

CAHIER DU LAMSADE

371

Février 2016

L'observatoire Régional des circuits courts:
Un dispositif de coordination pour une
gouvernance alimentaire régionale.

Noé GUIRAUD, Juliette ROUCHIER

L'Observatoire Régional des circuits courts : Un dispositif de coordination pour une gouvernance alimentaire régionale.

Rédigé le 14 septembre 2015

GUIRAUD Noé

Aix-Marseille University (Aix-Marseille School of Economics), CNRS & EHESS¹

ROUCHIER Juliette

LAMSADE, CNRS, Université Paris-Dauphine,

Résumé : La région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA) a décidé d'initier, suite à des rencontres qui ont débuté en 2010, un observatoire régional des circuits courts. Son but affiché est de coordonner les acteurs et de mutualiser les moyens des différents circuits courts déjà existants dans la région dans la perspective du développement de nouvelles initiatives. Cet article présente une évaluation préliminaire de l'« Observatoire régional des circuits courts » décrit comme un dispositif institutionnel, en considérant son objectif affiché d'initier un processus de gouvernance. L'analyse de la participation à l'observatoire et de ce qui a été produit dans son cadre (références, données, modes d'organisation) a été menée de 2010 à 2014. Cette étude identifie ainsi l'activation d'une proximité organisée et permet de définir l'observatoire comme un dispositif de coordination des acteurs opérationnel. Le processus de gouvernance initié demeure néanmoins fragile.

Mots clés : Observatoire, Proximité organisée, Dispositif de coordination, Circuits courts

Abstract : The region of Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) has decided to initiate, following discussions that began in 2010, a regional observatory of short food chains. Its aim is to coordinate actors and optimize the resources of existing short food chains in the region, in perspective of the development of new initiatives. This article presents a preliminary assessment of the "Regional Observatory short circuits", described as an institutional arrangement, with regards to its goal of encouraging governance. The analysis was conducted from 2010 to 2014. It targets references, data and organizational devices issued from the work sessions as well as meeting attendance and planning. The results illustrate the emergence of an organized proximity and define the Observatory as an operational coordination device. However, the governance processes initiated remain fragile.

Key words : Observatory, Organized proximity, Coordination device, Short food chains

¹ GREQAM, UMR 7316, Centre de la Vieille-Charité, 2, rue de la Charité, 13236 Marseille cedex 02
noe.guiraud@etu.univ-amu.fr

Introduction

La relocalisation de l'agriculture est devenue un axe de développement important pour de nombreuses institutions publiques, en particulier aux échelles locales. Cependant, les politiques agricoles des quarante dernières années ont été si éloignées de la valorisation d'une agriculture de proximité, qu'il n'existe que peu voire pas de références pour l'encadrement et l'accompagnement de ce secteur. En outre, une partie des chaînes courtes alimentaires qui sont apparues dans les dernières années ont été qualifiées d' « innovantes » par des auteurs (Wiskerke et Van Der Ploeg, 2004 ; Brunori et al, 2009 ; Galli et Brunori, 2013 ; Prevost 2011 ; Le Clanche et Pluvineau, 2011 ; Chiffolleau et Prevost 2012 ; Lamine et al 2012) qui insistent notamment sur leur originalité organisationnelle et plus spécifiquement (Chevalier et al, 2014) sur leur forte proximité relationnelle. Ces deux facteurs (originalité organisationnelle et faiblesse de l'encadrement institutionnel) font que ces chaînes courtes s'intègrent difficilement dans les cadres de gestion de l'alimentation et de l'agriculture qui sont déjà en place (approche filière et sectorielle, cloisonnement des dispositifs), et que décideurs et techniciens sont à la recherche d'outils pour comprendre et coordonner les dynamiques de développement à l'œuvre. L'observatoire est, à l'heure actuelle, un de ces outils, mais sa définition tout autant que son implémentation avec les acteurs réels sont encore en construction.

