

# Recommandations pour les financeurs et accompagnateurs de démarches de transition

ISSUES DE L'ÉVALUATION DU PROGRAMME TETRAA



Formation des élus - Mont-Dauphin, 2023

Novembre 2024

Cette synthèse est issue de l'évaluation du Programme TETRAA (Territoires en Transition Agroécologique et Alimentaire), piloté par la Fondation Daniel et Nina Carasso et AgroParisTech et bénéficiant du soutien de Porticus. A partir de l'expérience de cinq années d'accompagnement de 9 territoires, l'évaluation a permis de formuler des recommandations à destination d'autres financeurs et accompagnateurs de projets de transition agroécologique et alimentaire. L'évaluation du programme a été réalisée par le cabinet EPICES avec le soutien d'ASCA.



## Les deux objectifs du programme TETRAA :

- **Développer et accélérer** les démarches des 9 territoires pilotes accompagnés.
- **Analyser les freins et les leviers** de ces démarches, afin de documenter les enseignements et **renforcer l'ingénierie de la transition**.

Il s'est appuyé sur une **démarche collaborative, ascendante et fédératrice**, en associant fortement les 9 territoires pilotes à la construction et au déploiement des activités.

De manière inédite, TETRAA a combiné trois types d'appuis :

- **cofinancement de projets et d'animation territoriale** (en moyenne 450 000€ par territoire sur toute la durée du programme).
- **création et déploiement d'appuis opérationnels collectifs adaptés aux besoins des territoires** (groupes d'échanges, formations pour le binôme élu-technicien(1), séminaires annuels des territoires, webinaires, incluant notamment de la mise en réseau et des temps conviviaux). Par exemple, quatre groupes d'échange, de collaboration et de capitalisation (GECC)(2) se sont déroulés en 2021/2022. Ils ont occupé une place centrale dans le programme et ont permis d'explorer quatre thématiques : démocratie alimentaire, gouvernance et mobilisation des acteurs ; opérateurs économiques et développement des circuits alimentaires de proximité ; cohésion et justice sociale ; atténuation et adaptation de l'agriculture face aux changements climatiques ;
- **accompagnement analytique** visant à décrypter les freins et les leviers de ces démarches, notamment via un accompagnement au suivi-évaluation par un consortium de bureaux d'études (Le Basic, Solagro, TERO, DEFIS)(3). Cet accompagnement a permis de fournir aux territoires des outils et méthodes : diagnostic de durabilité du système alimentaire, scénario de prospective, chemins d'impacts de leurs actions, jeu d'indicateurs, etc.

Le programme TETRAA fonctionnait avec un Comité de pilotage(4) et un Comité des partenaires, avec l'accompagnement d'experts scientifiques.

→ Ce document est organisé en 4 parties suivant le déroulement du programme :

**1- la stratégie et la logique d'action**

**2- la mise en œuvre du programme**

**3 - la gouvernance, le pilotage et la vie de réseau**

**4 - le suivi-évaluation**

(1)Les actes des formations sont disponibles [ici](#).

(2)Les enseignements des groupes d'échanges ont été capitalisés dans des livres blancs disponibles [ici](#)

(3)Une synthèse de cet accompagnement et des messages clés est disponible [ici](#).

(4)Pour connaître les membres du Comité de pilotage, rendez-vous [ici](#)

## I-La stratégie et la logique d'action du programme

### 🔍 CONSTATS

- **La méthode d'accompagnement du programme TETRAA est unanimement saluée**, qu'il s'agisse de ses principes (adaptation au besoin, flexibilité, confiance) ou de son parti-pris de financer une large combinaison d'appuis complémentaires (financier, animation, scientifique). Le design du programme est perçu comme très inspirant pour les autres programmes d'accompagnement existants.

