant à la mise à l'agenda de certaines dimensions du fait alimentaire, elle **a semé les graines de la révélation de ce processus d'appréhension du fait alimentaire comme un fait multidimensionnel**. Et, c'est ce processus qui permet de révéler l'opportunité du fait alimentaire pour repenser les problématiques d'aménagement, de développement, de gouvernance et éventuellement de construction métropolitaine.

## **Résultat 2. La transaction territoriale caractérise le saisissement territorialisé du fait alimentaire**

A Lyon, la mise à l'agenda du fait alimentaire s'est réalisée à travers une transaction territoriale, validant la troisième hypothèse.

Penser le territoire à travers le fait alimentaire revient à comprendre comment des phénomènes dispersés sont en fait connectés (Steel, 2009). **Le traitement du fait alimentaire est caractérisé par une nécessaire transaction. Il ne relève pas d'un acteur, d'une thématique, d'une échelle d'action et d'un espace. Il se traite dans la connexion, l'articulation et la combinaison**, telle que l'illustre la parabole des aveugles et de l'éléphant (Figure 91).

« Dans un village, tous les habitants étaient aveugles. Vint à passer un roi dans un superbe équipage. Ce roi voyageait à dos d'éléphant, animal inconnu dans cette partie de la Terre. En entendant parler d'une nouvelle bête, apparemment phénoménale, plusieurs aveugles du village se rendirent en délégation auprès du roi et de sa cour. On les autorisa à toucher l'éléphant qui se laissa faire. Quand ils retournèrent à leur village, un grand nombre d'aveugles se rassemblèrent autour d'eux et leur demandèrent une description de l'animal extraordinaire.

Le premier aveugle qui n'avait touché que l'oreille de l'éléphant dit:

- C'est un animal large et plat, un peu rugueux, comme un vieux tapis.

Le second qui avait touché la trompe dit alors:

- C'est long, mobile et creux. Ça a beaucoup de force.

Le troisième aveugle qui avait touché une patte dit:

- C'est solide et stable comme une colonne.

Les habitants du village ne s'estimèrent pas satisfaits et demandèrent d'autres détails, mais les trois aveugles furent incapables de s'accorder. Le ton de la discussion s'échauffa. Ils semblaient ne pas s'entendre, lorsqu'un sage, qui passait par-là, les vit. Il s'arrêta et leur demanda " De quoi s'agit-il ? " Ils dirent "nous ne pouvons pas nous mettre d'accord pour dire à quoi ressemble l'éléphant". Chacun d'eux dit ce qu'il pensait à ce sujet. Le sage leur expliqua, calmement "Vous avez tous dit vrai. La vision de chacun est différente des autres parce que chacun d'entre vous a touché une partie différente de l'éléphant. Ainsi l'éléphant a tous les traits que vous avez décrits". "Oh!", dirent les six aveugles. Et il n'y eut plus de dispute ni de combat, car ils se sentaient heureux d'avoir tous eu raison ».

D'après « Les aveugles et l'éléphant »,  
 conte de John-Godfrey Saxe.  
 D'après une fable indienne.

### Figure 91. La parabole des aveugles et de l'éléphant.

Ce conte d'origine indienne, illustrant l'absence de vérité absolue, fait écho à la problématique de l'appréhension du fait alimentaire jusque-là éclatée dans de nombreux silos d'action. Son traitement nécessite un partage de la connaissance et des leviers d'action dont chaque champ dispose. Illustrant la difficulté de ce processus de connexion et d'articulation, la chargée de mission environnement de la Région de Bruxelles, impliquée dans le programme européen Urbact « sustainable food in urban communities », nous a un jour affirmé : « *ça serait plus facile si on partait de zéro!* ». Toutes les autorités territoriales se mettant à appréhender le fait alimentaire sont confrontées à cette même évidence et difficulté initiale : connecter et articuler l'existant autour d'une vision commune.

Dans sa note de lecture de l'ouvrage de C. Steel (2009), à propos du traitement du fait alimentaire par les villes, D. Barling conclut en notant que si les enjeux ont pu être pointés, leurs modalités de traitement demeurent plutôt floues, notamment en ce qui concerne les liens à établir entre échelles d'action :

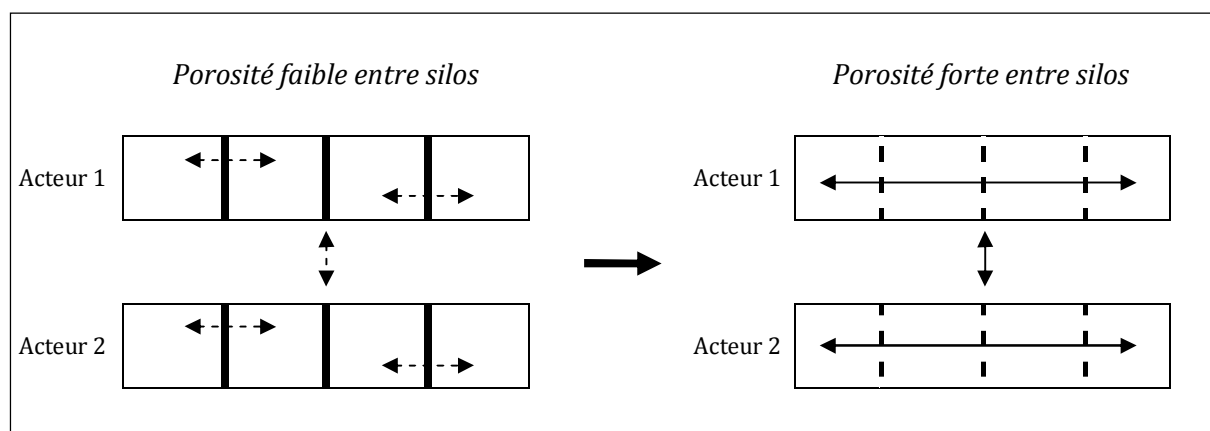
« The prescriptions for tackling these challenges remain rather vague in the book. [...] it also reminds us that the need for policy action exists at multiple levels, and the the multi-level governance of food is a reality that circumscribes even the most determined of local or

regional governance [...]. How to link up these levels of action, how to turn around “the whole shebang” remains the intellectual and political challenge presented by this book » (Barling, 2009 : 444-445).

Sur ce point, l'expérience menée par Lyon dans le cadre du programme Urbact apporte des réponses. Elle met à jour quelques pistes pour l'établissement d'une méthodologie concernant une démarche de gouvernance alimentaire territoriale. Le programme a constitué une scène d'échange et de convergence entre acteurs, thématiques et échelles d'action intervenant sur des dimensions du fait alimentaire. La mise en réseau des acteurs et leur interconnaissance a été une clé et a permis de mettre en lumière la nécessité d'une gouvernance partagée. On retrouve là les éléments clés pour entrer dans une démarche de coopération:

« La première marche à franchir pour entrer en coopération consiste souvent à échanger les connaissances existantes (savoirs, informations, dispositifs, lexiques...) pour construire un sujet et une problématique partageables entre des systèmes d'acteurs qui doivent d'abord s'expliquer leurs référentiels respectifs, à partir de leur contexte culturel, institutionnel, sociétal. La seconde propose alors de construire des outils partagés d'analyse [...] construire une base d'expertise acceptable par tous » (Vanier, 2008a : 117).

La mise en œuvre d'une action territoriale autour de l'alimentation passe par une légitimité plurielle articulée à l'échelle métropolitaine engageant une transaction entre silos d'action (Figure 92).



**Figure 92. Le passage d'un mode de fonctionnement en silo à un mode de fonctionnement transactionnel.**

Le fait alimentaire contribue à construire un champ d'action territoriale hybride dans lequel les collectivités devront construire une compétence de la transaction afin d'articuler horizontalement les actions menées en interne et verticalement les actions conduites par des autorités territoriales agissant à d'autres échelles. Egalement, il s'agira d'articuler l'action publique territoriale aux actions menées par les acteurs associatifs et privés. En passant d'un état de déconnexion à un état de reconnexion de la question alimentaire avec les problématiques territoriales, d'un traitement sectoriel à un traitement territorial, le fait alimentaire évolue aujourd'hui d'un traitement éclaté en silo à un traitement transactionnel. Ainsi, en connectant de façon transversale la variété des problématiques territoriales métropolitaines liées au fait



alimentaire, le regard nourricier contribue à une pensée de l'action territoriale fondée sur des transactions.

### *Limites*

Néanmoins, aujourd'hui, l'effectivité de la transaction territoriale autour de l'alimentation est encore limitée. Urbact a ouvert la voie à Lyon. Mais, à l'issue du programme, l'appréhension du fait alimentaire dans sa multidimensionnalité reste encore à construire. Dans le prisme dominant de l'action agricole, le « décentrement » du regard de l'agricole vers la multidimensionnalité du fait alimentaire, malgré la diffusion de l'emploi du terme « alimentaire », reste en suspens. Les cadres d'action ne sont pas véritablement changés. Ceci fentre en résonnance avec les travaux de P. Lascoumes sur les processus de recyclage par la pratique dans l'action publique<sup>551</sup> (1994, 1996). Mais, l'arrivée du fait alimentaire par l'« embarcation » que constituent les processus de reterritorialisation ré-interpelle néanmoins les métiers des autorités territoriales, au moins dans le cas lyonnais. Si les prismes traditionnels restent en place et que la transaction n'est pas réalisée, des interactions nouvelles entre sphères d'acteurs qui n'échangeaient pas ont été réalisées. Si les métiers ne sont pas fondamentalement renouvelés, la formulation du fait alimentaire comme problématique globale amène à de nouvelles interactions, des synergies, une acculturation des cultures professionnelles (comme l'action agricole du Grand Lyon au monde de la consommation).

Cette pensée de l'action territoriale fondée sur des transactions confirme les horizons d'évolution générale de l'action publique. Au sein du programme Urbact et à l'issue de celui-ci, le traitement du fait alimentaire ne se dessine pas dans le cadre d'une politique publique mais relève de l'action collective. Le rôle des autorités publiques se décale de l'édition de normes à l'organisation de la transaction. Cette transformation du rôle de l'action publique implique le passage du gouvernement à la gouvernance. Le programme Urbact a donné à voir les modalités d'organisation des acteurs (publics, privés, associatifs) pour participer ensemble et de façon collaborative à un système alimentaire plus durable et plus accessible à tous. La ville de Lyon n'a été qu'un co-pilote parmi d'autres, un accompagnateur qui aide à l'orchestration du traitement du fait alimentaire. Cette coopération à parts égales est aussi à replacer dans un contexte plus large. Sous la contrainte de la baisse drastique des moyens attribués aux gouvernements locaux en Grande-Bretagne, l'équilibre des pouvoirs penche même du côté des acteurs du monde associatif pour porter le changement (Morgan, 2013).

Enfin, il faut souligner que les freins et leviers de la mise en place d'une action territoriale autour de l'alimentation résultent de la capacité à faire émerger une communauté d'intérêts dans les processus de gouvernance (chapitre 5) et dans l'articulation avec les enjeux économiques (chapitre 1). Cette capacité et cette articulation restent limitées à Lyon. Par exemple, notre enquête auprès des acteurs traditionnels et conventionnels du système alimentaire cherchait aussi à mettre à jour des points de collaboration avec les acteurs de l'aménagement et du développement territorial. Cette enquête n'a permis de pointer qu'une attente des acteurs du système alimentaire en termes d'accompagnement à la structuration d'une filière territoriale,

---

<sup>551</sup> « Les politiques publiques contemporaines sont en très grande partie la résultante de compromis et de reformulation de solutions préexistantes. La construction du "sens", des "raisons", des "référentiels" ou des "traductions" de l'action publique s'inscrit dans une historicité que la focalisation sur le changement conduit souvent à sous-évaluer » (Lascoumes, 1996 : 334).

laissant en suspens l'identification de mécanismes de coordination plus poussés en ce qui concerne une action territoriale sur le fait alimentaire. Ceci fait courir un risque de voir le traitement du fait alimentaire se scinder en deux scènes de gouvernance distinctes (société civile/acteurs économiques) (Bonnefoy & Brand, 2014). Restent également en suspens, les modalités d'articulation des autorités territoriales avec le substrat associatif et civil des mouvements alimentaires alternatifs qui « se heurtent à une réalité du marché, des politiques agricoles et d'aménagement du territoire, sur lesquelles [ils] n'ont pas directement de prise » (Dumain & Lanciano, 2010 : 10). Enfin, une médiation est aussi à retrouver entre acteurs de la chaîne alimentaire pour établir une chaîne relationnelle propice à la réduction de la distance entre eux, comme l'illustre C. Delfosse (2014) à propos du métier de crémier-fromager<sup>552</sup>.

Comme l'évoque C. Steel à propos du sujet de son ouvrage, ce travail est devenu un « hot topic » (2009 : xii) dans le temps de sa réalisation et de l'écriture. Lors d'une discussion informelle sur les chemins de l'Italie au tout début de ce travail de recherche, le secrétaire général de TEV nous livra son sentiment qu'il faudrait, comme pour l'émergence des politiques agricoles périurbaines, un temps long avant que des politiques alimentaires d'agglomération, mettant en commun les différentes approches, voient le jour. On peut être un peu plus optimiste en ce qui concerne la possibilité d'une action territoriale en regardant les « transformations silencieuses » qui se sont produites sur le chemin de ce travail de recherche et également en raison des caractéristiques du fait alimentaire. L'enthousiasme naïf que son investissement a généré lors du programme Urbact a contribué à stimuler un engagement et une énergie chez les acteurs qui ont permis de dégager, en deux années et somme toute relativement peu d'ateliers de travail, les graines d'une transaction territoriale qui semble fertile.

### **Résultat 3. La transaction territoriale est une perspective pour repenser la ville-territoire à partir du fait alimentaire**

Au sein du programme Urbact, le fait alimentaire est appréhendé globalement et n'est pas réduit à la seule question des relations entre urbain et rural-agricole. **En connectant les problématiques territoriales à l'aune de la multidimensionnalité du fait alimentaire** (gestion de l'agriculture urbaine et périurbaine, logistique territoriale, renouvellement urbain, tissu commercial, action sociale, gestion des espaces publics, développement touristique, développement économique, etc.), **le programme Urbact fait apparaître l'opportunité du fait alimentaire comme outil pour repenser, de façon transversale, la ville-territoire.**

A Lyon, la transaction territoriale autour du fait alimentaire laisse entrevoir une vision renouvelée de la région urbaine et éventuellement de la construction métropolitaine, maillant acteurs, thématiques, échelles d'action et espaces. Le fait alimentaire a suscité une mise en commun des visions territoriales et des champs d'action sectoriels. Une double articulation s'effectue entre acteurs du système alimentaire et acteurs du système d'aménagement et de

---

<sup>552</sup> « Commerçants de la proximité, les crémiers sont aussi les garants de la provenance des produits, ils ont désormais un rôle pédagogique. Ainsi une crémière de marché explique que ses clients : « posent beaucoup plus de questions qu'avant ; ils demandent d'où viennent les produits, quels sont les fournisseurs, les conditions de fabrication et d'élevage ». Le crémier assume la « réassurance » du consommateur, il fournit une « forme de traçabilité verbale » qui rapproche le consommateur du produit. Les crémiers-fromagers jouent un rôle de médiateur entre le producteur et le consommateur, ils répondent au besoin de connaissance du monde agricole. Le crémier-fromager peut transmettre aux producteurs, avec qui il a des rapports directs, des remarques du consommateur sur les produits » (Delfosse, 2014 : 163 ).

développement territorial mais également entre acteurs publics, privés et associatifs. Si le fait alimentaire apparaît comme un médiateur (facteur d'interaction et de transversalité entre silos d'action), il peut être considéré comme un révélateur potentiel en dessinant un chemin intéressant concernant le récit métropolitain. A l'image de la plateforme Lyon-Saint-Exupéry qui a permis de « structurer une coalition d'acteurs » (Trotta Brambilla & Dugua, 2012 : 125), le programme Urbact pourrait générer un « lieu transactionnel » s'il débouche sur l'instauration d'une « scène de débat et d'échange, [permettant] de stabiliser des consensus et de formaliser des partenariats » (Trotta Brambilla & Dugua, 2012 : 125) entre champs, acteurs, thématiques et échelles d'intervention. G. Trotta Brambilla & B. Dugua pointent la nécessité de ré-injecter du sens et de la profondeur identitaire dans les « lieux transactionnels » pour « dépasser la conception et l'aménagement de ce morceau de territoire en tant que « forme plate » constituée d'une somme d'éléments juxtaposés les uns aux autres : *patchwork* d'équipements, de zones d'activités, d'infrastructures routières, de parcelles agricoles, etc. » (2012 : 123). Un lieu est caractérisé par le principe d'interrelation qui sous-tend donc une « construction collective » de son identité. Les espaces métropolitains se saisissant de l'alimentation pourraient trouver dans le fait alimentaire un support d'interrelations et de transactions entre les territoires institués qui les composent. Le fait alimentaire « emerges as something with phenomenal power to transform not just landscapes, but political structures, public spaces, social relationships, cities » (Steel, 2009: 307). Il peut, dans cette perspective, être un support vers les questions de solidarité territoriale, d'interconnaissance, de partage des souverainetés, d'articulation, de coopération et d'« agencements » (Vanier, 2008a : 123) dans les modalités de gestion des territoires.

### *Limites*

Dans la ré-intégration du fait alimentaire pour penser la ville-territoire, deux limites demeurent. Premièrement, le prisme dominant de la production restreint dans un premier temps le traitement du fait alimentaire à une approche limitée autour des questions de l'agriculture à proximité. Deuxièmement, dans le cas lyonnais, la mise à l'agenda du fait alimentaire n'a pas inclus les acteurs du système alimentaire conventionnel, ni, de façon suivie, l'ensemble des acteurs, thématiques et échelles d'action nécessaires à l'ambition d'une réflexion globale sur un système alimentaire plus durable et accessible à tous. Mais, comme l'indiquent C. Deverre et J. B. Traversac concernant les limites de l'utopie locavore : « ces limites ne doivent cependant pas enrayer le processus critique de réintégration de l'alimentation dans le questionnement des multiples dimensions de ce qu'est vivre dans un environnement « urbain » » (2011 : 3). La maturité du terrain n'a pas permis d'apporter une réponse claire quant à l'impact d'une réflexion sur la question alimentaire dans les territoires du fait de l'absence d'une « conscience d'action » initiale. Néanmoins, l'évolution du cas de Turin fait d'entrevoir une piste d'investigation future concernant le rôle de l'alimentation comme composante du vivre-ensemble et créateur de commun entre les espaces et les acteurs d'un territoire. Ainsi, de futures recherches pourraient s'attacher à l'analyse du fait alimentaire comme composante d'un « vivre-ensemble » indispensable aux constructions territoriales métropolitaines. G. Di Méo a souligné que le thème de la métropolisation ouvre un champ de recherche « autour des cadres de vie et du bien-être (ensemble ?), de la qualité de vie [...] [et de] la gouvernance et l'articulation des territoires métropolitains » (2010 : 37). A l'issue de cette recherche, malgré les limites existantes, l'étude du fait alimentaire peut contribuer à ces deux chantiers. Ce travail apporte donc une dimension intéressante aux travaux sur la métropolisation. En participant au vivre-ensemble et à l'identité

territoriale, l'intérêt de l'alimentation réside aussi, dans le cadre d'une critique de la société fordiste, dans son potentiel différentiateur pour une pensée aménagiste spécifique et ancrée dans chaque territoire.

La géographie de l'alimentation dans laquelle s'inscrit la réflexion développée ici propose de considérer le fait alimentaire comme un outil pour penser le devenir de la production et de l'organisation des régions urbaines. Néanmoins, les territoires ruraux sont pour l'instant peu abordés dans les réflexions émergentes de ce champ, alors qu'ils ont pourtant un enjeu alimentaire propre. A travers des interventions dans des sessions de formation sur les stratégies alimentaires territoriales (atelier « Leader 5.0 – stratégie alimentaire territoriale », séminaire d'appui aux candidatures Leader (2014-2020) via la plateforme Cap Rural), nous avons pu constater que, de prime abord, les territoires ruraux se positionnent uniquement par rapport aux nouvelles demandes alimentaires qui s'expriment dans les territoires urbains. A l'issue des formations, des a priori étaient tombés chez les acteurs des territoires présents. Ceux-ci ont réalisé qu'ils avaient une problématique alimentaire propre, qu'ils étaient même dépendants de la ville pour leurs approvisionnements et que le fait alimentaire pouvait également être abordé dans sa dimension quotidienne pour les habitants du territoire et non pas seulement à travers des produits spécifiques visant la clientèle touristique. Ainsi, dans les territoires ruraux, autant que dans les configurations périurbaines ou urbaines, le fait alimentaire peut être le support d'une réflexion élargie sur le projet de territoire et sur les problématiques d'aménagement qui s'y posent.

## **Limite du travail : l'enjeu nourricier**

Si la thèse a montré comment les problématiques rencontrées par le système alimentaire et les problématiques du territoire métropolitain pouvaient se croiser, **l'approche présente des limites par rapport à la formulation de réponses aux problématiques du système alimentaire.**

La question de la préservation et de la valorisation de l'agriculture des régions urbaines constitue en France et dans la région urbaine lyonnaise une scène importante de saisissement et de structuration du traitement du fait alimentaire. Mais, pour l'instant, cette scène transite vers la notion de gouvernance alimentaire en se cantonnant à des actions visant à mieux structurer l'approvisionnement alimentaire des agglomérations pour développer l'économie agricole périurbaine et répondre de façon plus structurée aux demandes urbaines (restauration collective, circuits de proximité, etc.). Or, l'enjeu nourricier de la « gouvernance alimentaire » appelle à un croisement entre les questions agricoles et d'autres, aujourd'hui encore dans l'ombre ou non reliées.

Le programme Urbact a constitué une scène réunissant, en partie, la dimension agricole avec les autres dimensions du fait alimentaire (dans les champs de la transformation, de la distribution, de la consommation et de la gestion des déchets). Il a permis de mieux examiner les « réelles » problématiques du système alimentaire au sens des maux que celui-ci génère en termes de qualité, d'accessibilité et de durabilité. Mais, dans le temps limité du programme, la réflexion n'a pas été menée avec les acteurs du système alimentaire conventionnel, réduisant considérablement l'impact des réflexions développées sur les grands enjeux de qualité, d'accessibilité et de durabilité.

D'autre part, la réflexion et les actions menées à l'échelle d'un territoire sont somme toute minimales par rapport aux scènes agricoles, agro-alimentaires et alimentaires où sont prises les grandes décisions encadrant l'évolution du fait alimentaire (Bonnefoy & Brand, 2014). Ce travail a souligné l'enjeu non résolu du croisement entre traitement du fait alimentaire aux échelles internationale, européenne et nationale et à l'échelle infra-nationale (chapitre 4, Figure 74 : 415). K. Morgan (2014) souligne lui, la nécessité de structurer les actions menées par les territoires aux échelles infra-nationales en les mettant en réseau pour diffuser le mouvement et leur donner une meilleure visibilité et une plus grande force de frappe par rapport aux scènes décisives. Il indique en ce sens que le réseau britannique « Sustainable Food Cities Network<sup>553</sup> aims to be more than the sum of its part » (Morgan, 2014 : 12). Néanmoins, il précise que ce réseau et les actions menées dans les territoires ne constituent pas encore un mouvement social d'ampleur :

« While some progress has been made in certain cities, it is hard to avoid the conclusion that such local efforts will remain partial and symbolic unless these cities can form a translocal urban food movement to leverage the power of the public realm to deliver more ambitious reform of the food system. The new urban food coalition is a progressive step in this respect, but it is under-resourced and its municipal partners are being eviscerated by a Conservative-led government in thrall to a pre-Keynesian creed. While local food campaigns in the UK are a dynamic urban force, nourishing the city in more ways than one, they do not (as yet) possess the trans-local reach and organisational coherence to constitute a new social movement » (Morgan, 2014 : 14).

Enfin, quant à la définition de l'*Urban Food Planning* (Figure 39 : 216), la réponse à la *food equation* reste encore en suspens dans le cadre d'un traitement à l'échelle des espaces urbains et métropolitains.

## **Difficultés et intérêts méthodologiques : défricher un objet de recherche neuf et vaste**

---

Ce travail présente certaines limites, pour partie liées au caractère émergent du sujet traité. L'appareil de preuve a été en décalage avec le temps de l'intuition.

Partant, face à un terrain lyonnais ne recoupant pas toutes nos interrogations de départ et ne nous permettant pas de récolter le matériel nécessaire pour y répondre, le travail s'est ouvert à d'autres expériences menées en France, en Europe et en Amérique du Nord. Nous avons « attrapé au vol », saisi les diverses scènes émergentes. Cette thèse, défricheuse, a ainsi une portée plus générale autour du croisement entre problématiques alimentaire et territoriale. La construction de la problématique s'est relativement peu ancrée dans un terrain mais, s'est élaborée à partir d'un « butinage » sur différentes terres fertiles.

---

<sup>553</sup> On rappelle que ce réseau constitue : « the most ambitious urban food programme ever created in the UK, the aim of which is to inspire and enable 50 towns and cities to develop sustainable food programmes » (Morgan, 2014 : 11).

Cette approche croisant plusieurs terrains a abouti à des observations et des résultats qui devront être approfondis. Ce travail s'étend sur plusieurs champs d'études qui relèvent d'approches disciplinaires différentes : étude du système alimentaire, étude des mécanismes de gestion et de gouvernance des territoires, étude de la formation d'un objet d'action publique. L'analyse des relations entre système alimentaire et système territorial a conduit à l'exploration de mondes d'acteurs très différents qui mériteraient des investigations plus poussées. Du côté du système alimentaire, des acteurs manquent<sup>554</sup> en raison de l'ampleur des champs d'acteurs concernés. De même, l'enquête sur les mondes de la distribution et de la restauration nous a pris du temps. Elle nécessitait un défrichage en amont, un apprentissage (cultures professionnelles, codes, réseaux) et ensuite, une certaine obstination pour trouver des personnes ressources et les rencontrer. D'une manière générale, le terrain s'est réalisé au gré des opportunités en raison de la complexité à entrer dans une variété de mondes d'acteurs (élus, services techniques, acteurs économiques) et de la difficulté à obtenir des contacts. Du côté des professionnels de l'aménagement et du développement territorial, l'absence de « conscience d'action » à laquelle le travail s'est confronté jusqu'à l'arrivée du programme Urbact a freiné les velléités d'investigation initiales. Dès les débuts de l'enquête, un certain nombre d'entre-eux avaient pourtant été identifiés<sup>555</sup>. Mais, ils n'ont pas été rencontrés en raison du frein qu'ont constitué les réticences de certains acteurs à nous rencontrer, les doutes que nos entretiens généraient et la crainte de s'éparpiller.

Un certain « malaise du terrain » a été ressenti au sens où celui-ci a connu une transformation difficile à accueillir : paradoxe, absence, décalage, fouille, hésitation face aux réticences, tâtonnement, rebondissement, dégel, propagation, évidence, attentes des acteurs, compréhension difficile d'un apparent changement. Ce processus est sans doute bien la trace des « transformations silencieuses » (Jullien, 2009) :

« La force de la transformation silencieuse, force insidieuse, est qu'elle en vient à faire paraître aujourd'hui comme allant de soi, complètement absorbé par la situation et passant sans mot dire, sans qu'on ait à le remarquer, ce qui auparavant nous aurait fait si sincèrement protester, tellement c'était impossible ... Et même qu'on n'aurait pas pu seulement imaginer » (Jullien, 2009 : 113).

Cet état de fait a compliqué la construction d'une conviction forte de la portée scientifique et opérationnelle d'un sujet si mouvant. Un « retournement de situation » s'est engagé à la fin de l'année 2012 à travers une montée en visibilité du sujet alimentaire dans les territoires et l'arrivée du programme Urbact à Lyon. Il a fallu prendre au vol cette opportunité même si elle n'a pas été évidente à saisir dans le cadre d'une recherche commencée dès 2009. Ceci cadrait mal avec les temporalités relativement courtes de la recherche doctorale. Mais elle venait renforcer une intuition qui s'épuisait et lui donnait de la matière empirique. Dans un même

---

<sup>554</sup> Comme les acteurs du Cluster logistique Rhône-Alpes, de l'Association Régionale des Industries Agroalimentaires de Rhône-Alpes, des entreprises de l'industrie agro-alimentaire, etc.

<sup>555</sup> Chef de projet alimentation, DRAAF Rhône-Alpes, Directrice du service agriculture et environnement du Département du Rhône, acteurs référents sur les actions sociales et la restauration collective du Département du Rhône, animateur de l'Inter-Scot à l'Agence d'Urbanisme de Lyon, animateur des réflexions sur l'équipement commercial de l'Inter-Scot à l'Agence d'urbanisme de Lyon, chargé de mission du Syndicat mixte d'études et de programmation de l'agglomération lyonnaise en charge du Scot, acteurs référents sur le Plan Local d'Urbanisme de la ville de Lyon et le Plan Local d'Urbanisme et de l'Habitat du Grand Lyon, chargée de mission transport de marchandises et logistique du Grand Lyon, référents Grand Lyon et ville de Lyon sur les Contrats urbains de cohésion sociale, etc.

temps, ce rebondissement était inconfortable au sens où la question des réels changements opérés en termes de catégorie d'action se posait.

Ces difficultés ont pu être en partie compensées par certaines anticipations et une méthode adaptative : un certain nombre de faits à géométrie variable ont été amassés et dont il fallait trouver la mise en musique. C'est bien là que se situe un des intérêts de ce travail. L'enjeu résidait dans la mise en évidence du lien et de l'articulation entre des éléments disparates collectés. Cela a abouti, a posteriori, à la compréhension des mécanismes sous-jacents à la dynamique d'aveuglement-éblouissement sur le fait alimentaire.

L'ouverture tout azimut en ce qui concerne les terrains et le lien à l'action tout au long de ce travail présentent, là-aussi, un intérêt significatif. Ceci nous a permis d'avoir une large appréhension des modalités de naissance d'un objet du côté de la recherche scientifique et du côté des acteurs des territoires en France, mais aussi en Europe et en Amérique du Nord. La collaboration informelle qui s'est faite avec le réseau TEV a permis de nourrir la réflexion du chercheur mais aussi du réseau d'acteurs. Notre participation au programme Urbact dans l'expertise, l'accompagnement et la capitalisation nous a permis d'accéder à des données qui auraient sérieusement manqué à la présente analyse. Les interactions qui en ont résulté ont permis d'apporter les matériaux d'analyse et ainsi, d'éprouver, de valider et de préciser les hypothèses formulées dans la problématisation initiale<sup>556</sup>. K. Pothukuchi, interrogée par W. Mendes et J. Nasr (2011) dans le cadre de leur article sur les premières expériences d'enseignement relatives au système alimentaire dans les champs disciplinaires liés à l'aménagement, rapporte qu'un des défis qu'elle a rencontré a été son implication importante auprès des acteurs. Ceci s'est révélé être autant une force qu'une faiblesse. Force car c'est de cet engagement que sont issus la pertinence et les apports de sa recherche et de son enseignement. Mais faiblesse car cette importante implication lui a laissé moins de temps pour l'activité de réflexivité du chercheur et d'écriture. Nous nous retrouvons fortement dans ses propos :

« The nature of an emerging field of practice in which research questions, contextual understanding, and identification of key actors necessitate active involvement in ongoing policy and grassroots efforts. I have found my involvement in the Community Food Security Coalition and in local organizations central to my contributions to planning scholarship but involvement also posed opportunity costs to time for research and writing » (Pothukuchi in Mendes & Nasr, 2011: 37).

## Ouvertures et pistes de recherche

---

Le travail de recherche présenté ici est un défrichage. Aux prises avec un objet de recherche en émergence, notre travail s'est attaché à comprendre le saisissement, sous toutes ses formes, des croisements et articulations entre fait alimentaire et fait urbain. Issus d'une démarche empirique, les résultats présentés gagneraient à être prolongés par d'autres approches, plus

---

<sup>556</sup> « L'observation participante [...] permet de vivre la réalité des sujets observés et de pouvoir comprendre certains mécanismes difficilement décriptables pour quiconque demeure en situation d'extériorité. En participant au même titre que les acteurs, le chercheur a un accès privilégié à des informations inaccessibles au moyen d'autres méthodes empiriques » (Soulé, 2007 : 128).

spécialisées. La relecture des résultats à l'aune d'autres champs disciplinaires dégage des pistes de recherches futures. Cette recherche appelle enfin à des investigations plus poussées de certaines dimensions seulement effleurées ici. C'est ce par quoi ce travail se conclut.

## L'écologie territoriale

Les méthodes développées par l'écologie territoriale constituent un outil intéressant à mobiliser dans le cadre de la construction d'une action territoriale autour de l'alimentation. En effet, en termes de métabolisme, le bilan matière que l'on peut réaliser constitue un outil de participation des acteurs sur des bases « objectivées ». Si la thèse de M. Debuissou (2014) a permis de montrer que cette photographie des flux sur un territoire et un moment donnés devait nécessairement s'articuler à une analyse fine de la dynamique fluctuante des logiques d'acteurs, elle montre également que le bilan matière permet, dans un premier temps, de faire tomber les idées reçues et les a priori des acteurs. Nous avons en effet observé à travers l'expérience Urbact qu'ils constituaient des freins à l'avancée des réflexions. Elle souligne aussi que ce bilan matière peut être mobilisé, dans un deuxième temps, comme base de réflexion pour proposer une réorganisation efficace des flux d'approvisionnement alimentaire d'un territoire.

L'appréhension des flux alimentaires dans une perspective quantitative reste encore largement un champ de recherche à défricher. Des premiers travaux (ANR Confluent, PIRVE Empreinte) ont révélé notamment la complexité de la récupération et du traitement de ces données dont l'existence est partielle, répartie entre de nombreux acteurs et inégale du fait de la variabilité des typologies de classement et des échelles concernées. Depuis la parution du rapport « Who feeds Bristol ? » (Carey, 2011), les diagnostics alimentaires de territoire (inventaire des flux et actions menées dans le champ) font l'objet d'un intérêt croissant des collectivités se saisissant du fait alimentaire. Et pour cause, avoir une vue d'ensemble sur la cartographie des flux dont dépend un territoire est une question basique et pourtant primordiale pour poser les bases d'une réflexion et d'une action efficace. Il s'agit là d'une limite considérable à l'étude et aux réflexions menées dans le programme Urbact en raison de l'absence d'un diagnostic quantifié de la situation initiale. Il y a donc une attente sociétale forte à laquelle les méthodes de l'écologie territoriale pourraient répondre. Comme le soulignent les propos conclusifs de S. Barles à l'issue de son étude sur le métabolisme de Paris, l'approche globale en termes de flux ouvre également aux dimensions amont et aval (engrais et gestion des déchets) du fait alimentaire, peu abordées pour l'instant dans les réflexions et actions :

« It reveals the need for new public policies, especially concerning waste management—to reduce construction materials imports—and urban planning—to reduce their consumption. In addition, more research and the development of action plans to link urban and agricultural policies to improve the use of urban fertilizers and to favor local food supply are required » (Barles, 2009 : 911).

Le rapprochement avec l'écologie territoriale est aussi à mettre en perspective avec l'évolution des travaux de recherche sur le développement territorial, d'une approche en termes de stock à une approche en termes de flux (économie territoriale, économie résidentielle). L'intégration d'une réflexion sur le fait alimentaire dans ces travaux enrichira l'évolution des travaux menés dans ce champ de recherche.



## **Théories de la planification et histoire de l'urbanisme**

Le défrichement généralisé que le sujet de cette thèse a occasionné n'a pas permis d'explorer davantage les champs de la planification et de l'urbanisme. Une sous-partie a été consacrée à la façon dont les penseurs de l'urbain appréhendaient l'objet alimentaire car les recherches initiales ont porté sur la façon dont la discipline géographique saisissait le fait alimentaire. Il semble néanmoins primordial pour de futures recherches d'investir ces champs qui permettraient une lecture plus fine de la façon dont ils ont intégré le fait alimentaire, avec un regard nourricier. De même, la perspective historique de ces relations, esquissée ici, appelle à de plus amples analyses bibliographiques. Les liens avec l'écologie territoriale pourraient également être approfondis à cette occasion, notamment en mobilisant les travaux pionniers d'écologie urbaine, mis au point par l'école de Chicago au début du XX<sup>ème</sup> siècle et la façon dont ils se sont insérés dans le champ de la planification et de l'urbanisme dans une perspective historique.

Un détour par le temps long et l'histoire permettrait également de mieux éclairer le rôle joué par les autorités territoriales dans l'organisation du système alimentaire (chapitre 4). De ce point de vue, les thèses de P. Marty (2013) et S. Bognon (2014) illustrent la nécessité d'avoir une approche sur le temps long afin d'apporter des nuances dans les relations entretenues entre système urbain et système alimentaire.

## **Théories de la transition**

Les théories dites de la transition proviennent notamment de travaux de chercheurs néerlandais en Science and Technology Studies. L'article de F.W. Geels (2002), ingénieur chimiste, définit ce qu'il nomme une « perspective multi-niveaux » (*Multi-level perspective*) pour interpréter les transitions que traversent les systèmes socio-techniques grâce auxquels les sociétés évoluent. Cette approche définit trois niveaux d'analyse (les niches d'innovation, les régimes et les paysages) dont l'interaction permet de définir si une transition est en cours dans la trajectoire socio-technique d'une société donnée (Geels & Schot, 2007).

Très mobilisées par les chercheurs de la mouvance de l'*Urban Food Planning*, qui s'intéressent traditionnellement aux modalités de construction et d'évolution des innovations dans le champ alimentaire, ces théories pourraient être investies lors de recherches ultérieures. Ce travail n'a pas cherché à statuer si nous étions face à une transition du régime dominant puisque ce qui nous intéressait était la façon dont ce monde en fourmillement produisait des conséquences sur un autre système de fonctionnement. D'autre part, ces travaux renvoient à la pensée européenne décrite par F. Jullien qui s'est toujours positionnée face à un horizon, un « vers quoi »<sup>557</sup> alors que c'était la nature de ces « transformations silencieuses » qui était l'objet de notre attention.