Sous l'impulsion d'une chargée de mission à l'agriculture, et suite à des discussions qui ont débuté en 2010, la Région PACA a ainsi décidé de monter un « observatoire des circuits courts ». Le rôle envisagé pour ce dispositif était de permettre la coordination des acteurs et la mutualisation des moyens des différents circuits courts déjà existants dans la Région – en particulier pour un usage plus efficace des financements publics –, et de créer des références afin de structurer de nouvelles initiatives. Par la suite, les porteurs du dispositif ont cherché à montrer que les circuits courts contribuent à la vitalité de l'emploi local, pour le secteur agricole en particulier, mais aussi que l'Observatoire a un rôle positif dans cette dynamique. Dans un contexte où les observatoires sont des dispositifs peu étudiés en tant que tel, nous nous y sommes intéressés en nous demandant s'il était représentatif d'un besoin d'innovation institutionnelle spécifique aux circuits courts.

Ainsi dans ce chapitre, qui résulte d'un travail d'observation participante (De Sardan, 1995 ; Bogdan et Taylor, 1985 in Lapassade 2010) au sein de cet Observatoire, nous montrons comment le dispositif s'est développé à partir d'un noyau de participants initiaux et a effectivement permis de structurer un réseau d'acteurs pour passer d'une proximité géographique à une proximité d'un autre type (Pecqueur et Zimmermann, 2004), souvent appelée organisée (Rallet et Torre, 2004), et que leur actions ont commencé à se coordonner à travers la création d'analyses et de documentations communes (augmentant ainsi à la fois la proximité institutionnelle et organisationnelle (Torre et Gilly, 2000 ; Torre 2004). C'est par l'analyse de l'évolution du réseau des acteurs – à travers lequel on observe une structuration de la proximité relationnelle –, et des productions mises en commun et plus ou moins utilisées – qui indiquent l'augmentation de la proximité organisationnelle entre les participants – que nous mettons en avant la valeur ajoutée de cet Observatoire. En effet, on peut conclure que dans ce cadre, quelques acteurs clefs ont réussi à activer la proximité géographique et la transformer en proximité institutionnelle, ce qui n'est pas toujours simple dans un monde agricole facilement divisé entre conventionnel et alternatif. On peut néanmoins rester conscient que ce processus repose fortement sur quelques volontés individuelles, ce qui engendre à la fois son dynamisme et sa vulnérabilité.

Qualifier le rôle de l'observatoire

Les Observatoires comme outils de coordination

L'Observatoire des circuits courts de la Région a été décidé suite à l'impulsion d'une chargée de mission du conseil régional et acté fin 2010 dans le cadre d'une politique de développement des circuits courts de produits agricoles, déclinée en 5 axes dont un est l'observatoire (Délibération n° 10-1571). Depuis quelque temps, l'idée que le développement territorial peut s'appuyer sur les circuits courts alimentaires s'est répandue, se basant en particulier sur de nombreux travaux de recherche (Renting et al, 2003 ; Van der Ploeg et Renting, 2004 in Deverre et Lamine, 2010 ; Marsden, 2006 ; Wiskerke, 2009 ; Scheffer et Dalido, 2010 ; Kneafsey et al, 2013 ; voir Chapitre de Mundler et Laughrea pour plus de détails). En outre, depuis l'apparition des AMAP, initialement nées en PACA, ces chaînes de production-distribution sont devenues beaucoup plus populaires dans le paysage de l'alimentation, produisant presque une injonction auprès des pouvoirs publics à les soutenir. C'est face à la difficulté à coordonner des structures de tailles différentes et aux objectifs pouvant être divergents, que cette chargée de mission a choisi d'initier la mise en place d'un observatoire dès 2010.

En France on dénombre quatre autres expériences d'observatoire des circuits courts : OCCRA en Pays de Rennes, Liproco dans le Grand Ouest, Coxinel en Languedoc Roussillon et Proximités en Limousin et Poitou Charentes. Ces expériences sont pour certaines des projets pilotes ou liées à des programmes limités dans le temps (en particulier les programmes Pour et sur le développement Régional avec l'INRA). Ce sont tous des observatoires en tant que dispositifs visant à fédérer les acteurs (en premier lieu par le partage d'une définition), à favoriser le développement des circuits court (accompagnement et visibilité) et à produire de la connaissance sur le sujet, ces trois missions étant redondantes. La spécificité de ce dernier réside en l'origine du dispositif qui vient de la collectivité elle même, sans qu'il soit adossé à un programme de financement spécifique ou à un partenariat avec le milieu de la recherche, ce qui est le cas pour toutes les autres expériences.