« On a apprécié qu'on nous demande tout au long du programme : Où en êtes-vous ? Quels sont vos besoins ? Qu'est-ce que TETRAA peut vous apporter ? ». Territoire TETRAA

« C'est inédit d'avoir cet accompagnement « holistique » dans la durée, avec du financement de moyens humains ». Territoire TETRAA

- L'appui du programme TETRAA a été un **levier important** dans des démarches de transition agroécologique et alimentaire, qui se jouent cependant sur un temps plus long que celui du programme.
- Le **besoin de financement de l'animation** de ces démarches ressort très largement comme important, voire essentiel. Le portage politique des démarches a également été identifié comme un levier clé pour ces démarches.
- Le programme TETRAA a **renforcé la légitimité** des acteurs porteurs grâce à la reconnaissance d'acteurs eux-mêmes reconnus (Fondation Daniel et Nina Carasso, AgroParisTech) et aux moyens dédiés.

« TETRAA a permis de légitimer notre action ». Territoire TETRAA



### RECOMMANDATIONS POUR LES ACCOMPAGNATEURS / FINANCEURS :

- Proposer des **financements pluriannuels et adaptables** aux besoins des territoires.
- Construire le programme sur des principes de **souplesse, flexibilité et droit à l'erreur** ainsi qu'avec le parti-pris de **financer une large combinaison d'appuis** (financier, animation, scientifique), avec une attention particulière au financement de l'animation des démarches dans les territoires, en apportant un soutien de manière quantitative (nombre de postes adapté au territoire) et qualitative (profils de poste, compétences et expériences, et rémunération adaptée à ces dernières).
- Faire de l'**engagement des élus** une conditionnalité à l'octroi d'un financement ?
- Poser et partager un **arbre des objectifs en début de programme** permettant de formaliser l'ensemble des liens de causalité attendus entre objectifs et moyens déployés des actions financées.



## II – La mise en œuvre du programme



### CONSTATS

#### Réalisation des objectifs du programme

- **Le programme a globalement permis d'accélérer les démarches de transition** des territoires. Les projets ont évolué vers plus de transversalité, et les territoires ont progressé dans leur capacité à identifier les leviers de la transition, et dans la levée et la conscientisation de certains blocages. Le niveau de participation aux événements du programme est corrélé à la capacité à formuler un chemin de transition et à identifier les leviers de cette transition, ce qui constitue un élément de preuve supplémentaire de l'efficacité du programme. Tous les territoires ont progressé du fait du programme mais sur des points différents car chaque territoire a sa propre trajectoire. Il est difficile de quantifier ces avancées avec précision et encore plus de les comparer en termes d'ampleur.

« On peut clairement dire qu'il y a un avant et un après TETRAA, on sait beaucoup mieux où on va en matière de transition ». Territoire TETRAA

- Le programme souhaitait également faire émerger des démonstrateurs de la transition. Cet objectif a été partiellement atteint car la plupart des territoires ne se considèrent pas assez avancés dans leur projet pour se considérer comme des démonstrateurs. Ce sentiment est en cohérence avec le temps long dans lequel s'inscrivent les projets de transition. Cependant, **quasiment tous les territoires pilotes inspirent déjà leurs voisins**.

« Un territoire expérimentateur, mais pas encore démonstrateur » Territoire TETRAA

#### Implication des acteurs

**Les collectifs d'acteurs** portant les démarches de transition **se sont élargis** dans une majorité de territoires, et l'implication des différents acteurs s'est généralement renforcée. Du chemin reste cependant à parcourir : les acteurs économiques sont encore trop souvent absents, et le portage politique est à renforcer ou à élargir dans la majorité des territoires.

« On est allé toucher des acteurs nouveaux par rapport à ceux qui étaient déjà là »  
.Territoire TETRAA



Séminaire des territoires TETRAA - Rambouillet, 2024

#### Montée en compétences

Le programme a permis une réelle **montée en compétences des acteurs** en charge des projets de transition, même si cette dernière est inégale selon les types d'acteurs et les territoires et affaiblie par le turn-over qui caractérise les équipes d'animation de ce type de projet.