Néanmoins ces théories constituent un point de vue intéressant par rapport à la question des signaux faibles/tendances lourdes. Elles permettent notamment de replacer la trajectoire de l'objet de recherche étudié ici dans un contexte incluant plusieurs niveaux et sphères d'analyses. Une analyse plus poussée des éléments analysés dans la première partie gagnerait à utiliser ce

---

<sup>557</sup> Celui-ci s'interroge : « tout changement doit-il se comprendre comme allant *de* quelque part *vers* quelque part ? » (Jullien, 2009 : 55).

champ théorique. Il pourrait constituer un modèle d'analyse plus robuste dans la construction de l'appareil de preuve de la reterritorialisation. Il pourra également être mobilisé pour analyser la modification des cadres de l'action publique liée au saisissement du fait alimentaire. D'ailleurs, lors des dernières années des manifestations de l'AESOP sur ce champ, les analyses des chercheurs visent à déterminer si les initiatives observés depuis quelques années s'inscrivent dans une transition du système dominant et à analyser le rôle des modalités d'institutionnalisation du fait alimentaire à l'agenda des villes pour engranger le changement et renforcer les innovations suscitées par les mouvements issus majoritairement de la société civile.

## Sociologie de l'action publique

Il sera pertinent d'étudier ce champ dont nous avons réalisé l'utilité à partir de notre implication dans le programme Urbact. Aux prises directes avec un objet « entrain de se faire », l'étude du processus d'émergence et de mise à l'agenda du fait alimentaire effectuée ici n'a pas mobilisé le cadre d'analyse de la sociologie de l'action publique qui fournit pourtant des éléments intéressants pour structurer une réflexion sur les processus de mise à l'agenda de problèmes publics et d'évolution de l'action publique (Muller, 2005 ; Lahire, 1999). Face à un sujet qui n'était d'abord pas perçu comme un objet potentiel d'action publique et en raison de l'instabilité des « transformations silencieuses » (Jullien, 2009), nous avons adopté une posture empirique et inductive pour saisir sa mise à l'agenda.

V. Dubois indique que « trois conditions doivent être remplies pour qu'un « problème public » existe en tant que tel » (2009 : 315) :

- une connaissance : « pour qu'un problème existe socialement, il faut disposer à son propos d'informations et des cadres pour les interpréter »,
- des normes sociales « au regard desquelles une situation est définie comme problématique »,
- la mobilisation d'acteurs.

A posteriori, dans le cas du sujet alimentaire, le programme Urbact a permis de réunir les conditions pour qu'il rentre dans la catégorie d'objet d'action publique. V. Dubois indique que « comprendre une politique (son orientation, la forme qu'elle prend, l'importance qu'elle revêt) implique de connaître (sociologiquement) ceux qui la font et les relations qui les lient » (Dubois, 2009 : 309). Sans être allé jusqu'à un niveau d'analyse sociologique, le suivi au long cours des scènes d'émergence de la question alimentaire à Lyon et le suivi du programme Urbact, ont permis de récupérer les matériaux empiriques pouvant par la suite être passés au crible d'une analyse bénéficiant de ce cadre théorique. Une piste de recherche future serait de relire nos résultats de recherche à la lumière des indicateurs fournis par les analystes de l'action publique. Les petits mécanismes que nous avons observés de façon empirique seraient alors à replacer dans les approches théoriques fournies par ce cadre.

Par exemple, l'état de saisissement de l'objet alimentaire ne permet pas de le faire entrer dans la catégorie de la politique publique telle que définie par J.-C. Thoening (Grawitz, Leca & Thoening,

1985)<sup>558</sup>. Néanmoins, ce cadre de la sociologie de l'action publique invite à s'interroger par la suite sur la façon dont le programme Urbact a contribué à produire un référentiel d'action publique en matière d'alimentation (Muller 1990 et 2005)<sup>559</sup>. Ensuite, à l'instar de l'analyse cognitive des politiques publiques (Muller, 2005), nous n'avons pas pu engager une analyse du changement fondée sur l'étude des déterminants de celui-ci (effet des « structures », marge de manœuvre des jeux d'acteurs)<sup>560</sup>. Il s'agit là d'une piste intéressante, notamment au regard des limites observées dans la mise en place d'un mode de fonctionnement transactionnel que l'arrivée du fait alimentaire n'a pas complètement encore engagé. Ces approches pourraient également aider à la compréhension du processus de médiation formulé par P. Muller, en tant que « processus d'articulation entre des logiques de sens et d'actions globales et sectorielles » (Muller, 2005 : 186). De ce point de vue, les travaux de M. Callon (organisation des transferts de codes entre univers différents, engagement des coopérations entre acteurs) ou de P. Lascoumes (mobilisation collective et mécanismes d'institutionnalisation, transcodage dans l'action publique) seraient à investir. De façon plus spécifique, les travaux de la sociologie des acteurs et des organisations seraient également une perspective d'analyse intéressante. Par exemple, il serait pertinent d'analyser les motivations au regard des relations entre intérêts marchands et non-marchands dans le traitement du fait alimentaire. Ceci pourrait se combiner avec une analyse portant sur la relation au territoire des acteurs du système alimentaire.

## Approfondir l'analyse du système alimentaire

Le travail mené sur les acteurs du système alimentaire pourrait être approfondi dans le cadre d'un temps de recherche plus long. On a voulu travailler sur des cartographies du système alimentaire à l'échelle d'un territoire, représentant la variété de ses secteurs (gastronomie, restauration traditionnelle, restauration rapide, points de livraison des circuits-courts, grande distribution, marchés urbains, etc.). Face à des données éclatées, difficiles à récupérer dans le cadre de ce travail, le choix a été fait de focaliser notre attention sur les discours des acteurs. Ces cartographies contribuent néanmoins à mieux connaître le territoire du point de vue des modalités de son approvisionnement et de leur répartition dans l'espace. Cette démarche se rapproche des types de données issues des diagnostics alimentaires de territoire (Carey, 2011). Ceci permet par exemple de révéler des « déserts alimentaires » dans les territoires. Dans le cas de Lyon, le LAP du programme Urbact propose la création d'une base de connaissance collective en s'appuyant sur les diagnostics sectoriels existants au sein de chaque silo d'action. Une cartographie de la répartition des « lieux » du système alimentaire pourrait compléter ce type de base de connaissance collective qui bénéficierait également d'une étude plus quantitative en termes de métabolisme de l'écologie territoriale. Concernant ces diagnostics, une limite est à mentionner. Concernant les informations dont disposent les acteurs du système alimentaire, le manque de données publiques pour former des réponses publiques efficaces est à souligner : « too much data that ought to be in the public domain is commercially confidential ; major

---

<sup>558</sup> Soit un ensemble de mesures, des décisions autoritaires, un cadre stratégique au programme d'action, un public.

<sup>559</sup> Selon P. Muller, un référentiel désigne « l'ensemble des normes ou images de référence en fonction desquelles sont définis les critères d'intervention de l'État ainsi que les objectifs de la politique publique considérée » (1990 : 26).

<sup>560</sup> « le changement est le résultat de l'interaction entre des acteurs qui disposent de marges de manœuvre et des mécanismes plus généraux qui constituent un cadre s'imposant à eux avec plus ou moins de rigueur » (Muller, 2005 : 164)

companies spend large budgets on consumer information ; the public sector globally has patchy information » (Lang & Heasman, 2011: 302).

Des mondes d'acteurs manquent au tableau du système alimentaire lyonnais. Le monde de la consommation (hors restauration hors domicile), écarté en début de thèse en raison de la particularité des protocoles méthodologiques qu'il requiert, nécessite un investissement pour une réflexion sur le fait alimentaire dans les territoires. Ceci pourrait donner lieu au suivi d'un panel de consommateurs via des carnets de consommation concernant les achats alimentaires (lieux, types, etc.). Au sein de la distribution, d'autres types d'acteurs n'ont pu être investis (détaillants, aide alimentaire). Le secteur de la transformation alimentaire n'a pas non plus pu être examiné (en-dehors de quelques institutions représentant leurs intérêts) et reste à étudier (entreprises de l'agro-alimentaire mais aussi les artisans à cheval sur le maillon de la distribution). Enfin, les producteurs devraient faire l'objet d'analyses plus fines, à travers notamment leurs relations avec les sociétés de restauration collective et la distribution qui mettent en place des stratégies de relocalisation de leurs approvisionnements (chapitre 1). Si après la Seconde Guerre mondiale il y avait une convergence entre les besoins de l'agriculture (revenus, productivité, agrandissement) et les besoins de la société (quantité et prix modéré), les crises successives ont généré une déconnexion. Aujourd'hui, l'émergence d'exploitations territoriales (Landel, 2003), qui croisent l'expérimentation d'autres modèles agricoles et nouvelles attentes alimentaires pour une inscription dans un projet de territoire, ouvre des perspectives de recherche sur le renouveau des liens entre l'agriculture et les territoires, d'autant que le renouveau de ces liens est variable en fonction des différentes configurations métropolitaines.

A Lyon, nous voudrions mieux investir le secteur de la restauration traditionnelle et gastronomique. L'analyse a révélé une certaine ambiguïté dans le rapport à la provenance des produits (chapitre 1). Il est souvent mis en avant l'importance et l'ancienneté des liens entre l'élaboration culturelle de la gastronomie lyonnaise et les productions agricoles à proximité (dans plusieurs cercles concentriques). Néanmoins, en approfondissant l'analyse de ces discours, de façon équivoque, la proximité géographique (dans le sens du « lien au lieu ») ne semble finalement pas constituer un facteur discriminant dans les pratiques d'approvisionnement par rapport à la qualité intrinsèque du produit et le prix. Ceci ouvre des perspectives d'investigation sur l'avenir de la rente de qualité territoriale<sup>561</sup> (Lacroix, Mollard & Pecqueur, 1998 ; Mollard, 2001 ; Pecqueur, 2001) sur laquelle la restauration lyonnaise s'appuie, sans pour autant qu'elle y puise son renouvellement. Si « le lien au lieu » a construit la spécificité de la gastronomie lyonnaise, le cosmopolitisme du monde de la restauration ouvre des questionnements sur l'avenir de cette spécificité originelle. La dimension culturelle cosmopolite du fait alimentaire est donc à mieux investir pour caractériser d'éventuels cosmopolitismes différenciés, s'articulant aux spécificités de chaque territoire.

En ce qui concerne les relations entre les acteurs du système alimentaire (conventionnel, traditionnel et alternatif), il s'agit de mieux appréhender les modalités de fonctionnement, d'interaction, de coordination et d'hybridation entre les différents modèles d'action à l'œuvre, en faisant le lien avec les théories des transitions socio-techniques pour mieux comprendre la trajectoire des systèmes alimentaires.

---

<sup>561</sup> La rente de qualité territoriale se définit comme un « cercle vertueux » (Mollard, 2001 : 17) entre des produits, dont la qualité associe celle du produit et d'un ancrage dans un lieu, et d'autres biens et services d'un territoire.

Se raccordant avec les recherches en géographie ou en économie sur les systèmes alimentaires, ce travail ouvre aussi des perspectives de rapprochement avec les champs de recherche portés sur l'urbain (sa configuration, sa gouvernance). Le rôle des villes dans les innovations que connaît le système alimentaire est de plus en plus souligné et appelle donc à un croisement entre approches ruralistes et urbaines pour analyser de façon croisée les innovations en cours dans les systèmes alimentaires et dans les régions urbaines. A titre d'exemple, l'émergence de stratégies alimentaires territorialisées, appelle à une analyse des modalités d'intégration des acteurs du système alimentaire dans les mécanismes de gouvernance territoriaux. Et, respectivement, une évaluation des conséquences qu'elles entraînent pour les stratégies de ces acteurs et leur repositionnement au sein du système alimentaire. Ceci nécessite une connaissance des acteurs du système territorial et du système alimentaire. Les travaux sur la notion de justice alimentaire, faisant le lien entre franges agricoles et marges urbaines en croisant problématiques agricoles et inégalités urbaines au regard des problématiques alimentaires (qualité, précarité, accessibilité, démocratisation) appuient également cette perspective.

« Toute fin est déjà un début, la transition est continue » (Jullien, 2009 : 74)



# Table des illustrations

## Figures

Figure 1. Les (dis)tensions du monde de l'alimentation (source : C. Brand).....	8
Figure 2. Les (dis)tensions du monde de la restauration : entre tradition et modernité, SIRHA (source : C. Brand).....	9
Figure 3. Qu'est-ce que « se nourrir » ?.....	17
Figure 4. Représentation de l'hypothèse principale et de ses déclinaisons. ....	23
Figure 5. Les espaces naturels, agricoles et urbanisés des régions urbaines de Lyon et de Turin. .....	26
Figure 6. Cartographie des institutions territoriales principalement enquêtées ou analysés pour les agglomérations du Pays Voironnais, de Grenoble-Alpes Métropole et de Turin.....	28
Figure 7. Les espaces naturels, agricoles et urbanisés des agglomérations du Pays Voironnais et de Grenoble-Alpes Métropole. ....	30
Figure 8. Les périmètres institutionnels enquêtés ou analysés dans le cadre du terrain lyonnais. .....	35
Figure 9. Organisation de la démonstration de la thèse.....	46
Figure 10. Le modèle en cercles concentriques des productions agricoles, J. H. Von Thünen, 1826. .....	53
Figure 11. L'harmonie entre espaces agricoles et espaces urbains d'après <i>Effets du bon gouvernement à la campagne</i> , 1337-1339, Ambrogio Lorenzetti.....	55
Figure 12. La grande distribution, intermédiaire majeur des relations mangeur-aliment (source : C. Brand).....	69
Figure 13. Le développement des plats préparés par l'industrie de la transformation alimentaire (source : C. Brand). ....	70
Figure 14. Nom d'une AMAP illustrant le lien entre mouvement de consommateur et enjeux écologiques planétaires (Source : C. Brand).....	74
Figure 15. Indice Planète Vivante global et Empreinte écologique de l'humanité (source : WWF, 2014).....	76
Figure 16. Terminologie de la faim par l'IFPRI (IFPRI, 2014 : 7).....	77
Figure 17. Évolution sur un pas de temps de 10 ans de la proportion d'États aux États-Unis comptant au moins 40% de jeunes adultes en surpoids (source : Mission Readiness, 2010).....	78
Figure 18. Développement de la nature productive en ville (source : C. Brand).....	86

Figure 19. Les acteurs du système alimentaire conventionnel intègrent les nouvelles attentes alimentaires (Source : C. Brand).....	89
Figure 20. La <i>péri féerie</i> de Lyon vue par Curnonsky en 1935 (source : rapport du Grand Lyon, « Lyon, capitale mondiale de la gastronomie ? », 2007). .....	98
Figure 21. Présentation de structures et réseaux des systèmes alimentaires alternatifs du territoire lyonnais (source : C. Brand, d'après des données récoltées en 2010 et 2013).....	117
Figure 22. Les étapes d'une tournée de Croc'éthic : des producteurs périurbains aux consommateurs urbains (source : C. Brand). .....	119
Figure 23. Stand mensuel du convivium Slow Food lyonnais pour les dix ans du marché des producteurs de la place Carnot (source : C. Brand).....	121
Figure 24. Extrait de la charte « Lyon restauration équitable et durable ». .....	124
Figure 25. L'espace de vente Saveurs du Coin au sein de Int. 1, magasin 1 (source : C. Brand)...	131
Figure 26. Mise en visibilité des partenariats développés sur des produits locaux au sein d'un magasin d'une enseigne de distribution intégrée (source : C. Brand).....	134
Figure 27. Saveurs du Coin : réactiver le lien alimentaire traditionnel entre ville et campagne (source : C. Brand et M. Debuissou).....	146
Figure 28. Saveurs du Coin : rendre proche le lieu de production du lieu de consommation (source : C. Brand et M. Debuissou).....	148
Figure 29. Reterritorialisation alimentaire et dessin métropolitain.....	158
Figure 30. Extrait du programme de l'école thématique d'été de Strasbourg « Agriculture(s) urbaine(s) », 24-28.06.13.....	177
Figure 31. Extrait du programme du colloque « Nourritures jardinières dans les sociétés urbanisées » du Centre Culturel International de Cerisy, 06-13.08.14.....	178
Figure 32. Le modèle de « cité-jardin » d'E. Howard (1898).....	181
Figure 33. Le diagramme des trois aimants d'E. Howard.....	181
Figure 34. « Broadacre City » de F. Lloyd Wright. ....	183
Figure 35. Surfaces nécessaires à l'approvisionnement des habitants de Rennes Métropole en 2030 dans les scénarios tendanciels et d'autonomie (source : Darrot, 2014). .....	190
Figure 36. Représentation d'un Continuous Productive Urban Landscape (source : Viljoen & Bohn, 2009).....	191
Figure 37. Caractérisation et évolution générales de la recherche sur le fait alimentaire au Royaume-Uni.....	210
Figure 38. Le traitement du fait alimentaire en relation avec les problématiques de développement urbain durable au sein des manifestations du groupe « sustainable food planning » de l'AESOP. ....	213



Figure 39. <i>L'Urban Food Planning</i> : entre durabilité, système alimentaire et système urbain.....	216
Figure 40. La gouvernance alimentaire décrite et envisagée par <i>l'Urban Food Planning</i> (d'après Wiskerke, 2009 : 376) et Moragues <i>et al.</i> (2013 : 6).....	217
Figure 41. Mail d'annonce de récompense de R. Sonnino et K. Morgan écrit par J. Custot, coordinateur du programme « Food for the Cities » de la FAO, le 17 mai 2013. ....	227
Figure 42. Mail d'intérêt d'un acteur du système alimentaire pour le travail de recherche mené. ....	235
Figure 43. Une géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise (1).....	242
Figure 44. Une géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise (2).....	243
Figure 45. Répartition des exploitations de l'agglomération lyonnaise en fonction de leur production principale en 2010 (source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2013). ....	257
Figure 46. La localisation des exploitations en circuits courts en Rhône-Alpes (source : Agreste Rhône-Alpes, 2012).....	258
Figure 47. Répartition des achats de légumes des ménages selon les circuits de distribution (source : Vernin et Barros, 2007). ....	260
Figure 48. Le lien alimentaire support de relations renouvelées entre urbain et rural.....	272
Figure 49. Revalorisation des producteurs et de la proximité sur le marché Carnot (source : C. Brand). ....	277
Figure 50. Les axes principaux du programme d'actions du Psader-Penap, 2010-2016. ....	292
Figure 51. Déclinaison des intentions du Plan d'Action Local de Lyon présenté dans la « baseline study » du programme, 31 octobre 2012 (source : Urbact, 2012). ....	308
Figure 52. Logo du programme Urbact « sustainable food in urban communities ».....	310
Figure 53. Synthèse des actions et objectifs du Local Action Plan (Plan d'Action Local-LAP) en juin 2014.....	312
Figure 54. Présentation du déroulé du chapitre 4 : d'un traitement sectoriel à une approche transversale et territorialisée du fait alimentaire.....	316
Figure 55. Les objectifs du Livre blanc sur la sécurité alimentaire de la commission européenne (source : <a href="http://www.vie-publique.fr">www.vie-publique.fr</a> ).....	326
Figure 56. La politique alimentaire des États-Unis (source : d'après Malassis, 1992 ; Bredhal & Bullock, 1996 ; Dowler, 2004 ; Lang & Heasman, 2004 ; Paarlberg, 2010). ....	338
Figure 57. La politique alimentaire à l'intersection d'enjeux en compétition (source : Lang <i>et al.</i> , 2009 : 7) ....	341
Figure 58. Répartition des types de Food Policy Council en Amérique du Nord (source : <a href="http://www.markwinne.com/list-of-food-policy-councils-in-the-usa/">http://www.markwinne.com/list-of-food-policy-councils-in-the-usa/</a> ).....	365

Figure 59. Évolution du nombre de Food Policy Council en Amérique du Nord (source : Johns Hopkins Center for a Livable Future). .....	366
Figure 60. Configuration d'un Food Policy Council. ....	366
Figure 61. Principaux guides et rapports sur la prise en compte de la question alimentaire dans les territoires nord-américains et nord-européens jusqu'en 2013 (non exhaustif). .....	369
Figure 62. Les sept champs d'intervention des aménageurs au regard de l'enjeu alimentaire. Extrait de l'APA, « Policy guide on community and regional food planning », 2007. ....	371
Figure 63. Les actions partielles visant le système alimentaire menées par les autorités territoriales aux États-Unis (d'après Neuner <i>et al.</i> , 2011, non-exhaustif).....	375
Figure 64. La prise en compte de l'alimentation à Bristol. ....	380
Figure 65. Logo du programme Rururbal.....	388
Figure 66. Les deux champs et les cinq dimensions de la gouvernance alimentaire (d'après TEV, APCA, FNCUMA, FNCIVAM & TRAME, 2009). .....	389
Figure 67. Les acteurs publics, privés et associatifs intervenant sur les cinq dimensions de la gouvernance alimentaire (d'après TEV, APCA, FNCUMA, FNCIVAM & TRAME, 2009). ....	390
Figure 68. Champs et thématiques prioritaires d'une stratégie territoriale autour de l'alimentation. Extrait de la Charte européenne de gouvernance territoriale et alimentaire du programme Rururbal. ....	394
Figure 69. Descriptif de la stratégie alimentaire portée par le Pôle alimentaire territorial du Pays Voironnais (source : présentations de la chargée de mission circuits courts et alimentation du Pays Voironnais lors de l'atelier « Leader 5.0 – stratégie alimentaire territoriale », et lors du voyage d'étude Rurbance). .....	399
Figure 70. Frise chronologique de l'évolution des travaux menés par Terres en Villes entre 2008 et 2013 (non exhaustif) et leur caractérisation au regard de la gouvernance alimentaire. ....	404
Figure 71. Le cadre stratégique de la gouvernance et stratégie alimentaire pour le développement des circuits de proximité dans le cadre de Terres en Villes. ....	405
Figure 72. Exemple d'un mail de sollicitation pour une intervention sur la question de la gouvernance alimentaire territoriale, reçu le 05 juin 2014. ....	412
Figure 73. Caractéristiques et évolution du traitement du fait alimentaire. ....	413
Figure 74. L'enjeu du croisement entre les évolutions et les échelles de traitement du fait alimentaire.....	415
Figure 75. Présentation du déroulé du chapitre 5 : saisissement et structuration d'une action territoriale autour de l'alimentation. ....	419
Figure 76. Extrait du Plan équilibre nutritionnel 2010-2014, déclinaison des objectifs.....	434
Figure 77. Thématiques de politiques publiques et acteurs soutenant le développement des jardins collectifs du Grand Lyon (source : Arnold <i>et al.</i> , 2012 : 42). .....	437

Figure 78. Contenu de l'axe 4 du plan d'action local définitif (février 2015). .....	446
Figure 79. Contenu des axes 1, 2 et 3 du plan d'action local définitif (février 2015). .....	447
Figure 80. Configuration du LSG du programme Urbact : Acteurs (source : données internes du programme Urbact à Lyon).....	452
Figure 81. Configuration du LSG du programme Urbact : Thématiques (source : données internes du programme Urbact à Lyon).....	453
Figure 82. Configuration du LSG du programme Urbact : Echelles (source : données internes du programme Urbact à Lyon).....	454
Figure 83. Répartition par type d'acteurs (public, privé, associatif) des membres du LSG (source : résumé en anglais du LAP, document produit pour la clôture du programme, février 2015). ....	454
Figure 84. Frise chronologique des scènes de saisissement et de structuration du traitement du fait alimentaire à Lyon.....	455
Figure 85. Nuage de mots des réunions du LSG du 12 septembre et du 6 novembre 2014 illustrant l'enthousiasme généré par les rencontres du LSG.....	460
Figure 86. Nuage de mots des réunions du LSG des 14 février et 13 mars 2014 illustrant les échanges et l'interconnaissance générées par les rencontres du LSG.....	472
Figure 87. Chronologie du tournant de Slow Food vers le monde agricole.....	492
Figure 88. Mise en valeur du lien de solidarité entre producteurs et consommateurs, ville et rural-agricole sur le marché de Porta Palazzo par la Province de Turin. ....	494
Figure 89. La transaction territoriale autour de l'alimentation.....	524
Figure 90. La reformulation de l'hypothèse générale et de ses déclinaisons à partir des analyses menées. ....	535
Figure 91. La parabole des aveugles et de l'éléphant.....	537
Figure 92. Le passage d'un mode de fonctionnement en silo à un mode de fonctionnement transactionnel. ....	538
Figure 93. Cartographie du réseau des villes du programme Urbact « sustainable food in urban communities ».....	591
Figure 94. Résumé du fonctionnement du programme Urbact à Lyon.....	592

## Tableaux

Tableau 1. Période d'émergence d'une demande d'approvisionnement en produits locaux de la part des 36 municipalités de la CUL (source : C. Brand).....	129
Tableau 2. Part de produits locaux-régionaux introduits dans les repas par les 53 municipalités de la CUL (source : C. Brand).....	129

Tableau 3. Émergence des politiques alimentaires à l'échelle internationale: événements, institutions, dispositifs (source : d'après Maxwell & Slater, 2004).....	318
---	-----

## Annexes

Annexe 1. Urbact « sustainable food in urban communities ».....	587
Annexe 2. Liste des événements (réunion, atelier, séminaire, formation, colloque), supports des observations (participantes ou non).....	594
Annexe 3. Grille de codage par ordre alphabétique des acteurs cités, rencontrés (entretien et hors-entretien) dans le cadre de l'enquête sur les modalités de traitement du fait alimentaire.....	598
Annexe 4. Tableau des entretiens semi-directifs menés à Turin.....	604
Annexe 5. Grille de codage des entretiens réalisés avec des chercheurs du champ de recherche de l' <i>Urban Food Planning</i> .....	605
Annexe 6. Les programmes des colloques du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP entre 2009 et 2013.....	606
Annexe 7. Grille de codage des entretiens réalisés dans le secteur de la restauration hors-domicile (classement par type de métier et date de l'entretien) .....	627
Annexe 8. Grille de codage des entretiens réalisés dans le secteur de la distribution (classement par type de métier et date de l'entretien).....	629
Annexe 9. Grilles des entretiens réalisés auprès des acteurs de la restauration hors-domicile.....	633
Annexe 10. Grille indicative des entretiens réalisés auprès des acteurs de la distribution .....	638
Annexe 11. Grille de l'enquête téléphonique réalisée auprès des 56 communes du Grand Lyon sur la relocalisation de l'approvisionnement alimentaire dans la restauration collective .....	641
Annexe 12. Grille indicative des entretiens réalisés auprès des acteurs de l'aménagement et du développement territorial .....	643
Annexe 13. Grille indicative des entretiens réalisés dans le cadre de la réalisation des profils des participants au Local Support Group (Groupe de Soutien Local-LSG) Urbact .....	646

## Liste des sigles

- AB : Agriculture Biologique
- ADAYG : Association de Développement de l'Agriculture de l'Y Grenoblois
- ADDEAR : Association Départementale pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural
- ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
- ADPM : Association pour le Développement et la Promotion des Marchés
- AESOP : Association of European Schools of Planning
- AFN : Alternative Food Network
- AFSSA : Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments
- AMAP : Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne
- AOC : Appellation d'Origine Contrôlée
- AOP : Appellation d'Origine Protégée
- APA : American Planning Association
- APCA : Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture
- ARDEAR : Association Régionale pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural
- ARIA : Association Régionale des Industries Agroalimentaires
- ARS : Agence Régionale de Santé
- CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
- CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie
- CDDRA : Contrat de Développement Durable Rhône-Alpes
- CMA : Chambre des Métiers et de l'Artisanat
- CNA : Comité National de l'Alimentation
- CRARA : Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes
- CRESS : Chambre régionale de l'Economie Sociale et Solidaire
- CROF : Contrat Régional d'Objectif de Filière
- CUL : Communauté Urbaine de Lyon
- CSA : Community-Supported Agriculture
- DADR : Direction Agriculture et Développement Rural
- DECA : Direction de l'Economie du Commerce et de l'Artisanat
- DRAAF : Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
- DOG : Document d'Orientation Général
- ESS : Economie Sociale et Solidaire
- FAO : Food and Agriculture Organization - Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
- FEAD : Fond Européen d'Aide aux plus Démunis
- FEDER : Fond Européen de Développement Régional
- FEOGA : Fond Européen d'Orientation et de Garantie Agricole

FNAB : Fédération Nationale d'Agriculture Biologique  
FNCIVAM : Fédération Nationale de Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural  
FNCUMA : Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole  
FRIS : Fond Régional d'Intervention Stratégique-Industries Agricoles et Alimentaires  
FSE : Fond Social Européen  
FPC : Food Policy Council  
GAS: Gruppo di Acquisto Solidale  
GATT : General Agreement on Tariffs and Trade  
GESRA : Groupement des Épiceries Sociales et Solidaires Rhône-Alpes  
GRAP : Groupement Régional Alimentaire de Proximité  
IAA : Industries Agroalimentaires  
IGP : Indication Géographique Protégée  
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques  
IUFN : International Urban Food Network  
LAAF : Loi Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt  
LMAP : Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche  
LAP: Local Action Plan  
LOA : Loi d'Orientation Agricole  
LOADT: Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement des Territoires  
LSG: Local Support Group  
MIAMM : Maison Intercommunale de l'Alimentation et du Mieux Manger  
MIN : Marché d'Intérêt National  
OIE: Office International des Epizooties  
OMC: Organisation Mondiale du Commerce  
OMS: Organisation Mondiale de la Santé  
PAC : Politique Agricole Commune  
PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable  
PAEN: Périmètre Agricole Et Naturel  
PAI : Programme Alimentation et Insertion  
PAT : Projet Alimentaire Territorial  
PEA CRITT : Pôle Européen Agroalimentaire pour la Communication, la Recherche, l'Innovation et le Transfert de Technologies  
PEAD : Programme Européen d'Aide aux plus Démunis  
PEDD : Plan d'Éducation au Développement Durable  
PENAP : Protection des Espaces Naturels et Agricoles Périurbains  
PIDA : Programme Intégré de Développement Agricole  
PLU : Plan Local d'Urbanisme  
PLUH : Plan Local d'Urbanisme et de l'Habitat

PNA : Plan National de l'Alimentation

PNAA : Programme National d'Aide Alimentaire

PNNS : Plan National de Nutrition et Santé

PNOA : Plan National d'Action pour une politique de l'Offre Alimentaire sûre, diversifiée et durable

PRAD Plan Régional de l'Agriculture Durable

PRA : Plan Régional pour l'Alimentation

PROA : Plan Régional de l'Offre Alimentaire

PSADER : Projet Stratégique pour l'Agriculture et le Développement Rural

PSDR : programme Pour et Sur le Développement Régional

PTCE : Pôle Territorial de Coopération Économique

UMIH : Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie

RHD : Restauration Hors-Domicile

RRF : Réseau Rural Français

RUL : Région Urbaine de Lyon

SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural

SAU : Surface Agricole Utile

SCoT : Schémas de Cohérence Territoriale

SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

SEPAL : Syndicat d'Etudes et de Programmation pour l'Agglomération Lyonnaise

SRA : Service Régional de l'Alimentation

SRC : Société de Restauration Collective

SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain

SYAL : SYstème Agroalimentaire Localisé

TEV : Terres en Villes





## Bibliographie

- Abad, R. (2002). *Le grand marché. L'approvisionnement alimentaire de Paris sous l'Ancien Régime*. Paris : Fayard.
- ADCF, ETD, IUFN, & Terres en villes. (2012). *Nourrir nos villes. Pour une gouvernance alimentaire durable des régions urbaines*.
- ADPM, & CCI de Lyon. (2008). *L'analyse des marchés forains. 8ème enquête sur les comportements d'achat des ménages de la région lyonnaise et du Rhône*.
- Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise. (2003). *Inter-Scot. Diagnostic Espaces agricoles et naturels*.
- Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise. (2007). *Les Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise. Espaces naturels & agricoles*.
- Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise. (2013). *Observatoire partenarial espaces agricoles et naturels n°2. Les chiffres clés de l'agriculture et des espaces agricoles. Scot de l'Agglomération lyonnaise*.
- Agences d'urbanisme Lyon & Saint-Etienne. (2013). *Les Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise. Le "Chapitre commun"*.
- Allain, B. (2015). *Rapport d'information sur les circuits courts et la relocalisation des filières agricoles et alimentaires*. Assemblée nationale.
- Agreste. (2012). *Un producteur sur cinq vend en circuit court*. Primeur. n°275. MAAPRAT
- Agreste Rhône-Alpes. (2012). *Circuits courts : Rhône-Alpes est branchée*. Coup d'oeil. n°138. DRAAF
- Allaire, G., & Daviron, B. (2008). Régimes d'institutionnalisation et d'intégration des marchés: le cas des produits agricoles alimentaires. In Y. Chiffolleau, F. Dreyfus, & J.-M. Touzard (Eds.), *Les nouvelles figures des marchés agro-alimentaires : apports croisés de l'économie, de la sociologie et de la gestion. Journées d'études du GDR-CNRS (du 23-24 mars 2006, Montpellier)*. Versailles: Quae.
- Allaire, G., & Sylvander, B. (1997). Qualité spécifique et système d'innovation territoriale. *Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales*, (4), 30–59.
- Allaire, G., Sylvander, B., Belletti, G., Marescotti, A., Barjolle, D., Thévenod-Mottet, E., & Tregear, A. (2005). Les dispositifs français et européens de la protection de la qualité et de l'origine dans le contexte de l'OMC : justifications générales et contextes nationaux. In *Actes du symposium international PSDR à Lyon du 9 au 11 mars 2005 « Territoires et enjeux du développement régional »*.
- Allen, P. (2010). Realizing justice in local food systems. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2), 295–308.
- Amemiya, H., Bénézech, D., & Renault, M. (2008). Les circuits courts: un "monde de commercialisation" interpersonnel? In G. Maréchal (Ed.), *Les circuits courts alimentaires: bien manger dans les territoires* (p. 213). Dijon : Educagri.
- Anderson, N. (1930). How great cities are fed by W. P. Hedden. New York: D. C. Heath, 1930. 309 pp. *National Municipal Review*, Volume 19(5), 311.
- Antheaume, B., & Giraut, F. (2005). Au nom du développement, une (re)fabrication des territoires. In B. Antheaume & F. Giraut (Eds.), *Le territoire est mort, vive les territoires! Une (re)fabrication au nom du développement* (p. 384). Paris: IRD Editions.

- APA. (2007). *Policy guide on community and regional food planning*. American Planning Association.
- Arboleda, M. (2014). Reviews "Implosions/explosions: towards a study of planetary Urbanization." *Area*, 46(3), 339–340.
- Arborio, A.-M., & Fournier, P. (2010). *L'enquête et ses méthodes. L'observation directe* (3ème ed.). Paris : Armand Colin.
- Arcusa, V., Besson, C., Bigot, C., Bossu, V., & Grever, U. (2011). *Rennes métropole, ville vivrière ?* Projet Ingénieur. Spécialité Systèmes de production et développement rural. AgroCampus Ouest.
- Argant, T. (2003). L'approvisionnement en viande de boucherie de la ville de Lyon à l'époque moderne. *Histoire Urbaine*, 1(7), 205–231.
- Ariès, P. (1997). *La fin des mangeurs. Les métamorphoses de la table à l'âge de la modernisation alimentaire*. Paris : Desclée de Brouwer.
- Ascher, F. (1995). *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris : Odile Jacob.
- Ascher, F. (2001). *Les nouveaux principes de l'urbanisme*. Paris: Editions de l'Aube.
- Ascher, F. (2005). *Le mangeur hypermoderne. Une figure de l'individu éclectique*. Paris: Odile Jacob.
- Atkins, P.-J. (1988). Redefining agricultural geography as the geography of food. *Area*, 20(3), 281–283.
- Atkins, P.-J. (2005). Mapping foodscapes. *Food History*, 3(1), 267–280.
- Atkins, P.-J., & Oddy, D.-J. (2007). Food and the city. In P.-J. Atkins, P. Lummel, & D.-J. Oddy (Eds.), *Food and the City in Europe since 1800* (p. 276). Aldershot, Hampshire: Ashgate.
- Aubry, C. (2012). Concilier cantine bio et agriculture locale, les voies possibles. *Métropolitiques*.
- Aubry, C. (2013). L'agriculture urbaine, contributrice des stratégies alimentaires des mégapoles. Presented at 24èmes Journées Scientifiques de l'Environnement - La transition écologique des mégapoles, Feb 2013, Créteil, FRA.
- Aubry, C., & Chiffolleau, Y. (2009). Le développement des circuits courts et l'agriculture périurbaine : histoire, évolution en cours et questions actuelles. *Innovations Agronomiques*, 5, 53–67.
- Aubry, C., Dabat, M.-H., & Mawois, M. (2010). Fonction alimentaire de l'agriculture urbaine au Nord et au Sud: Permanence et renouvellement des questions de recherche. In *ISDA 2010* (p.13). Presented at *ISDA, 2010, Montpellier, FRA*.
- Aubry, C., & Pourias, J. (2013). L'agriculture urbaine fait déjà partie du "métabolisme urbain." *Déméter 2013 « Nature et Agriculture Pour La Ville »*, 135–155.
- Bailly, A. (2002). Vers un nouvel ordre alimentaire local-global: le cas de la restauration. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, Avril(2), 319–332.
- Bailly, A., & Bourdeau-Lepage, L. (2011). Concilier désir de nature et préservation de l'environnement : vers une urbanisation durable en France. *Géographie, Économie, Société*, 13(1), 27–43.
- Barles, S. (2007). « *Ecologie urbaine, écologie industrielle, écologie territoriale : État des lieux et perspectives en France, enjeux dans le cadre du PIRVE* » (version 2 juillet 2007, présentée lors de la réunion PIRVE du 2 juillet 2007). Groupe PIRVE (working paper).
- Barles, S. (2009). Urban metabolism of Paris and its region. *Journal of Industrial Ecology*, 13(6), 898–913.