Tel qu'il a été défini alors, l'objectif de cet observatoire était de porter un processus de gouvernance pour la « *construction concertée d'une politique régionale de développement des circuits courts* », une « *politique complexe* » qui repose sur un besoin de « *visibilité et d'encadrement des circuits courts* » mais également d'un « *échange entre acteurs des circuits longs et courts* ». Gouvernance que nous comprenons alors comme « un processus de coordination des acteurs, notamment publics, mais aussi de construction de la territorialité et d'appropriation des ressources. Cette forme de gouvernance s'adosse dès lors sur une situation de proximité mixte qui combine proximité géographique et proximité institutionnelle des acteurs ». (Leloup et al, 2005). Dans ce but, les outils principaux identifiés étaient la mise en réseau afin d'aider à la mutualisation des expériences et la création de « références » qui aideraient à mieux accompagner le développement des circuits courts. Dans la pratique, la mise en place de cet observatoire a reposé sur des réunions et des groupes de travail préliminaires, réunissant de nombreux acteurs hétérogènes, privés et publics : représentants du secteur agricole, de l'agro-alimentaire, d'associations de consommateurs, services de l'état, des territoires locaux (communes, pays, communautés de communes, conseils généraux), des parcs naturels régionaux et des services du conseil régional (Restauration des lycées, Prospective, Alimentation et santé etc.). Au vu de la grande diversité des circuits courts, déjà connue à l'époque même si elle est de plus en plus précisément décrite (cf. Mundler et Laughrea dans ce livre), et de la diversité des objectifs de tous ces acteurs, il n'était pas

évident qu'un observatoire soit un outil pertinent pour accompagner le développement du secteur.

En particulier, ce qui s'intitule « circuit court » peut concerner des regroupements associatifs portant une critique radicale de la consommation (Amap) et des formes organisationnelles proches de tentatives auto-gestionnaires ou anarchistes (Graeber, 2002), tout autant que des marchands intégrés dans les réseaux conventionnels visant à valoriser de hauts rendements et multipliant les circuits d'écoulement. En ce sens, l'observatoire qui annonçait un objectif de coordination et de mutualisation pouvait sembler un outil de normalisation plus que de développement parallèle d'une diversité de pratiques.

Ensuite, l'évaluation du dispositif, financé par l'argent public et dont les résultats doivent donc à terme être confrontés aux objectifs affichés, est loin d'être évidente. Cette question est celle qui nous intéresse particulièrement et nous posons dans cet article les premières pierres d'une méthode permettant d'évaluer effectivement ce type de dispositif. Ceci est d'autant plus important que sa pertinence est ou sera nécessairement mise en question. D'autant que l'utilité de l'observatoire comme dispositif n'a pas été abordé dans les autres expériences connues en France, bien que ce manque ait été souligné lors du lancement la quatrième vague du programme Pour et Sur le Développement Régional (PSDR 4) en septembre 2014, qui préconise, entre autres, une analyse des effets des politiques publiques territoriales et de leur efficacité. Dans les faits, il semble que l'observatoire de PACA a bien réussi à valoriser la proximité géographique des acteurs - et même d'un certain point de vue à la redéfinir comme on le verra autour de la question du recensement – par l'activation réussie d'une proximité institutionnelle.

Une « recherche de proximité » pour une observation des proximités

Le traitement des données que nous avons fait se traduit par des productions cartographiques, des analyses de réseaux et des bilans de production. En cela, la collecte des données s'est révélée centrale dans le processus de recherche et a résulté d'un long travail de participation au processus lui-même, pour l'un des auteurs. Noé Guiraud a été membre de l'observatoire en tant que stagiaire et administrateur d'une des associations participant à l'observatoire (l'association de préfiguration de la plateforme paysanne locale). Ainsi, les relations avec l'observatoire ont d'abord défini une position de recherche institutionnalisée (Stage de master recherche au sein de l'observatoire) puis une approche dite de recherche avec le "système social" défini par le fait que le "chercheur déclare travailler indifféremment pour l'ensemble des acteurs d'un même système d'action concrète. Le concept d'institution étant dépolitisé" (Albaladejo C. et Casabianca F. 1997).