« Il y a eu un renforcement cognitif des chargés de mission, pour imaginer de nouvelles façons de mettre en œuvre les actions ». Territoire TETRAA

« Pour les chargés de mission la montée en compétences est encore là à 50% à cause du turn-over qui est un problème sur les PAT ». Territoire TETRAA

## Valeur ajoutée des outils

Les nombreux **outils proposés par le programme ont tous été utiles** mais de manière différenciée pour chaque territoire en fonction de sa propre dynamique/trajectoire (groupe d'échange, de collaboration et de capitalisation, boussole, prospective, etc.). L'évaluation a mis en évidence certains leviers stratégiques clés, comme se doter d'une vision, et une **nette valeur ajoutée de la formation des élus**.

« *Je les ai tous trouvés très pertinents mais j'avais un problème de temps pour participer, j'aurais bien aimé en faire davantage* ». Territoire TETRAA



## RECOMMANDATIONS POUR LES ACCOMPAGNATEURS / FINANCEURS :

- **Prévoir un/des postes d'animation** au sein d'un tel programme, dédiés à l'interface avec les territoires, en s'assurant du lien avec l'animation des réseaux de PAT déployés à l'échelle régionale.
- **Proposer des outils d'analyse et/ou de réflexion « à la carte »** tenant compte d'enjeux d'analyse partagée et de co-construction des besoins.
- **Financer des démarches de prospective** (de type souhaitable ou experte/modélisation) d'une part, en vérifiant leurs conditions d'appropriation et d'autre part, en s'appuyant sur des bureaux d'études/scientifiques, si possible locaux.
- **Financer des formations d'élus**, en valorisant éventuellement l'existant (CNFPT, etc.), et plus largement les échanges entre pairs (groupes d'élus).

## III - Le pilotage, la gouvernance et la vie de réseau



### CONSTATS

#### Pilotage

La **coordination et le suivi** par des personnes compétentes et disponibles qui puissent être l'oreille attentive des territoires, a été essentiel pour ajuster le programme aux besoins des territoires.

« *Une co-construction effective car on a bénéficié d'une grande disponibilité de nos interlocutrices, personnes ressources importantes. On avait toujours quelqu'un au bout du fil* ». Territoire TETRAA

#### Gouvernance

Le programme a été enrichi par une **très grande ouverture aux acteurs nationaux** de la transition agricole et alimentaire au sein du Comité des partenaires et lors des séminaires, formations...

La **flexibilité dans l'organisation** et la mise en œuvre des instances de gouvernance (COFIL, Comité des partenaires) a été nécessaire pour s'adapter et s'ajuster chemin faisant selon les difficultés rencontrées.

« *Une gouvernance basée sur un groupe de partenaires et un pool d'experts, c'est rare et stimulant* ». Territoire TETRAA



Formation des élus - Mont-Dauphin, 2023

## Vie du réseau

Le réseau resserré de 9 territoires a été porteur d'une forte valeur ajoutée (richesse des apports, convivialité). Ce réseau constitué est plébiscité. **Le facteur humain et la convivialité** des temps du réseau ont été identifiés comme un facteur de réussite. L'évaluation a identifié certains facteurs de blocage dépassant l'échelle territoriale.

*« Faire partie d'un réseau apporte du bien être : revoir les mêmes personnes dans un esprit convivial, partager les difficultés, s'inspirer. »* Territoire TETRAA