- Barles, S. (2010). Society, energy and materials: the contribution of urban metabolism studies to sustainable urban development issues. *Journal of Environmental Planning and Management*, 53(4), 439–455.
- Barles, S. (2014). L'écologie territoriale et les enjeux de la dématérialisation des sociétés : l'apport de l'analyse des flux de matières, 5(1), 1–19.
- Barling, D. (2009). Book review. Hungry city: How food shapes our lives Carolyn Steel, London, Chatto & Windus, 2008. 383pp. *International Planning Studies*, 14(4), 443–445.
- Barling, D., Lang, T., & Caraher, M. (2002). Joined-up food policy? The trials of governance, public policy and the food system. *Social Policy & Administration*, 36(6), 556–574.
- Bastianelli, L., Dupas, M., Lhoste, A., Meyruey, C., & Puges, A. (2013). *Gouvernance alimentaire urbaine*. Rapport réalisé dans le cadre du Mastère spécialisé Politiques et Actions publiques pour le développement durable. AgroParisTech, École des Ponts. Rapport commandité par le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, Commissariat général au Développement Durable.
- Beardsworth, A., & Keil, E.-T. (1997). *Sociology on the menu. An invitation to the study of food and society*. London : Routledge.
- Beaud, S., & Weber, F. (2010). *Guide de l'enquête de terrain* (3rd ed.). Paris : La Découverte.
- Becker, H.-S. (2002). *Les ficelles du métier* (2nd ed.). Paris : La Découverte.
- Béhar, D. (2010). Métropolisations : version française d'un paradigme universel. In L. Cailly & M. Vanier (Eds.), *La France, une géographie urbaine* (p. 365). Paris : Armand Colin.
- Bell, D., & Valentine, G. (1997). *Consuming geographies. We are what we eat* (2nd ed.). London: Routledge.
- Bellows, A.-C., & Nasr, J. (2010). On the past and the future of the urban agriculture movement: reflections in tribute to Jac Smith. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 1(2), 17–22.
- Benko, G. (2001). *Lexique de géographie économique*. Paris: Armand Colin.
- Bérard, L., & Marchenay, P. (1995). Lieux, temps et preuves. La construction sociale des produits de terroir. *Terrain*, (24), 153–164.
- Bérard, L., & Marchenay, P. (2004). *Les produits de terroir: entre cultures et règlements*. Paris : CNRS Edition.
- Bérard, L., & Marchenay, P. (2007). *Produits de terroir. Comprendre et agir*. Paris : CNRS Edition.
- Bernard de Raymond, A. (2010). Dispositifs d'intermédiation marchande et politique des marchés. La modernisation du marché des fruits et légumes en France, 1950-1980. *Sociologie Du Travail*, 52(1), 1–20.
- Berque, A., Bonnin, P., & Ghorra-Gobin, C. (2006). *La ville insoutenable*. Paris: Belin.
- Berriet-Sollic, M. (2013). Le développement rural en Europe: quel avenir pour le 2e pilier de la PAC? In A. Trouvé, M. Berriet-Sollic, & D. Lépicier (Eds.), *Le développement rural en Europe : quel avenir pour le deuxième pilier de la Politique Agricole Commune ?* (p. 336). Bruxelles: ?, Editions P.I.E Peter Lang-Éditions scientifiques internationales, Collection « Business & Innovation n°4 ».
- Berthe, C. (interview d'A. Navarro). (2012). Le marché de gros Lyon-Corbas: un outil de distribution alimentaire privé au service des territoires. *POUR*, 3(215-216), 263–266.
- Bertrand, N., Bryant, C., & Marois, C. (2010). *L'agriculture dans la ville éclatée*. Montréal : Laboratoire de développement durable et dynamique territoriale.
- Bertrand, N., Douillet, A.-C., & Faure, A. (2005). L'agriculture périurbaine ou les limites de la campagne à la ville. La construction socio-politique de la question agricole dans la région

- urbaine grenobloise. In S. Arlaud, Y. Jean, & D. Royoux (Eds.), *Rural-urbain : nouveaux liens, nouvelles frontières* (p. 506). Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Bertrand, N., Soucard, N., Rousier, N., Martin, S., & Micheels, M.-C. (2006). Quelle contribution de l'agriculture périurbaine à la construction de nouveaux territoires : consensus ou tensions ? *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, (3), 329–353.
- Billen, G., Barles, S., Chatzimpiros, P., & Garnier, J. (2012). Grain, meat and vegetables to feed paris: Where did and do they come from? Localising Paris food supply areas from the eighteenth to the twenty-first century. *Regional Environmental Change*, 12(2), 325–335.
- Billen, G., Barles, S., Garnier, J., Rouillard, J., & Benoit, P. (2009). The food-print of Paris: Long-term reconstruction of the nitrogen flows imported into the city from its rural hinterland. *Regional Environmental Change*, 9(1), 13–24.
- Billen, G., Garnier, J., & Barles, S. (2012). History of the urban environmental imprint: Introduction to a multidisciplinary approach to the long-term relationships between western cities and their hinterland. *Regional Environmental Change*, 12(2), 249–253.
- Billen, G., Garnier, J., Thieu, V., Silvestre, M., Barles, S., & Chatzimpiros, P. (2012). Localising the nitrogen imprint of the Paris food supply: The potential of organic farming and changes in human diet. *Biogeosciences*, 9(1), 607–616.
- Blanc, N., Claval, P., Davezies, L., Gravaris-Barbas, M., Paquot, T., & Pumain, D. (2010). *La France en villes*. Neuilly : Atlande.
- Blanchet, A., & Gotman, A. (2010). *L'enquête et ses méthodes. L'entretien* (2nd ed.). Paris : Armand Colin.
- Blay-Palmer, A. (2008). *Food fears. From industrial to sustainable food systems*. Aldershot, Hampshire : Ashgate.
- Blay-Palmer, A., & Donald, B. (2006). A tale of three tomatoes: the new food economy in Toronto, Canada. *Economic Geography*, 82(4), 383–399.
- Bléchet, C., Cinquin, M., & Vant, A. (1985). Eléments pour une géo-histoire des marchés forains lyonnais. *Revue de Géographie de Lyon*, 60(1-2), 109–128.
- Blin, E. (2008). Les repas de rue: émergence d'une nouvelle fête urbaine ou effet de mode? L'exemple de Tours. *Norois*, 2(207), 85–96.
- Blondiaux, L., & Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix*, 15(57), 17–35.
- Bognon, S. (2014). *Les transformations de l'approvisionnement alimentaire de la métropole parisienne. Trajectoire socio-écologique et construction de proximités*. Doctorat en Géographie et Aménagement. Paris 1 - Panthéon-Sorbonne.
- Bohn, K., & Viljoen, A. (2012). The CPUL City Toolkit: planning productive urban landscapes for European cities. In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Bondue, J.-P. (2000). Le commerce dans la géographie humaine. *Annales de Géographie*, 109(611), 94–102.
- Bonnefoy, S., & Brand, C. (2014). Régulation politique et territorialisation du fait alimentaire : de l'agriculture à l'agri-alimentaire. *Géocarrefour*, 89(1-2), 95–103.
- Born, B., & Purcell, M. (2006). Avoiding the local trap. Scale and food systems in planning research. *Journal of Planning Education and Research*, 26(2), 195–207.
- Bourdieu, P. (1979). *La distinction: critique sociale du jugement*. Paris : Editions de Minuit.
- Bourguinat, N. (2008). Le maire nourricier : renouvellements et déclin d'une figure tutélaire dans la France du xix<sup>e</sup> siècle. *Le Mouvement Social*, 3(224), 89–104.

- Brand, C. (2012). Les sociétés de restauration collective face à de nouveaux impératifs. *POUR*, 3(215-216), 275–283.
- Brand, C., & Bonnefoy, S. (2011). L'alimentation des sociétés urbaines : une cure de jouvence pour l'agriculture des territoires métropolitains ? *Vertigo*, 11(2).
- Bredhal, M.-E, & J.Bullock, B. (1996). Politique agricole et alimentaire des Etats-Unis. *Economie Rurale*, 234(1), 58-63.
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press.
- Brenner, N. (Ed.). (2013). *Implosions/explosions. Towards a study of planetary urbanization*. Berlin : Jovis.
- Brenner, N., & Schmid, C. (2013). The "Urban Age" in Question. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(3), 731–755.
- Bricas, N., Pichot, J.-L., & Wack, A. . (2004). L'alimentation des villes du Sud. *Cahiers Agricultures*, 13(1), 171.
- Brinkley, C., Birch, E., & Keating, A. (2013). Feeding cities: charting a research and practice agenda towards food security. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 3(4), 81–87.
- Broekhof, S.-M., & Van der Valk, A. (2012). Planning and the quest for sustainable food systems: explorations of unknown territory in planning research. In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Broggio, C. (1992). Les enjeux d'une politique montagne pour l'Europe. *Revue de Géographie Alpine*, 80(4), 26–39.
- Brunel, S. (2002). *Famines et Politique*. Paris: Presses de Sciences-Po.
- Brunel, S. (2008). La nouvelle question alimentaire. *Hérodote*, 4(131), 14–30.
- Brunet, R., Ferras, R., & Théry, H. (1992). *Les mots de la géographie: dictionnaire critique*. Paris : La Documentation française.
- Brunhes, J., & Deffontaines, P. (1926). *Géographie humaine de la France*. Paris: Plon.
- Buclet, N. (2011). *Le territoire, entre liberté et durabilité*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Buyck, J., Dousson, X., & Louguet, P. (Eds.). (2011). Agriculture métropolitaine/Métropole agricole. *Cahiers Thématiques*, (11).
- Cailly, L., & Vanier, M. (2010). *La France, une géographie urbaine*. Paris : Armand Colin.
- Capatti, A. (1996). Le goût de la conserve. In J. . Flandrin & M. Montanari (Eds.), *Histoire de l'alimentation* (p. 915). Paris : Fayard.
- Carey, J. (2011). *Who Feeds Bristol ? Towards a resilient food plan*.
- Carey, J. (2013). Urban and Community Food Strategies. The Case of Bristol. *International Planning Studies*, 18(1), 111–128.
- Casabianca, F., Sylvander, B., Béranger, C., Coulon, J.-B., & Roncin, F. (2008). Terroir et typicité : deux concepts-clés des appellations d'origine contrôlées. Essai de définitions scientifiques et opérationnelles. In *Produits agricoles et alimentaires d'origine: enjeux et acquis scientifiques. Colloque international de restitution des travaux de recherche sur les Indications et Appellations d'Origine Géographiques*. Presented at *Colloque international de restitution des travaux de recherche sur les Indications et Appellations d'Origine Géographiques, 2005, Paris, FRA*.
- CCI de Lyon. (2012). *9ème enquête consommateurs de la région lyonnaise et beaujolaise*.

- Cerdan, C., & Vitrolles, D. (2008). Valorisation des produits d'origine : contribution pour penser le développement durable dans la Pampa Gaúcha au Brésil. *Géocarrefour*, 83(3), 191–200.
- Chalas, Y. (1997). Conclusion. Les figures de la ville émergente. In G. Dubois-Taine & Y. Chalas (Eds.), *La ville émergente* (p. 281). La Tour d'Aigues: Editions de l'Aube.
- Chalas, Y. (2001). *Villes contemporaines*. Paris: Editions Cercle d'art.
- Chalas, Y. (2003). Urbanisation de la nature et ruralisation de la ville. *Revue de Géographie Alpine*, 11(4), 7.
- Chapelle, S. (2011). Detroit. motor City, ville fantôme ou ville agricole de demain ? *Urbanisme*, (376), 31–36.
- Charvet, J.-P. (Ed.). (2008). *Nourrir les hommes*. Paris : SEDES.
- Charvet, J.-P. (2009). Les agricultures de l'Union européenne dans la mondialisation. *L'Information Géographique*, 73(1), 49–64.
- Charvet, J.-P., & Poulot, M. (2006). Conserver des espaces ouverts dans la métropole éclatée : le cas de l'Île-de-France. In E. Dorier-Apprill (Ed.), *Ville et environnement* (p. 511). Paris: SEDES.
- Chatzimpiros, P. (2011). *Les empreintes environnementales de l'approvisionnement alimentaire : Paris, ses viandes et lait, XIXe-XXIe siècles*. Doctorat en Architecture, Aménagement du territoire. Université Paris-Est, Marne-la-Vallée.
- Chemla, G. (1994). *Les ventres de Paris: Les halles, La Villette, Rungis, l'histoire du plus grand marché du monde*. Grenoble: Glénat.
- Chevalier, S. (2007). "shopping" à la française: approvisionnement alimentaire et sociabilité. *Horizontes Antropológicos*, 13(28), 65–86.
- Chia, E., Mathé, S., Rey-Valette, H., Michel, L., & Soulard, C. (2010). Comment étudier (analyser) la gouvernance territoriale? Mise à l'épreuve d'une grille théorique. Presented at *Colloque AISRE-ASRDL. Identité, qualité et compétitivité territoriale. Développement économique et cohésion dans les Territoires alpins, Sept 2010, Aoste, ITA*.
- CIHEAM. (2008). Alimentation et évolution de la consommation. In CIHEAM (Ed.) *MediTERRA. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée* (p. 372). Paris : Presses de Sciences Po.
- Clark, J.-K., Munroe, D.-K., & Mansfield, B. (2010). What counts as farming: how classification limits regionalization of the food system. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2), 245–259.
- Clément, A. (1999). *Nourrir le peuple : entre État et marché. XVIème-XIXème siècles*. Paris : L'Harmattan.
- Clément, A. (2008). Faut-il nourrir les pauvres ? Une perspective historique. *Anthropology of Food*, (6), 17p.
- Coley, D., Howard, M., & Winter, M. (2009). Local food, food miles and carbon emissions: a comparison of farm shop and mass distribution approaches. *Food Policy*, 34(2), 150–155.
- Colletis, G., & Pecqueur, B. (1993). Intégration des espaces et quasi intégration des firmes: vers de nouvelles logiques productives? *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, (3), 490–507.
- Colson, F. (1999). Réconcilier l'agriculture avec ses territoires. *Etudes*, 390(5), 619–628.
- Combris, P., Maire, B., & Réquillart, V. (2011). Chapitre 2 : consommation et consommateurs. In C. Esnouf, M. Russel, & N. Bricas (Eds.), *Pour une alimentation durable. Réflexion stratégique duALIne* (p. 288). Versailles : Editions Quae.
- Cook, I. (2006). Geographies of food: following. *Progress in Human Geography*, 30(5), 655–666.
- Cook, I. (2008). Geographies of food: mixing. *Progress in Human Geography*, 32(6), 821–833.

- Cook, I., Duruz, J., Hobson, K., Philo, C., Hallett IV, L., Buller, H., ... Imai, S. (2010). Geographies of food: "Afters," *Progress in Human Geography*, 35(1), 101–120.
- Courade, G. (1992). Le fait alimentaire, territoire à conquérir de la géographie. *Tiers-Monde*, 33(132), 743–762.
- CREDOC. (2011). *Baromètre de la perception de l'alimentation. Baromètre n°6. Etude réalisée pour le Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche.*
- Crozat, S., Marchenay, P., & Bérard, L. (2010). *Fleurs, fruits, légumes. L'épopée lyonnaise.* Lyon : Editions lyonnaises d'Art et d'Histoire.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système.* Paris: Editions du Seuil.
- Csergo, J. (1995). Nostalgies du terroir. In S. Bessis (Ed.), *Milles et une bouche. Cuisines et identités culturelles* (p. 182). Paris : Autrement.
- Cummins, S., Findlay, A., Higgins, C., Petticrew, M., Sparks, L., & Thomson, H. (2008). Reducing inequalities in health and diet: findings from a study on the impact of a food retail development. *Environment and Planning A*, 40(2), 402–422.
- Daguin, A. (2009). *De l'assiette aux champs.* Avis et rapports du Conseil Economique, Social et Environnemental.
- Daniel, A.-C., Aubry, C., Thouret, A., & Devins, A. (2013). Naissances et développement des formes commerciales d'agriculture urbaine en région parisienne. In É. Duchemin (Ed.), *Agriculture urbaine : aménager et nourrir la ville* (p. 389). Montréal : VertigO.
- Dansero, E., & Puttilli, M. (2013). Multiple territorialities of alternative food networks: six cases from Piedmont, Italy. *Local Environment*, 19(6), 1–18.
- Dardel, E. (1990). *L'homme et la terre : nature et réalité géographique* (2ème ed.). Paris: Editions du CTHS.
- Darly, S. (2012). Urban food procurement governance : a new playground for farm development networks in the peri-urban area of greater Paris region ? In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Darly, S. (2013). Relocaliser pour mieux négocier ou négocier pour mieux relocaliser ? Négociations et compromis pour la construction des réseaux locaux de l'approvisionnement des cantines. *Sud-Ouest Européen*, (35), 31–42.
- Darly, S., & Boivin, N. (2010). Gouvernance territoriale de l'agriculture francilienne pour la restauration collective: du bio à l'effet lieu, priorité à l'alternatif ou au local. Presented at *78ème congrès de l'ACFAS, session "gouvernance de l'agriculture dans les territoires urbains et périurbains. Processus et modèles de développement, May 2010, Montréal, CAN.*
- Darly, S., & Torre, A. (2008). Conflits liés aux espaces agricoles et périmètres de gouvernance en Ile-de-France. *Géocarrefour*, 83(4), 307–319.
- Darrot, C. (2014). Rennes, ville vivrière? *POUR*, 4(224), 405–414.
- De Carvalho, M. (2004). Entre changement(s) et recomposition(s) : une action publique hybride. *EspacesTemps.net*.
- De Castro, J. (1973). *Géopolitique de la faim* (2nd ed.). Paris: Les Editions ouvrières.
- De Sainte Marie, C., Prost, J.-A., Casabianca, F., & Casalta, E. (1995). La construction sociale de la qualité. Enjeux autour de l'Appellation d'Origine Contrôlée "Brocciu Corse." In F. Nicolas & E. Valceschini (Eds.), *Agro-alimentaire: Une économie de la qualité* (p. 433). Paris : INRA-Economica.
- Debuisson, M. (2014). *Les modes d'interaction pour une dynamique territoriale soutenable : un apport à l'écologie territoriale. Cas des systèmes d'approvisionnement alimentaire et*

- énergétique*. Docteur de l'Université de Technologie de Troyes, spécialité Développement durable.
- Dedeire, M., & Tozanli, S. (2007). Les paradoxes des distances dans la construction des identités alimentaires par acculturation. *Anthropology of Food*, (3).
- Delfosse, C. (1993). *La France fromagère*. Thèse de doctorat de Géographie. Paris 1 - Panthéon-Sorbonne.
- Delfosse, C. (1997). Noms de pays et produits du terroir : enjeux des dénominations géographiques. *Espace Géographique*, 26(3), 222-230.
- Delfosse, C. (2006). La localisation de la production fromagère : évolutions des approches géographiques. *Géocarrefour*, 81(4), 311-318.
- Delfosse, C. (2007). Agrarisme et qualité dans l'entre-deux-guerres. La question du lait. In P. Cornu & J. Mayaud (Eds.), *Au nom de la terre. Agrarisme et agrariens, en France et en Europe, du XIXe siècle à nos jours* (p. 462). Paris: La Boutique de l'histoire, Collection « Mondes ruraux contemporains ».
- Delfosse, C. (Ed.). (2011). *La mode du terroir et les produits alimentaires*. Paris : Les Indes savantes, Collection « Mondes ruraux contemporains ».
- Delfosse, C. (2012). La France et ses terroirs. Un siècle de débats sur les produits et leurs liens à l'espace. *POUR*, 3(215-216), 63-74.
- Delfosse, C. (2013). Produits de terroir et territoires. Des riches heures du développement rural à la gouvernance métropolitaine. *Sud-Ouest Européen*, (35), 17-30.
- Delfosse, C. (2014). *Le métier de crémier-fromager de 1850 à nos jours*. Rinxent : Editions Mer du nord.
- Delfosse, C. (2015). Villes moyennes et produits de terroir. Quatre villes à l'ombre de la métropole lyonnaise. In P. Meyzies & C. Marache (Eds.), *Produits de terroir. L'empreinte de la ville* (p. 314). Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Delfosse, C., & Lefort, I. (2011). Le terroir, un bel objet géographique. In C. Delfosse (Ed.), *La mode du terroir et les produits alimentaires* (p. 358). Paris : Les Indes savantes, Collection « Mondes ruraux contemporains ».
- Delfosse, C., & Letablier, M.-T. (1995). Genèse d'une convention de qualité. Le cas des appellations d'origines fromagères. In G. Allaire & R. Boyer (Eds.), *La grande transformation de l'agriculture, lectures conventionnalistes et régulationnistes* (p. 444). Paris : INRA-Economica.
- Département du Rhône, Région Rhône-Alpes, Grand Lyon, Communauté de communes du Pays de l'Ozon, & Communauté de communes de l'Est lyonnais. (2011). *PSADER-PENAP de l'agglomération lyonnaise. Programme d'actions 2010-2016*.
- Dessaux, A. (2006). Comment définir les produits alimentaires ? L'élaboration des références pour l'application de la loi du 1er août 1905 entre expertise et consensus professionnel. *Histoire, Économie et Société*, 25(1), 83-108.
- Deverre, C., & Lamine, C. (2010). Les systèmes agroalimentaires alternatifs. Une revue de travaux anglophones en sciences sociales. *Economie Rurale*, 3(317), 57-73.
- Deverre, C., & Traversac, J.-B. (2011). Manger local, une utopie concrète. *Métropolitiques*, 4.
- Di Méo, G. (2010). La métropolisation. Une clé de lecture de l'organisation contemporaine des espaces géographiques. *L'Information Géographique*, 3(74), 23-38.
- Dickinson, R.-E. (1947). *City region and regionalism: a geographical contribution to human ecology*. London : Paul Kegan.



- Donadieu, P. (2003). La construction actuelle des villes-campagnes. *Histoire Urbaine*, 2(8), 157–170.
- Donald, B., & Blay-Palmer, A. (2006). The urban creative-food economy: producing food for the urban elite or social inclusion opportunity? *Environment and Planning A*, 38(10), 1901–1920.
- Donald, B., Gertler, M., Gray, M., & Lobao, L. (2010). Re-regionalizing the food system? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2), 171–175.
- Dowler, E. (2004). Food and poverty: insights from the “North.” In S. Maxwell & R. Slater (Eds.), *Food Policy Old and New* (p. 184). London : Blackwell Publishing.
- Dubois, S. (2010). *Le défi alimentaire Etude géopolitique et géoéconomique des agricultures mondiales*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Dubois, V. (2009). L'action publique. In A. Cohen, B. Lacroix, & P. Riutort (Eds.), *Nouveau manuel de science politique* (p. 786). Paris : La Découverte.
- Dubois-Taine, G., & Chalas, Y. (Eds.). (1997). *La ville émergente*. La Tour d'Aigues: Editions de l'Aube.
- Dubuc, R. (1938). L'approvisionnement de Paris en lait. *Annales de Géographie*, 47(267), 257–266.
- Dubuisson-Quellier, S., & Le Velly, R. (2008). Les circuits courts entre alternative et hybridation. In G. Maréchal (Ed.), *Les circuits courts alimentaires: bien manger dans les territoires* (p. 213). Dijon : Educagri.
- Duchemin, É. (Ed.). (2013). *Agriculture urbaine : aménager et nourrir la ville*. Montréal : VertigoO.
- Duchemin, É., Wegmuller, F., & Legault, A.-M. (2010). Agriculture urbaine: un outil multidimensionnel pour le développement des quartiers. *Vertigo*, 10(2).
- Dumain, A., & Lanciano, E. (2010). Comment ne pas faire de commerce tout en faisant ? Le cas des systèmes de paniers dits alternatifs en agglomération lyonnaise. In E. Dacheux & D. Goujon (Eds.), *Réconcilier démocratie et économie. La dimension politique de l'entrepreneuriat en économie sociale et solidaire* (p. 267). Paris : Editions Michel Houdiar.
- Duvernoy, I., Jarrige, F., Moustier, P., & Serrano, J. (2005). Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : quelle reconnaissance, quelle gouvernance ? *Les Cahiers de La Multifonctionnalité*, (8), 87–104.
- Esposito-Fava, A. (2010). *Territorialisations et action agricole : quelles ressources et dispositifs pour quelles gouvernances ?* Doctorat en Sciences de l'Homme et Société. Université Joseph Fourier.
- Etchevarria, O. (2004). Existe-t-il un goût de l'Aubrac? *Géographies et Cultures*, (50), 63–76.
- Fallon, C., Joris, G., & Zwetkoff, C. (2008). Using stakeholders' expertise in EMF and soil contamination to improve the management of public policies dealing with modern risk: when uncertainty is in the agenda. In S. Martorell, C. Guedes Soares, & J. Barnett (Eds.), *Safety, reliability and risk analysis: Theory, Methods and Applications* (p. 3510). London : Taylor and Francis Group.
- FAO. (2014). *The state of food insecurity in the world*.
- Faraco, C. (2009). *Les marchés de Lyon au travers des relations producteurs-consommateurs. Un enjeu dans l'approvisionnement de la ville en produits agricoles locaux*. Mémoire de la Faculté de Géographie, Histoire, Histoire de l'Art et Tourisme. Université Lumière Lyon 2.
- Fassel, V. (2008). Les ventes à la restauration collective : consommer local et biologique. In G. Maréchal (Ed.), *Les circuits courts alimentaires : bien manger sur les territoires* (p. 213). Paris: Educagri.

- Faure, A. (2011). Action publique territoriale. In R. Pasquier, S. Guigner, & A. Cole (Eds.), *Dictionnaire des politiques territoriales* (p. 584). Paris : Sciences Po Les presses.
- Faure, A. (2012). Les métropoles à l'épreuve de leur récit politique. Presented at *Gouverner la métropole : pouvoirs et territoires. Bilan et directions de recherche. Session 2.6. Representation as a policy instrument – metropolitan representations. CEE, LATTs, APUR, Nov 2012, Paris, FRA.*
- Favier, A., & Thouvenot, C. (1980). Eléments de cartographie alimentaire. *Annales de Géographie*, 89(493), 273–289.
- Fischler, C. (1993). *L'omnivore : le goût, la cuisine et le corps*. Paris : Odile Jacob.
- Fischler, C., & Masson, E. (2008). *Manger. Français, européens et américains face à l'alimentation*. Paris : Odile Jacob.
- Flandrin, J., & Montanari, M. (1996a). Conclusion. Aujourd'hui et demain. In *Histoire de l'alimentation* (p. 915). Paris : Fayard.
- Flandrin, J., & Montanari, M. (Eds.). (1996b). *Histoire de l'alimentation*. Paris : Fayard.
- Fleury, A., & Donadieu, P. (1997). De l'agriculture périurbaine à l'agriculture urbaine. *Le Courrier de l'Environnement de l'INRA*, (31).
- Fleury, A., Moustier, P., & Tolron, J.-J. (2004). Multifonctionnalité de l'agriculture périurbaine : diversité des formes d'exercice du métier d'agriculteur, insertion de l'agriculture dans l'aménagement des territoires. In F. Véron (Ed.), *Multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux : comptes-rendus de travaux* (p. 153). Antony : CEMAGREF (Les Cahiers de la multifonctionnalité : Dispositif INRA-CEMAGREF-CIRAD, 6).
- Fleury, A., & Vidal, R. (2010). L'autosuffisance agricole des villes, une vaine utopie ? *La Vie Des Idées*, 7p.
- Fontaine, L. (2009). Préface. In A. Montenach (Ed.), *L'économie du quotidien. Espaces et pratiques du commerce alimentaire à Lyon au XVIIe siècle* (p. 415). Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.
- Fourcade C., Muchnik, J., Treillon, R. (2005). *Systèmes productifs localisés dans le domaine agro-alimentaire*. Rapport Gis SYAL au MAAPAR et à la DATAR. Montpellier.
- Frayssignes, J. (2008). Démarches de qualité et développement territorial: quels apports pour la géographie rurale? L'exemple des AOC fromagères françaises. *Géocarrefour*, 83(4), 295–305.
- Frémont, A. (2011). *Portrait de la France. Tome 2*. Paris: Flammarion.
- French, M., & Phillips, J. (2004). « Protéger les consommateurs ou soutenir les producteurs ? » La politique alimentaire menée par le Royaume-Uni de 1945 à 1955. *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, 3(54-3), 157–182.
- Fumey, G. (2004). Brassages et métissages de l'Europe culinaire. *Géographies et Cultures*, (50), 7–27.
- Fumey, G. (2007). La mondialisation de l'alimentation. *L'information Géographique*, 71(2), 71–82.
- Fumey, G. (2008a). *Géopolitique de l'alimentation*. Auxerre : Sciences Humaines.
- Fumey, G. (2008b). L'alimentation de qualité. In *Nourrir les hommes* (p. 318). Paris : SEDES.
- Fumey, G. (2010). *Manger local, manger global. L'alimentation géographique*. Paris: CNRS Edition.
- Garabiau-Moussaoui, I., Palomares, E., & Desjeux, D. (Eds.). (2002). *Alimentations contemporaines*. Paris : Harmattan.

- Garrier, G. (1987). *Le Rhône et Lyon de la Préhistoire à nos jours*. Saint-Jean-d'Angély : Editions Bordesoules.
- Geels, F. W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case study. *Research Policy*, 31(8-9), 1257–1274.
- Geels, F. W., & Schot, J. (2007). Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy*, 36(3), 399–417.
- Gilbert, E. (1970). Roger Livet, Géographie de l'alimentation. *Tiers-Monde*, 11(42), 613–614.
- Ginzburg, C. (1980). "Signes, traces, pistes". Racines d'un paradigme de l'indice. *Le Débat*, 6(6), 3–44.
- Goodman, D. (2003). The quality "turn" and alternative food practices: reflections and agenda. *Journal of Rural Studies*, 19(1), 1–7.
- Goodman, D. (2004). Rural Europe redux? Reflections on alternative agro-food networks and paradigm change. *Sociologia Ruralis*, 44(1), 3–16.
- Goodman, M. K. (2009). Contemporary food matters?: a review essay. *International Planning Studies*, 14(4), 437–442.
- Grand Lyon. (2007). *Lyon 2020: Lyon, capitale mondiale de la gastronomie?*. Rapport Grand Lyon.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360–1380.
- Grawitz, M., Leca, J., & Thoening, J.-C. (1985). *Traité de science politique*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Grolleau, G., Siriex, L., & Schaer, B. (2010). Les "kilomètres alimentaires": de la compréhension du concept à la complexité de la réalité. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 5(1), 899–911.
- Guigou, J.-L. (2002). *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*. Paris: La Documentation française.
- Gumuchian, H., & Pecqueur, B. (Eds.). (2007). *La ressource territoriale*. Paris : Economica.
- Hammer, J. (2004). Community food systems and planning curricula. *Journal of Planning Education and Research*, 23(4), 424–434.
- Harper, A., Shattuck, A., Holt-Giménez, E., Alkon, A., & Lambrick, F. (2009). *Food policy councils: lessons learned*. Food First-Institute for food and development policy.
- Hebel, P. (Ed.). (2007). *Comportements et consommations alimentaires en France*. Paris : Editions Tec&Doc.
- Hedden, W. P. (1929). *How great cities are fed*. Boston: D.C Health & Co.
- Hernandez, S., & Messaoudene, L. (2010). La territorialisation de la politique alimentaire française: le regard des acteurs publics sur la gouvernance du PNNS. *Management Prospective Ed.*, 5(35), 235–253.
- Hirczak, M. (2007). *La co-construction de la qualité agroalimentaire et environnementale dans les stratégies de développement territorial. Une analyse à partir des produits de la région Rhône-Alpes*. Doctorat de Géographie. Université Joseph Fourier-Grenoble I.
- Hirczak, M. (2011). L'interrelation complexe entre signes de qualité et environnement en France. *Noroi*, (219), 75–88.
- Hirczak, M., Moalla, M., Mollard, A., Pecqueur, B., & Rambonilaza, Mbolatiana Vollet, D. (2008). Le modèle du panier de biens. *Economie Rurale*, (308), 55–70.

- Hochedez, C. (2008). Le bonheur est dans le panier. Réseaux alimentaires alternatifs et commercialisation des produits issus de l'agriculture biologique : l'exemple suédois. *Géocarrefour*, 83(3), 225-233.
- Hodgson, K. (2012). *Planning for food access and community-based food systems : a national scan and evaluation of local comprehensive and sustainability plans*. American Planning Association.
- Huriet, C. (1997). *Les conditions du renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme en France*. Rapport d'information 196 de la Commission des Affaires sociales.
- IFPRI. (2014). *Indice de la faim dans le monde*.
- Ilbery, B., & Kneafsey, M. (1999). Niche markets and regional specialty food products in Europe: towards a research agenda. *Environment and Planning A*, 31(12), 2207-2222.
- Ilbery, B., & Kneafsey, M. (2000). Registering regional speciality food and drink products in the United Kingdom: the case of PDOs and PGI. *Area*, 32(3), 317-325.
- Ilbery, B., & Maye, D. (2005). Alternative (shorter) food supply chains and specialist livestock products in the Scottish-English borders. *Environment and Planning A*, 37(5), 823-844.
- Ilbery, B., Morris, C., Buller, H., Maye, D., & Kneafsey, M. (2005). Product, process and place: an examination of food marketing and labelling schemes in Europe and North America. *European Urban and Regional Studies*, 12(2), 116-132.
- Ilieva, R. T. (2012). Empowering local food connections for resilient city-regions: planning through foodsheds or terroir? *Territorio*, (60), 61-66.
- J., S., Dries, L., Negash, M., & Vandermoortele, T. (2011). Consumers and EU agricultural and food policies. In A. Oskam, G. Meester, & S. H. (Eds.), *EU policy for agriculture, food and rural areas* (p. 453). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Jarosz, L. (2008). The city in the country: growing alternative food networks in Metropolitan areas. *Journal of Rural Studies*, 24(3), 231-244.
- Jarrige, F. (2010). Amalgames sur les Amap. Débat sur les systèmes agroalimentaires alternatifs. *La Vie Des Idées*, 4.
- Jarrige, F., Thinon, P., & Nougaredes, B. (2006). La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains. Exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, (3), 393-414.
- Johnston, J., Biro, A., & MacKendrick, N. (2009). Lost in the supermarket: the corporate-organic foodscape and the struggle for food democracy. *Antipode*, 41(3), 509-532.
- Jongeneel, R., & Brand, H. (2011). Direct income support and cross-compliance. In A. Oskam, G. Meester, & S. H. (Eds.), *EU policy for agriculture, food and rural areas* (p. 453). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Jouve, A.-M., & Padilla, M. (2007). Les agricultures périurbaines méditerranéennes à l'épreuve de la multifonctionnalité : comment fournir aux villes une nourriture et des paysages de qualité ? *Cahiers Agricultures*, 16(4), 311-317.
- Jouve, B. (2007). La gouvernance urbaine: vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ? *Revue Internationale Des Sciences Sociales*, 3-4(193-194), 387-402.
- Jullien, F. (2009). *Les Transformations silencieuses. Chantiers, I*. Paris: Grasset.
- Kafatos, A., & Codrington, C. A. (1999). Nutrition and diet for healthy lifestyles in Europe : the « Eurodiet project ». *Public Health Nutrition*, 2(3a), 327-328.
- Kébir, L. (2012). Les cantines bio: que reste-t-il de l'esprit pionnier? *Métropolitiques*.

- Knapp, J. G. . (1930). How Great Cities are Fed . by W . P . Hedden Review. *The Journal of Business of the University of Chicago*, 3(2), 263–266.
- Kneafsey, M. (2010). the region in food-important or irrelevant? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2), 177–190.
- Kneafsey, M., Cox, R., Holloway, L., Dowler, E., Venn, L., & Tuomainen, H. (2008). *Reconnecting consumers, producers and food: exploring “alternative” networks*. Oxford : Berg.
- Krausz, N., Lacourt, I., & Mariani, M. (2013). *La ville qui mange. Pour une gouvernance urbaine de notre alimentation*. Paris : Editions Charles Léopold Mayer.
- Kroll, J.-C. (2013). Premier pilier, deuxième pilier : une cohabitation conflictuelle. In A. Trouvé, M. Berriet-Sollic, & D. Lépicié (Eds.), *Le développement rural en Europe : quel avenir pour le deuxième pilier de la Politique Agricole Commune ?* (p. 336). Bruxelles: Editions P.I.E Peter Lang-Editions scientifiques internationales, Collection « Business & Innovation n°4 ».
- Kropotkine, P. (1976). *Oeuvres*. (M. Zemliak, Ed.). Paris : Maspero.
- Labussière, O. (2012). *Projet de recherche PIRVE « Rats des villes, rats des champs ». Version d'étape des résultats de recherche*. (Working paper).
- Lacombe, P. (2008). Territoires et alimentations. *Cahiers Agricultures*, 17(6), 509–510.
- Lacoste, Y. (2003). *De la géopolitique aux paysages. Dictionnaire de la géographie*. Paris : Armand Colin.
- Lacour, C., & Delamarre, A. (2005). *40 ans d'aménagement du territoire*. Paris: DATAR, La documentation française, Collection Territoires en mouvement.
- Lacroix, A. J., Mollard, A., & Pecqueur, B. (1998). Politiques de développement et rente de qualité territoriale des produits alimentaires. In *Premières journées internationales recherche “Gestion des territoires ruraux sensibles”*. Cemagref Editions, Actes du colloque.
- Lahire, B. (1999). *L'invention de l' « illetrisme »*. *Rhétorique publique, éthique et stigmates*. Paris : La Découverte.
- Laisney, C. (2011). L'évolution de l'alimentation en France. *Panorama des tendances lourdes. Futuribles*, (371).
- Lamine, C. (2008). *Les AMAP : un nouveau pacte entre producteurs et consommateurs ?* Paris: Editions Yves Michel.
- Lamine, C. (2012). « Changer de système » : une analyse des transitions vers l'agriculture biologique à l'échelle des systèmes agri-alimentaires territoriaux. *Terrains & travaux*, 1(20).
- Landel, P.-A. (2003). L'installation en agriculture : un révélateur des relations entre les agriculteurs et leurs territoires. In *Campagnes et société : Fonctions et usages des campagnes françaises. Actes du colloque Le devenir de l'agriculture et des espaces ruraux* (p. 13). Chateauroux: Presses Universitaires d'Orléans, Collection du CEDETE.
- Landel, P.-A. (2004). Culture et recomposition des territoires. *Territoires*, (452-Cahiers 2), 27–29.
- Lang, T., Barling, D., & Caraher, M. (2009). *Food policy. Integrating health, environment & society*. Oxford : Oxford University Press.
- Lang, T., & Heasman, M. (2011). *Food wars. The global battle for mouths, minds and markets*. New York : Earthscan.
- Lascombes, P. (1994). *L'éco-pouvoir. Environnements et politiques*. Paris: La Découverte.
- Lascombes, P. (1996). Rendre gouvernable : de la “traduction” au “transcodage” : l'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique. In CURAPP (Ed.), *La Gouvernabilité* (p.400). Paris : Presses Universitaires de France.