Cette participation à l'observatoire a eu lieu de janvier 2012 jusqu'à janvier 2015, soit 12 réunions sur les 24 ayant eu lieu entre 2010 et 2015. L'investissement au sein d'un projet de plateforme d'approvisionnement de la Restauration Hors Domicile (ci-après RHD) sur Aubagne et Marseille a induit une recherche engagée selon Albaladejo C. et Casabianca F. (1997). Cet engagement au sein d'une structure a été dissocié de l'observatoire, sauf en deux occasions où les avancées de la plateforme ont été présentées. L'implication de l'auteur dans une démarche scientifique (thèse en cours de réalisation) a été rappelée régulièrement à l'ensemble des personnes fréquentées tout au long de la participation à l'observatoire. Ainsi, il y a eu deux formes de participation : contribution passive aux recueils de données et participation aux échanges lors des rencontres. Enfin, de nombreux échanges informels ont permis une compréhension plus fine de l'historique du dispositif observatoire. Cette période

de terrain est celle qui a fait apparaître la question de l'évaluation comme centrale.

Nous proposons ici une analyse de la morphogenèse (Cohendet P., Kirman A., Zimmermann J-B., 2003), qui met en valeur l'évolution du réseau et du périmètre de la proximité (géographique et relationnelle) considérée. Puis nous décrivons le contenu des productions et de leur usage, ce qui permet d'établir l'apparition d'une proximité organisée à travers ces outils de coordination. Enfin, et cet aspect ne sera pas traité ici mais dans un futur article, il semble important de juger de l'efficacité du dispositif en liant ces résultats aux coûts qu'il a engendré.

Observer l'Observatoire : morphogénèse d'un réseau

Création et formalisation de l'Observatoire : 2010-2014

On peut faire remonter l'origine de l'Observatoire des circuits courts aux résultats d'une étude, réalisée en 2009 par Tercia Consultants pour le Conseil Régional, qui mettait en avant les atouts économiques et sociaux des circuits courts, notamment en termes d'emplois, tout en soulignant le besoin d'encadrement des projets et d'optimisation des financements. La chargée de mission « circuits courts » (aussi désignée comme « animatrice » de l'Observatoire) a alors organisé cinq rencontres, qui ont réuni des acteurs du monde agricole et des collectivités territoriales. Cette dynamique de sollicitation des acteurs par le Conseil Régional, centrée sur le sujet des circuits courts, c'est notamment concrétisée par une proposition d'Observatoire, qui a été officialisé par délibération du Conseil Régional en décembre 2010. Celui-ci est clairement créé dans le but impulser une gouvernance régionale sur la question des circuits courts : *« Pour coordonner les échanges entre porteurs de projets et mutualiser les moyens utilisés dans les projets d'approvisionnement en circuits courts, un observatoire régional des circuits courts agricoles sera construit et animé, en partenariat étroit avec les structures impliquées dans le développement des circuits courts. »* (Délibération n° 10-1571).

La première question qui émerge est celle de la définition des circuits courts, et leur diversité est très vite affirmée, dès la Conférence Annuelle de l'Agriculture Régionale (journée d'échanges organisée par le service agriculture du conseil régional et où les élus sont présents) en mai 2011 durant laquelle la politique de développement des circuits courts est présentée (La délibération n° 10-1571).

Trois réunions ont eu lieu en 2011, au cours desquelles des questions techniques et des thématiques précises ont émergé : l'accompagnement à la création de circuits courts, les références technico-économiques, le circuit court pour la RHD. A ce stade, la chargée de mission a compris que le format des rencontres n'était pas pertinent : ces « plénières » réunissaient trop d'individus aux intérêts divergents, et les approches techniques qui auraient pu répondre aux questions posées étaient reléguées au second plan par des enjeux politiques plus généraux.

En 2012, le recensement est finalisé et l'activité collective relancée - en particulier les participants aident à définir des objectifs de l'Observatoire, et trois groupes de travail en ressortent. Une réunion en janvier 2012 a permis de redéfinir ces trois groupes thématiques, validés après les discussions, et leur mise en place s'est accompagnée d'un appel à projets « Circuit court » et de la mise en place d'une co-animation par les acteurs durant l'année 2013.