Séminaire des territoires TETRAA - Rambouillet, 2024



### RECOMMANDATIONS POUR LES ACCOMPAGNATEURS / FINANCEURS :

- S'assurer de l'existence d'**objectifs et d'intérêts partagés entre copilotes** : définir les objectifs de manière précise et se mettre d'accord sur la manière dont les résultats vont être utilisés par les co-porteurs.
- Mettre en place une **gouvernance agile** pour permettre l'adaptation des programmes au fil de l'eau. Il convient aussi de penser à l'avenir, et d'intégrer des représentants des financeurs pressentis pour l'après programme dans le comité des partenaires.
- **Soutenir fortement l'animation des réseaux de PAT**, notamment à une échelle territoriale (région, département...), voire des autres réseaux de territoires en transition.
- **Intégrer le facteur humain** dans l'animation de réseaux en s'assurant que les animateurs soient formés en intelligence collective.
- Pour pallier certains facteurs de blocage dépassant l'échelle territoriale, favoriser l'émergence de collectifs de territoires portant un **plaidoyer** à une échelle supérieure. Les territoires semblent les mieux placés pour s'organiser vis-à-vis de l'émergence de ces collectifs.

## IV – Le suivi-évaluation du programme et des projets des territoires

### CONSTATS

#### L'évaluation du programme

L'évaluation du programme TETRAA a été plus qualitative que quantitative par défaut de disponibilité de données chiffrées permettant une meilleure objectivation. De ce fait, il a été **difficile d'objectiver l'avancée** de la transition dans les territoires TETRAA.

#### L'évaluation des projets des territoires

La perception de la mission d'accompagnement « Évaluation et prospective »<sup>(5)</sup> du consortium de bureaux d'études ainsi que des outils mis en œuvre dans ce cadre est globalement positive mais elle a eu une résonance différenciée dans les territoires. Parmi les raisons qui ont limité sa pertinence ou son utilité, on peut noter l'appréhension parfois complexe des outils eux-mêmes (boussole, indicateurs, etc.), l'échelle d'intervention, des interventions plus ou moins favorables dans l'agenda territorial ou dans le « bon ordre », ou encore une animation jugée parfois « hors sol.

*« Ça a été très utile pour travailler sur la vision dans les territoires, même si c'est plus ou moins bien tombé dans leur programmation ».* Membre du Comité de pilotage TETRAA

*« La prospective et le chemin d'impact ont été très précieux pour évaluer les outils de la structure, mais on pourrait les exploiter plus. Ça a aussi permis de poser/clarifier des objectifs, d'argumenter un plaidoyer auprès des élus locaux, cela a permis de conforter ce que nous faisons ».* Territoire TETRAA

### RECOMMANDATIONS POUR LES ACCOMPAGNATEURS / FINANCEURS :

#### Evaluation du programme

- Décliner l'arbre des objectifs du programme en critères d'évaluation précis.
- **Prévoir quelques indicateurs** (y compris typologie d'actions) **dès le début du programme** pour le suivi des actions (réalisations voire résultats) et les instruire de façon homogène.
- **Prévoir une évaluation ex post** quelques années après la fin d'un tel programme pour mesurer l'impact sur les territoires.
- **Impliquer le comité des partenaires dans le suivi-évaluation** du programme. Cela peut permettre d'une part, d'anticiper ou d'ajuster la remontée d'informations souhaitées par les territoires et d'autre part, de croiser les pratiques en matière de suivi-évaluation des acteurs nationaux.

#### Evaluation des projets de territoire

- **Faire des moyens consacrés au suivi-évaluation une obligation pour accéder au financement.** De plus en plus pratiquée, cette recommandation vise à sensibiliser dès le début les territoires et à les engager dans des démarches de suivi-évaluation de leurs projets territoriaux, même s'il est souhaitable que ces démarches soient accompagnées méthodologiquement.
- **Financer des moyens pour le suivi-évaluation** des programmes de transition agricole et alimentaire notamment en :
  - renforçant le suivi-évaluation pour piloter et pas seulement pour rapporter,
  - finançant des postes d'appui au suivi-évaluation dans les réseaux d'accompagnement régionaux/départementaux,
  - développant le suivi-évaluation sur certains sujets (foncier agricole, sécurité sociale de l'alimentation, etc.) dont les effets sont sans doute plus complexes à démontrer.