- Lascoumes, P. (2005). Le développement durable : vecteur d'innovations politiques ? In M.-C. Smouts (Ed.), *Le développement durable. Les termes du débat* (p. 289). Paris : Armand Colin.
- Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue Française de Science Politique*, 45(1), 57-95.
- Le Galès, P. (2003). *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Le Gall, J. (2014). Les zones maraîchères périurbaines de Buenos Aires : entre crises et adaptations des producteurs. *POUR*, 4(224), 129-140.
- Le Velly, R. (2012). la relocalisation des approvisionnements de la restauration collective et le code des marchés publics. *POUR*, 3(215-216), 269-274.
- Le Velly, R., Bottois, V., Bréchet, J.-P., Chazoule, C., Cornée, M., Emin, S., ... Schieb-Bienfait, N. (2010). Comment se fait la rencontre entre offres et demandes locales pour la restauration collective publique? Premiers enseignements. In J.-B Traversac (Ed.), *Circuits courts, contribution au développement régional* (p. 224). Dijon : Educagri Editions.
- Le Velly, R., & Bréchet, J.-P. (2011). Le marché comme rencontre d'activités de régulation. Initiatives et innovations dans l'approvisionnement bio et local de la restauration collective. *Sociologie Du Travail*, 53(4), 478-492.
- Lefort, I. (2008). Les Halles de Lyon : miroir de la gastronomie Lyonnaise ? In J. Csergo & J.-P. Lemasson (Eds.), *Voyages en gastronomies. L'invention des capitales et des régions gourmandes* (p. 264). Paris : Autrement.
- Leloup, F., Moyart, L., & Pecqueur, B. (2005). La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, Economie, Société*, 7(4), 321-332.
- Lemarchand, N. (2008). *Géographie du commerce et de la consommation : les territoires du commerce distractif*. HDR de Géographie. Université Paris-Sorbonne - Paris IV.
- Lemarchand, N. (2009). De la géographie du commerce à la géographie du commerce et de la consommation. *Bulletin de La Société Géographique de Liège*, (52), 139-141.
- Leroy, S. (2000). Sémantiques de la métropolisation. *Espace Géographique*, 29(1), 78-86.
- Lesaffre, B. (2004). L'alimentation des villes : de nouveaux défis pour la recherche. *Cahiers Agricultures*, 13(1).
- Leteux, S. (2005). Les formes d'intervention des pouvoirs publics dans l'approvisionnement en bestiaux de Paris : la Caisse de Poissy de l'Ancien Régime au Second Empire. *Cahiers d'Économie et de Sociologie Rurales, INRA*, 74, 49-78.
- Lévy, A. (2006). Quel urbanisme face aux mutations de la société post-industrielle ? vers un urbanisme transactionnel. *Esprit*, 71-90.
- Lévy, J., & Lussault, M. (Eds.) (2003). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris : Belin.
- Loudiyi, S., Maury, C., & Lardon, S. (2011). Agriculture(s) et projet urbain durable : issues incertaines, destinées imprévisibles. *Vertigo*, 11(2).
- Lussault, M. (2007). *L'homme spatial. la construction sociale de l'espace humain*. Paris : Editions du Seuil.
- Malassis, L. (1988). Histoire de l'agriculture, histoire de l'alimentation, histoire générale. *Economie Rurale*, (184-186), 192-198.
- Malassis, L. (1992). Politique agricole, politique alimentaire, politique agro-alimentaire. *Economie Rurale*, (211), 47-52.
- Malassis, L. (1997a). *Traité d'économie agro-alimentaire. Les trois âges de l'alimentaire : essai sur une histoire sociale de l'alimentation et de l'agriculture, L'âge agro-industriel*. Paris: Cujas.

- Malassis, L. (1997b). *Traité d'économie agroalimentaire. Les trois âges de l'alimentaire : essai sur une histoire sociale de l'alimentation et de l'agriculture, livre I, l'âge pré-agricole et l'âge agricole*. Paris: Cujas.
- Manchotte, M.-T. (2003). Les interventions européennes dans le domaine urbain. In A. Osmond & C. Goldum (Eds.), *Villes et citadins dans la mondialisation* (p. 304). Paris: Karthala.
- Manzon, E. (2012). Le PNA et l'accès à tous à une bonne alimentation: exemples d'actions en Rhône-Alpes. *POUR*, (215-216), 305–312.
- Maréchal, G. (Ed.). (2008). *Les circuits courts alimentaires: bien manger dans les territoires*. Dijon : Educagri.
- Margetic, C. (2005). L'agro-alimentaire chez les géographes des campagnes en France au xxe siècle. *Norois*, 197(4), 37–53.
- Marsden, T. (2010). Mobilizing the regional eco-economy: evolving webs of agri-food and rural development in the UK. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2), 225–244.
- Marsden, T. (2012). "Solving" the problems of sustainability and food security: exploring the new disorder and its scientific and spatial responses. Presented at *IFSA Symposium, 2012, Aarhus, DNK*.
- Marsden, T., & Murdoch, J. (Eds.). (2006). *Between the local and the global. Confronting complexity in the contemporary agri-food sector*. Bingley : Emerald Group Publishing.
- Marsden, T., & Sonnino, R. (2008). Rural development and the regional state: Denying multifunctional agriculture in the UK. *Journal of Rural Studies*, 24(4), 422–431.
- Marty, P. (2013). *Les appropriations urbaines de la question agricole. Le cas de Brive, de 1945 à 2012*. Doctorat de Géographie. Université Paris 1-Panthéon-Sorbonne.
- Marty, P. (2014). De la restauration scolaire à l'intégration de l'agriculture dans le projet de territoire : vers une ville acteur normatif de la question agricole ? *Géocarrefour*, 89(1-2), 135–143.
- Mathieu, N. (1998). La notion de rural et les rapports ville-campagne en France. Les années quatre-vingt-dix. *Economie Rurale*, (247), 11–20.
- Maumi, C. (2015). *Frank Lloyd Wright Broadacre city, la nouvelle frontière*. Paris: Ed. De la Villette.
- Maxwell, S., & Slater, R. (2004). Food policy Old and New. In S. Maxwell & R. Slater (Eds.), *Food Policy Old and New* (p. 184). London : Blackwell Publishing.
- Maye, D., Holloway, L., & Kneafsey, M. (Eds.). (2007). *Alternative geographies: representation and practice*. Amsterdam : Elsevier.
- Mboumoua, I. (2007). *L'union européenne et les villes. Du développement des instruments d'action publique Urban et Urbact à leur traduction localisée: Mantes la Jolie, Grigny, Birmingham et Lambeth*. Doctorat d'Etudes urbaines, Aménagement et Urbanisme. Université Paris VIII.
- McMichael, P. (2002). La restructuration globale des systèmes agro-alimentaires. *Mondes En Développement*, 117(1), 45–53.
- Melot, G. (2009). De la gestion des espaces au projet de territoire: les enjeux politiques d'un changement de paradigme juridique. *L'année Sociologique*, 1(59), 177–199.
- Mendes, W., & Nasr, J. (2011). Preparing future food system planning professionals and scholars: Reflections on teaching experiences. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 2(1), 15–52.
- Mendras, H. (1967). *La fin des paysans: innovations et changement dans l'agriculture française*. Paris: SEDES.

- Mintz, S. (2006). Food at moderate speeds. In R. Wilk (Ed.), *Fast food/Slow food, the cultural economy of the global food system* (p. 268). Plymouth: Altamira press.
- Mission Readiness. (2010). *Too fat to fight*. Mission Readiness. Washington.
- Mollard, A. (2001). Qualité et développement territorial: une grille d'analyse théorique à partir de la rente. *Economie Rurale*, (263), 13–34.
- Mongin, O. (2005). *La condition urbaine. La ville à l'heure de la mondialisation*. Paris : Le Seuil.
- Montenach, A. (2009). *L'économie du quotidien. Espaces et pratiques du commerce alimentaire à Lyon au XVIIe siècle*. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.
- Moragues, A., Morgan, K., Moschitz, H., Neimane, I., Nilsson, H., Pinto, M., ... Halliday, J. (2013). *Urban food strategies: the rough guide to sustainable food systems*. FP7 project Foodlinks.
- Morgan, K. (2009). Feeding the city: the challenge of urban food planning. *International Planning Studies*, 14(4), 341–348.
- Morgan, K. (2013). The rise of urban food planning. *International Planning Studies*, 18(1), 1–4.
- Morgan, K. (2014). Nourishing the city: The rise of the urban food question in the Global North. *Urban Studies*, 1–16.
- Morgan, K. (2014a). The New Urban Foodscape: Planning, Politics and Power. In A. Viljoen & K. Bohn (Eds.), *Second nature urban agriculture. Designing productive cities* (p. 300). London : Routledge.
- Morgan, K. (2014b). The Politics of the Public Plate: School Food and Sustainability. *International Journal of Sociology of Agriculture & Food*, 21(3), 253–260.
- Morgan, K., Marsden, T., & Murdoch, J. (2009). *Worlds of food. Place, power, and provenance in the food chain* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Morgan, K., & Sonnino, R. (2008). *The school food revolution. Public food and the challenge of sustainable development*. London: Earthscan.
- Morgan, K., & Sonnino, R. (2010). The urban foodscape: world cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2), 209–224.
- Mougeot, L. (2010). Thoughts on the emergence of urban agriculture as a global movement. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 1(2), 25–27.
- Muchnik, D., & Sautier, J. (1998). *Systèmes agroalimentaires localisés et construction de territoires*. Paris: ATP CIRAD.
- Muchnik, J., Canada Sanz, J., & Salcido Torres, G. (2008). Systèmes agroalimentaires localisés: état des recherches et perspectives. *Cahiers Agricultures*, 17(6), 513–519.
- Muchnik J., Riquier-Desjardins D., Sautier D., Touzard. J.-M. (2007). Les systèmes agroalimentaires localisés. *Economie et Sociétés Série Systèmes Alimentaires*, (29), 1465–1484.
- Muller, P. (1990). Les politiques publiques entre secteurs et territoires. *Politique et Management Public*, 8(3), 19–33.
- Muller, P. (2000). La politique agricole française: l'État et les organisations professionnelles. *Economie Rurale*, 255(255-256), 33–39.
- Muller, P. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs. *Revue Française de Science Politique*, 55(1), 155–187.
- Mundler, P. (2007). Les Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (AMAP) en Rhône-Alpes, entre marché et solidarité. *Ruralia*, (20).
- Mundler, P., & Rumpus, L. (2012). The energy efficiency of local food systems: A comparison between different modes of distribution. *Food Policy*, 37(6), 609–615.



- Murdoch, J., Marsden, T., & Banks, J. (2000). Quality, nature, and embeddedness: some theoretical considerations in the context of the food sector. *Economic Geography*, 76(2), 107–124.
- Nahmias, P., & Le Caro, Y. (2012). Pour une définition de l'agriculture urbaine : réciprocité fonctionnelle et diversité des formes spatiales. *Environnement Urbain*, 6, 1–16.
- Naylor, S. (2000). Spacing the can: empire, and the globalisation of food. *Environment and Planning A*, 32(9), 1625–1639.
- Neuner, K., Kelly, S., & Samina, R. (2011). *Planning to eat? Innovative local government plans and policies to build healthy food systems in the United States*. Healthy Kids-Healthy Communities-Buffalo partnership and the Food Systems Planning and Healthy Communities Lab, University at Buffalo.
- Nicolas, F., & Valceschini, E. (1995). *Agro-alimentaire: Une économie de la qualité*. Paris : INRA-Economica.
- Noin, D. (2001). *Le nouvel espace français*. Paris : Armand Colin.
- Novarina, G. (Ed.). (2007). *Villes européennes en projet*. PUCA.
- Novarina, G., & Zepf, M. (2009). Territorial planning in Europe: new concepts, new experiences. *The Planning Review*, 179(4), 18–27.
- ObEpi-Roche. (2012). *Enquête épidémiologique nationale sur le surpoids et l'obésité*.
- OECD. (2014). *L'obésité et l'économie de la prévention : objectif santé. Indicateurs clés-France*.
- Offner, J.-M. (2006). Les territoires de l'action publique locale. *Revue Française de Science Politique*, 56(1), 27–47.
- Olivier de Sardan, J.-P. (2000). Le "je" méthodologique. Implication et explication dans l'enquête de terrain. *Revue Française de Sociologie*, 41(3), 417–445.
- Olivier, F. (2012). Le renouveau du paysage institutionnel. In A. . Prigent-Simonin & C. Herault-Fournier (Eds.), *Au plus près de l'assiette : Pérenniser les circuits courts alimentaires* (p. 264). Dijon-Versailles : Educagri Editions / Quae Editions.
- Onfray, M. (1989). *Le ventre des philosophes: critique de la raison diététique*. Paris : Grasset.
- Organisation des Nations Unies. (2014). *World urbanization prospects. The 2014 revision*.
- Paarlberg, R. (2010). *Food politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Paddeu, F. (2012). L'agriculture urbaine dans les quartiers défavorisés de la métropole new-yorkaise : la justice alimentaire à l'épreuve de la justice sociale. *VertigO*, 12(2).
- Paddeu, F. (2012a). Faire face à la crise économique à Detroit: les pratiques alternatives au service d'une résilience urbaine? *L'Information Géographique*, 76(4), 119–139.
- Padovani, G. (2005). *Slow Food revolution. Da agricola a Terra madre, una nuova cultura del cibo e della vita*. Milano: Rizzoli.
- Parmentier, B. (2007). *Nourrir l'humanité. Les grands problèmes de l'agriculture mondiale au XXIe siècle*. Paris: Editions La Découverte, Collection Essais.
- Pascal, B. (1998). *Oeuvres complètes*. Paris : Editions Michel Le Guern, Gallimard, Collection Bibliothèque de la Pléiade (n° 34).
- Pecqueur, B. (2001). Qualité et développement territorial : l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés. *Economie Rurale*, (261), 37–49.
- Pecqueur, B. (2005). Le développement territorial, une nouvelle approche des processus du développement pour les économies du Sud. In F. Antheaume & F. Giraut (Eds.), *Le territoire est mort, vive les territoires! Une (re)fabrication au nom du développement* (p. 384). Paris: IRD Editions.

- Pecqueur, B. (2006). Le tournant territorial de l'économie globale. *Espaces et Sociétés*, 2(124-125), 17-32.
- Pecqueur, B. (2011). Les terroirs constituent-ils un objet économique? In C. Delfosse (Ed.), *La mode du terroir et les produits alimentaires* (p. 357). Paris : Les Indes savantes, Collection « Mondes ruraux contemporains ».
- Pecqueur, B., & Zimmermann, J.-B. (2004). *Economie de proximités*. Paris : Hermès.
- Pedrocco, G. (1996). L'industrie alimentaire et les nouvelles techniques de conservation. In J. . Flandrin & M. Montanari (Eds.), *Histoire de l'alimentation* (p. 915). Paris : Fayard.
- Pellegrin, J.-P. (2010). *Politiques et pratiques d'aménagement du territoire aux Etats-Unis*. DATAR.
- Pérec, G. (1974). *Espèces d'espaces*. Paris : Galilée.
- Perrin, C. (2009). *Construire les campagnes méditerranéennes. Usages, gestion et valorisations du foncier agricole périurbain en Provence et en Toscane (1950-2010)*. Doctorat en Géographie, Aménagement et Urbanisme. Aix-Marseille Université et la Facoltà di Architettura di Firenze.
- Perrin, C., & Toussaint Soulard, C. (2014). Vers une gouvernance alimentaire locale reliant ville et agriculture. Le cas de Perpignan. *Géocarrefour*, 89(1-2), 125-134.
- Petrini, C. (2005). *Slow Food, manifeste pour le goût et la biodiversité*. Barret-sur-Méouge: Éditions Yves Michel.
- Petrini, C. (2009). *Terra Madre. Forging a new global network of sustainable food communities*. White River Junction : Chelsea Green Publishing.
- Philipp, E. (2009). L'approvisionnement de Paris en viande et la logistique ferroviaire, le cas des abattoirs de La Villette, 1867-1974. *Revue D'histoire Des Chemins de Fer*, 41 (2), 113-141.
- Pillon, A. (2011). *Le système alimentaire : un levier de développement durable pour les territoires sous influence urbaine - Analyse comparative de stratégies alimentaires métropolitaines et des dynamiques à l'oeuvre sur l'agglomération lyonnaise*. Mémoire de Mastère spécialisé ACTERRA, cursus GREF Action publique pour le développement durable des territoires et de l'agriculture.
- Pinstrup-Andersen, P. (2007). Agricultural research and policy for better health and nutrition in developing countries: a food system approach. *Agricultural Economics*, 37(s1), 187-198.
- Pitte, J. R. (2001). La géographie du goût, entre mondialisation et enracinement local. *Annales de Géographie*, 110(621), 487-508.
- Pitte, J. R. (2005). *Gastronomie française. Histoire et Géographie d'une passion* (2nd ed.). Fayard.
- Piveteau, V., & Supkova, M. (2011). Les villes et la question alimentaire. *Intercommunalités*, (157).
- Plantinga, A.-J., & Bernell, S. (2007). The association between urban sprawl and obesity: is it a two-way street? *Journal of Regional Science*, 47(5), 867-879.
- Plet, F. (2003a). Agriculture. In J. Lévy & M. Lussault (Eds.), *Dictionnaire de la géographie, de l'espace des sociétés* (p. 1033). Paris: Belin.
- Plet, F. (2003b). Alimentation. In J. Lévy & M. Lussault (Eds.), *Dictionnaire de la géographie, de l'espace des sociétés* (p. 1033). Paris: Belin.
- Pôle métropolitain et Agences d'urbanisme Lyon & Saint-Etienne. (2013). *Présentation devant le Conseil métropolitain "L'agriculture dans le Pôle métropolitain."*
- Pothukuchi, K. (2004). Community food assessment: a first step in planning for community food security. *Journal of Planning Education and Research*, 23(4), 356-377.

- Pothukuchi, K. (2009). Community and regional food planning: building institutional support in the United States. *International Planning Studies*, 14(4), 349–367.
- Pothukuchi, K., & Kaufman, J.-L. (1999). Placing the food system on the urban agenda : The role of municipal institutions in food systems planning. *Agriculture and Human Values*, (16), 213–224.
- Pothukuchi, K., & Kaufman, J.-L. (2000). The food system. A stranger to the planning field. *American Planning Association. Journal of the American Planning Association*, 66(2), 113–124.
- Potter, C., & Thomson, K. (2011). Agricultural multifunctionality and Europe's new law debate. In A. Oskam, G. Meester, & S. H. (Eds.), *EU policy for agriculture, food and rural areas* (p. 453). Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Poulain, J.-P. (1997a). Le goût du terroir et le tourisme vert à l'heure de l'Europe. *Ethnologie Française*, (27), 18–26.
- Poulain, J.-P. (1997b). Mutations et modes alimentaires. In M. Paillat (Ed.), *Le mangeur et l'animal. Mutations de l'élevage et de la consommation* (p. 150). Paris : Autrement.
- Poulain, J.-P. (2002). *Sociologies de l'alimentation*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Poulot, M. (2008). Les territoires périurbains : « fin de partie » pour la géographie rurale ou nouvelles perspectives ? *Géocarrefour*, 83(4), 269–278.
- Poulot, M. (2013). Du vert dans le périurbain. Les espaces ouverts, une hybridation de l'espace public (exemples franciliens). *EspacesTemps.net*.
- Poulot, M., & Rouyrès, T. (2007). Les terroirs en Île-de-France : lieux à produire, lieux à conserver. In C. Durbiano & P. Moustier (Eds.), *Les terroirs : caractérisation, développement territorial et gouvernance, Actes du colloque international sur les terroirs, 9-12 mai 2007* (p. 236).
- Poulot-Moreau, M., & Rouyrès, T. (2000). La ceinture maraîchère et horticole francilienne, entre production économique et production de paysage. *Méditerranée*, 95(3-4), 51–57.
- Pourias, J. (2013). Intégration de l'agriculture urbaine dans le système alimentaire et dans l'aménagement du territoire urbain. In É. Duchemin (Ed.), *Agriculture urbaine : aménager et nourrir la ville* (p. 389). Montréal : Editions Vertigo.
- Pourias, J., Daniel, A. , & Aubry, C. (2012). La fonction alimentaire des jardins associatifs urbains en question. *POUR*, 3(215/216), 333–347.
- Pourias, J., Duchemin, É., & Aubry, C. (2015). Products from urban collective gardens : food for thought or for consumption? Insights from Paris and Montreal. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 5(2), 175–199.
- Praly, C. (2010). *Nouvelles formes de valorisation territoriale en agriculture : Le cas de l'arboriculture de la Moyenne Vallée du Rhône*. Doctorat de Géographie, Aménagement et Urbanisme. Université Lumière Lyon 2.
- Praly, C. (2012). La difficile rencontre entre acteurs du monde agricole et collectivités territoriales. L'exemple de l'arboriculture de la moyenne vallée du Rhône. *Montagne Méditerranéennes*, (25), 83–93.
- Praly, C., Chazoule, C., Delfosse, C., & Saleilles, S. (2012). Repenser l'échelle d'approvisionnement des cantines. In A. . Prigent-Simonin & C. Herault-Fournier (Eds.), *Au plus près de l'assiette - Pérenniser les circuits courts alimentaires* (p. 261). Dijon-Versailles : Educagri Editions / Quae Editions.
- Prévost, P., Capitaine, M., Gautier-Pelissier, F., & Jeanneaux, P. (2014). Le terroir, un concept pour l'action dans le développement des territoires. *Vertigo*, 14(1).

- Prigent-Simonin, A., & Herault-Fournier, C. (Eds.). (2012). *Au plus près de l'assiette - Pérenniser les circuits courts alimentaires*. Dijon-Versailles : Educagri Editions / Quae Editions.
- Raffestin, C. (1982). Remarques sur les notions d'espace, de territoire et de territorialité. *Espaces et Sociétés*, (41), 167-171.
- Raja, S. (2013). A Review of "Sustainable Food Planning: Evolving Theory and Practice." *Journal of the American Planning Association*, 79(3), 251-252.
- Raja, S., Born, B., & Kozlowski Russell, J. (2008). *Planners Guide to Community and Regional Food Planning: transforming food environments, facilitating healthy eating*. American Planning Association. PASReport.
- Rastoin, J.-L., & Gherzi, G. (2010). *Le système alimentaire mondial. Concepts et méthodes, analyses et dynamiques*. Versailles: Quae.
- Ravaux, X. (2011). *Filière abattoir : synthèse des études et données économiques et sanitaires disponibles fin 2010*. Rapport. Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux.
- Région Urbaine de Lyon. (2010). *Gouvernance métropolitaine. Synthèse de la rencontre du 9 février 2010 - Définition d'un plan d'actions métropolitain*.
- Régnier, F., Lhuissier, A., & Gojard, S. (2006). *Sociologie de l'alimentation*. Paris: La Découverte.
- Renting, H., Marsden, T., & Banks, J. (2003). Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural developments. *Environment and Planning A*, 35(3), 393-411.
- Rhône-Alpes. (2010). La Région passe à table. *Journal « Rhône-Alpes »*, (19).
- Rieutort, L. (2009). Dynamiques rurales françaises et re-territorialisation de l'agriculture. *L'Information Géographique*, 73(1), 30-48.
- Rivière, D. (2004). *L'Italie. Des régions à l'Europe*. Paris: Armand Colin.
- Rivière, D. (2010). La question métropolitaine : éclairages italiens. *L'information Géographique*, 74(4), 71-90.
- Robineau, O. (2013). *Vivre de l'agriculture dans la ville africaine: une géographie des arrangements entre acteurs à Bobo-Dioulasso, Burkina Faso*. Doctorat de Géographie. Université Paul Valéry, Montpellier III.
- Roncayolo, M. (1997). *La ville et ses territoires* (4th ed.). Paris: Gallimard.
- RUL, & CGET. (2015). Interview de F. Delattre. *Pour Une Région Lyonnaise Résiliente. Quel Dialogue Urbain-Périurbain ?*, 108-113.
- Sachs, I. (1988). Work, food and energy in urban ecodevelopment. *Economic and Politic Weekly*, 23(9), 425-434.
- Salomon Cavin, J. (2012). Entre ville stérile et ville fertile, l'émergence de l'agriculture urbaine en Suisse. *Environnement Urbain*, (6), 17-31.
- Sceau, R. (1995). *Lyon et ses campagnes. Héritages historiques et mutations contemporaines*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon.
- Sirieux, L., Grolleau, G., & Schaer, B. (2007). *Consumers and food miles* (Working paper n°3).
- Soja, E. W. (2000). *Postmetropolis, critical studies of cities and regions*. Oxford : Blackwell Publishing.
- Sonnino, R. (2007). The power of place: embeddedness and local food systems in Italy and the UK. *Anthropology of Food*, (s2-Special issue on local food products and systems), 1-11.
- Sonnino, R. (2009). Feeding the city: towards a new research and planning agenda. *International Planning Studies*, 14(4), 425-435.

- Sonnino, R., & Marsden, T. (2006). Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe. *Journal of Economic Geography*, 6(2), 181–199.
- Sorre, M. (1952). Géographie de l'alimentation. *Annales de Géographie*, 61(325), 184–199.
- Soulard, C., & Aubry, C. (2011). Cultiver les milieux habités : quelle agronomie en zone urbaine. *Revue AE&S*, 1(2), 88–101.
- Soulé, B. (2007). Observation participante ou participation observante? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales. *Recherches Qualitatives*, 21(1), 127–140.
- Stassart, P., & Whatmore, S. J. (2003). Metabolising risk: food scares and the un/re-making of Belgian beef. *Environment and Planning A*, 35(3), 449–462.
- Steel, C. (2009). *Hungry city. How food shapes our lives* (2nd ed.). London: Vintage.
- Steel, C. (2012). Sitopia-harnessing the power of food. In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Sui, D. (2003). Musings on the fat city: are obesity and urban forms linked? *Urban Geography*, 24(1), 75–84.
- Swyngedouw, E. (2000). La transformation des échelles spatiales de régulation: vers une nouvelle articulation. *Géographie, Economie, Société*, 2(2), 211–244.
- Sylvander, B. (1996). Normalisation et concurrence internationale : la politique de la qualité alimentaire en Europe. *Economie Rurale*, (231), 56–61.
- TEV (Terres en Villes). (2009). *Circuits courts et gouvernance alimentaire des agglomérations. Compte-rendu atelier technique, Saint-Etienne, le 12 mai 2009*.
- TEV (Terres en Villes). (2012). *Bilan d'activité du 29 juin 2011 au 5 juillet 2012*.
- TEV (Terres en Villes). (2013). *Contribution au débat « Relier politique agricole et politique alimentaire dans les agglomérations et métropoles françaises »*.
- Terres en Villes, APCA, FNCUMA, FNCIVAM, & TRAME. (2009). *La gouvernance alimentaire des agglomérations françaises et la relocalisation des productions agricoles*.
- Terres en Villes, APCA, & FNPNR. (2009). *Mise en perspective des circuits de proximité avec les enjeux alimentaires pour mieux accompagner les territoires. Présentation du projet*.
- Thoening, J.-C., & Duran, P. (1996). L'État et la gestion publique territoriale. *Revue Française de Science Politique*, 46(4), 580–623.
- Thouvenot, C. (1983). La qualité alimentaire d'autrefois. *Economie Rurale*, (154), 49–53.
- Tolron, J.-J., Giraud, G., & Souchard, N. (2001). *La ville émergente. L'agriculture, actrice de la ville émergente : prise en compte des espaces agricoles et aménagement des grandes métropoles françaises*. Rapport de recherches à l'appel d'offre «la ville émergente» du Plan Urbanisme Construction Architecture, METL/Cemagref
- Torre, A. (2011). Analyse économique du paysage et relations de proximités : de l'oubli au conflit. *Projets de Paysage*, (1).
- Torre, A., & Beuret, J.-E. (2012). *Proximités territoriales*. Paris : Economica, Collection Anthropos.
- Torre, A., & Bourdeau-Lepage, L. (2013). Quand l'agriculture s'installe en ville... Désir de nature ou contraintes économiques ? *Métropolitiques*, 6.
- Trabalzi, F. (2007). Crossing conventions in localized food networks: insight from southern Italy. *Environment and Planning A*, 39(2), 283–300.

- Traversac, J.-B. (Ed.). (2011). *Circuits courts, contribution des circuits courts alimentaires au développement régional*. Dijon: Educagri.
- Trotta Brambilla, G., & Dugua, B. (2012). Les lieux transactionnels de la planification territoriale. Exemple de la plateforme Lyon-Saint Exupéry. *Géocarrefour*, 87(2), 115–128.
- Urbact. (2012). *Baseline study - Sustainable food in urban communities*.
- Vadrot, C. M. (2010). *Des fraises en hiver et autres besoins inutiles de notre alimentation*. Paris : Delachaux & Niestlé.
- Valceschini, E., & Mazé, A. (2000). La politique de la qualité agro-alimentaire dans le contexte international. *Economie Rurale*, (258), 30–41.
- Van der Meulen, B., & Van der Velde, M. (2011). The general food law and the EU food legislation. In A. Oskam, G. Meester, & Sivilis H. (Eds.), *EU policy for agriculture, food and rural areas* (p. 453). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Vanier, M. (1995). La petite fabrique de territoires en Rhône-Alpes: acteurs, mythes et pratiques. *Revue de Géographie de Lyon*, 70(2), 93–103.
- Vanier, M. (2005). La relation “ville/campagne” excédée par la périurbanisation. *Cahiers Français*, (328), 13–17.
- Vanier, M. (2008a). *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*. Paris : Economica, Collection Anthropos.
- Vanier, M. (2008b). Préface. In O. Mora (Ed.), *Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030: des relations villes-campagnes en émergence?* (p. 111). Versailles : Quae.
- Vanier, M. (2010). Acteurs publics, acteurs privés : dans quelles mains sont les villes en France ? In L. Cailly & M. Vanier (Eds.), *La France, une géographie urbaine* (p. 365). Paris: Armand Colin.
- Vanier, M. (2011). Entre l'insupportable diffus et le compact miraculeux : et si nous inventions de nouvelles figures pour le « territoire à basse consommation d'énergie » ? Presented at *12èmes Assises de l'énergie, du climat et de l'air, 27 janvier 2011, Grenoble, FRA*.
- Vanolo, A. (2008). The image of the creative city: Some reflections on urban branding in Turin. *Cities*, 25(6), 370–382.
- Venn, L., Kneafsey, M., Holloway, L., Cox, R., Dowler, E., & Tuomainen, H. (2006). Researching European “alternative” food network: some methodological consideration. *Area*, 38(3), 248–258.
- Vernin, X., & Baros, C. (2007). *Les productions maraîchères de ceinture verte. Valorisation de la proximité par les circuits courts*. CTIFL.
- Verzone, C. (2012). The Food Urbanism Initiative. In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Viljoen, A., & Bohn, K. (2005). Continuous Productive Urban Landscapes - Urban agriculture as essential infrastructure. *Urban Agriculture Magazine*, (15), 34–36.
- Viljoen, A., & Bohn, K. (2009). Continuous productive urban landscapes (CPUL). Essential infrastructure and edible ornament. *Open House International*, 34(2), 50–60.
- Viljoen, A., & Bohn, K. (Eds.). (2014). *Second nature urban agriculture. Designing productive cities*. London : Routledge.
- Viljoen, A., & Wiskerke, J.-S.-C. (Eds.). (2012). *Sustainable food planning. Evolving theory and practice*. Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Watts, D.-C.-H., Ilbery, B., & Maye, D. (2005). Making reconnections in agro-food geography: alternative systems of food provision. *Progress in Human Geography*, 29(1), 22–40.

- Wekerle, G. R. (2004). Food justice movements: policy, planning, and networks. *Journal of Planning Education and Research*, 23(4), 378–386.
- Wilk, R. (Ed.). (2006a). *Fast food/Slow food, the cultural economy of the global food system*. Plymouth: Altamira press.
- Wilk, R. (2006b). From wild weeds to artisanal cheese. In R. Wilk (Ed.), *Fast food/Slow food, the cultural economy of the global food system* (p. 268). Plymouth: Altamira press.
- Winter, M. (2003a). Embeddedness, the new food economy and defensive localism. *Journal of Rural Studies*, 19(1), 23–32.
- Winter, M. (2003b). Geographies of food: agro-food geographies – making reconnections. *Progress in Human Geography*, 27(4), 505–513.
- Winter, M. (2004). Geographies of food: agro-food geographies – farming, food and politics. *Progress in Human Geography*, 28(5), 664–670.
- Winter, M. (2005). Geographies of food: agro-food geographies – food, nature, farmers and agency. *Progress in Human Geography*, 29(5), 609–617.
- Wiskerke, J.-S.-C. (2009). On places lost and places regained: reflections on the alternative food geography and sustainable regional development. *International Planning Studies*, 14(4), 369–387.
- Wiskerke, J.-S.-C., & Viljoen, A. (2012). Sustainable urban food provisioning: challenges for scientists, policymakers, planners and designers. In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen : Wageningen Academic Publishers.
- Wolff, D. (2006). Albert Demangeon : un géographe face au monde rural (jusqu'en 1914). *Ruralia*, (18-19), 187–209.
- WWF. (2014). *Rapport Planète Vivante 2014*.





# Annexes

## Annexe 1. Urbact « sustainable food in urban communities »

### 1. L'action de l'Union Européenne pour les villes et les quartiers en difficultés

Du fait du principe de subsidiarité et de l'absence de compétence en la matière, les zones urbaines ne relevaient pas des instances européennes jusque récemment (Manchotte, 2003). Mais, dans le cadre d'une recomposition des rôles des institutions politiques du fait de la mondialisation, de l'europanisation et de la décentralisation, les instances infra-étatiques, et notamment les villes, sont apparues sur l'échiquier d'action de l'Union Européenne (Mboumoua, 2007). Ainsi, comme l'indique I. Mboumoua (2007), la Commission européenne a lancé à partir des années 1990 un ensemble de dispositifs financiers visant à « favoriser l'adaptation des villes aux mutations économiques et à lutter contre leurs répercussions négatives sur les villes (exclusion sociale, ségrégation sociale, chômage) » (Mboumoua, 2007 : 12). Cette action s'est développée dans le cadre de la politique régionale de l'Union Européenne, devenue par la suite la politique de cohésion économique et sociale et territoriale et repose sur les fonds du Fond Européen de Développement Régional (FEDER) et du Fond Social Européen (FSE). 50 Projets Pilotes Urbains ont couru entre 1989 et 1993 suivis de deux vagues du programme d'initiative communautaire Urban entre 1994 et 2006 touchant 188 villes européennes. Dans le cadre de la politique européenne de cohésion, les Projets Urbains Intégrés, faisant suite à Urban, ont également vu le jour pour la période 2007-2013, déclinant le volet urbain de cette même politique au sein des programmes opérationnels régionaux. Enfin, le programme Urbact, qui lança sa première vague en 2002 et qui lance la troisième vague au printemps 2015, touchant jusque-là 10% des villes européennes. Les Projets Pilotes Urbains visaient à promouvoir l'innovation en matière de régénération et de développement urbain. Le programme Urban se centrait sur le développement durable et équilibré des villes ou des zones urbaines en crise par le développement d'une politique de redynamisation urbaine, économique et sociale. Les Projets Urbains Intégrés ciblent les zones urbaines défavorisées. En France, ce sont les quartiers prioritaires de la politique de la ville qui en bénéficient. Le programme Urbact est ouvert à l'ensemble des villes européennes (dans un premier temps, seules les villes ayant bénéficié des Projets Pilotes Urbains ou d'Urban pouvaient participer à ce programme). Il s'agit d'un programme d'échange d'expériences visant à définir des réponses s'inscrivant dans le champ de la durabilité des enjeux urbains. Il est intéressant de noter une des limites de l'investissement de la question urbaine par l'Union européenne dans les budgets alloués aux différents programmes d'initiative communautaire de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne. Urbact est le programme le moins doté.

### 2. Urbact

#### *Éléments généraux*

Urbact est un programme d'initiative communautaire de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne qui compte également les programmes Interreg, Equal, Leader et Urban pour atteindre les objectifs fixés de « convergence », de « compétitivité régionale et emploi » et de « coopération territoriale européenne ». Il vise à répondre à la stratégie de Lisbonne-Göteborg et est cofinancé par le FEDER et les États membres. Urbact est un programme d'échange et d'apprentissage entre les villes européennes visant la promotion

d'un développement urbain durable et intégré. L'approche se veut pragmatique, intégrée et participative, elle vise la définition de solutions, par les villes elles-mêmes, aux grands enjeux urbains en facilitant les échanges d'expériences et d'apprentissages entre elles.

Le programme a été lancé en 2002 et était réservé les deux premières années aux villes ayant bénéficié des programmes européens antérieurs dédiés aux zones urbaines en difficulté (Projets Pilotes Urbains et Urban). Puis, avec les élargissements successifs de l'Union européenne en 2004 et 2007, le programme s'est ouvert à toutes les villes de plus de 20 000 habitants avant de s'élargir à toutes les villes des États membres ainsi qu'à celles de la Norvège et de la Suisse.

Pour Urbact I et II, 52 réseaux ont été montés faisant bénéficier 500 villes dans 29 pays de ce programme, ce qui représente 5000 acteurs locaux ayant participé à la définition de 350 Local Action Plan (Plan d'Action Local-LAP).

C'est au Secrétariat général du comité interministériel de la ville français qu'a été déléguée la gestion de ce programme. Celui-ci est donc chargé de l'animation des projets transnationaux et des échanges, de la formation des participants (renforcement des capacités des praticiens de l'urbain pour développer des approches intégrées et participatives), des éléments de capitalisation et de dissémination.