Des groupes de travail plus ou moins dynamiques et finalisés

En 2015, la mise en place des groupes est inégale :

- le groupe « approche territoriale » (rebaptisé « Systèmes alimentaires territoriaux » ne débute que fin 2014, animé par le Réseau Rural Régional.
- le groupe « Restauration Hors Domicile » est le plus actif, car le sujet est central pour les collectivités territoriales. Un travail spécifique a permis la production d'un document pour l'aide à la rédaction des marchés publics pour favoriser les circuits courts.
- le groupe « Modalités de circuits courts » a d'abord travaillé sur la viabilité économique au niveau de l'exploitation (recueil de références), sur l'approche collective des circuits courts mais a dans l'ensemble peiné à trouver des problématiques fédératrices et motrices.

L'animation des groupes a permis de dépasser, tout en lui en donnant une place, la confrontation politique entre acteurs de l'agriculture conventionnelle et ceux des agricultures alternatives. En l'occurrence, les chambres d'agriculture risquaient de se confronter au pôle InPACT qui regroupe six structures « alternatives » (ARDEAR, Alliance Provence, Bio de Provence Alpes Côte d'Azur, GR CIVAM PACA, Confédération Paysanne PACA, Les Paniers Marseillais). Le comité de pilotage réunissant ces acteurs s'est mis d'accord pour une préparation et co-animation (pôle InPACT/chambre d'agriculture) des deux premiers groupes thématiques, ce qui a neutralisé efficacement les oppositions politiques : les animateurs sont maintenant perçus à travers ce rôle plutôt que comme représentants de leur structure.

Percevant les travaux de l'Observatoire autour de l'approvisionnement en RHD, la Région a adapté un dispositif de financement spécifique pour que des producteurs puissent collectivement employer un salarié pour la logistique. Des projets de plateformes se sont constitués parallèlement ou ont été relancés, valorisés : début 2015, une réunion a été l'occasion d'un bilan sur ces différentes activités. Cette rencontre a donné lieu à la mise en place d'un sous groupe, spécifiquement pour travailler entre plateformes de la Région. A cette occasion, des stratégies individuelles de visibilité, afin de ne pas être oublié lors de la répartition des débouchés, sont apparues, en parallèle des démarches de coopération.

Des stratégies individuelles : visibilité et légitimité

En 2012, une première cartographie qui résumait le recensement présentait un biais très vite identifié par les acteurs : certains territoires n'étaient presque pas représentés, en particulier presque toute la part Nord-Est de la Région (principalement parce que les données étaient difficiles à obtenir sur un mode de déclaration volontaire par les porteurs de projet des territoires). La tension que cette découverte a engendrée révélait que la question de la représentation et du recensement s'ancrait également fortement dans des enjeux de visibilité pour les participants.

En effet, le Conseil Régional est le premier financeur des projets de circuits courts – à la fois par des dispositifs propres mais aussi comme arbitre dans l'allocation de dotations Leader, via le comité régional de suivi et de sélection. Le programme LEADER (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) est l'axe4 du FEADER - le fonds européen agricole pour le développement rural. C'est un programme régionalisé basé sur des fonds européens, qui était antérieurement géré par la direction régionale de l'agriculture, et pas toujours suffisamment perçu par les acteurs (Doré, 2011). La visibilité – tant des acteurs que des

dispositifs de financement – est donc ressenti comme un enjeu stratégique dans le fonctionnement de l'Observatoire. Ainsi lors de la mise en place de la co-animation des groupes de travail, une des six structures du pôle InPACT s'est positionné en son nom propre (en « jouant » donc à deux niveaux) pour l'animation d'un groupe de travail afin de valoriser son expérience propre. Ces stratégies visant à la visibilité vis-à-vis de l'organisateur-financeur sont multiples, et ont jusqu'à lors motivé nettement les acteurs à s'investir dans les activités coûteuses en temps de l'Observatoire.

Décrire la proximité organisée de l'observatoire : production et participation

La participation au dispositif : un premier indicateur de son utilité ?