(5) Pour en savoir plus sur cet accompagnement, retrouvez la synthèse sur ce lien <https://programme-tetraa.fr/ressource/vers-un-pilotage-strategique-des-politiques-de-transition-agricole-et-alimentaire-a-lechelle-locale/>

# Apprentissages sur les leviers et freins de la transition dans les territoires

Cette synthèse est issue de l'évaluation du Programme TETRAA. A partir de l'expérience de cinq années d'accompagnement de 9 territoires, l'évaluation a permis d'identifier des leviers et des freins rencontrés par les territoires dans la conduite de projets de transition agroécologique et alimentaire. Ces freins et leviers concernent prioritairement les **collectivités territoriales** mais peuvent également être pertinents pour d'autres **acteurs territoriaux** comme des associations ou des parcs naturels régionaux par exemple.

 <b>LEVIERS</b>	 <b>FREINS</b>
<p><b>SAVOIR</b></p> <p><b>-Renforcer les connaissances et les compétences</b> des personnes en charge de la conception et de la mise en oeuvre des projets de transition, grâce à une dynamique de réseau, des échanges entre pairs, des apports d'expertises et de méthodes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pour <b>identifier les principaux freins et leviers de la transition</b>, conscientiser voire parvenir à lever certains blocages (absence ou manque de portage politique, levée des préjugés, manque de financement...)</li> <li>• pour <b>connaître les acteurs clés à mobiliser et comment s'y prendre</b> : acteurs des filières de transformation et de distribution des produits agricoles (coopératives, GMS...), associations, autres services de la structure porteuse (pour favoriser la transversalité), agriculteurs, citoyens...</li> </ul> <p><b>-Concentrer les moyens sur des sujets essentiels où les collectivités territoriales ont des moyens d'actions forts</b> : opérateurs économiques et structuration de filières territoriales, agroécologie.</p> <p>-investir ou renforcer des domaines de la transition : formation des élus, mise en récit, développement de l'agroécologie, travail sur les filières... qui permettent <b>plus de transversalité dans les démarches</b> de transition agroécologique et alimentaire.</p> <p><b>EMBARQUER</b></p> <p><b>-Impliquer davantage d'acteurs</b>, pour dynamiser la démarche de transition agroécologique et alimentaire : via la mise en oeuvre des actions ou l'articulation de différentes politiques du territoire (PAT, LEADER...), notamment acteurs associatifs et autres (restaurateurs, entreprises, lycée agricole, technopôle, cantines scolaires)</p> <p><b>-Inspirer les territoires voisins</b> (une collaboration avec les collectivités voisines pour monter des projets de filières nécessitant un bassin de production/collecte d'une taille suffisante ; diffusion d'un projet de transition porté par une commune à l'échelle de l'agglomération à laquelle elle appartient ; participation à un PAT à une échelle plus grande ; diffusion via la participation à des réseaux de PAT à l'échelle départementale ou régionale ; participation à des échanges inter-PAT entre territoires voisins sans réseau formalisé.)</p>	<p><b>EN INTERNE</b></p> <p><b>-Manque de portage politique</b> des démarches de transition agroécologique et alimentaire</p> <p><b>-Turnover des équipes</b> dans les collectivités mais aussi dans les structures associatives (de l'accompagnement aux agriculteurs ou de l'aide alimentaire)</p> <p><b>-Difficulté à mobiliser les acteurs économiques</b> des filières</p> <p><b>-Difficulté à influencer l'échelle supra</b> (nationale et européenne) qui est structurante dans de nombreux domaines</p> <p><b>A L'EXTERNE</b></p> <p>-Manque d'outils réglementaires pour <b>agir sur le foncier agricole</b></p> <p><b>-Dépassement des croyances et des préjugés</b> : sur la production agricole ou la consommation des citoyens</p> <p><b>-Verrouillage du système agro-industriel</b> dominant</p> <p><b>-Manque de politiques nationales et européennes cohérentes et ambitieuses</b> pour accompagner la transition agroécologique et alimentaire et soutenir les politiques territoriales.</p>