Initialement très peu financés, les projets néanmoins développés ont permis au programme de connaître un succès grandissant. Ainsi, Urbact I (2002-2006) disposait d'une enveloppe de 28 millions d'euros qui a été rééchelonnée à hauteur de 68 millions d'euros sur 2007-2013 (Urbact II) et qui connaît une augmentation de 40% pour 2014-2020 (Urbact III).

De politiques strictement tournées vers les quartiers défavorisés (participation citoyenne, développement économique et emploi, populations immigrées, régénération urbaine intégrée, sécurité urbaine, jeunes), le programme s'est élargi à l'ensemble des problématiques urbaines lors d'Urbact II, avec une priorité sur celles développées dans les programmes « compétitivité régionale et emploi » et « convergence » de la politique de cohésion de l'Union européenne. 9 thématiques phares ont été définies (innovation&créativité, gouvernance métropolitaine, quartiers désavantagés, renouvellement urbain, villes portuaires, capital humain et entrepreneuriat, environnement durable de qualité, environnement à faible impact carbone). Urbact III sera plus centré sur l'amélioration de la conception et mise en œuvre des LAP et la dissémination des bonnes pratiques. Ainsi, Urbact III comptera trois types de réseaux répondant à cinq objectifs thématiques parmi les onze du « cadre stratégique commun » défini par la Commission européenne (renforcer la recherche, le développement technologique et de l'innovation, soutenir la transition vers une économie sobre en carbone dans tous les secteurs, protéger l'environnement et promouvoir l'efficacité des ressources, promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité des travailleurs, promouvoir l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté) :

- des réseaux de conception similaires aux réseaux d'Urbact I et II (plus de 50% du budget y sera consacré) ;
- des réseaux de mise en œuvre pour les villes ayant sécurisé des financements et souhaitant renforcer leurs capacités en s'appuyant sur les acquis des précédents Urbact ;

- des réseaux de transfert de bonnes pratiques en matière de développement urbain intégré afin de renforcer la dynamique de capitalisation et de dissémination (en partant d'une ville « donneuse »).

#### *Fonctionnement général d'Urbact II*

A l'intérieur des 9 thématiques phares, des réseaux de 8 à 12 villes partenaires sont retenues pour travailler des problématiques infra-thématiques sous l'entrée du développement urbain durable et intégré.

Chaque réseau est animé par une ville « chef de file », des partenaires et des experts. Le chef de file est responsable de la mise en œuvre du projet et de la gestion administrative et financière de celui-ci. Les partenaires sont généralement des villes (praticiens et élus) mais peuvent également être des collectivités locales, des universités, des centres de recherche et des autorités nationales. Les experts sont constitués :

- du Lead expert (l'expert référent) qui accompagne le projet du réseau sur le fond et sur la méthodologie de travail (animation, capitalisation) et contribue activement aux productions du programme Urbact (activités de capitalisation et de dissémination) et,
- d'experts thématiques auxquels le réseau peut faire appel pour l'appuyer sur des problématiques spécifiques liées à la thématique investie.

La mise en œuvre du projet se traduit par deux niveaux d'échanges. D'une part, au niveau local, chaque partenaire impliqué monte un Local Support Group (Groupe de Soutien Local-LSG) avec les partenaires locaux pertinents sur la thématique traitée (représentatifs et légitimes). Celui-ci définit les problématiques locales de la thématique traitée et élabore un Local Action Plan (Plan d'Action Local-LAP) tout au long de la durée du projet à travers des ateliers d'échanges. La focale est mise sur la co-production des actions avec des acteurs issus de diverses sphères (public, privé, société civile). D'autre part, au niveau transnational, les partenaires échangent à travers des ateliers, des séminaires et des visites de terrain. Les membres des LSG contribuent activement à ces échanges. Les partenaires produisent collectivement des rapports de recommandation, des recueils d'expériences, des boîtes à outils diffusables aux autres villes européennes. Le niveau transnational vise un processus d'apprentissage collectif et d'inspiration pour la formulation des LAP.

Des séminaires de formation et des universités d'été sont également organisés par le Secrétariat général tout au long du programme afin de former les techniciens coordinateurs des villes partenaires, les élus et éventuellement les membres des LSG à la « méthodologie Urbact ». La méthode prônée par l'Union Européenne depuis les Projets Pilotes Urbains est celle d'une démarche intégrée et participative : « *l'ADN de la méthode Urbact c'est d'impliquer de manière active l'ensemble des parties prenantes* » (parole d'une participante, Journée d'information Urbact III, 16.12.14, Paris). Le programme se veut très pragmatique en constituant un réseau de partage de pratiques entre les villes et développe des techniques d'animation qui permettent aux partenaires d'avancer sur leurs problématiques propres non pas par l'importation de solutions d'ailleurs mais par les connaissances apprises de contextes très divers.

### 3. Le réseau thématique Urbact « sustainable food in urban communities »

Le réseau thématique Urbact « sustainable food in urban communities » fait partie de la thématique « environnement à faible impact carbone ». Il vise initialement l'objectif de développer des systèmes alimentaires urbains efficaces par rapport à l'usage des ressources et peu impactant en terme d'émissions carbone. Il regroupe 10 villes (Figure 93) aux profils très variés en termes de taille, de cultures alimentaires et de problématiques alimentaires comme en témoigne le coordinateur du programme à Lyon :

*« À Bruxelles la question est où se nourrir en cas de crise alimentaire. Nous dans le montage de projet on sait qu'il y a des différences on veut les éliminer. [...]. À Bristol l'approche se fait par l'éducation alimentaire. Ils ont un problème d'une génération qui ne cuisine plus. Nous on a passé ce problème là car on est dans une région agricole riche et on a une tradition alimentaire plutôt bien installée. Par contre nous c'était plutôt une approche d'idéal, un peu sociale, d'éviter trop de décalage entre des gens qui sont dans des quartiers où on va trouver de tout et des quartiers où on ne trouve plus rien ».*

Des villes comptent un fort capital alimentaire et cherchent à éviter l'érosion de celui-ci (Ourense, Vaslui, Messine) tandis que d'autres cherchent à réinstaurer une culture alimentaire disparue (Bristol). Bruxelles Région Capitale (le département Environnement) est l'autorité chef de file de ce programme. Le Lead expert dirige un cabinet, « Strategic design scenarios », spécialisé dans le design de service. Le réseau s'est constitué en prenant en compte un équilibre entre villes de régions développées et moins développées afin de respecter l'objectif d'harmonisation et de cohésion dans le développement des régions européennes.



Figure 93. Cartographie du réseau des villes du programme Urbact « sustainable food in urban communities ».

Le réseau de partenaires porteur du projet, accompagné par le Secrétariat général, a défini trois thèmes pour traiter cet enjeu multidimensionnel de l'alimentation durable :

- Growing (Produire)
- Delivering (Distribuer)
- Enjoying (Consommer).

Et, trois questions transversales ont été formulées :

- environnement-CO2 & resources efficiency (environnement – efficacité énergétique et réduction du CO<sup>2</sup>)
- synergies-governance & local system (synergies – gouvernance et système local)
- economy-social inclusion, jobs & business models (économie – réduction des inégalités, emploi et modèles économiques)

L'approche développée par le réseau se veut donc très transversale.

#### 4. Fonctionnement et méthodologie du réseau Urbact « sustainable food in urban communities »

Lors de la phase de développement, commencée en mai 2012, le Lead expert visite toutes les villes candidates pour le programme afin de réaliser un profil de chacune d'entre-elles (« City profile ») et de définir les problématiques communes au réseau. Ceci a donné lieu à la production

d'une Baseline study (Urbact, 2012) La phase de mise en œuvre est actée fin janvier 2013 par la notification du Secrétariat général.

Les premiers échanges entre les partenaires commencent au début du printemps 2013. Les workshops (ateliers de travail) transnationaux se déroulent trois fois par an dans trois villes du réseau qui accueillent les autres partenaires et deux conférences ouvertes sont organisées, une à mi-parcours et l'autre à la clôture du programme. Les workshops étaient d'abord organisés autour des trois thématiques traitées à travers les trois questions transversales. Puis, à mi-parcours il est décidé de centrer les échanges sur les problématiques communes aux partenaires du réseau afin que ceux-ci soient efficaces dans la production de leurs LAP respectifs. Ainsi, la temporalité du programme s'est divisée en deux temps. Un premier temps a consisté en un état des lieux sur des thématiques pour lesquelles les partenaires étaient assez peu outillés et présentaient des différences culturelles dans les approches (comme la question de l'agriculture périurbaine). Elle a donné lieu à une collection de cas emblématiques dans chaque ville partenaire, à des échanges sur les bonnes pratiques et à la production de trois rapports intermédiaires sur les trois thèmes. Et, un deuxième temps a été focalisé sur la capitalisation des éléments acquis dans les LAP et un travail sur la priorisation des actions identifiées sur ce vaste champ.

A l'échelle locale, les partenaires montent et composent progressivement leurs LSG. Celui-ci rassemble les partenaires locaux pertinents sur la thématique (représentatifs et légitimes). Il est chargé de développer les réflexions sur le territoire et de définir des actions qui seront la matrice des LAP. Le rythme de réunion des ateliers est variable selon les partenaires, tout comme le nombre de participants au LSG.

Des allers-retours ont lieu entre échelon transnational et local à travers la présence des membres des LSG aux workshops transnationaux, les apports des cas locaux au réseau transnational et la diffusion de la variété des cas locaux chez les partenaires, l'utilisation dans les ateliers des LSG des méthodologies d'animation des workshops transnationaux apportés par le Lead expert (Figure 94).

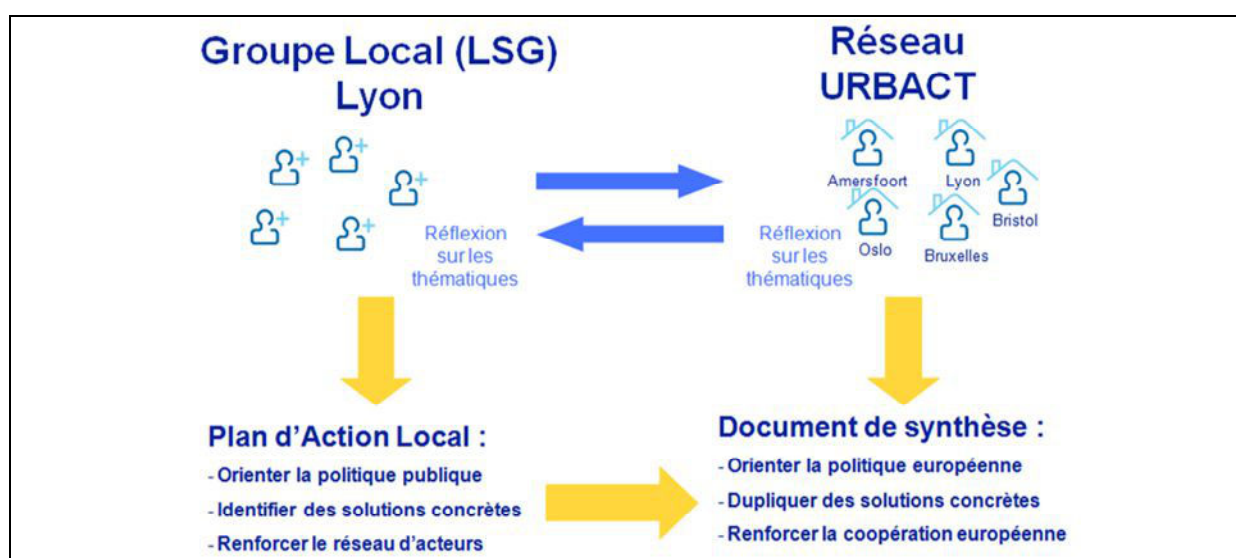


Figure 94. Résumé du fonctionnement du programme Urbact à Lyon.

## **5. Fonctionnement et méthodologie du programme Urbact « sustainable food in urban communities » à Lyon**

A Lyon, le LSG s'est réuni autour de 13 ateliers et deux comités de pilotages validant officiellement les travaux menés entre le 16 avril 2013 et le 24 février 2015. Les ateliers s'organisaient de façon générale autour d'éléments de nouvelles du réseau transnational, de workshops thématiques utilisant les méthodes d'animation du programme et du Lead expert et de « speed-presentations » (présentation courte d'initiatives intéressantes au regard de la thématique traitée lors de l'atelier). Il y a eu 7 réunions plénières et 6 réunions en sous-groupes thématiques (deux par thématiques : delivering, enjoying, growing).

Le noyau dur du LSG s'est constitué autour des acteurs du système alimentaire alternatif, impliqués également en partie dans le Pôle Territorial de Coopération Economique (PTCE) Agri-Alim créé en 2014 : l'association des producteurs biologiques du Rhône et de la Loire (ARDAB), l'associations pour le développement de l'emploi agricole et rural Rhône-Alpes (ARDEAR), la coordination Rhône-Alpes de l'agriculture biologique (Corabio), le Groupement des Epicerie Solidaires de la région Rhône-Alpes (GESRA), la passerelle d'eau de Robec, Bio A Pro, La Super Halle, l'association « Le Passe-Jardins » pour les jardins partagés, le collectif Raccourci, la CRESS Rhône-Alpes, Saveurs du coin, les restaurateurs signataires de la Charte « Lyon Restauration Equitable et Durable », etc. Le programme réunit également certains services des collectivités : centre social du 8ème arrondissement, Ville de Lyon (direction du développement territorial, développement durable, Grand Lyon (services en charge de l'écologie urbaine et de l'éducation au développement durable, réseau Délices), Pôle Métropolitain, Région Rhône-Alpes (Direction d'Aménagement et de Développement Rural), DRAAF Rhône-Alpes, les organismes consulaires (Chambres d'agriculture, des métiers et de l'artisanat, du commerce et de l'industrie), l'Agence d'urbanisme, des universitaires (ISARA, Lyon I), et d'autres acteurs qui se sont greffés à la démarche. Un profil des participants a été partiellement réalisé (Annexe 3 et Annexe 13) concernant leurs problématiques propres, intérêts défendus, actions menées, difficultés rencontrées et leurs attentes. Afin d'œuvrer à une meilleure inter-connaissance des acteurs, il était nécessaire de connaître leurs problématiques propres pour ensuite envisager les éléments de clivages, de complémentarités, de connexions entre les membres afin de mieux articuler les expériences en cours dans un cadre stratégique et de dessiner un chemin co-construit, vers une alimentation plus durable et accessible à tous.

### **Sources mobilisées pour la construction de cette annexe :**

<http://www.ville.gouv.fr>

<http://urbact.eu>

Données personnellement recueillies lors de ma participation au programme en tant qu'expert local (formation, séminaires, ateliers).

**Annexe 2. Liste des événements (réunion, atelier, séminaire, formation, colloque), supports des observations (participantes ou non)<sup>562</sup>**

<b>Codage</b>	<b>Descriptif</b>	<b>Date</b>
<b>Séminaires et réunions Rururbal</b>	Participation aux réunions d'avancement et aux séminaires du programme.	16.09.09 15-16.04.10 (Voiron) 25-26.10.10 13-14.04.11 (Aix-en-Provence)
<b>Salon du Goût</b>	Participation au rassemblement bi-annuel du mouvement Slow Food à Turin (suivi des conférences notamment).	Octobre 2010 et 2012
<b>2ème colloque du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP</b>	Participation au colloque à Brighton.	29-30.10.10
<b>Association Croc'éthic</b>	Suivi d'une tournée de la structure de distribution de paniers de producteurs locaux et entretiens exploratoires avec Croc'éthic et Arbralégumes et Alter-conso.	10.11.10
<b>Convivium Slow Food Les Canuts Ecervelés de Lyon</b>	Participation aux activités de l'association locale de Slow Food : réunions mensuelles, visite du marché de gros de Corbas le 06.07.11, montage et participation aux animations réalisées par le convivium pour les 10 ans du marché Carnot.	2011
<b>Assemblée générale de Slow Food France</b>	Participation à l'assemblée générale en tant que membre du convivium Les Canuts Ecervelés de Lyon.	4-5.06.11
<b>Visite du G4 à Turin</b>	Participation à une visite organisée par TEV pour le Pôle métropolitain du G4 afin de comprendre les politiques agricoles et alimentaires menées sur le territoire de la région urbaine de Turin.	6-7.06.11
<b>3ème colloque du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP</b>	Intervention et participation au colloque à Cardiff.	28-29.10.11

<sup>562</sup> Classés selon un ordre chronologique.



<b>Codage</b>	<b>Descriptif</b>	<b>Date</b>
<b>Séminaire de clôture du programme Rururbal</b>	Participation et intervention lors du séminaire transnational de clôture du programme Rururbal à Barcelone intitulé « les systèmes agroalimentaires locaux et les nouvelles politiques européennes ».	24-25.11.11
<b>Séminaire Repères Européens</b>	Intervention lors du séminaire « nourrir les villes : quels enjeux et quelles politiques ? » organisé par l'Agence d'Urbanisme de Lyon.	21.12.11
<b>Rencontre « Villes et agriculture »</b>	Participation à la rencontre « Villes et agriculture » organisée par le Pôle métropolitain du G4 au cours de laquelle une charte d'objectifs en faveur de l'agriculture périurbaine a été signée.	10.02.12
<b>Réunion croisée entre services du Pays Voironnais et de la Métro</b>	Réunion de travail entre techniciens (service agriculture et espaces naturels, économie sociale et solidaire) autour de la stratégie alimentaire du territoire et notamment autour du projet de « Pôle alimentaire territorial ».	21.06.12
<b>4ème colloque du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP</b>	Intervention et participation au colloque intitulé « Evolving places, processes, products. Changing food systems in an urban world » à Berlin.	1-3.11.12
<b>Colloque « Hungry City, nourrir les villes de demain »</b>	Participation au colloque organisé par l'IUFN.	06.12.12
<b>Colloque « Nourrir les villes ... et développer les campagnes : pour une alimentation durable et responsable »</b>	Participation au colloque organisé par la chaire Unesco en Alimentations du monde de Montpellier, Montpellier SupAgro et l'École du Breuil.	13.12.12
<b>Réunion du LSG</b>	Participation et co-animation des rencontres (pleinières et thématiques) du LSG du programme Urbact à Lyon.	13.06.13 17.10.13 14.11.13 (Growing) 02.12.13 (Delivering) 08.04.14 (Enjoying) 15.05.14 12.09.14 06.11.14

<b>Codage</b>	<b>Descriptif</b>	<b>Date</b>
<b>Colloque FNAB « Bio, proximité et solidarité »</b>	Intervention et participation au colloque organisé par la FNAB à Lyon.	25.09.13
<b>5ème colloque du groupe thématique « sustainable food planning » de l'AESOP</b>	Intervention et participation au colloque intitulé « Innovations in urban food systems » - en partenariat avec l'UMR Innovation de l'INRA et au sein d'Agropolis à Montpellier.	28-29.10.13
<b>Atelier « Leader 5.0 – stratégie alimentaire territoriale »</b>	Intervention lors de la journée « Leader 5.0- Construisons ensemble l'économie rurale de demain » organisée par Cap Rural <sup>563</sup> dans le cadre de la programmation Leader 2014-2020.	08.11.13
<b>Formation nationale Urbact</b>	Participation aux formations (méthodologie du programme, bilan de l'avancement, renforcement des capacités des praticiens de l'urbain pour développer des approches intégrées et participatives) organisées par le programme Urbact pour les coordinateurs des programmes locaux.	5-6.12.13 11-12.06.14 15.12.14
<b>COFIL Urbact</b>	Participation à la réunion du comité de pilotage du programme Urbact à Lyon.	11.12.13
<b>Mid-term conference Urbact</b>	Participation à la conférence intermédiaire du programme Urbact à Bruxelles	4-5.02.14
<b>Rencontre transnationale Urbact</b>	Rencontre transnationale organisée à Lyon des 10 villes impliquées dans le programme Urbact « sustainable food in urban communities ».	3-6.06.14
<b>Séminaire franco-italien dans le cadre du programme PSDR Frugal<sup>564</sup></b>	Participation à la journée d'échange franco-italienne entre acteurs et chercheurs sur la thématique des liens entre territoire et nourriture. Cette journée d'échange a eu lieu dans	18.06.14

<sup>563</sup> Cap Rural-Ressources pour le développement local Rhône-Alpes (également appelée Plateforme régionale développement rural Rhône-Alpes) est un centre de ressources sur les pratiques et les métiers du développement local. Son objectif est de faire la promotion du développement des territoires ruraux et périurbains de Rhône-Alpes. Depuis 2009 la plateforme assure la mission réseau rural régional confiée par la Région et l'État.

<sup>564</sup> Frugal (FoRmes Urbaines et Gouvernance Alimentaire) est un programme de recherche financé dans le cadre du programme Pour et Sur le Développement Régional (PSDR) 4 (2015-2019). Les programmes PSDR visent à rapprocher les organismes de recherche (Inra, Irstea, Ifsttar) et les Régions autour des questions de développement régional et territorial. Le programme Frugal vise à comprendre les enjeux systémiques liés à l'approvisionnement alimentaire de métropoles du Grand Ouest français et en région Rhône-Alpes. L'objectif est d'aboutir à l'élaboration de principes d'actions publiques prenant en compte les enjeux d'alimentation urbaine et leurs conséquences sur le « métabolisme » des villes.

<b>Codage</b>	<b>Descriptif</b>	<b>Date</b>
	le cadre de la préparation du programme de recherche PSDR Frugal.	
<b>Séminaire d'appui aux candidatures Leader (2014-2020)</b>	Intervention sur la thématique « stratégie alimentaire de territoire » lors du séminaire d'appui aux territoires candidatant à un Leader. Journée de formation organisée par Cap Rural.	20.06.14
<b>Journée « Les 10 ans du Gesra »</b>	Intervention et participation à la journée anniversaire du Gesra « Accès à l'alimentation pour tous : inventer un nouvel avenir ».	12.09.14
<b>Voyage d'étude Rurbance<sup>565</sup></b>	Participation au séminaire du voyage d'étude Rurbance « Turin-Milan, échange sur les stratégies agro-alimentaires » organisé par Grenoble-Alpes Métropole. Ont également participé au voyage le Pays Voironnais, Cap Rural, la communauté de communes Pays du Grésivaudan, la Chambre des métiers et de l'artisanat de l'Isère, la Chambre d'agriculture de l'Isère, l'agence d'urbanisme de la région grenobloise, la région Rhône-Alpes.	15-17.10.14
<b>Journée d'information Urbact III</b>	Participation à la journée de présentation de la programmation Urbact III (2014-2020).	16.12.14

---

<sup>565</sup> Rurbance (Rural Urban Governance) est cofinancé par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), dans le cadre du Programme de coopération territoriale Alpine Space. Entre 2012 et 2015, 14 collectivités locales participent à ce projet (en Italie, France, Allemagne, Autriche, Slovénie et Suisse). Grenoble-Alpes Métropole est partenaire du projet. L'objectif du projet est d'améliorer l'efficacité et la cohérence des politiques territoriales des collectivités des zones urbaines, rurales et de montagnes de l'Espace alpin, afin d'assurer un développement plus équilibré de ces territoires.

**Annexe 3. Grille de codage par ordre alphabétique des acteurs cités, rencontrés (entretien et hors-entretien<sup>566</sup>) dans le cadre de l'enquête sur les modalités de traitement du fait alimentaire**

<b>Codage</b>	<b>Structure d'appartenance</b>	<b>(Service)</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>	<b>Contexte de citation des propos</b>
<b>ADPM</b>	Association pour le Développement et la Promotion des Marchés		Chef de communication-marketing	24.04.10	Entretien
<b>Agriculture 1, Agence Urba</b>	Agence d'urbanisme de Lyon		Directrice d'études nature et agriculture	14.03.12	Entretien
<b>Agriculture 2, Agence Urba</b>	Agence d'urbanisme de Lyon		Chargé de mission nature et agriculture	14.03.12 16.04.14	Entretien Entretien profils Urbact (16.04.14)
<b>Agriculture, GL</b>	Grand Lyon	Service écologie urbaine	Chargée de mission espaces naturels et agricoles	21.12.11 29.01.13 22.07.13 09.04.14	Entretien Entretien profils Urbact (22.07.13 ; 09.04.14)
<b>Animateur Ardear et membre de Pirat et Raccourci</b>	ARDEAR Pirat Raccourci		Animateur Ardear et membre des réseaux Pirat et Raccourci	24.07.13	Entretien profils Urbact
<b>Animateur territorial aggro, CAgri</b>	Chambre d'agriculture du Rhône		Animateur territorial de l'agglomération lyonnaise	05.07.11 09.03.12	Entretien
<b>Artisanat, CMA</b>	Chambre de Métiers et de l'Artisanat du Rhône		Chargée de développement économique	04.06.14	Hors-entretien

<sup>566</sup> Les acteurs cités hors-entretien sont cités à partir des propos qu'ils ont tenu lors de nos observations d'événements (Annexe 2).

<b>Codage</b>	<b>Structure d'appartenance</b>	<b>(Service)</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>	<b>Contexte de citation des propos</b>
<b>Chargé de gestion au sein du Gesra</b>	GESRA		Chargé de gestion	12.09.14	Hors-entretien
<b>Circuits courts et alimentation, Pays Voironnais</b>	Communauté d'agglomération du Pays Voironnais	service Agriculture, forêt et développement rural du Pays Voironnais	Chargée de mission circuits courts et alimentation	21.06.12 22.10.14	Hors-entretien
<b>Commerce non sédentaire, VDL</b>	Ville de Lyon	Direction Economie, commerce et artisanat	Chef du service du commerce non sédentaire	08.04.14	Entretien profils Urbact
<b>Coordinateur Urbact, VDL</b>	Ville de Lyon	Direction Economie, commerce et artisanat	Chargé de mission développement commercial/arrondissement. Coordinateur du programme Urbact	08.01.13	Entretien
<b>DADR, CR</b>	Région Rhône-Alpes	Direction d'aménagement et de développement rural (DADR)	Chargé de mission développement rural/aménagement du territoire	20.06.14	Hors-entretien
<b>DD et Plan Climat, VDL</b>	Ville de Lyon		Responsable de la mission développement durable, cheffe de projet du plan climat énergie	16.04.14	Entretien profils Urbact
<b>Délice, VDL</b>	Ville de Lyon		Chargée du réseau Délice	06.03.11 28.06.12	Entretien
<b>Dir. Adj. Prospective, GL</b>	Grand Lyon	Direction de la prospective et du dialogue public	Directeur adjoint	05.06.12	Entretien
<b>Dir. Agriculture, Pays Voironnais</b>	Communauté d'agglomération du Pays	service Agriculture, forêt et	Directeur	15.04.10 21.06.12	Hors-entretien

<b>Codage</b>	<b>Structure d'appartenance</b>	<b>(Service)</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>	<b>Contexte de citation des propos</b>
	Voironnais	développement rural du Pays Voironnais		25.09.13	
<b>Dir. Agriculture, Province de Turin</b>	Provincia di Torino	service de développement montagnard et rural et de valorisation des produits typiques	Directrice	15.04.10 07.06.11 10.02.12	Hors-entretien
<b>Dir. Environnement, espaces naturels et climat, Métro</b>	Communauté d'agglomération de Grenoble-Alpes		Directrice de l'environnement, espaces naturels et climat	21.06.12	Hors-entretien
<b>Directeur, Agence Urba</b>	Agence d'urbanisme de Lyon		Directeur	14.03.12	Entretien
<b>Directrice R3AP</b>	Comité R3AP		Directrice	23.05.11 23.05.12	Entretien
<b>Directrice RUL</b>	Région Urbaine de Lyon		Directrice	29.08.12	Entretien
<b>Économie, Pôle métropolitain</b>	Pôle métropolitain		Chef de projet économie	06.11.14	Hors-entretien
<b>Éducation au DD, GL</b>	Grand Lyon	Direction de la planification et des politiques d'agglomération	Responsable du Plan d'Éducation au Développement durable	12.06.14	Entretien profils Urbact
<b>Élu Agriculture, CG</b>	Conseil Général du Rhône		Conseiller délégué à la coordination d'activités d'intérêt agricole Président de la commission spécialisée « qualité de vie,	08.03.12	Entretien

Codage	Structure d'appartenance	(Service)	Fonction	Date	Contexte de citation des propos
			agriculture, territoires périurbains »		
<b>Élu Agriculture, Province de Turin</b>	Provincia di Torino		Assessore all'Agricoltura, Montagna, Tutela fauna e flora, Parchi e aree protette, Turismo	18.06.14	Hors-entretien
<b>Élu Environnement-DD, GL</b>	Ville de Lyon Grand Lyon		10e adjoint au maire du 7ème arrondissement, délégué à l'économie solidaire, au développement durable et à l'écologie urbaine 23ème vice-président Environnement de la communauté urbaine de Lyon, mission développement durable	09.05.11	Entretien
<b>Élu Stratégie métropolitaine, GL</b>	Grand Lyon		25ème vice-président, mission stratégie métropolitaine	02.05.12	Entretien
<b>Élu Tourisme et RI, VDL</b>	Ville de Lyon		12 <sup>e</sup> adjoint au Maire de Lyon, relations internationales, affaires européennes, tourisme	06.03.11	Entretien
<b>Élue Commerce, artisanat et développement économique, VDL</b>	Ville de Lyon		Adjointe au Maire de Lyon, Déléguée au commerce, à l'artisanat, au développement économique, à la promotion du modèle lyonnais	23.05.12	Entretien
<b>Élue Éducation scolaire, ville de</b>	Città di Torino		Assesora Risorse Educative	18.06.14	Hors-entretien

<b>Codage</b>	<b>Structure d'appartenance</b>	<b>(Service)</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>	<b>Contexte de citation des propos</b>
<b>Turin</b>					
<b>Élue ESS 2011-2014, VDL</b>	Ville de Lyon		Adjointe au maire de Lyon déléguée au développement durable et à l'économie sociale et solidaire, 2011-2014	11.12.13	Hors-entretien
<b>Élue ESS, VDL</b>	Ville de Lyon		Adjointe au Maire de Lyon, Economie sociale et solidaire. Conseillère du 4 <sup>ème</sup> arrondissement, développement durable, économie sociale et solidaire et emploi ; solidarité internationale ; référente Conseil de quartier Est	16.12.14	Hors-entretien
<b>ESS, VDL</b>	Ville de Lyon	Direction Economie, commerce et artisanat	Chargée de mission ESS	08.01.13	Entretien
<b>ESS (remplacement), VDL</b>	Ville de Lyon	Direction Economie, commerce et artisanat	Chargée de mission ESS (remplacement congé maternité)	20.04.12	Entretien
<b>Foncier GL, Safer</b>	SAFER Rhône		Conseiller technique foncier sur le secteur du Grand Lyon	27.06.12	Entretien
<b>Jardins partagés, VDL</b>	Ville de Lyon	Direction territoriale	Chargée de mission jardins partagés et accessibilité des personnes en situation de handicap	08.04.14	Entretien profils Urbact
<b>Lead expert Urbact</b>	Programme Urbact		Expert référent du programme Urbact « sustainable food in urban communities »	04-05.02.13 03-06.06.14	Hors-entretien



<b>Codage</b>	<b>Structure d'appartenance</b>	<b>(Service)</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>	<b>Contexte de citation des propos</b>
<b>Le Passe-Jardins</b>	Association Le Passe-Jardins		Co-directrice (gestion administrative et financière)	02.09.13	Entretien profils Urbact
<b>Président, Les Canuts Écervelés</b>	convivium SlowFood « Les Canuts Écervelés »		Président	04.06.11	Entretien
<b>Projet cuisine centrale, VDL</b>	Ville de Lyon	Direction des affaires sociales, Éducation, Enfance	Chargé de mission auprès de la Directrice adjointe aux affaires sociales, à l'éducation et à l'enfance. Responsable du projet de nouvelle cuisine centrale.	02.05.12	Entretien
<b>Proximité, CAgri</b>	Chambre d'agriculture du Rhône		Responsable du Domaine Appui aux Projets de Proximité	04.05.11 05.07.11 22.05.12 24.07.13	Entretien Entretien profils Urbact (24.07.13)
<b>Relations internationales, GL</b>	Grand Lyon	Service Relations Internationales	Chargée du suivi des coopérations bilatérales avec les villes européennes	28.06.12	Entretien
<b>Santé, VDL</b>	Ville de Lyon	Direction territoriale	Chef de projet Santé-Handicap	08.04.14	Entretien profils Urbact
<b>Secrétaire technique, TEV</b>	Terres en Villes		Secrétaire technique	Octobre 2012	Entretien
<b>SdC</b>	Saveurs du Coin		Président	24.07.13	Entretien profils Urbact
<b>Stratégie DD, GL</b>	Grand Lyon	Délégation Générale au Développement Urbain, Service Stratégies d'agglomération	Chargée de mission stratégie développement durable	09.04.14	Entretien

Annexe 4. Tableau des entretiens semi-directifs menés à Turin<sup>567</sup>

<b>Structure d'appartenance</b>	<b>(Service)</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>
<b>Regione Piemonte</b>	Settore prevenzione e veterinaria	Direttore	13.05.13
<b>Città di Torino</b>	Assessorato Politiche per l'ambiente e l'energia servizio grandi opere del verde	Responsabile acque e riassetto ideologico	29.05.13
<b>Città di Torino</b>		Assesora Risorse Educative	29.05.13
<b>Coldiretti</b>	Ufficio Mercati - Vendite Dirette - Manifestazioni	Responsabile	09.06.11
<b>Coldiretti</b>	Ufficio Qualità	Impiegato	10.06.11
<b>Centro Agro-Alimentare Torino (CAAT - mercato all'ingrosso)</b>	Ufficio Agronomo	Impiegato	10.06.11
<b>GAS Torino GAS Italia</b>		Presidente GAS Torino Rappresentante nazionale GAS Italia	08.06.11
<b>Movimiento consumatore</b>		Rappresentante Membro	10.06.11
<b>Conservatoria delle cucine mediterranee del Piemonte</b>		Membro del Direttivo	08.06.11

<sup>567</sup> Présenté dans la langue italienne par souci de respect des intitulés originels. Nous indiquons néanmoins une traduction comme suit : Directeur du secteur prévention sanitaire et vétérinaire de la Région Piémont, chargé de mission de la délégation environnement et énergie de la ville de Turin, élue en charge des questions relatives à l'enseignement à la ville de Turin, techniciens (marchés-vente directe-événementiels et qualité) de la Coldiretti (syndicat agricole qui recouvre des fonctions équivalentes à la Chambre d'agriculture française), chargé de mission du marché de gros de Turin, référent turinois et national du réseau Gruppo di acquisto solidale (GAS-équivalent des AMAP en France), représentant de l'association Movimento consumatore réalisant de l'information à la consommation, chargé de mission du Conservatoire des cuisines méditerranéennes du Piémont (association de valorisation du patrimoine culinaire, touristique et culturel des territoires méditerranéens).