La description de la participation à l'observatoire au fil du temps (nombre de réunion (Fig. 1) et localisation des acteurs (Fig. 2)) permet une appréhension de son impact sur les acteurs concernés par le développement des circuits courts en région Provence Alpes Côte d'Azur.

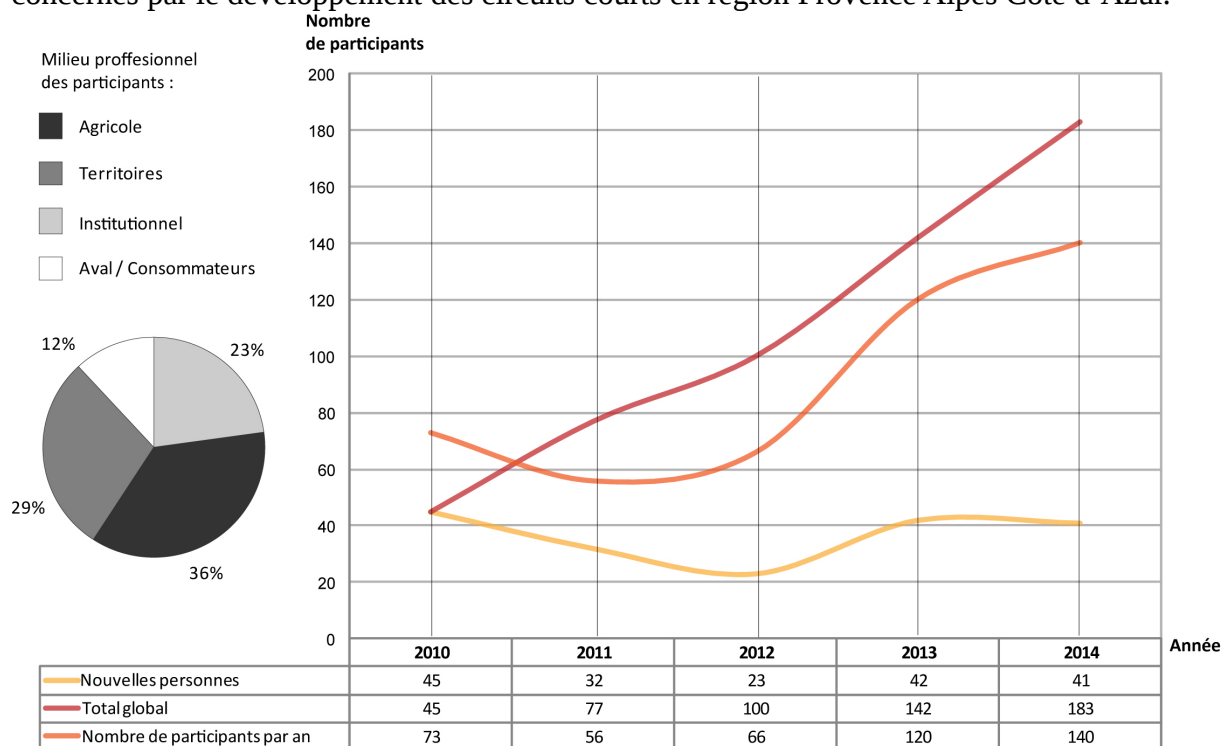


Figure 1 : Statistiques générales sur les participants à l'Observatoire Régional des circuits courts de Provence Alpes Côte d'Azur, de 2010 à 2014.

Le graphique Fig.1 permet d'identifier une constante augmentation du nombre d'acteurs participant (*total global*). On y reconnaît la spécificité de l'année 2012, durant laquelle peu de réunions ont eu lieu (2), pourtant très suivies (jusqu'à 38 participants) : cette année correspond au mûrissement de l'organisation du dispositif et à la sollicitation des acteurs (sondage de mars 2012) afin de valider le fonctionnement en groupes de travail thématiques. Cette organisation a été effective dans la deuxième moitié de l'année 2013. Ainsi de 2010 à 2012 inclus, le nombre de nouvelles personnes participants à l'Observatoire diminue, tandis que le nombre de participants par an n'augmente pas significativement avant l'année 2013 : le dispositif ne s'ouvre pas ou peu tant que son fonctionnement n'est pas décidé, acté et mis en place. Une année de sollicitation aura été nécessaire avant d'officialiser une politique

régionale sur les circuits courts et la création d'un observatoire ; deux ans encore pour identifier les attentes des acteurs, les enjeux du dispositif et à définir son organisation.