**Annexe 5. Grille de codage des entretiens réalisés avec des chercheurs du champ de recherche de  
l'Urban Food Planning**

<b>Codage</b>	<b>Discipline</b>	<b>Spécialité</b>	<b>Date</b>
<b>Chercheur Royaume-Uni</b>	Geography and planning	Governance and development (innovation, sustainability, food, devolution, regeneration, co-operation)	02.11.12
<b>Chercheur Pays-Bas</b>	Human geography and urban and regional planning	Land use planning (landscape preservation, spatial planning, heritage management) and food system planning	02.11.12
<b>Chercheur Canada</b>	Urban and regional planning	Urban agriculture and urban food security	28.01.13
<b>Chercheur États-Unis</b>	Urban planning and policy development, urban environmental studies	Urban food systems policy and planning, food justice	31.01.13

**Annexe 6. Les programmes des colloques du groupe thématique « sustainable food planning » de l' AESOP entre 2009 et 2013**

**1. AESOP Sustainable food planning conference, 9-10 octobre 2009, Almere**

<b>Day 1 - Generating ideas, exchanging experiences and comparing perspectives</b>		
09.00 - 09.30	Welcome and coffee/tea	
09.30 - 09.45	Food and planning: an introduction to the conference	Prof. Kevin Morgan (Professor of Governance & Development, Cardiff University, UK)
09.45 - 10.00	Including food and agriculture in urban planning: the Almere approach	Mr. Henk Mulder (director urban planning Almere)
<b>10.00 - 11.00</b>	<b>Session 1: Setting the scene</b>	
10.00 - 10.30	An integrated and territorial perspective on food studies, policy and planning	Prof. Han Wiskerke (Chair of Rural Sociology - Wageningen University, Netherlands)
10.30 - 11.00	Feeding the city: practices, challenges and lessons from developing countries	Mr. Henk de Zeeuw (director of the RUA Foundation)
11.00 - 11.30	Coffee/tea break	
<b>11.30 - 13.00</b>	<b>Session 2: Theoretical perspectives and academic issues</b>	
11.30 - 12.00	Reconnecting consumers and producers: dynamics, diversity and potentials of alternative food networks	Prof. Gianluca Brunori (Professor of Agriculture Economics - Pisa University, Italy)
12.00 - 12.30	Urban food and public spaces: planning for security and sustainability	Dr. Roberta Sonnino (Lecturer in Environmental Planning - Cardiff University, UK)
12.30 - 13.00	Food and the city: the links between food, public health and sustainable urban development	Dr. Martin Caraher (Reader in Food & Health Policies - City University London, UK)
13.00 - 14.00	Lunch break	
<b>14.00 - 15.30</b>	<b>Session 3: Food planning practices and policies</b>	
14.00 - 14.30	Food and agriculture in Europe's peri-urban regions	Mrs. Dwarshuis (President of Peri-Urban Regions Platform Europe - PURPLE)
14.30 - 14.50	The practice of food planning in New York city	Dr. Nevin Cohen (Associate Professor in Urban Studies - New School for Liberal Arts, New York)
14.50 - 15.10	The practice of food planning in New York state	Mr. Bob Lewis (senior planner New York State)
15.10 - 15.30	Amsterdam's food strategy ("Proeftuin Amsterdam")	Mr. Bart Pijnenburg MSc (Programme manager Proeftuin Amsterdam)
15.30 - 16.00	Coffee/tea break	
16.00 - 18.00	Excursion to City Farm Almere	Tineke van den Berg (urban farmer)
19.30 - 22.30	Diner (Restaurant De Kempphaan - Almere)	
<b>Day 2 - Towards an agenda for sustainable food planning</b>		
09.00 - 09.30	Welcome and coffee/tea	
09.30 - 10.00	Including food in planning studies and planning practices: experiences from the USA	Prof. Jerry Kaufman (Professor Emeritus of Urban and Regional Planning - University of Wisconsin-Madison, USA)
10.00 - 10.45	Issues, topics, themes for a sustainable food planning agenda (plenary inventory)	Moderated by Prof. Arnold van der Valk (Chair of Land Use Planning - Wageningen University, NL)
10.45 - 11.15	Coffee/tea break	
11.15 - 12.45	Developing the building blocks for a sustainable food planning agenda (parallel working sessions)	
12.45 - 14.00	Lunch break	
14.00 - 14.45	Plenary presentation of and discussion about results of parallel working sessions	Moderated by Prof. Terry Marsden (Professor of Environmental Planning - Cardiff University, UK)

14.00 – 14.45	Plenary presentation of and discussion about results of parallel working sessions	Moderated by Prof. Terry Marsden (Professor of Environmental Planning – Cardiff University, UK)
14.45 – 15.00	Sustainable food planning in Europe: concluding reflection and look ahead	Prof. Kevin Morgan (Professor of Governance & Development, Cardiff University, UK)
15.00	Coffee & tea / end of conference	

## 2. AESOP 2<sup>nd</sup> European sustainable food planning conference, 28-30 october 2010, Brighton

Thursday 28th October 2010				
Pre conference M / PhD student meeting				
<b>Poster Presentations</b>				
	Urban Agriculture	Health, Environment & Society M Hardman, D Jones "Grow It, Eat It, Move It, Live It: A Birmingham Community Food Growing Network"  L Vaandrager, L Bouwman "Towards active involvement in eating for health; A Salutogenic perspective on promoting healthful eating."	Planning and Design A van der Valk, S.M. Broekhof "From allotment garden to global food system State of the art and research agenda for food systems" D Wascher et al. "Spatial Perspectives for Food Planning in Metropolitan Landscapes – The Brighton Example"	Governance J Salomon Cavin, N Niwa "City farming in Geneva: the end of a love affair?"  D Kempa "Environmental Benefits from Food Production – Food Producers' Attitudes and Farmers' Needs"  J Carey "Who feeds Bristol?: Towards a resilient food plan" R Maessen "Our common food"
<b>Friday 29th October 2010</b>				
08:45:00	Registration & Coffee, University of Brighton, Grand Parade			
09:30:00	Welcome Keynote - Prof Tim Lang "The re-emergence of food planning in relation to ecological public health: thoughts from the UK on the possibilities of a new European model."			
10:00:00	Morning tea & coffee followed by 4 parallel sessions.			
11:00:00	Urban Agriculture	Health, Environment & Society	Planning and Design	Governance
11:30:00	S Caputo "An economic model for urban food production"  N Niwa "Why do we need agriculture in Tokyo?"	G Andersson "Policy for sustainable development and food for the city of Malmö"  T Leenaert "The Thursday Veggie Day campaign in Ghent (Belgium)"	S Martin Han et al "Doing Transdisciplinarity: Designing Multifunctional Spatial Systems with Urban Agriculture for Casablanca" H Lee "How food secure can British cities become? A case study of Maidstone, Kent."	M Stein "Sustainable Food Procurement: policy development and case studies from the UK"  S Daryl "Urban food governance: a new playground for agricultural development networks in the periurban area of greater Paris region?" R Nijhoff-Savvaki et al "The case of the pork meat in the United Kingdom, Greece, and Spain."
12:00:00	E Giorda "Farming in Motown: a report on urban agriculture in Detroit."	C Brass et al "Food Loop, a service design experience for urban food growing."	B Everett "Food and the transformation of urban borders."	
12:30:00	LUNCH & poster preview.			
13:00:00	Keynote - Carolyn Steel "Food, cities and sitopia: using food as a design tool to reshape how we live."			
14:00:00	Afternoon tea & coffee			
15:00:00	Urban Agriculture	Health, Environment & Society	Planning and Design	Governance
15:30:00	Odeyale et al "Sustainable food production and consumption (Nigeria)."  M Laurence "Urban Agriculture: Vertical Farming and Closed Loop Cycles."	L Davis J Middleton "The perilous road from community activism to public policy: Fifteen years of community agriculture in Sandwell." M Caraher G Machell "Defining Food Co-ops."	C Mees E Stone "Food, Homes and Gardens: Public Gardens for a Sustainable City."  L Peemoeller "Preparing the Food Systems Report for the Chicago Metropolitan Agency for Planning (CMAP)."	J Midgley "Foraging for local policy level engagement with food."  J Paddock "Restating Equity for the Sustainable Development Agenda: Social Class, 'Ethical' Food and Alternative Food Networks." J Goodbun K Jaschke "The Ecological Aesthetics of Food Production at Arcosanti."
16:00:00	J W van de Schans et al "Mainstreaming Alternative Food Networks."	L Levidow K Psarikidou "Manchester Food Networks: Integrating health and environment."	F Forte C Bradbee "Sustainable Agriculture and Urban Design: the Italian paradoxes."	
16:30:00	SUMMING UP			
17:00:00	THE URBAL FIX public film screening with Tom Bliss			
18:00:00	CONFERENCE DINNER			
19:30:00				
<b>Saturday 30th October 2010</b>				
08:45:00	Registration & Coffee, University of Brighton, Grand Parade			
09:30:00	Keynote - Professor June Komisar & Dr Joe Nasr "The integration of food and agriculture into urban planning and design practice: a North American perspective."			
10:30:00	Morning tea & coffee followed by 4 parallel sessions			
11:00:00	Urban Agriculture	Health, Environment & Society	Planning and Design	Governance
	G Denny "Urban Agriculture and Seasonal Food"	K Hoogendam et al "Mainstreaming Alternative"	S White H Natelson "Planning and sustainable"	P Stierand "Food Policy Councils: recovering the local"



	<i>Footprints: An LCA study of tomato production and consumption in the UK</i>	<i>Food Networks.</i>	<i>food and farming.</i> P de Graaf <i>"Room for urban agriculture in Rotterdam - Defining the spatial opportunities."</i> K Bohn A Viljoen <i>"CPUL toolkit."</i> K Verzone <i>"The Food Urbanism Initiative."</i>	<i>level in food policy."</i>
11:30:00	J Jansma et al <i>"The impact of local food production on local sustainability in the Dutch city of Almere."</i> T Moreau et al <i>"Sustainable Food for Cities; An evaluation of low greenhouse gas best practices for urban and peri urban agricultural systems."</i>	K Newton T Wiseman <i>"Gardening together in sheltered housing: a new experience."</i> A Hawkins <i>"Appetite for Change: an exploration of attitudes towards dietary change in support of a sustainable food future."</i> SUMMING UP	M Samangooei F Stevenson <i>"Housing as a Food System in a Temperate Climate."</i>	S Plantinga P Derksen <i>"How food travels to the public agenda."</i>
12:00:00	P Nichol <i>"Stories Of Apples: An exploration of the arenas of a London food supply."</i>		M Tomkins <i>"Food is concrete": augmenting architecture through community food-gardening on UK estates."</i>	M Bedore <i>"Food systems planning in small, buzz-less cities: Challenges and opportunities."</i> N Cohen <i>"Planning for Urban Agriculture."</i>
12:30:00	LUNCH			
13:00:00	Posters session			
13:45:00	Urban Agriculture	Health, Environment & Society	Planning and Design	Governance
14:15:00	R Wiltshire L Geoghean <i>"Growing alone, growing together, growing apart?"</i>	Free session	J Crotch, <i>"Linger, Savor, Touch...."</i> A Moya Pellitero J da Silva Eliziario <i>"Covilhã, Landscape of Change A new rural-urban model of growth."</i> E Oldroyde A Clavin <i>"Growing Food, Nested Scales and Design Activism: an integrated approach in Leeds."</i>	G Machell M Caracher <i>"The Role of Municipal Markets in Urban Food Strategies: A Case Study."</i> J Smith <i>"Traditional food markets: the hidden sector?"</i>
14:45:00	C Tornaghi <i>"New environmental cultures, urban agriculture and public space. How the grassroots creation of new Commons challenge urban planning and design."</i>		V Larjosto <i>"Designing urban agriculture for informal settlements- aspects from Brazil."</i>	X Morin H Barmeier <i>"Resilient Urban Community Gardening Programs in the United States and Municipal-Third Sector "Adaptive Co-Governance."</i>
15:15:00	D Solomon <i>"URBANIAHOEVE: Where Social Design Expands Urban Agriculture."</i>			
15:45:00	TEA			
16:15:00	SUMMING UP			
17:00:00	END			
	Post conference M / PhD student meeting			

### 3. AESOP 3<sup>rd</sup> sustainable food planning thematic group meeting, 28-29 octobre 2011, Cardiff

#### Friday 28<sup>th</sup> October

9.00	Registration and refreshments
9.45	Welcome and Introduction: Kevin Morgan and Terry Marsden
10.00	Plenary session: Julien Custot (FAO) "Food for Cities"
11.00	Refreshment Break
11.15	Parallel sessions

	Urban Agriculture	Urban-Rural Linkages	Community Food Systems	Urban Food Strategies
<b>Chair</b>	<b>Howard Lee</b>	<b>Terry Marsden</b>	<b>Alex Franklin</b>	<b>Kevin Morgan</b>
11.15	Coline Perrin "Urban agriculture and planning: a necessary shift to a multifunctional land use approach. Lessons from two case studies in southern France and Tuscany"	Caroline Brand "Revisiting the urban-rural linkage through food in city-region context"	Dan Keech "Social Enterprise: a fruitful future for old orchards?"	Brent Mansfield "Toronto food strategy"
11.45	Michael Hardman	Rositsa T. Ilieva	Iain Cox	Joy Carey

	"The Secret Life of Guerrilla Gardeners: Illegal Cultivation in the Midlands"	"Food Policy Councils as strategic catalyst for <i>innovation</i> in city-region governance and planning"	"Ecological footprinting for business: perspectives from Welsh food SMEs"	"Who feeds Bristol?: Towards a resilient food plan"
12.15	Discussion session	Discussion session	Jessica Spayde "Commercialised Values and Community Values: Conciliatory or Contradictory?"	Catherine L. Mah "Cultivating Food Connections: Health, Equity, and the Long Local Roots of the Toronto Food Strategy"

13.00	Lunch
14.00	Plenary session: Gianluca Brunori "From alternative food chains to community food systems"
15.00	Refreshment Break
15.15	Parallel sessions

	<b>Urban Agriculture</b>	<b>Urban-Rural Linkages</b>	<b>Community Food Systems</b>	<b>Urban Food Strategies</b>
<b>Chair</b>	<b>Howard Lee</b>	<b>Arthur Getz</b>	<b>Roberta Sonnino</b>	<b>Tom Andrews</b>
15.15	Andrew Adam-Bradford "[Urban] Agriculture and Urban Resilience: Planning and Design for Appropriate Integration"	Paul Chalmers "Rural-Urban Livelihoods and Street Trade in El Alto, Bolivia"	Ana Moragues Faus "The role of trust and place in shaping farmers' collective strategies: A comparative case study of olive oil cooperatives in Alto Palancia County, Spain"	Craig Verzone  "The Food Urbanism Initiative - phase 1"
15.45	Gaston Remmers, Jan Eelco Jansma "Building cultural repertoire for urban farming: the case of Almere"	Rohit Madan "Agri-tourism in the global south: sustainable development and the role of rural-urban linkages in the ecological landscapes of Mumbai-Pune region"	Andrea Calori "The transition from local social networks to public policies as a way to regenerate territorial added values"	Sophia Skordili "The resilience of small food retail sector in Athens: Prospects for affordable food and employment opportunities"
16.15	Ophélie Robineau "Highlighting the informal modes of governance in urban agriculture: an entry point to question the sustainability of urban food systems"	Emma Dean and Gareth Enticott "Practicing Resilience and Standardisation in a Farmers' Market"	Esther Veen and Petra Derkzen "Citizens, consumers and conventions; their roles in community food systems"	Tasha Byers "Food security and democracy"
16.45	Discussion Session	Discussion Session	Discussion Session	Discussion Session

17.30	End of day
19.30	Dinner at Museum

Refreshments on arrival

- 9.00 Plenary session: Alison Blay-Palmer “Closing the urban-rural loop: Planning for regenerative bioregional food systems”
- 10.00 Parallel sessions

	<b>Urban Agriculture</b>	<b>Urban-Rural Linkages</b>	<b>Community Food Systems</b>	<b>Urban Food Strategies</b>
Chair	<b>Andre Viljoen</b>	<b>Terry Marsden</b>	<b>Alex Franklin</b>	<b>Kevin Morgan</b>
10.00	Christoph Kasper, Undine Giseke “Casablanca as one example for the qualification of urban rural linkages”	Arthur Getz Escudero “Urban Rural Linkages and Food Security”	Alan Hunt “Changing civil society: The case of local food interest groups”	Jessica Wurwag “Urbanization and Hunger: A look at the effects of and responses to urbanization on food security in three cities”
10.30	Stefan Jordan and Howard Lee “A self sustaining protected cropping system for peri-urban zones: implications for food security in cities”	Gaston Remmers, Bureau Buitenkans “Facing uncertainty in urban-rural foodscapes: the case of integral entrepreneurship of buurderij Haarlemmermeer-Zuid”	Rachel Durrant “Civil society groups and sustainable food systems”	Leah Ashe “Awakening a giant: Mobilizing a (food) movement in New York City”
11.00	Discussion Session	Discussion Session	Discussion Session	Onno van Eijk and Monique Mul “Feeding our cities future: the Dutch urban agriculture city network setting the agenda”
11.30	Discussion Session	Discussion Session	Discussion Session	Discussion Session

- 12.00 Lunch
- 13.00 Plenary session: Andre Viljoen “Urban agriculture is happening”
- 14.00 Refreshment Break
- 14.15 General discussion: Chair Kevin Morgan
- 15.30 End of day

**4. AESOP 4<sup>th</sup> sustainable food planning conference, « Evolving places, processes, products. Changing food systems in an urban world », 1-3 novembre 2012, Berlin**



## Thursday 1st November 2012

09:00 – 09:30	Registration		
09:30 – 10:00	30'	Welcome and Introduction <i>Prof. Undine Giseke</i>	
10:00 – 11:00	60'	Plenary Session – Keynote 1 – "Urban Food Trends" <i>Prof. Dr. Friedrich von Borries</i>	
11:00 – 11:15	15'	Coffee Break	
11:15 – 13:00	105'	Parallel Tracks	
		<b>Places</b> <i>Undine Giseke, Christoph Kasper</i>	<b>Processes</b> <i>Leah Ashe, Kevin Morgan</i>
		<i>Caroline Brand</i>	<i>Rositsa Ilieva / Arnold van der Valk</i>
11:15 – 11:45	30'	Two major stakeholders of the food system facing a new demand: processes and stakes of reconnection between Lyons urban region (France) and its hinterland through food <i>Dirk Wascher</i>	The challenge of integrating sustainable food systems and spatial planning: strengthening the European research agenda <i>Xin Wang</i>
11:45 – 12:15	30'	Food Planning and Innovation for Sustainable Metropolitan "Regions" <i>Marie Markman</i>	The Status Quo and the Reasons for the Emergence of Agricultural Landscape in Intra-urban Space in Beijing <i>Jess Halliday</i>
12:15 – 12:45	30'	Traffic Island EDIBLE LANDSCAPE	Governance and institutional theory: tools for understanding barriers and enablers to effective urban food strategies <i>Leah Ashe, Kevin Morgan</i>
12:45 – 13:00	15'	Discussion <i>Undine Giseke, Christoph Kasper</i>	Discussion <i>Leah Ashe, Kevin Morgan</i>
13:00 – 14:30	90'	Lunch	
14:30 – 15:30	60'	Plenary Session – Keynote 2 – "Urban Food Security" <i>Dr. Jane Battersby-Lennard</i>	
15:30 – 15:45	15'	Coffee Break	
15:45 – 18:00	135'	Parallel Tracks	
		<b>Places</b> <i>Xenia Kokoula, Undine Giseke</i>	<b>Processes</b> <i>Leah Ashe, Kevin Morgan</i>
			<b>Products</b> <i>Pamela Dorsch, Katrin Bohn</i>

15:45 - 16:15	30'	<i>Aurora Cavallo</i> How to feed the metropolis: Assessing the role of periurban agriculture in urban sprawl in Rome	<i>Nevin Cohen</i> Everyday Food Policymaking	<i>Howard Lee</i> A SWOT analysis of hydroponic and aquaponic systems for food security in cities
16:15 - 16:45	30'	<i>Alison Blay-Palmer</i> Planning to improve rural-urban linkages in sustainable food systems	<i>Angela Uttke / Michael Roth</i> Food Deserts and Urban Food Planning Strategies in the United States	<i>Susanne Thomaier/Kathrin Specht</i> The present practice of zero-acreage farming and its contribution to a sustainable city
16:45 - 17:15	30'	<i>Ina Hartmann / Regine Berges</i> Attributes of urban agriculture to distinguish it from agriculture in urbanised areas: implications for food system planning	<i>Coline Perrin</i> What explicit connections exist between farming, food and planning in the development of sustainable urban policies in France? The example of Perpignan Méditerranée Urban Region	<i>Axel Dierich</i> Multiply integrated rooftop greenhouses for resource-efficient production of food and living quality
17:15 - 17:45	30'	<i>Gaston Remmers</i> Chaordic Design of collaborative structures for urban food and farming: reflections on Amsterdam and Almere	<i>Harriet White</i> An analysis of the emerging role of cities as 'food policy makers': A case study of Food Futures Manchester	
17:45 - 18:00	15'	Discussion <i>Xenia Kokoula, Undine Giseke</i>	Discussion <i>Leah Ashe, Kevin Morgan</i>	Discussion <i>Pamela Dorsch, Katrin Bohn</i>
18:00		End of the Day		
19:00		Dinner at Markthalle neun		

## Friday 2nd November 2012

09:30 – 10:00		Meeting		
10:00 – 11:00	60'	Plenary Session - Keynote 3 - "Urban Food Policies" <i>Clare Devereux</i>		
11:00 – 11:15	15'	Coffee Break		
11:15 – 13:00	105'	Parallel Tracks <b>Places</b> <i>Christoph Kasper, Xenia Kokoula</i> <i>Dietmar Weiß</i>	<b>Processes</b> <i>Leah Ashe, Kevin Morgan</i> <i>Peter Davids / Evelien de Olde</i>	<b>Products</b> <i>André Viljoen, Pamela Dorsch</i> <i>Joel Sotamenou</i>
11:15 – 11:45	30'	Street markets in Hamburg - path dependencies and possible futures of an 'alternative' and 'local' food system element <i>Said Berdouz</i>	Analyzing the breakthrough of urban agriculture using the multi-level perspective <i>Thomas Krikser</i>	The determinants of organic fertilizers use in urban and periurban agriculture in Cameroon <i>Balint Balasz</i>
11:45 – 12:15	30'	An Approach to Stimulate the Multifunctional Use of Peri-Urban Areas and the Development of Welcoming Tourists to the Farm: Case Ouled El Maleh valley-Mohammedia – Morocco <i>Ophélie Robineau</i>	Between social and economic factors: A typology of Urban Agricultural Initiatives <i>Marian Simon Rojo / Nerea Moran</i>	Local food system development in Hungary <i>Robert Pederson / Niels Kristensen</i>
12:15 – 12:45	30'	When pigs and cabbages make a good match: interactions between places, actors and activities in a Western African city	Lack of understanding between informal sector and formal food planning systems	EU Public Procurement Policy – a barrier or opportunity for sustainable food?
12:45 – 13:00	15'	Discussion <i>Christoph Kasper, Xenia Kokoula</i>	Discussion <i>Leah Ashe, Kevin Morgan</i>	Discussion <i>André Viljoen, Pamela Dorsch</i>
13:00 – 14:30	90'	Lunch		
14:30 – 15:30	60'	Plenary Session - Keynote 4 - "Urban Food Systems" <i>Dr. Maria Gerster-Bentaya</i>		
15:30 – 16:15	45'	<i>Lynn Peemoeller</i> Rations: A participatory model of engagement for food systems planning		
16:15 – 16:30	15'	Coffee Break		
16:30 – 17:30	60'	Plenary Session - General Discussion <i>Kevin Morgan</i>		
17:30		End of the Day		

## 5. AESOP 5<sup>th</sup> Conference on sustainable food planning, « Innovations in urban food systems », 28-29 octobre 2013, Montpellier

### Monday, 28 October 2013

#### 09:00 Introduction

**Coline Perrin**, INRA, UMR Innovation (Montpellier, France)

**Kevin Morgan**, Professor at the University of Cardiff (UK)

**Catherine Cherbut**, INRA Scientific Director for Food and Nutrition (France)

#### 9:30 Plenary session

**Nik Heynen**, Professor of geography at the University of Georgia (USA)

**Abolition Ecology and Urban Hunger in the City**

#### 10:15 Coffee break

#### 10:30 - 13:00 Parallel tracks

<b>Flows</b> <b>F1 : Connecting theory and practice (Chairs : Sabine Barles and Harriet Friedmann)</b>		
Sustainable urban food systems: state of the art and future directions	Géraldine CHABOUD <sup>1</sup> , Nicolas BRICAS <sup>2</sup> , Benoit DAVIRON <sup>2</sup>	1 Chaire Unesco "Alimentations du monde", IRC SupAgro - France, 2 UMR Moisa, CIRAD - France
Urban Food Systems in the World of Conventions	Jean-Marc TOUZARD	INRA, UMR Innovation - France
Urbanization and food security in Mediterranean countries: A multidimensional vulnerability approach.	Paolo PROSPERI <sup>1</sup> , Thomas ALLEN <sup>2</sup> , Iuri PERI <sup>3</sup> , Martine PADILLA <sup>1</sup>	1 Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (IAMM - CIHEAM) - France, 2 Bioversity International - France, 3 University of Catania - Italy
Enhancing Knowledge Flows in Urban Agriculture: Creating Shared Knowledge through Collaborative Research	Debra DAVIDSON <sup>1</sup> , Emily KENNEDY <sup>1</sup> , Mary BECKIE <sup>1</sup> , Chiara TORNAGHI <sup>2</sup>	1 University of Alberta, Department of Resource Economics and Environmental Sociology - Canada, 2 University of Leeds - United Kingdom
Promoting new economic activity in the urban fringe area	Goos LIER	Saxion University of applied science - Netherlands

LAND		
L1.1 : Urban design & architecture (Chairs : Andre Viljoen and Katrin Bohn)		
The Food Urbanism Initiative - Design Research Results	Craig VERZONE	The Food Urbanism Initiative, Verzone Woods Architectes - Switzerland
Food Urbanism: Analysis of the Bernex Urban Farm Park Competition (GENEVA, SWITZERLAND)	Danielle ALEXANDER	University of Virginia - United States of America
Stakeholders perceptions and acceptance of agricultural production in and on urban buildings in Berlin, Germany	Kathrin SPECHT , Rosemarie SIEBERT, Ulf B.FREISINGER	Leibniz Centre for Agricultural Landscape Research - Germany
The innovation of zero-acreage farming: new challenges for urban networks and policies	Susanne THOMAIER	Technische Universität Berlin - Germany

LAND		
L1.2 : Gardening the city (Chair : Nevin Cohen)		
Urban Agriculture in the Ruhr Metropolitan Area, Germany – From historic farmland preservation to new urban farmland reclamation on industrial brownfields	Michael ROTH <sup>1</sup> , Miryam FRIXEN <sup>2</sup> , Carlos TOBISCH <sup>3</sup>	1 Nürtigen Geislingen University- Germany, 2 Plan-Lokal Consultancy - Dortmund - Germany, 3 Die Urbanisten e.V. - Germany
Legalizing urban agriculture? Land-use planning innovations in Detroit (MI)	Flaminia PADDEU	Université Paris 4 Sorbonne - France
Growing food for self-consumption inside or near the cities: production and risks in associative gardens in the Parisian Region and in Montreal City	Jeanne POURIAS <sup>1</sup> , Christine AUBRY <sup>2</sup> , Anne-Cécile DANIEL <sup>2</sup> , Elisabeth REMY <sup>2</sup>	1 AgroParisTech / UQAM - France, 2 AgroParisTech - UMR SAD-APT - France
The emergence of municipal gardens in Greece. New social functions of agriculture in times of crisis	Theodosia ANTHOPOULOU <sup>1</sup> , Sofia NIKOLAIDOU <sup>1</sup> , Maria PARTALIDOU <sup>2</sup> , Michael PETROU <sup>3</sup>	1 Panteion University - Greece, 2 Aristotle University of Thessaloniki - Greece 3 The Greek National Centre of Social Research - Greece
Towards a sustainable food system: the role of urban agriculture in Hanoi households' food security	Gwenn PULLIAT	Université Paris Ouest - France



GOVERNANCE		
G1 : Cities as rising food policy actors (Chair : Kevin Morgan)		
Transitioning the Food System in the US and Canada: The roles of municipalities in regime transformation	Nevin COHEN	The New School - United States of America
Re-framing the Foodscape: The rise of cities as food policy actors	Ana MORAGUES FAUS, Kevin MORGAN	Cardiff University - United Kingdom
State of the art on barriers and challenges of sustainable food governance of urban regions in France	Marketa BRAINE-SUPKOVA	International Urban Food Network, AgroParisTech - France
From unconsciousness to driver for change: perceptions as barriers and drivers in the meeting between food and the city in Lyon	Caroline BRAND	Université de Grenoble - France
Can local and urban food policy groups lead the charge against food poverty?	Jess HALLIDAY	Centre for Food Policy, City University London - United Kingdom

**14:00 Presentation of the SURFOOD program (Sustainable Urban Food Systems)**

**Nicolas Bricas**, CIRAD (Montpellier, France)

**14:15 Plenary session**

**Marielle Dubbeling**, Director of the RUAF-Foundation (International network of Resource centres on Urban Agriculture and Food security)

**Integration of agriculture into urban planning**

**15:00 - 17:00 Parallel tracks**

FLOWS		
F2.1 : Systemic approach of urban food systems and rural - urban linkages (Chairs : Harriet Friedmann and Jean-Marc Touzard)		
Innovation in the Evolving Urban Food System of Monterrey Mexico	Craig HARRIS	Michigan State University - United States of America
Example of a West African urban food system: an agricultural urban system approach	Ophélie ROBINEAU <sup>1</sup> , Patrick DUGUE <sup>2</sup> , Christophe-Toussaint SOULARD <sup>3</sup>	1 CIRAD/INRA, UMR Innovation - France, 2 CIRAD, UMR Innovation - France, 3 INRA, UMR Innovation - France
Changing status of wild food from peasant food to fine dining, and potential implications for urban-rural interactions and planning	Ingrid SARLÖV HERLIN <sup>1</sup> , Carl HERLIN <sup>1</sup> , Richard TELLSTRÖM <sup>2</sup>	1 SLU. Dep. of Landscape Architecture Planning and Management - Sweden, 2 Örebro University, Hospitality, Culinary Arts and Meal sciences - Sweden
Transition to alternative food systems: Planpais-Granada a participative-research and action model in progress	Alberto MATARAN RUIZ <sup>1</sup> , Francesca LOTTA <sup>2</sup> , Tiscar MELLADO LOPEZ <sup>1</sup> , et al.	1 Universidad de Granada UGR - Spain, 2 Università di Palermo - Italy

FLOWS		
F2.2 : Mapping urban foodsheds (Chairs : Sabine Barles and Benoit Daviron)		
Drivers for Sustainable Food Chains - Comparing Innovation and Land Use Potentials of European Metropolitan Regions	Dirk WASCHER <sup>1</sup> , Stefano CORSI <sup>2</sup> , Ingo ZASADA <sup>3</sup> , Guido SALI <sup>2</sup>	1 Alterra, Wageningen UR - Netherlands, 2 University of Milan - Italy, 3 Leibniz Centre for Agricultural Landscape Research (ZALF) - Germany
Urban Food Print: a tool to calculate the land needed to feed Dutch cities	Jan EELCO JANSMA, Esther J. VEEN, Wijnand SUKKELE, Andries J. VISSER	Wageningen UR, Applied Plant Research - Netherlands
Food cells and food nodes. Two new concepts to rethink –traditional- urban and food planning practices. The case of Barcelona's Metropolitan Region.	Sonia CALLAU <sup>1</sup> Josep MONTASELL <sup>2</sup>	1 Barcelona's Provincial Council - Spain, 2 Baix Llobregat Agricultural Park - Spain
Autonomie alimentaire et villes vivrières	Laurence GRANDCHAMP <sup>1</sup> , Catherine DARROT <sup>2</sup>	1 Université de Strasbourg - France, 2 Agrocampus Ouest - France

LAND		
L2 : Technical and agronomic issues (Chair : Christophe Soulard)		
Innovative forms of commercial urban agriculture as contributors to urban food systems? The case of Paris and region	Christine AUBRY	INRA, AgroParisTech, UMR SAD-APT - France
Raised beds versus local soil cultivation in urban agriculture – what's the difference in terms of ecosystem services?	Regine BERGES	Leibniz-Centre for Agricultural Landscape Research - Germany
Adaptation of vegetable system to urban areas in Meknés, Yaoundé and Hanoi	Hubert DE BON <sup>1</sup> , Laurent PARROT <sup>1</sup> , Joël SOTAMENOU <sup>2</sup> , Patrick DUGUE <sup>3</sup>	1 UR HortSys, CIRAD - France, 2 CIRAD - Cameroon, 3 UMR Innovation, CIRAD - France
Alternative strategies for vegetation implementation and integration within the urban context: the case of Bogotá	Monica Andrea HERNANDEZ HUERTAS, André DE HERDE	Université Catholique de Louvain - Belgium



GOVERNANCE G2.1 : Implementing urban food strategies (Chair : Kevin Morgan)			GOVERNANCE G2.2 : Participation: toward food democracy? (Chair : Alison Blay Palmer)		
Growing Green Cities: an Emerging Strategy for Sustainable Regional Food Planning in the Amsterdam Metropolitan Area	Arnold VAN DER VALK <sup>1</sup> , Gaston REMMERS <sup>2</sup>	1 Wageningen University - Netherlands, 2 CAH Viltentum - Netherlands	Uninvited participation in Amsterdam's second Food Strategy	Freek JANSSENS <sup>1</sup> , Corrado BOSCARINO <sup>2</sup> , Anke DE VRIEZE <sup>3</sup>	1 University of Amsterdam - Netherlands, 2 VU University Amsterdam & Wageningen - Netherlands, 3 Netherlands
The integration of food system planning into planning practices: Status Quo and future perspectives in Germany	Anna GALDA	Technische Universität Berlin - Germany	Analyser les mouvements alimentaires urbains: le cas de Montpellier	Romain FECHE, Max ROUSSEAU	CIRAD - France
Public Sector Food Procurement Practices and local food, environmental and procurement strategies: survey of local authorities in northern England	Mark STEIN	Salford University Business School - United Kingdom	Urban Agriculture in Montreal and the Search for Common Ground	Isabelle MAILHOT LEDUC, Élisabeth ABERGEL	Université du Québec à Montréal - Canada
Development of the local food systems in the Pays de Rennes : from a confrontation between local institutions to a shared development plan	Marion DIAZ, Catherine DARROT	Agrocampus Ouest - France	Sandwell: a case study of community agriculture and food policy development	Angela BLAIR <sup>1</sup> , Veronica BARRY <sup>2</sup>	1 Sandwell Public Health - United Kingdom, 2 Ideal for All Ltd - United Kingdom

**17:00 Coffee break**

**17:15 Plenary session**

**Dr. Mary Njenga**, Research scientist in urban agroecosystems and environment at the World Agroforestry Centre (ICRAF) and University of Nairobi (Kenya)

**Innovation in urban agriculture for food security, livelihoods and the environment in Kenya**

**Tuesday, 29 October 2013**

**08:30 Plenary session**

**Paule Moustier**, Senior researcher and Food Market Specialist at CIRAD, the French research centre specialized in tropical agriculture (Montpellier, France)

**Short urban food chains in LDCs: signs of the past or of the future?**

**09:15 - 11:15 : Parallel tracks**

FLOWS			FLOWS		
F3.1 : Urban food markets & farmers networks (Chair : Paule Moustier)			F 3.2 : Toward a smart city : managing flows of materials & knowledge (Chair : Benoit Daviron)		
Reconnecting local agro-food systems with urban markets in the crisis-hit Greece: the potential for farmers' markets and social economy initiatives	Sophia SKORDILI	Harokopio University, Geographyp Dept. - Greece	Enhancing planning workflow with Information Technologies	Corrado BOSCARINO <sup>1</sup> , Freek JANSSENS <sup>2</sup>	1 Vrije Universiteit Amsterdam - Netherlands, 2 Universiteit van Amsterdam - Netherlands
Open air food markets around Montpellier: places for community building and re-localisation of urban food systems or just ordinary shopping places?	Coline PERRIN <sup>1</sup> , Virginie SANCELME <sup>2</sup> , Elodie VALETTE <sup>3</sup> , Claire CERDAN <sup>4</sup>	1 INRA, UMR Innovation - France, 2 Master student at UMR Innovation - France, 3 CIRAD, UMR Tetis - France, 4 CIRAD, UMR Innovation - France	Developing the concept of a 'Food-Smart City' in the region of the West Midlands, UK	Adrian MORLEY, Michael HEASMAN, Ralph EARLY	Harper Adams University, Department of Food Science and Agri-Food Supply Chain Management - United Kingdom
Organic farmers' networks and sustainable food quality : the slow rising of a food quality based on territory in Sweden	Camille HOCHEDÉZ	Université de Poitiers - France	Reframing the territory of relations between quality production and public procurement	Andrea CALORI	Politecnico di Milano, Laboratorio di Progettazione Ecologica - Italy
Tianguis alternatives locales au Mexique, comme les expériences de production et de consommation locale: le cas de Puebla Alternative Tianguis	Rocio GARCIA BUSTAMANTE <sup>1</sup> , Susana RAPPO MIGUEZ <sup>1</sup> , Ludovic TEMPLE <sup>2</sup>	1 Universidad Autónoma de Puebla - Mexico, 2 CIRAD, Département Environnements et Sociétés - France	Reframing Urban Food Waste as a Renewable Resource	George PHILIPPIDIS, Patrizia LA TRECCHIA	University of South Florida - United States of America

LAND			LAND		
L3.1 : Consumers as lever for change in urban food systems (Chair : Sandrine Costa)			L3.2 : Farmers' adaptation to urban pressure (Chairs : Christine Aubry and Moussa Sy)		
Completing the equation: The role of educational policies when establishing urban agriculture as part of "The New Food Equation"	Katrin BOHN <sup>1</sup> , Andre VILJOEN <sup>2</sup> , Regina OTTERS <sup>3</sup>	1 University of Brighton - United Kingdom, 2 Bohn&Viljoen Architects - United Kingdom, 3 Technische Universitaet Berlin - Germany	When food needs can not wait for bureaucratic plans: leveraging potential synergies in Spanish inner cities	Marian Simon ROJO, Jose Antonio GARCIA ROLDAN	Technical University of Madrid - Spain
urban agrarian reform now? An action research update	Debra SOLOMON, Mariska VAN DEN BERG	Urbaniahoeve, Social Design Lab for Urban Agriculture - Netherlands	Constraints to agricultural activities in peri-urban areas. The case of the Pisa region (Tuscany, Italy)	Giulia GIACCHE, Elisa MARRACCINI, Rosalia FILIPPINI, Enrico BONARI	Institute for Life Sciences, Scuola Superiore Sant'Anna - Italy
'Sense of place' for communities as the key to farming for the city	Howard LEE, Lillian MEMIA	Hadlow College - United Kingdom	Food production for the city: different farmers strategies in the region of Pisa (Tuscany, Italy)	Rosalia FILIPPINI <sup>1</sup> , Elisa MARRACCINI <sup>1</sup> , Marie HOUDART <sup>2</sup> , Marta DEBOLINI <sup>3</sup> , Sylvie LARDON <sup>4</sup>	1 Institute for Life Sciences - Italy, 2 IRSTEA - France, 3 INRA, UMR Emmah - France, 4 INRA, AgroParisTech, UMR Métafort - France
Pick-your-own farm in a new town : Who needs whom the most ?	Aurore DUPONT, Vincent MORINIAUX	Université Paris 1 Panthéon Sorbonne - France	Food production and socio-economic impact of peri-urban agriculture in Casablanca	SAID BERDOUZ	Prince Sidi Mohamed Institute of Agricultural Management and Trade - Morocco



GOVERNANCE		
G3 : Scales (Chair : Kevin Morgan)		
Smart city and food justice: beyond the rhetoric. Turin as territorial food system	Dansero EGIDIO <sup>1</sup> , Barbera FILIPPO <sup>1</sup> , Toldo ALESSIA <sup>2</sup>	1 University of Turin - Italy, 2 Eupolis, Politecnico di Torino - Italy
More Than Physical Infrastructure: The Struggle over the Nature and Governance of Regional Food Hubs	Phil MOUNT, Alison BLAY PALMER	Wilfrid Laurier University - Canada
The comeback of the food issue in the city of Lausanne	Françoise JARRIGE	Montpellier Supagro - UMR Innovation - France
Innovation in Municipal Policy; Transferable Lessons from Urban Agriculture Policies in the United States and South America	Tori OKNER <sup>1</sup> , Alain SANTANDREU <sup>2</sup>	1 Tufts University - United States of America, 2 RUAF Foundation

### 11:30 Round table with local stakeholders

**Maurice Bonnard**, Vice-President of Saint-Etienne Métropole, « Terres en Villes » administrator (France)

**Moussa Sy**, Regional Coordinator of the African Institute for Urban Management (Dakar, Sénégal)

**Anni Tafilica**, Secchi-Vigano Agency, in charge of the urban project Montpellier 2040 (France)

**13:45 - 15:30 Parallel tracks**

<b>FLOWS</b>		
<b>F4 : Logistics &amp; urban food provisioning (Chairs : Benoit Daviron and Harriet Friedmann)</b>		
Urban food provisioning and city logistics: the wholesale produce market as Food Hub.	Eleonora MORGANTI	IFSTTAR - France
The management of flows in Alternative Food Networks and in the commodity sector: different needs and different solutions?	Amélie GONCALVES <sup>1</sup> , Thomas ZEROUAL <sup>2</sup>	1 IFSTTAR-SPLOTT - France, 2 ESCE - France
The challenges of local food networks. Learning from real place experiences.	Juliana LUTZ	Alpen Adria University, Institute for Social Ecology - Austria

<b>LAND</b>		
<b>L4 : Urban agriculture in Planning (city to region scale) (Chairs : Nevin Cohen and Mayté Banzo)</b>		
What is the impact of greenbelt policies on peri-urban farm size? An illustration within Ontario's Greenbelt, Canada	Mikael AKIMOWICZ <sup>1</sup> , Harry CUMMINGS <sup>2</sup> , Karen LANDMAN <sup>2</sup>	1 University of Toulouse - France, 2 University of Guelph - Canada
Revisiting urban planning to integrate agriculture issues by the means of landscape metrics : a methodological proposal	Esther SANZ SANZ, Claude NAPOLEONE	INRA Ecodéveloppement - France
Urban agriculture and planning relations: a case study in Santiago de Chile.	Maria CONTESE	Wageningen University - Netherlands

GOVERNANCE		
G4 : Towards food justice? (Chair : Nicolas Bricas)		
Foster food Justice in the villas of Buenos Aires. A territorial approach of the strategies developed to improve the food access for the poorest boroughs in a city.	Chloe REISER, Julie LE GALL	ENS Lyon - France
Social innovations in urban food networks: towards food democracy and justice? A tool of analysis	Yuna CHIFFOLEAU , Dominique PATUREL	INRA, UMR Innovation - France
Just being a consumer ? The role of social and solidarity based economy in a sustainable food system.	Simon Da Cunha <sup>1</sup> , Leila Temri <sup>2</sup> , Myriam Kessari <sup>3</sup>	1 Surfood - France, 2 Supagro Montpellier - France, 3 Groupe Sup de Co Montpellier Business School - France

### 15:30 - 17:00 Parallel tracks

FLOWS		
F5 : Farmers' adaptation to feed the city (Chairs : Paule Moustier)		
Meeting the needs of a capital city: multifunctional agriculture in Rome	Francesco VANNI <sup>1</sup> , Stefano GRANDO <sup>2</sup> , Roberto HENKE <sup>1</sup> , Livia ORTOLANI <sup>3</sup>	1 INEA - Italy, 2 Laboratory of rural studies "Sismondi" - Italy, 3 AIAB Scientific Board (Italian Association for Organic Agriculture) - Italy
A Recent History of the Fresh Milk Traditional Supply in El Cairo	Annabelle DABURON	CIRAD - France
Exploring the role of innovation in short food supply chain's experiences : the case of Italy	Aurora CAVALLO <sup>1</sup> , Francesca GIARE <sup>2</sup> , Luigi MASTRONARDI <sup>3</sup> , Davide MARINO <sup>1</sup>	1 University of Molise and Cursa - Italy, 2 National Institute of Agricultural Economics (INEA) - Italy, 3 University of Molise - Italy

LAND		
L5 : Land issues in Urban Agriculture (Chair : Coline Perrin)		
Towards multifunctional land use - the case of urban and peri-urban agriculture in the city region of Zurich	Ingrid JAHRL, Otto SCHMID	Forschungsinstitut für biologischen Landbau - Switzerland
How do new urban farming projects find land in Vienna? A case study about access to land in the periurban districts of Transdanubia.	Jo PFISTERER et al.	University of Natural Resources and Life Sciences - Austria
Making food production land and natural land on the outskirts of cities?	Christine MARGETIC	Université de Nantes - France

GOVERNANCE		
G5.1 : Short food supply chains (Chair : Alison Blay Palmer)		
Agroecological production systems as strategy of cross-sectorial governance to articulate rural-urban dynamics and promote sustainable territorial development. The case of family-based farmers in settlements of Mato Grosso do Sul in Brazil	Daniela ESPINOSA	Université Panthéon Sorbonne Paris 1 - France
Activating and creating proximities and social capitals in an urban food system: an Ecuadorian case-study.	Claire HEINISCH <sup>1</sup> , Pierre GASSELIN <sup>2</sup> , Guy DURAND <sup>1</sup>	1 Agrocampus Ouest - France, 2 INRA - UMR Innovation - France
Reframing Food Aid. The intervention research Uniterres-Ecoales in Poitou-Charentes and Aquitaine (France)	Isabelle TECHOUYRES <sup>1</sup> , Aurélie CARIMENTRAND <sup>2</sup> , Anne-Elène DELAVIGNE <sup>3</sup> , Camilo AVENDANO-CARDENAS <sup>4</sup> , Mathilde LAGROLA <sup>5</sup>	1 Anthropology of food webjournal - France, 2 IUT Bordeaux 3- France, 3 MNHN - Paris - France, 4 Université Bordeaux 4 - France, 5 AgroParisTech-MNHN - France



GOVERNANCE		
G5.2 : Urban agriculture and social inclusion (Chair : Nicolas Bricas)		
Urban Food Justice: a social platform on urban agriculture in the Leeds city region (UK)	Chiara TORNAGHI	University of Leeds - United Kingdom
Community Based Urban Agriculture and resilient food systems from a bottom-up point of view	Marco CLAUSEN	Prinzessinnengarten - Germany
The Labour Aspects of Food Governance in Cities	Edmundo WERNA	International Labour Office, United Nations - Switzerland

**17:00 Plenary session**

**Robert Gottlieb**, Professor of Urban & Environmental Policy, Director of the Urban & Environmental Policy Institute at Occidental College, Los Angeles (USA)  
**Food Justice: An Action Research Agenda.**

**17:45 Conclusions**

**Bernard Hubert**, President of Agropolis International (France)



**Annexe 7. Grille de codage des entretiens réalisés dans le secteur de la restauration hors-domicile  
(classement par type de métier et date de l'entretien<sup>568</sup>)**

<b>Codage</b>	<b>Type d'établissement</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>
<b>Chef 1</b>	<i>Restaurant</i> <sup>569</sup>	<i>Chef</i> <sup>570</sup> et consultant	22.01.11
<b>Chef 2</b>	Restaurant	Chef	04.10.11
<b>Chef 3</b>	Restaurant	Chef	10.11.11
<b>Chef 4</b>	Restaurant**	Chef	21.10.11
<b>Chef 5</b>	Restaurant	Chef	30.11.11
<b>Chef 6</b>	<i>Restaurant</i> *	<i>Chef (retraité)</i>	10.01.12
<b>Chef 7</b>	Restaurant*	Chef	16.01.12
<b>Chef 8</b>	Restaurant	Chef	19.01.12
<b>Chef 9</b>	Restaurant**	Chef	20.01.12
<b>Chef 10</b>	Restaurant	Chef	01.02.12
<b>Chef 11</b>	Restaurant	Chef	01.02.12
<b>Chef 12</b>	Restaurant	Chef	02.02.12
<b>Chef 13</b>	Restaurant d'application d'une école internationale d'hôtellerie et de management	Chef	02.02.12
<b>Chef 14</b>	Restaurant	Chef	02.02.12
<b>Chef 15</b>	Restaurant	Chef	03.02.12
<b>Chef 16</b>	Restaurant	Chef	03.02.12
<b>Chef 17</b>	Restaurant	Chef	03.02.12
<b>Chef 18</b>	Restaurant	Chef	08.02.12
<b>Chef 19</b>	Restaurant**	Chef	08.02.12
<b>Chef 20</b>	Restaurant	Chef	08.02.12
<b>Chef 21</b>	Restaurant	Chef	01.03.12
<b>Chef 22</b>	Restaurant	Chef	26.04.12
<b>Chef 23</b>	Restaurant	Chef	19.07.12
<b>Chef 24</b>	Restaurant	Chef	11.07.13
<b>Gérant restaurant 1</b>	Restaurant	Propriétaire	19.01.12
<b>Gérant restaurant 2</b>	Restaurant	Propriétaire	13.07.12
<b>Gérante restaurant 3</b>	<i>Restaurant</i>	<i>Directrice (retraîtée)</i>	23.05.12
<b>Gérant restaurant 4</b>	Restaurant	Gérant et responsable des	11.07.12

<sup>568</sup> Pour les sociétés de restauration collective, le codage reprend celui effectué pour l'article rédigé pour la revue POUR (Brand, 2012). Par conséquent, les entretiens ne sont pas classés par date de l'entretien pour SRC 1, SRC 2, SRC 3 et SRC 4.

<sup>569</sup> Le signe « \* » indique le nombre de « macarons » reçues par l'établissement au Guide Michelin.

<sup>570</sup> Les éléments en italique indiquent que lorsque nous avons réalisé les entretiens, les personnes n'étaient plus en poste au sein des établissements cités.

<b>Codage</b>	<b>Type d'établissement</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>
		approvisionnements	
<b>Gérant restaurant 5</b>	Restaurant	Directeur	13.07.12
<b>Critique gastronomique</b>		Critique gastronomique	14.10.11
<b>Enseignant RHD 1</b>	Lycée professionnel hôtelier	Professeur de service	06.02.12
<b>Enseignant RHD 2</b>	Institut de formation management, hôtellerie, restauration et arts culinaires	Chef de cuisine MOF	07.02.12
<b>Enseignant RHD 3</b>	Lycée professionnel hôtelier	Professeur de cuisine	15.03.12
<b>Enseignant RHD 4</b>	Lycée professionnel hôtelier	Professeur de cuisine	18.06.12
<b>SRC 1</b>	Société de restauration collective, envergure nationale	Délégué régional des achats Bourgogne-Rhône-Alpes-Auvergne	30.07.12
<b>SRC 2</b>	Société de restauration collective, envergure nationale	Directeur régional	10.06.12
<b>SRC 3</b>	Société de restauration collective, envergure nationale	Directeur régional	23.07.12
<b>SRC 4</b>	Société de restauration collective, envergure nationale	Responsable des approvisionnements de proximité	14.06.12
<b>SRC 5</b>	Société de restauration collective, envergure régionale	Chargée de secteur	14.06.12
<b>SRC 6</b>	Société de restauration collective, envergure régionale	Directeur des achats	17.07.12

**Annexe 8. Grille de codage des entretiens réalisés dans le secteur de la distribution (classement par type de métier et date de l'entretien)**

<b>Codage</b>	<b>Structure</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>
<b>Président, Marché de gros</b>	Marché de gros de Lyon-Corbas	Président	14.06.10
<b>Spécialiste logistique</b>	Ecole Supérieure de Logistique Industrielle de Redon	Enseignant-chercheur spécialisé sur le supply chain management	25.01.11
<b>Chef de rayon FEL 1, magasin 1, Int. 1</b>	Groupe grande distribution intégré <sup>571</sup> 1 - Magasin	Chef de rayon fruits et légumes	24.02.11
<b>Consultant agroalimentaire 1</b>	Entreprise spécialisée dans les services à la stratégie des entreprises agroalimentaires	Directeur	24.02.11
<b>Consultant agroalimentaire 2</b>		<i>Ancien consultant d'une entreprise spécialisée dans les services à la stratégie des entreprises agroalimentaires, consultant à son compte</i>	01.04.11
<b>Acheteur FEL, Centrale achat, Int. 1</b>	Centrale d'achat pour douze hypermarchés du groupe grande distribution intégré 1	Acheteur fruits et légumes	11.04.11
<b>Chef de rayon FEL 2, magasin 2, Int. 1</b>	Groupe grande distribution intégré 1 - Magasin	Chef de rayon fruits et légumes	20.04.11
<b>SdC gérants</b>	Saveurs du Coin	Président et Directrice-responsable développement	20.04.11
<b>Directeur, magasin 2, Int. 1</b>	Groupe grande distribution intégré 1 -	Directeur	28.04.11

<sup>571</sup> Ici, les structures de la grande distribution sont classées en deux catégories.

La première catégorie regroupe les distributeurs « intégrés ». Sont ainsi regroupés les distributeurs qui déploient des points de vente appartenant à l'enseigne nationale. Les points de vente ont donc une liberté d'action restreinte puisque leur gestion (personnel, achat, etc.) relève de la politique nationale.

La deuxième catégorie regroupe les distributeurs « indépendants ». Cette catégorie est également appelée « commerce associé » ou « commerce franchisé ». Par souci de simplification, nous avons retenu le terme « indépendant » qui illustre la différence entre les deux types de structures de la grande distribution, par rapport à la marge d'action en magasin. Sont regroupés sous cette étiquette les groupements de commerçants indépendants associés au sein d'une coopérative constituée de Sociétés Anonymes. Ces groupements sont constitués de réseaux de points de vente gérés par des entrepreneurs indépendants. Ces points de vente sont associés au sein d'un groupement (qui prend la forme d'une coopérative) pour mutualiser certaines actions, outils et savoir-faire.

Codage	Structure	Fonction	Date
	Magasin		
<b>Directeur, magasin, Int. 3</b>	Groupe grande distribution intégré 3 - Magasin	Directeur	27.07.11
<b>Directeur, magasin, Ind. 2</b>	Groupe grande distribution indépendant 2 – Magasin	Directeur	10.11.11
<b>Appro local, Centrale achat régionale, Ind. 1</b>	Groupe grande distribution indépendant 1 – Centrale régionale <sup>572</sup> Est	Chef de produits bassins de vie	23.12.11
<b>Resp. secteur frais, magasin 1, Grossiste 1</b>	Grossiste à destination des métiers de bouche - Magasin	Responsable secteur frais	07.02.12
<b>Chef de rayon FEL, magasin 2, Grossiste 1</b>	Grossiste à destination des métiers de bouche - Magasin	Chef de rayon fruits et légumes	07.02.12
<b>Directeur et Animateur marque locale, magasin, Ind. 1</b>	Groupe grande distribution indépendant 1	Directeur de magasin, Animateur « [marque groupe] de Lyon »	14.02.12
<b>Appro local, magasins région, Int. 1</b>	Groupe grande distribution intégré 1 – Magasins région	<i>Chargé de mission régionalisation des produits alimentaires</i>	30.05.12
<b>Appro local, Int. 2</b>	Groupe grande distribution intégré 2 – Direction marketing alimentaire hypermarchés-supermarchés du groupe	Manager offres locales PGC-FI (alimentaire)	06.06.12
<b>Grossiste, Marché de gros</b>	Grossiste du marché de gros Lyon-Corbas	Directeur, VP du marché de gros Lyon-Corbas	13.06.12
<b>Directeur, Entrepôt logistique, Int. 2</b>	Entrepôt de la filiale logistique du groupe grande distribution intégré 2	Directeur	27.06.12

<sup>572</sup> Ce distributeur indépendant est organisé en trois niveaux. Au niveau local, le magasin est géré par un associé indépendant. Au niveau régional, quatre centrales régionales concentrent les fonctions opérationnelles du distributeur (approvisionnement, logistique, services aux magasins, gestion des entrepôts). Au niveau national, la centrale nationale assure la cohérence et l'unité du groupement. Elle élabore l'assortiment des produits proposés aux magasins et assure leur négociation. Elle assure la politique des Marques enseignes et des produits du groupe.

<b>Codage</b>	<b>Structure</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date</b>
<b>Resp. filière régionale FEL, entrepôts régionaux, Int. 2</b>	groupe grande distribution intégré 2 – 2/10 entrepôts fruits et légumes régionaux	Responsable filière régionale fruits et légumes	29.06.12
<b>Dir. commercial, restauration commerciale, Grossiste 2 - FEL</b>	Grossiste spécialisé dans la livraison de produits alimentaires et non alimentaires aux professionnels de la restauration et des commerces alimentaires spécialisés de proximité - filiale livraison de fruits et légumes frais	Directeur commercial, secteur restauration commerciale	31.07.12



## Annexe 9. Grilles des entretiens réalisés auprès des acteurs de la restauration hors-domicile

### 1. Grille d'entretien indicative<sup>573</sup> utilisée auprès des restaurateurs (chef et gérant de restaurant)

GRILLE D'ENTRETIEN Restaurateur
Réalisé le : .....
A : .....
Nom de la personne rencontrée : .....
Fonction : .....
<b>Objectif :</b> Envisager les influences de leur cuisine, leurs lieux et aires d'approvisionnement en produits frais, leur démarche (rapport au produit). Réaction face à l'injonction de la proximité. Effet de filière à Lyon.
<b>Parcours professionnel</b>
* Quelle(s) cuisine(s) (parcours pro, maisons) ont influencé votre cuisine ? Et pourquoi ?
* Quelles sont les caractéristiques de ces cuisines qui vous ont marqué/vous semblent fondamentales ?
* Qu'est-ce qui vous semble essentiel dans le métier de cuisinier ? Quel élément est caractéristique du métier pour vous ?
<b>Caractérisation de la cuisine du restaurant</b>
* Comment caractériseriez-vous votre cuisine ? Quelle est sa spécificité ?
* Qu'est-ce qui a compté dans sa construction ? Quels sont les éléments sans lesquels elle n'aurait pas pu émerger ?
* Comment a-t-elle évolué et quels ont été les « moteurs » de son évolution ?
<b>Relation de la cuisine aux territoires</b>
* Pourquoi ce projet gastronomique ici ? (bons produits, plaque tournante d'échange avec le monde) Son lien au territoire/ aux consommateurs ? Pourrait-il se faire ailleurs (centre urbain, France, monde) ? Est-il intrinsèquement lié à Lyon et à la région lyonnaise ? En quoi ?
* Comment évaluez-vous les liens de votre cuisine à l'espace environnant (à la fois du point de vue de la matière première agricole mais également au niveau de la culture de l'espace) ? Votre projet gastronomique est-il très lié à l'espace environnant et aux productions à proximité ?
Quels types de produits achetez-vous à proximité ? Fruits et légumes/produits frais/produits de qualité, etc.
* Est-ce venu naturellement (faire avec ce qu'il y a, la fraîcheur) ou est-ce une stratégie que de jouer sur la proximité ? Pour quelles raisons choisissez-vous ces produits (reconnaissance par les produits régionaux, spécification, traçabilité, sécurité sanitaire, fraîcheur, saisonnalité et créativité. Culture/matière) ? En quoi la relation à l'espace agricole à proximité, l'intégration des productions locales est-elle importante ? Dans un monde ouvert sur les influences d'ailleurs, qu'est-ce qui compte dans l'utilisation du bassin agricole à proximité ?
* Quels liens avez-vous développé avec d'autres espaces dans la construction du projet gastronomique ? Comment métissez-vous avec l'ailleurs ?
* Est-ce un élément important dans votre métier que d'être en lien avec l'espace environnant / être ouvert sur le monde ?
Vous considérez-vous comme un lieu d'interface, de rencontre entre la ville et son espace de production alimentaire à proximité, ses productions agricoles / la richesse des produits d'ailleurs (découverte) ?

<sup>573</sup> Il s'agit ici d'une grille d'entretien indicative au sens où sont présentés les items principaux. Dans la réalité des entretiens menés, chaque grille était adaptée à la personne rencontrée à partir des informations récoltées en amont.

### **Les produits du restaurant**

\* Pouvez-vous préciser les caractéristiques des produits qui forgent l'identité du restaurant ?

\* Pouvez-vous préciser vos réseaux d'approvisionnements ainsi que leur localisation (dessin) ?

\* Que recherchez-vous chez ces acteurs ? (qualité de produit, relation directe)

Quelles sont les raisons qui président à vos choix d'approvisionnement ? Qu'est-ce qui compte pour vous dans ces produits? Quelle est leur spécificité ?

\* Affichez-vous la provenance des produits ? Est-ce un élément qui a de l'importance pour vous et pour quelles raisons ?

### **Les nouvelles attentes alimentaires**

\* Lecture de l'extrait de la charte sur la restauration durable mise en place par la CCI de Lyon :

*« Notre engagement pour notre territoire, puisque la gastronomie lyonnaise est née de la proximité avec un territoire fertile et varié. La profession doit donc être un partenaire de l'économie locale. Il faut donc :*

*- favoriser les produits locaux et respectueux de la saisonnalité*

*- créer des partenariats avec les producteurs*

*- sensibiliser les fournisseurs »*

Que pensez-vous de cette charte ? Que traduit-elle par rapport au métier de chef/restaurateur et à son évolution? Le rapport à la proximité, est-il un élément important du métier ? Surtout à Lyon ou de façon générale pour le métier ? Est-ce qu'on s'est éloigné des fondamentaux, à savoir le rapport au produit de proximité, au producteur agricole, à la matière première de la cuisine, comme le suppose cette charte ? Historique rapports produits/provenance dans la restauration/gastronomie.

\* On observe un discours montant sur les produits de proximité, sur la relocalisation des approvisionnements, est-ce que ça a touché votre cuisine ? Où y-a-t-il une injonction « naturelle » à travailler les produits à proximité pour un chef ? L'utilisation des produits locaux et le respect des rythmes saisonniers vous semblent-ils être des éléments fondamentaux du métier de cuisinier en général ou d'un type de cuisinier en particulier ? Pour quelles raisons ?

\* L'injonction à la proximité dans un monde ouvert sur les influences d'ailleurs : qu'est-ce qui compte dans la valeur « proximité » pour vous ? Est-ce un potentiel différenciatif ?

### **Gastronomie lyonnaise**

\* Comment qualifieriez-vous la gastronomie lyonnaise ? Est-elle normée (un bon produit, de proximité, être dans les saveurs d'ailleurs) ? Ou est-ce une norme relative au monde de la gastronomie étoilée ?

\* Est-ce une caractéristique de la gastronomie lyonnaise que d'être en lien important avec ses périphéries agricoles ? Est-ce toujours le cas ?

\* Gastronomie à Lyon (pas spécifique par rapport à ailleurs)/ Gastronomie lyonnaise. Cuisine territoriale ou cuisine de l'excellence mondiale ?

### **Les liens au territoire**

\* Existence ou non d'un effet de filière sur le territoire : il y a de la gastronomie parce qu'il y a des écoles de formation, qu'il y a de la formation parce qu'il y a une industrie agro-alimentaire, parce que qu'il y a un secteur productif. Se sentent-ils, ou non, partie prenante d'un monde hybride où il y a des industriels, des formateurs, des restaurateurs, des agriculteurs.

\* Quelles relations avez-vous avec la région lyonnaise ? Quelles interactions avez-vous avec les acteurs du territoire ? agriculteurs-école de formation-collectivités territoriales. Peut-on parler d'un « effet de filière » sur le territoire en ce qui concerne la gastronomie lyonnaise (gastronomie liée à la présence d'écoles de formation, d'un secteur productif, etc.) ?

\* Dans quels réseaux vous inscrivez-vous (extra)territoriaux ? Liens aux Euro-Toques/Toques Blanches Lyonnaises/Les Gueules de Lyon. Historique, philosophie, membres, objectifs, actions.

Pourriez-vous me renvoyer sur un chef lyonnais qui aurait un rapport particulier au produit ?



## 2. Grille d'entretien indicative utilisée auprès des enseignants des écoles de formations en restauration hors-domicile

### GRILLE D'ENTRETIEN Formateur RHD

Réalisé le : .....

A : .....

Nom de la personne rencontrée : .....

Fonction : .....

**Objectif :** Envisager la façon dont les formations intègrent les nouvelles attentes alimentaires, les enseignements qui sont procurés sur les réseaux d'approvisionnement, les discours tenus sur les produits, l'interaction qui est développée entre la formation et le territoire (les produits et les acteurs notamment les chefs). Travaux, actions, réflexions engagées.

#### Formation

\* Comment est défini le métier de cuisinier au sein de votre établissement ? Quels types de cuisiniers pour quels termes (cuisinier, chef, restaurateur, agent de cuisine) ?

\* Quels types de cuisiniers formez-vous ?

\* Comment fonctionne le cycle de formation d'un cuisinier au sein de votre établissement ?

\* Quelle formation reçoit un apprenti-cuisinier au sein de votre établissement ? Quelles compétences a-t-il ?

\* Quels enseignements sont procurés sur les produits utilisés en cuisine (qualité, histoire, réseaux d'approvisionnements, etc.) ?

\* Quels enseignements sont procurés sur les réseaux d'approvisionnements (locaux/ mondiaux) ?

Quels facteurs de choix sont mis en avant (prix, fraîcheur, spécificité, saisonnalité, traçabilité, sécurité sanitaire) ?

Quels acteurs (de la chaîne alimentaire) sont indispensables au métier de cuisinier ?

\* Quelles interactions sont développées avec le territoire lyonnais (chefs, filières d'approvisionnement, produits) ?

Travaillez-vous avec des fournisseurs locaux ?

Avec d'autres espaces (métissage avec l'ailleurs) ?

#### Le métier de cuisinier et le rapport aux produits locaux

\* La provenance des produits est-elle importante pour le métier de cuisinier ? Qu'est-ce qui est important dans la provenance ?

\* Est-ce un élément important dans le métier de cuisinier que d'être en lien avec l'espace environnant / être ouvert sur le monde ? Comment cela se traduit-il ? Les cuisiniers ont-ils un rôle d'interface, de rencontre avec l'espace alimentaire à proximité, ses productions agricoles / la richesse des produits d'ailleurs (découverte). Y-a-t-il une contradiction dans ce positionnement ? Qu'est-ce qui est recherché dans l'un et dans l'autre ? Y-a-t-il une communication auprès de vos étudiants là-dessus ?

\* L'utilisation des produits locaux (types plus concernés ?) et le respect des rythmes saisonniers vous semblent-ils être des éléments fondamentaux du métier de cuisinier en général ou d'un type de cuisinier en particulier ? Quels types de cuisiniers pour quels types de rapport au produit local ? Rapport à la proximité, est-ce un élément important du métier ? Surtout à Lyon ?

\* Est-ce une caractéristique de la gastronomie lyonnaise que d'être en lien important avec ses périphéries agricoles ? Est-ce toujours le cas ? Cuisine territoriale ou cuisine de l'excellence mondiale ?

\* Quelle(s) échelle(s) du « local », de la « proximité » ?

\* Qu'est-ce qui compte dans les approvisionnements à proximité pour un cuisinier ? Dans un monde ouvert sur les influences d'ailleurs, qu'est-ce qui compte dans l'utilisation du bassin agricole à proximité (spécification, traçabilité, sécurité sanitaire, la fraîcheur, la saisonnalité, reconnaissance par les produits régionaux (potentiel différenciatif). Culture/matière) ?

\* Qu'est-ce qui est recherché dans les approvisionnements hors-local ?

### Les nouvelles attentes alimentaires et la formation

\* Percevez-vous une montée de nouvelles préoccupations alimentaires ?

On observe un discours montant sur les produits de proximité, sur la relocalisation, est-ce que ça touche le métier de cuisinier ? Par quelle entrée (développement durable) ? Ou y-a-t-il une injonction « naturelle » à travailler les produits à proximité pour un chef ?

\* Quelles conséquences pour la formation, les enseignements procurés ? Communiquez-vous là-dessus auprès de vos étudiants ? Est-ce votre rôle ?

Tenez-vous compte et intégrez-vous ces nouvelles attentes alimentaires dans la formation ? De quelles façons ? Réflexions, actions ...

\* Lecture de l'extrait de la charte sur la restauration durable mise en place par la CCI de Lyon :

*« Notre engagement pour notre territoire, puisque la gastronomie lyonnaise est née de la proximité avec un territoire fertile et varié. La profession doit donc être un partenaire de l'économie locale. Il faut donc :*

*- favoriser les produits locaux et respectueux de la saisonnalité*

*- créer des partenariats avec les producteurs*

*- sensibiliser les fournisseurs »*

Que pensez-vous de cette charte ? Que traduit-elle par rapport au métier de chef et à son évolution ? Le rapport à la proximité, est-il un élément important du métier ? Surtout à Lyon ou de façon générale pour le métier ? Est-ce qu'on s'est éloigné des fondamentaux, à savoir le rapport au produit de proximité, au producteur agricole, à la matière première de la cuisine, comme le suppose cette charte ? Quel rôle de la formation dans ces évolutions ?

### 3. Grille d'entretien indicative utilisée auprès des sociétés de restauration collective

#### GRILLE D'ENTRETIEN Société de restauration collective

Réalisé le : .....

A : .....

Nom de la personne rencontrée : .....

Fonction : .....

**Objectif :** Fonctionnement des approvisionnements en denrées alimentaires (produits frais), politique d'approvisionnement, évolution de la demande client, prise en compte des nouvelles attentes alimentaires, impact sur le système de fonctionnement. Approfondissement du positionnement achats de proximité/régionaux.

#### **Société de restauration collective**

Nombre de repas desservis par jour/an

Couverture géographique

Type d'établissements

Historique et objectifs de votre poste

#### **Fonctionnement des approvisionnements**

Filière logistique/Centralisation du système /Marges de manoeuvre

Territoires d'approvisionnements : provenance, zones d'appro principales.

Pourriez-vous donner une estimation, une proportion, un ordre de grandeur de la part des produits locaux utilisés dans vos repas ? Cette part est-elle envisagée à la hausse pour les années à venir ?

Distinguer les échelles spatiales d'approvisionnement. Estimation de l'importance de la relation alimentaire à l'espace agricole environnant.

#### **Politique d'approvisionnement**

Discours tenu / transparence/visibilité interne.

#### **Evolution de la demande client**

Comment percevez-vous la montée d'une préoccupation alimentaire (recherche d'authenticité, de proximité) de la part de la société civile ? Quel type de préoccupation prédomine, selon les établissements ?

Constatez-vous une évolution de la demande client (Lyon vs ailleurs) par rapport à la question des approvisionnements en denrées alimentaires ? Avez-vous une demande particulière sur l'approvisionnement en produits locaux ? En produits bio, de saison, ... ?

Depuis quand ? Facteurs (Grenelle, volonté politique, services techniques, population) ?

Zones plus touchées par cette évolution de la demande.

### **Conséquences émergentes**

Evolution des clauses des cahiers des charges dans le cadre des procédures de marché public : est-ce que ça devient une clause déterminante ?

Comment prenez-vous en compte les préoccupations alimentaires émergentes ? Quelles marges de manœuvre dans votre système ?

Votre mode de fonctionnement est-il adapté à cette nouvelle demande ?

Cette demande émergente est-elle en contradiction avec votre fonctionnement logistique ?

Evolution de votre fonctionnement : reterritorialisation ? Y-a-t-il un rapprochement des plateformes logistiques locales ?

Quelle est l'échelle territoriale de ce « local » ? A quelle hauteur pensez-vous pouvoir répondre à la demande sur la région lyonnaise ?

Quels avantages en retirez-vous ?

Quelles limites dans une politique d'appro plus locale/ de réponse à la nouvelle demande client (organisation de la filière, disponibilité des produits, variété des produits) ?

### **Lien aux collectivités territoriales**

Comment percevez-vous l'implication grandissante des collectivités sur la question alimentaire (CC, préservation agriculture, restauration collective, etc.) ?

La commande publique comme levier d'action pour les politiques territoriales (de valorisation de l'agriculture, plan climat, etc). Qu'en pensez-vous ?

Quels en sont les avantages/inconvénients pour vous ?

Pensez-vous que les collectivités doivent se mobiliser sur cette question de « comment se nourrissent les villes »/ qu'elles ont leur mot à dire ?

Comme on a des politiques d'habitat, de transport, etc., vous semble-t-il que des politiques alimentaires territoriales pourraient se développer ?

Identifiez-vous des champs de collaboration avec eux sur la thématique ?

### Annexe 10. Grille indicative des entretiens réalisés auprès des acteurs de la distribution

#### GRILLE D'ENTRETIEN Distribution

Réalisé le : .....

A : .....

Nom de la personne rencontrée : .....

Fonction : .....

**Objectif :** Fonctionnement des approvisionnements, politique d'approvisionnement, stratégie de territorialisation (provenance des approvisionnements, marketing en magasin, partenariats développés avec les producteurs/acteurs de l'agroalimentaire à proximité).

#### Fonctionnement et politique d'approvisionnement

1. Fonctionnement de votre système d'approvisionnement en denrées alimentaires.

2. Quels sont vos réseaux d'approvisionnement ? (%)

3. Quels sont vos principaux lieux/pays d'approvisionnement ?

Disposez-vous d'un document recensant tous vos lieux d'approvisionnements ? (cartographie des aires d'approvisionnements)

4. Quelle est la politique d'approvisionnement alimentaire au sein du magasin ?

- Comment fonctionne la relation entre la centrale d'achat et les magasins ?

Quelle marge de manœuvre ont les magasins ?

- D'où viennent les fruits et légumes ?

Vos territoires agricoles d'approvisionnement les plus proches ?

Comment l'espace agricole à proximité (ultra-local => régional) est-il intégré/présent dans vos approvisionnements (général + fruits et légumes)? Volume/valeurs/évolution

Pouvez-vous me dire « en pourcentage » la part de l'appro régional/région urbaine lyonnaise/périurbain lyonnais ? Quels produits proviennent majoritairement « du coin » ?

Qui sont vos fournisseurs régionaux ? Comment les avez-vous référencés ? Sur quels critères ?

- Quels sont les facteurs qui président aux choix d'approvisionnement ?

Y-a-t-il une volonté des magasins de travailler avec les producteurs/fournisseurs à proximité ?

Pour quelles raisons (production particulière typée région, complément, facteur prix/qualité/proximité avec le producteur, cadre, qualité des produits (liée au territoire de production, au savoir-faire des artisans), des produits de proximité, marqués territorialement, traçabilité, fiabilité sanitaire, etc.) ?

Y-a-t-il une spécificité de la consommation lyonnaise (dans ce qui la relie au territoire agricole à proximité) qui est prise en compte au sein de vos magasins ?

- Comment communiquez-vous sur vos approvisionnements au niveau des magasins ?

L'origine, la provenance est-elle importante pour vous/ pour vos clients ? Pour quelles raisons (rassurant, sain, bon, connu, peu de km, ...) ?

#### La montée des changements alimentaires : l'injonction ambiante de la proximité et ses conséquences

5. Sentez-vous monter un impératif de « proximité » sur certains produits ? Qui se traduirait dans le sourcing des produits par : un retour au local/ un retour de la saisonnalité.

Sur quels produits en particulier/ les plus concernés ? Pour quelles raisons ?

Les produits dont l'origine territoriale est identifiée, constituent-ils un gros marché pour vous ?

Quelles sont les préoccupations montantes en matière de fruits et légumes dans le contexte de la grande distribution ?

Sentez-vous émerger une préoccupation par rapport à la régionalisation des approvisionnements au sein de la grande distribution en général ?

- Facteurs influençant les changements : demande consommateur, durabilité, changement climatique, coût des transports (quelle adaptation ?) Place du consommateur dans l'organisation fonctionnelle de l'approvisionnement : recherche de liens avec le territoire d'inscription, le bassin d'approvisionnement local ?

6. Y-t-il des changements dans vos stratégies/politique d'approvisionnement ? Quelles en sont les causes ?

- Quel est le poids de la demande émergente en produits de proximité sur vos stratégies d'approvisionnement ? Quels changements cela entraîne-t-il ?

Est-ce que la proximité, des éléments liés au territoire font traditionnellement partie de vos stratégies/politiques d'approvisionnement ?

- Quel est le poids de ce mouvement ? Peut-on dire qu'il y a un mouvement de relocalisation/reterritorialisation/régionalisation des approvisionnements ? Y-a-t-il une reconfiguration de votre système de fonctionnement ? Est-ce une politique lourde, durable ou juste marketing ? Est-ce une stratégie à long terme ?

- Qu'est-ce qui vous intéresse dans la proximité, dans la valorisation de la proximité des produits ?

Que recherchez-vous quand vous êtes sur un approvisionnement plus local ? Effets de qualité, de terroir, de sécurité, de traçabilité ?

- Quels avantages retirez-vous d'une politique d'approvisionnement local ?

Est-ce une façon pour vous de vous inscrire dans le territoire ? En retirez-vous des bénéfices (image, vente, ...) ? Est-ce important de tisser des liens avec le territoire dans lequel vous êtes installé ?

- Quels sont les inconvénients ? Quelles limites voyez-vous dans une politique d'approvisionnement local (organisation de la filière, disponibilité des produits, variété des produits) ?

#### **Dispositif de valorisation des produits locaux**

7. Pourquoi avez-vous mis en place cette opération ?

Depuis quand est-elle en place ?

Quel part est-ce que ça représente par rapport aux autres produits de même type vendus en magasin ?

Avez-vous un listing des personnes avec qui vous travaillez dans le cadre du dispositif ?

Quels sont les avantages pour vous ?

Est-ce une opération que vous maintiendrez sur le long terme ?

Quelles sont les limites de l'opération ?

#### **Inscription dans le système d'approvisionnement du groupe**

8. Comment sont reçues les initiatives d'approvisionnement plus local prises en magasin ?

Quelle concurrence avec les centrales d'achat ?

9. L'approvisionnement en produits locaux (quelle échelle territoriale ?) émerge-t-il comme préoccupation ? Le système de référencement s'adapte-t-il ? Est-ce que le mode de fonctionnement/d'organisation du groupe permet / a toujours permis d'aller sur cette dynamique ? Différence indépendants/intégrés.

#### **Liens au territoire**

10. Comment caractériseriez-vous vos liens au territoire dans lequel vous êtes ? Estimez-vous qu'ils sont importants ? Comment vous inscrivez-vous dans le territoire lyonnais/régional ? Quels liens développez-vous dans vos activités ? Différence indépendants/intégrés.

Pourriez-vous décrire vos liens aux autres acteurs de la chaîne alimentaire (producteurs, exportateurs, grossistes-marché de gros, transformateurs, distributeurs) présents sur le territoire lyonnais/régional (espace de lien) ? Est-ce que vous avez des liens à la filière alimentaire présente sur le territoire ? Y-a-t-il une filière d'appro locale ?

Est-ce qu'il y a une évolution sur ces relations ? Quelles sont les conséquences de la montée d'une recherche de produits de proximité ?

11. Quels liens avez-vous avec les collectivités territoriales au quotidien dans votre activité ?

Foncier, urbanisme commercial ...

Pensez-vous que ces liens pourraient être plus développés ? A quels niveaux, sur quels points ?

Si vous cherchez à vous intégrer dans le paysage territorial, quels liens pourriez-vous développer avec les collectivités territoriales ?

12. Les pouvoirs publics se mobilisent sur la question alimentaire (via les circuits-courts, la préservation et valorisation de l'agriculture, la restauration collective, etc.) pensez-vous qu'il puisse y avoir un champ de collaboration avec eux par rapport aux systèmes alimentaires des villes (et par rapport à votre politique de régionalisation des approvisionnements) ?

Que pensez-vous de leur mobilisation sur la question alimentaire ? Des coopérations sont-elles envisageables sur cette thématique/ ce champ ? Voyez-vous des objectifs communs ?

Comment envisagez-vous votre participation à des politiques alimentaires d'agglomération (comme il y a des politiques du logement, etc.) ?

Mise en place d'une filière alimentaire territoriale : quelles collaborations à mettre en place ?

Voulez-vous rajouter quelque chose ou évoquer un point que l'on n'aurait pas abordé ?

Puis-je faire des photos au sein de votre magasin ?

**Annexe 11. Grille de l'enquête téléphonique réalisée auprès des 56 communes du Grand Lyon sur la relocalisation de l'approvisionnement alimentaire dans la restauration collective**

Réalisé le : .....  
 Commune : .....  
 Nom de la personne: .....  
 Fonction : .....

**Objectifs :** enquête auprès des communes de l'agglomération lyonnaise concernant leur restauration collective : le nombre de repas servis ainsi que la politique d'approvisionnement.

**Questions communes :**

1. Combien de repas votre structure sert-elle par jour (ou autre référence si indisponible) ?
2. Est-ce uniquement du scolaire au autre (personnel, maison de retraite, ... merci de préciser dans ce cas le nombre par type de structures) ?
3. Quel est le prix du repas pour les familles / pour la commune ?
4. Quel est le mode de gestion de votre cantine (directe/indirecte) ?

**Si vous êtes en gestion directe :**

5. Quels types de fournisseur avez-vous ?
6. Quelle est votre politique d'approvisionnement en denrées alimentaires ?  
 Quelles sont vos zones géographiques d'approvisionnement ?
7. Malgré les contraintes juridiques, avez-vous une politique d'achat de produits locaux ?  
 En produits bio, de saison, etc. ?  
 Depuis combien de temps menez-vous cette politique ? Pour quelles raisons (volonté politique, des services techniques, de la population, etc.) ? Quels avantages en retirez-vous ? Quelle est l'échelle territoriale de ce « local » ? Quels types de produits achetez-vous en local ?
8. Pourriez-vous donner une estimation, une proportion, un ordre de grandeur de la part des produits locaux utilisés dans vos repas ?  
 Pourriez-vous aller vers du 100% ?

**Si vous êtes en gestion indirecte :**

5. Quel est votre prestataire ?
6. Connaissez-vous la politique d'approvisionnement de votre prestataire ?  
 Connaissez-vous l'origine, la provenance des produits distribués ?
7. Avez-vous une demande particulière vis-à-vis de votre prestataire sur l'approvisionnement en produits locaux ?  
 En produits bio, de saison, etc. ?  
 Depuis quand ? Pour quelles raisons (volonté politique, des services techniques, de la population, etc.) ? Quels avantages en retirez-vous ? Quelle est l'échelle territoriale de ce « local » ? De quels types de produits s'agit-il ? Est-ce une clause déterminante de votre cahier des charges (nombre de points accordés éventuellement) ?
8. Pourriez-vous donner une estimation, une proportion, un ordre de grandeur de la part des produits locaux utilisés dans vos repas ?

**Question finale commune :**

9. Quelles limites voyez-vous dans une politique d'approvisionnement local (organisation de la filière, disponibilité des produits, variété des produits, volume, etc.)?

**Communes enquêtées :**

Albigny-sur-Saône, Bron, Cailloux-sur-Fontaines, Caluire-et-Cuire, Champagne-au-Mont-d'Or, Charbonnières-les-Bains, Charly, Chassieu, Collonges-au-Mont-d'Or, Corbas, Couzon-au-Mont-d'Or, Craponne, Curis-au-Mont-d'Or, Dardilly, Décines-Charpieu, Ecully, Feyzin, Fleurieu-sur-

Saône, Fontaines-Saint-Martin, Fontaines-sur-Saône, Francheville, Genay, Givors, Grigny, Irigny, Jonage, La Mulatière, La-Tour-de-Salvagny, Limonest, Lyon, Marcy-l'Etoile, Meyzieu, Mions, Montanay, Neuville-sur-Saône, Oullins, Pierre-Bénite, Poleymieux-au-Mont-d'Or, Rillieux-la-Pape, Saint-Cyr-au-Mont d'Or, Saint-Didier-au-Mont-d'Or, Saint-Fons, Sainte Foy-lès-Lyon, Saint-Genis-Laval, Saint-Genis-les-Ollières, Saint-Germain-au-Mont-d'Or, Saint-Priest, Saint-Romain-au-Mont-d'Or, Sathonay-Camp, Sathonay-Village, Solaize, Tassin-la-Demi-Lune, Vaulx-en-Velin, Vénissieux, Vernaison, Villeurbanne.



## Annexe 12. Grille indicative des entretiens réalisés auprès des acteurs de l'aménagement et du développement territorial

Réalisé le : .....

A : .....

Nom de la personne rencontrée : .....

Fonction : .....

**Objectifs :** envisager la façon dont la question alimentaire est perçue et la façon dont celle-ci se hisse ou pas à l'agenda des différents champs d'action. Repérer des éléments de liens que la question alimentaire (comment se nourrit et se nourrira la région lyonnaise) pourrait faire émerger quant à la gestion de la région urbaine lyonnaise et la façon dont cette question ré-interpelle les rapports entre la ville et ses espaces agricoles périphériques pris dans le processus de métropolisation.

### Représentation de l'enjeu alimentaire

- \* Comment percevez-vous la montée d'une préoccupation alimentaire de la part de la société civile ?
- \* Est-ce une thématique à laquelle vous êtes sensible ? Pour quelles raisons ?
- \* Est-ce une thématique qui vous semble importante ? Pour quelles raisons ?
- \* Système alimentaire et système urbain : quels liens voyez-vous ? En quoi les agglomérations sont-elles concernées par cet enjeu ? Qu'est-ce qui dans la problématique alimentaire vous interpelle par rapports aux questions d'aménagement du territoire et de développement de la région urbaine lyonnaise ?
- \* Vos actions influent-elles sur le système alimentaire de la ville ? Développez-vous des actions qui sont en lien avec/ont des conséquences sur le système alimentaire du territoire ? A quel niveau, sur quelles étapes ?

### Emergence de l'enjeu alimentaire (nourrir la région urbaine) et champs d'actions

- \* Comment l'alimentation a émergé dans vos champs de préoccupation/d'action ? Le retour de la proximité vous donne-t-il une légitimité pour agir sur le système alimentaire de votre territoire ?
- \* Arrive-t-il à l'agenda de votre structure ? Y-a-t-il des outils/actions/dispositifs où la question émerge (Inter-Scot, Scot, Psader-Penap, Agenda 21, Plan Climat, Plan d'Education au Développement Durable, Label Lyon Ville Equitable et Durable, etc.) ? Depuis quand cette thématique vous travaille-t-elle ? Y a-t-il eu un élément déclencheur ? Qui s'en saisit ? Qui sont les acteurs porteurs (techniciens, élus, société civile) ?
- \* En faites-vous un nouveau champ d'action ? Des collaborations nouvelles (entre services/avec de nouveaux acteurs) émergent-elles autour de cette thématique ?
- \* L'enjeu alimentaire change-t-il/ pourrait-il changer des choses dans votre champ d'action ? Pourrait-il créer des liens avec d'autres champs d'action ?
- \* Quelle clé de lecture le fait alimentaire pourrait apporter à vos actions (gestion de l'agriculture, promotion de la gastronomie, développement durable, construction métropolitaine, projets d'aménagement, développement des marchés, action sociale, environnement, etc.) ?

### Perspectives

- \* Vous semble-t-il que l'alimentation puisse être une thématique de travail à venir ? Pour quelles raisons (sauver l'agriculture du territoire ou plus loin (relier aux problématiques de santé, de durabilité urbaine, de filière économique, etc.)) ? Nourrir les habitants, y-a-t-il une légitimité pour l'action publique territoriale ? Quels intérêts pour le territoire à se pencher sur cette question ? Quels effets-leviers de la question alimentaire ?
- \* Comme on a des politiques d'habitat, de transport, etc. vous semble-t-il que des politiques alimentaires territoriales pourraient se développer ? Quel lien à la planification, à l'aménagement des grandes régions urbaines ?
- \* Pensez-vous que l'alimentation puisse être saisie comme objet d'action publique territoriale ? En quoi ?
- \* Quelle(s) politique(s) pourraient en découler ? Où sont les leviers d'action pour les collectivités ?

- \* Des transactions entre échelons d'action pourraient-elles être envisagées (une compétence partagée du fait d'un champ d'action hybride) ? Voyez-vous des complémentarités (entre compétences, champs d'action) ? Voyez-vous des contradictions ?
- \* Quelle(s) scène(s) de gouvernance vous semblerai(en)t opportune(s) ? Qui devrai(en)t-elle(s) réunir ?
- \* Quels sont les acteurs du système alimentaire que vous ne côtoyez pas ? Souhaiteriez-vous développer des liens avec eux ?
- \* Quels vous semblent-être les obstacles à la mise en place d'une politique alimentaire d'agglomération ?
- \* Quelles (r)évolutions de vos métiers/missions/cultures professionnelles pourraient générer l'appréhension de la question alimentaire comme champ d'action ?



**Annexe 13. Grille indicative des entretiens réalisés dans le cadre de la réalisation des profils des participants au Local Support Group (Groupe de Soutien Local-LSG) Urbact**

Réalisé le : .....

A : .....

Nom de la personne rencontrée : .....

Fonction : .....

**Objectif :** Mieux connaître les problématiques de votre structure, les intérêts défendus, les actions menées, les difficultés rencontrées et vos attentes par rapport à Urbact.

**Historique, organisation, fonctionnement**

\* Pourriez-vous présenter en quelques mots l'histoire de votre structure/la politique menée par votre structure (gestion de l'agriculture, jardins partagés, santé, marchés, éducation à l'environnement, développement durable, etc.) ? Dans quel contexte a-t-elle émergé ? Répondait-elle à un manque identifié ?

\* Quelles sont les raisons de sa création ? Quel lien aux problématiques alimentaires actuelles ?

**Actions / Projets**

\* Quels sont vos objectifs de façon générale ?

\* Quels types d'actions menez-vous ? A destination de qui ? Dans quels buts ?

\* Quels échecs avez-vous rencontré par rapport à vos objectifs ?

\* Quels freins avez-vous rencontré ? De quels types de freins s'agit-il (interne, externe) ?

\* Quels sont les bonnes pratiques que vous avez pu identifier dans vos activités par rapport à la question d'une alimentation durable pour tous ?

**Enjeux**

\* Quelles sont vos ressources principales (support matériel, financement, bénévolat) pour mener à bien vos activités ?

\* Qu'apportez-vous, quel est votre impact sur le territoire ? De quoi êtes-vous porteur ?

Etes-vous une pièce du puzzle nourricier lyonnais ? Apportez-vous d'autres choses que de la nourriture ?

\* Comment évoluent les réflexions au sein de votre structure ? Quelles sont vos problématiques actuelles ? Vers quoi vous dirigez-vous aujourd'hui (projets futurs) ? Quelles sont les raisons de vos évolutions ?

Quel lien faites-vous aux problématiques alimentaires actuelles ?

\* Quels liens avez/développez-vous avec les autres structures présentes sur le territoire ? Avec les institutions territoriales ? Vos actions rejoignent-elles les leurs ? Comment qualifiez-vous vos relations (partenariales, institutionnelles, complémentaires) ? Comment pourraient-elles évoluer ?

\* Quels problèmes rencontrez-vous ?

\* Quels sont aujourd'hui vos besoins principaux par rapport à vos activités (information, technique, etc.) ?

**Urbact**

\* Comment avez-vous reçu la mise en place du projet Urbact et votre participation ? Avez-vous été intrigué, surpris ?

\* Quelle est votre position par rapport au sujet de ce programme ? Lien nourriture/durabilité/accessibilité, qu'apportez-vous là-dessus pour l'instant ? Quelles vous semblent être les éléments à approfondir ?

\* Quelles sont vos attentes par rapport à ce projet ? En quoi peut-il faire écho ou se croiser avec les projets/enjeux de votre structure ?

\* Quels liens voyez-vous entre vos actions/réflexions et le programme Urbact ? Quelles tensions/oppositions/complémentarités ?

\* De quoi peut-il être porteur selon-vous ?

- \* Comment appréhendez-vous le terme de « stratégie alimentaire urbaine » ? Voyez-vous ce qu'il pourrait contenir ?
- \* Connaissez-vous / travaillez-vous déjà avec d'autres membres du LSG ? Quels acteurs manquent (sur la thématique alimentation durable et accessible) ou faudrait-il ?
- \* Quels sont selon vous les avantages du contexte lyonnais pour aller vers un système alimentaire durable et accessible à tous ?
- \* Quels sont les éléments qui posent problème/ qu'il faudrait dépasser (les nœuds) ?
- \* A quelles autres problématiques urbaines peut-être rattaché ce sujet ?



# Sommaire détaillé

<b>INTRODUCTION GENERALE</b>	<b>7</b>
<b>1. Sur les chemins de construction d'un travail de recherche : genèse</b>	<b>7</b>
1.1 Les éléments de contexte	8
1.1.1 Le contexte sociétal : l'enjeu alimentaire des sociétés urbaines	8
1.1.2 Le contexte scientifique : le fait alimentaire, piste de relecture des rapports urbain-rural agricole	10
1.2 Les questionnements initiaux	11
1.2.1 Des questions...	11
1.2.2 ... aux constats paradoxaux	12
Qui nourrit la ville ? Complexité du tableau nourricier	13
Nourrir la ville ? Lever le voile sur l'oubli des territoires	15
<b>2. Problématisation</b>	<b>16</b>
2.1. Le tryptique alimentation-métropolisation-territoire au cœur de la mécanique	16
Alimentation	17
Métropolisation	19
Territoire	20
2.2 Au croisement des problématiques alimentaires et territoriales : repenser la problématique métropolitaine à l'aune d'une problématique vitale oubliée	20
2.3 Les hypothèses	22
<b>3. Méthodologie du travail de recherche</b>	<b>24</b>
3.1 Le terrain	24
3.1.1 Terrains tous azimuts	25
Les terrains initiaux	25
Les terrains au long-cours	27
Le réveil du terrain lyonnais	32
3.1.2 Les données collectées	35
Le système alimentaire	35
Le système territorial	40
3.2 La posture de recherche	42
3.2.1 Une âme de collectionneur	42
3.2.2 La recherche de l'articulation	43
<b>4. Le plan</b>	<b>44</b>
<b>PARTIE I. FAIT ALIMENTAIRE ET FAIT URBAIN : ETAT DES LIENS ET POTENTIELS</b>	<b>47</b>
<b>Eléments de cadrage de la partie I</b>	<b>49</b>
<b>Chapitre 1. Vers une reterritorialisation du système alimentaire dans un univers qui s'urbanise</b>	<b>51</b>
<b>Introduction du chapitre 1</b>	<b>51</b>
<b>1. Alimentation et métropolisation des territoires</b>	<b>52</b>
1.1 Entre déterritorialisation ...	53
1.1.1 L'agriculture, l'industrialisation et la mondialisation	53

La Révolution industrielle et ses corollaires	53
La modernisation de l'agriculture	57
Mondialisation et entrée dans le stade agro-industriel	58
1.1.2 La ville, l'urbanisation et le cosmopolitisme métropolitain	62
Croissance démographique, exode rural et développement urbain et métropolitain	62
Cosmopolitisme métropolitain	65
1.2 ... et recherche de nouvelles formes de proximités	67
1.2.1. Des défaillances dans le système alimentaire en place changent le rapport à l'alimentation	68
Distanciation aliment/mangeur	68
A l'échelle des individus mangeurs : risques alimentaires et enjeux écologiques	72
A l'échelle des territoires : « a new food equation »	74
1.2.2. Aux marges du système alimentaire dominant : un monde en fourmillement	82
Entre double-jeu et opposition	82
Foisonnement des pratiques : variété des formes d'expression	84
Complexité du système alimentaire en émergence : hybridations et contradictions	90
L'urbain, cadre d'expression et de formulation des systèmes alimentaires en émergence	93
<b>2. Reterritorialisation alimentaire et dessin métropolitain en question : illustration par le cas lyonnais</b>	<b>94</b>
2.1 Regard passé et actuel sur la proximité alimentaire	97
2.1.1 Evolution des relations entre bassin de production et bassin de consommation jusqu'à l'aube du XXIème	98
De l'écho à l'éloignement	98
Les restaurateurs : ambiguïtés sur la place de la proximité géographique	101
Les sociétés de restauration collective : variabilité de la place de la proximité géographique entre envergure nationale et régionale	109
Les distributeurs : la proximité géographique entre facteur non discriminant et pratique existante	110
Les nouveaux acteurs de l'alimentation urbaine qui remettent la proximité géographique au goût du jour	115
2.1.2 Les évolutions en cours dans l'appréhension de la proximité géographique	122
Les restaurateurs : entre prise de conscience et développement durable	122
Les sociétés de restauration collective : nouvelles injonctions et prise de conscience	126
Les distributeurs : perception d'un changement et positionnement des pratiques	131
2.2 Des changements en cours chez les acteurs du régime conventionnel	137
2.2.1 Nouvelles formes d'organisation	138
Les sociétés de restauration collective : adaptation du mode de fonctionnement et évolution de la culture professionnelle	138
Les distributeurs : des modes de fonctionnement en reconfiguration	140
2.2.2 Nouvelles relations entre espaces et acteurs du territoire autour des nouvelles attentes alimentaires	144
Les sociétés de restauration collective : de la conscience territoriale à la complémentarité et solidarité territoriale	144
Les distributeurs : réactivation de la relation urbain-rural et reconnexion au monde de la production	145
2.2.3 Les barrières à dépasser et les limites des changements	149
Structuration de la relocalisation de la filière d'approvisionnement	149
Le sceau du système alimentaire déterritorialisé	152
<b>Conclusion du chapitre 1</b>	<b>157</b>
<b>Chapitre 2. Une géographie de l'alimentation dans un univers qui s'urbanise</b>	<b>161</b>



<b>Introduction du chapitre 2</b>	<b>161</b>
<b>1. Places du fait alimentaire dans l'analyse socio-spatiale</b>	<b>163</b>
1.1 Analyses géographiques du fait alimentaire et fait urbain	163
1.1.1 Des approches thématiques du fait alimentaire	163
L'approche agraire, rurale et économique	163
L'approche politique du développement	166
L'approche culturelle	167
Un traitement thématique de l'objet alimentaire et des enjeux de croisement entre approches	168
1.1.2 Fait urbain et étude du fait alimentaire	171
Une « boîte noire » mais tout de même investie	171
Évolutions de l'approche par le champ de la production vers l'urbain	173
1.2 Pensée urbaine et alimentation	179
1.2.1 Les premiers penseurs de l'urbain qui intégraient problématiques agricole et alimentaire	179
Patrick Geddes	180
Ebenezer Howard	180
Frank Lloyd Wright	182
Jean Gottmann	183
1.2.2 L'alimentation, support pour retrouver une pensée des complémentarités à l'époque de la ville-territoire	185
Changements des territoires et changements alimentaires : l'opportunité d'un croisement	185
Le paradigme de Sitopia	186
Le métabolisme territorial	187
Le concept des Continuous Productive Urban Landscapes (CPULs)	190
<b>2. Le champ de recherche de l'Urban Food Planning</b>	<b>192</b>
2.1 Naissance du champ de recherche	193
2.1.1 L'émergence de l'Urban Food Planning	193
L'alimentation, étrange oubliée de la pensée aménagiste	193
L'alimentation, un élément structurant du système territorial	196
Un système alimentaire en crise : la re-découverte du caractère vital de l'alimentation	197
Une opportunité pour les problématiques territoriales	198
Difficultés d'émergence	200
2.1.2 Structuration et caractérisation de l'Urban Food Planning	204
Le contexte nord-américain : l'accent sur la sécurité alimentaire et la durabilité urbaine	204
Le contexte nord-européen : l'accent sur les systèmes alimentaires et urbains durables	208
L'Urban Food Planning: entre durabilité, système alimentaire et système urbain	215
Les limites de l'Urban Food Planning au regard du fait et enjeu alimentaires pour les territoires	218
2.2 Un champ de recherche-action	221
2.2.1 Une recherche « utile »	221
Le lien aux problématiques sociétales dans la découverte de l'objet alimentaire	222
La résonance sociétale et le lien à l'action, source de légitimation institutionnelle	222
L'alimentation : un objet engageant pour une recherche engagée	224
2.2.2 Implication du chercheur : éléments de réflexivité	228
Le chercheur diffuseur	228
Le chercheur perturbateur ?	230
Le difficile pas de deux du chercheur-acteur	235
<b>Conclusion Chapitre 2</b>	<b>241</b>
<b>Éléments de conclusion de la partie I</b>	<b>247</b>

<b>PARTIE II. FAIT ALIMENTAIRE ET FAIT URBAIN : TRAITEMENT DES LIENS</b>	<b>251</b>
<b>Eléments de cadrage de la partie II</b>	<b>253</b>
<b>Chapitre 3. L'alimentation médiateur et révélateur de l'espace métropolitain lyonnais</b>	<b>255</b>
<b>Introduction du chapitre 3</b>	<b>255</b>
<b>1. Une appréhension difficile et paradoxale des acteurs publics</b>	<b>256</b>
1.1 La nourriture, un élément important du système territorial lyonnais – un potentiel latent	256
1.1.1 Une activité agricole fortement impliquée dans les circuits courts	256
Une agriculture métropolitaine tournée vers le bassin de consommation de proximité	257
1.1.2 Une forte culture alimentaire	259
La culture du marché	259
La forte présence d'activités liées à l'alimentation	262
Une ressource citée dans les entretiens : la perception d'une caractéristique et d'un atout	263
1.2 Un objet d'action omniprésent mais invisible ?	265
1.2.1 L'absence de saisissement d'un objet d'action publique	265
1.2.2 Un sujet « Ovni »	266
1.3 Facteurs explicatifs	268
1.3.1 Un sujet transversal qui ne s'intègre pas dans les compétences territoriales existantes	268
1.3.2 Pas de problèmes et trop d'atouts	270
1.3.3 La politique et les institutions toujours en retard ?	271
<b>2. L'alimentation support d'un monde métropolitain</b>	<b>272</b>
2.1 Le lien alimentaire support de relations renouvelées entre urbain et rural	272
2.1.1 La restauration scolaire : le dessin d'une solidarité et d'une réciprocité territoriale dans le cadre du développement durable	273
2.1.2 Les marchés urbains : le lien « naturel » aux espaces agricoles	276
Un soutien à la production agricole locale	276
Mais l'absence d'un investissement stratégique	278
2.1.3 La gastronomie	279
Un élément de cohésion territoriale de la métropole lyonnaise	279
Un décalage entre la gastronomie et les dynamiques agricoles	280
Une sensibilité et une volonté de mieux investir la relation agriculture-gastronomie	282
2.1.4 La gestion de l'agriculture	284
L'évolution des paradigmes de gestion de l'agriculture sur le territoire métropolitain lyonnais	284
La carte de la complémentarité à l'échelle du SCoT de l'agglomération lyonnaise	289
Le retour du regard nourricier dans la procédure Psader-Penap	291
L'image d'une « métropole-terroir » comme outil à l'échelle de l'inter-Scot	294
2.2 Facteurs et scènes d'émergence de l'alimentation en tant qu'objet d'action publique à l'échelle métropolitaine	295
2.2.1 La gestion de l'agriculture à l'échelle métropolitaine et le rapprochement du monde de la production vers le monde de la consommation	296
Le Pôle métropolitain, l'alimentation portée à l'échelle métropolitaine par le monde de la gestion de l'agriculture	297
L'irruption du monde de la consommation dans le monde de la gestion de l'agriculture	300
2.2.2 Les actions du monde associatif et l'accroche sociale du programme Urbact: l'interpellation du monde de la consommation	304
La prise de conscience d'une légitimité d'action par la ville de Lyon	304
La posture de départ du programme Urbact à Lyon	307
Vers un agenda alimentaire métropolitain à Lyon	309

<b>Conclusion chapitre 3</b>	<b>313</b>
<b>Chapitre 4. D'un traitement sectoriel à une approche transversale et territorialisée du fait alimentaire</b>	<b>315</b>
<b>Introduction du chapitre 4</b>	<b>315</b>
<b>1. Une politique sectorielle de l'alimentation</b>	<b>317</b>
1.1 Une politique agricole et commerciale	317
1.1.1 Les origines des politiques alimentaires : réponse aux déséquilibres	317
Répondre à une situation de pénurie	317
Répondre aux déséquilibres mondiaux	318
1.1.2 Améliorer la capacité productive de l'agriculture	319
Réformes agricoles et progrès technique	319
Une politique alimentaire réduite à l'amélioration quantitative des rations quotidiennes	320
1.1.3 Réguler les échanges : l'appréhension commerciale	321
Une entrée par les prix et la régulation des échanges pour l'Europe	321
L'épineuse question de la circulation des denrées agricoles et agro-alimentaires	322
1.2 Une politique focalisée sur la sécurité sanitaire normative	323
1.2.1 Les dispositifs de sécurité alimentaire	323
Une entrée initiale par la santé publique et les intérêts commerciaux ... qui fait écho à une domination par les silos agricole et économique	323
Risques sanitaires et consolidation des dispositifs de surveillance : apparition et autonomisation de la sphère de la consommation	325
1.2.2 La reconnaissance des produits de qualité dans le giron économique et sanitaire	328
Progressive reconnaissance et structuration économique d'une politique de la qualité alimentaire de la diversité agricole	328
Mais domination sanitaire des politiques de qualité européennes et internationales	329
1.3 Faire face aux défaillances : les préoccupations montantes en termes de santé publique	331
1.3.1 Une politique économique en porte-à-faux avec les enjeux de santé publique	331
1.3.2 Une politique de santé publique et de nutrition en émergence	332
A l'échelle internationale	332
A l'échelle de l'Union européenne	333
A l'échelle de la France	334
1.4 Vers un croisement des silos et une territorialisation de la politique sectorielle de l'alimentation ?	336
1.4.1 Un croisement nécessaire mais non évident	336
Les échecs d'une véritable politique alimentaire	337
Apologie pour la politique alimentaire du XXIème siècle	340
1.4.2 Entre formulation d'une politique alimentaire articulée et reconnaissance des territoires	342
A l'échelle internationale	342
A l'échelle de l'Union européenne	346
A l'échelle de la France	349
<b>2. Genèse d'un champ d'action territorial</b>	<b>356</b>
2.1 Les champs d'intervention sur le domaine alimentaire : de la régulation au désengagement des territoires	357
2.1.1 La collectivité régulatrice du système alimentaire	357
2.1.2 Le « désengagement » dans le traitement du fait alimentaire	361
2.2 Regards d'ailleurs	364
2.2.1 Les Food Policy Council : une appréhension transversale de la question alimentaire	365
2.2.3 Des territoires en marche vers une appréhension globale de la question alimentaire	368
La diffusion des actions sur l'alimentation et la structuration d'une appréhension globale	368

L'intégration de la question alimentaire: entre actions partielles et plans dédiés	372
Mais des difficultés qui subsistent	377
2.3 La réinterpellation territoriale en France : la notion de gouvernance alimentaire	382
2.3.1 L'émergence de la notion de gouvernance alimentaire en France	382
Le prisme agricole de Terres en Villes et du Réseau Rural Français	382
Le prisme de la problématique territoriale périurbaine du programme Rururbal	386
2.3.2 La notion de gouvernance alimentaire en acte : de l'agricole à l'agri-alimentaire	389
L'appréhension d'autres entrées sur le champ de l'alimentation	389
Le rôle déterminant du programme Rururbal dans une appréhension élargie de la question alimentaire	392
Des territoires qui transitent vers la notion de gouvernance alimentaire	395
Mais, une difficulté à atteindre l'ambition dégagée par la notion de gouvernance alimentaire	400
2.3.3 Diffusion et réception de la notion de gouvernance alimentaire	408
<b>Conclusion chapitre 4</b>	<b>413</b>
<b>Chapitre 5. La transaction territoriale autour de l'alimentation à Lyon</b>	<b>419</b>
<b>Introduction du chapitre 5</b>	<b>419</b>
<b>1. La constitution du fil rouge alimentaire</b>	<b>420</b>
1.1 L'alimentation objet d'un faisceau d'actions publiques sur le territoire	421
1.1.1 La politique étatique déconcentrée	421
D'une concentration des actions sur l'approvisionnement local ...	422
... à une ouverture à d'autres facettes de l'alimentation	423
1.1.2 Le réinvestissement de la question alimentaire par les collectivités territoriales	425
Perception d'une légitimité d'action	425
La crise, facteur de réinvestissement	427
1.1.3 Un faisceau d'entrées sur la question alimentaire	428
Politique agricole et de développement rural	428
Le développement durable	430
La santé	433
La cohésion sociale	435
1.2 Naissance du fil rouge alimentaire	437
1.2.1 Les prémices du fil rouge dans le constat d'un manque de coordination	438
Le constat de l'absence d'une stratégie globale	438
Un fonctionnement en silo des champs	440
1.2.2 De l'éparce au stratégique : un potentiel pour lier des silos et créer de la transversalité	442
Un sujet de « convergences »	442
Un sujet porteur de sens pour relier des actions menées indépendamment	443
1.2.3 Urbact et le dessin d'un fil rouge	444
Un objectif de mise en relation de scènes éparces	444
Un objectif de structuration d'une filière alimentaire durable	446
La constitution du fil rouge à travers la configuration du LSG	450
Facteurs clés de la constitution du fil rouge	457
<b>2. Les interactions générées par le fil rouge alimentaire</b>	<b>461</b>
2.1 Les modes d'action publique confrontés à de nouveaux enjeux	462
2.1.1 L'évolution des modes d'action publique	462
Nouvelles articulations des modes de régulation politique	462
L'évolution du fonctionnement de l'action publique vers la transversalité	464

La territorialisation de l'action publique dans le champ de l'aménagement, du développement et de la planification	466
Limites à la transversalité de l'action publique	468
2.1.2 Vers un mode d'action transactionnel autour du fait alimentaire dans les territoires	469
2.2 La transaction commence dans la création d'une vision commune	470
2.2.1 L'interconnaissance entre les scènes du fait alimentaire ...	471
Urbact, une scène qui réunit et engage des décroissements	471
Une interaction source de liens, de nouvelles relations et de renouvellement des silos	472
2.2.2 ... qui a permis des embryons de transversalité	474
Des échanges pour construire une vision commune	474
Des synergies	475
2.3 Le dessin d'une gouvernance transactionnelle (acteurs et échelles)	476
2.3.1 Les facteurs d'une gouvernance transactionnelle	477
Le retour de l'acteur public comme pilote d'une filière alimentaire (acteurs)	477
Un sujet pour une gouvernance à maille variable (échelles)	479
2.3.2 Vers une gouvernance métropolitaine articulée	480
Entre instauration ...	480
... et articulation	481
2.4 A termes ... la construction métropolitaine par l'assiette ?	484
2.4.1 Un potentiel identifié à Lyon	484
Un potentiel sémiotisateur	484
Un potentiel médiateur	486
La métropole ouverte au monde	487
2.4.2 Ailleurs, l'alimentation sémiotise l'espace métropolitain autrement	488
Éléments de contexte et de cadrage sur l'analyse du terrain turinois	488
De la problématique agricole à la gouvernance alimentaire	490
Vers une stratégie alimentaire	494
<b>3. Les difficultés de la transaction territoriale</b>	<b>498</b>
3.1 La difficile définition du champ d'intervention alimentaire	499
3.1.1 La définition d'actions à l'intérieur de grands objectifs	499
Définir l'enjeu alimentaire	499
Définir des actions concrètes	500
3.1.2 Contradictions entre politiques publiques	502
3.1.3 Une prise de conscience et un regard qui restent à construire	503
3.2 La difficile définition d'une légitimité d'action	504
3.2.1 Personne n'est spécialiste	504
3.2.2 Recoupement entre légitimités politiques	505
3.2.3 Manque d'un moteur politique	507
Un sujet secondaire et transversal	507
Manque d'une injonction pour une politique à inventer?	509
3.2.4 La sempiternelle question de la « bonne » échelle	509
3.3 La difficile gouvernance du champ alimentaire	511
3.3.1 Rassembler les acteurs	511
3.3.2 L'inter-connaissance à l'épreuve des silos	514
Des silos qui résistent	514
L'interconnaissance à l'épreuve de la séparation des mondes et leur difficile rencontre	517
3.3.3 Dépasser les clivages	519
<b>Conclusion chapitre 5</b>	<b>523</b>

<b>Éléments de conclusion de la partie II</b>	<b>527</b>
<b>CONCLUSION</b>	<b>531</b>
<b>Principaux résultats : apports, portée et limites</b>	<b>531</b>
Résultat 1. La reterritorialisation alimentaire active le croisement entre fait alimentaire et fait urbain	533
Résultat 2. La transaction territoriale caractérise le saisissement territorialisé du fait alimentaire	536
Résultat 3. La transaction territoriale est une perspective pour repenser la ville-territoire à partir du fait alimentaire	540
Limite du travail : l'enjeu nourricier	542
<b>Difficultés et intérêts méthodologiques : défricher un objet de recherche neuf et vaste</b>	<b>543</b>
<b>Ouvertures et pistes de recherche</b>	<b>545</b>
L'écologie territoriale	546
Théories de la planification et histoire de l'urbanisme	547
Théories de la transition	547
Sociologie de l'action publique	548
Approfondir l'analyse du système alimentaire	549
<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS</b>	<b>553</b>
<b>LISTE DES SIGLES</b>	<b>559</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>563</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>587</b>
<b>SOMMAIRE DETAILLE</b>	<b>649</b>



## **Résumé :**

Nourrir les territoires des sociétés urbaines ?

Fait alimentaire et fait urbain sont aujourd'hui au cœur d'un faisceau de relations mais aussi de tensions et de contradictions. Paradoxalement, ils n'étaient plus appréhendés et gérés conjointement. Cette thèse vise à saisir la façon dont l'alimentation peut constituer un prisme au travers duquel le territoire, pris dans le processus de métropolisation, peut être lu mais aussi pensé et géré.

Une première partie s'intéresse à l'état des liens entre fait alimentaire et fait urbain dans les territoires et aux potentiels intérêts d'un croisement entre les deux systèmes dans un contexte de reterritorialisation du fait alimentaire et de métropolisation du fait urbain. A travers une analyse de la rythmique des croisements successifs entre ces deux systèmes et de leurs évolutions, nous montrons comment le processus de reterritorialisation du fait alimentaire peut être le support d'une pensée revisitant conjointement les problématiques du système alimentaire et territorial.

Une deuxième partie s'attache à l'analyse du traitement des liens entre fait alimentaire et fait urbain à partir du constat d'un défaut d'appréhension du caractère vital et d'approche globale du fait alimentaire. Celui-ci n'est pas saisi comme un champ d'action en soi. Il est formulé partiellement et de façon éclatée. L'appréhension par les territoires du fait alimentaire comme problématique publique transversale est néanmoins en cours. En France, le prisme dominant d'appréhension est celui de l'action agricole qui évolue vers l'agri-alimentaire. A Lyon, l'arrivée du programme Urbact a permis d'engager les prémices d'une ambition stratégique métropolitaine maillant problématiques alimentaires (accessibilité, qualité, durabilité) et territoriales (gestion de l'agriculture urbaine et périurbaine, logistique territoriale, renouvellement urbain, tissu commercial, action sociale, gestion des espaces publics, développement touristique, développement économique, etc.). Le saisissement et la structuration d'une réflexion ou d'une action territoriale autour de l'alimentation sont caractérisés par une transaction territoriale. Un champ d'action territorial hybride émerge à partir de la constitution d'un fil rouge et de la mise en place d'interactions entre acteurs, thématiques, échelles d'action et espaces autour du fait alimentaire.

Ces perspectives nouvelles peuvent permettre de penser la production et l'organisation des régions urbaines en devenant en révélant l'opportunité du fait alimentaire pour une approche transversale des problématiques d'aménagement, de développement, de gouvernance et éventuellement de construction métropolitaine.

## **Mots-clés :**

alimentation - métropolisation - Urban Food Planning - stratégie alimentaire territoriale - aménagement du territoire - gouvernance alimentaire.

## **Summary :**

Feeding the territories of urban societies?

Food and cities are two subjects today at the heart of a bundle relations, tensions and contradictions. Paradoxically, they were not apprehended and managed jointly any longer. This thesis aims to understand how food can be a prism through which the territory as considered in the metropolisation process, can be read but also designed and managed.

The first part considers the state of the links between food and the urbanisation process as well as the potential interests of a crossover between the two systems that are related thereto in a time of a reterritorialisation of the food supply and metropolisation of the urban phenomenon. Through an analysis of the rhythm of successive crossovers between these two systems and their evolution, we show how the food in a reterritorialisation process perhaps underpins a thought revisiting jointly the issues of the food and planning system.

The second part focuses on the analysis of the treatment of the links between food and the urban system based on the fact that the food supply is not recognised as vital and lacks a comprehensive approach. It is not seen as a field of action in itself. It is formulated partially and in a fragmented manner. The apprehension of food as a public transversal issue by the territories is nevertheless ongoing. In France, the dominant prism of apprehension is that of agricultural action that evolves towards agri-food. In Lyon, the arrival of the Urbact "Sustainable food in urban communities" program helped initiate the beginnings of a metropolitan strategic ambition combining food (accessibility, quality and sustainability) and planning (management of urban agriculture, planning logistics, urban renewal, commercial system, social action, management of public spaces, tourism development, economic development, etc.) issues. The rising awareness and structuring of a reflection or a territorial action around food are characterised by a territorial transaction. A hybrid territorial field of action is emerging from the creation of a red thread and the development of interactions between actors, themes, scales of action and spaces around food. These elements highlight perspectives to consider the production and organisation of urban areas in the making, outlining the importance of the food for a transversal approach to metropolitan planning, governance and possibly construction issues.

## **Keywords :**

Food - metropolisation - Urban Food Planning - urban food strategy - urban and regional planning - food governance.