En 2013 et 2014, il y a eu respectivement 120 et 140 participants (6 et 7 réunions par an), soit deux fois plus qu'en 2012, et il y a eu deux fois plus de nouveaux participants. On peut supposer que les groupes ayant des thématiques précises et très opérationnelles, la fréquentation a été plus simple que pour les plénières à l'objet trop flou ou éloigné de l'activité.

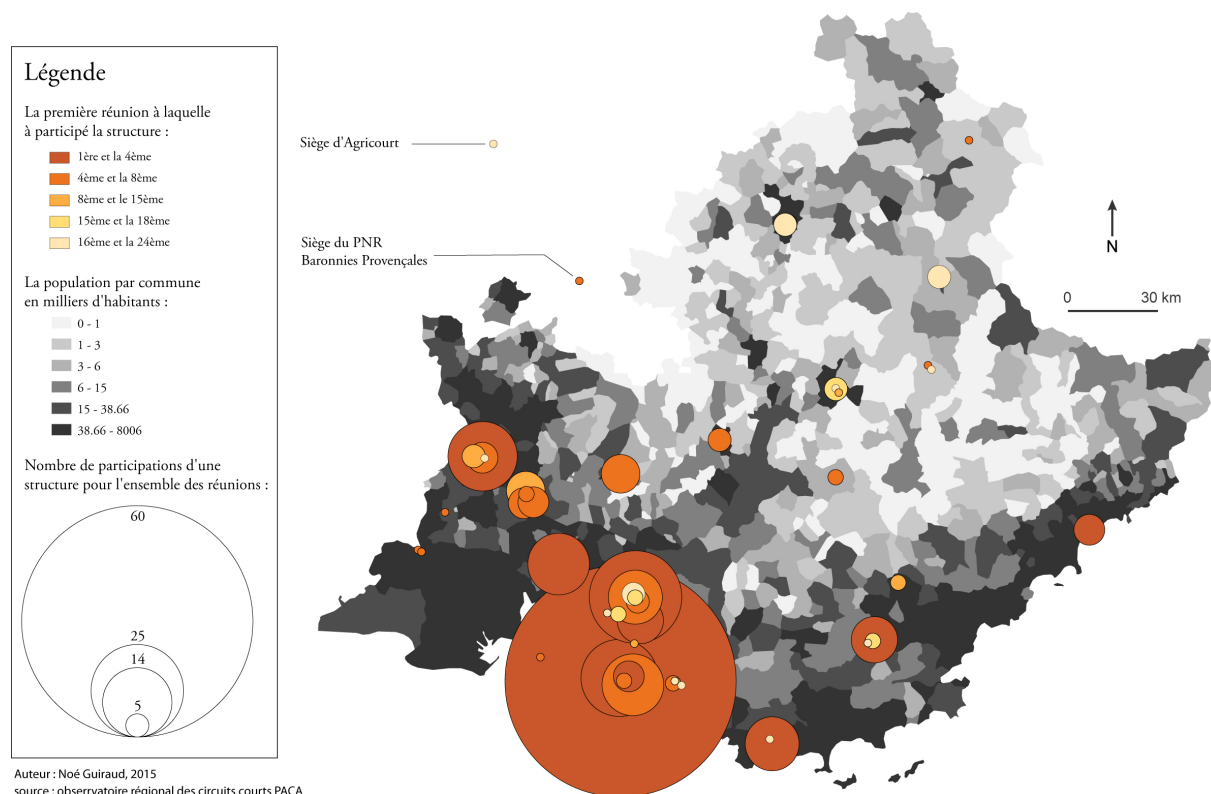


Figure 2 : Cartographie des structures participantes et de leur date d'entrée dans l'Observatoire de 2010 à 2014

La figure 2 montre la carte des structures (77 structures représentées par 186 participants sur les cinq années) qui ont participé à l'Observatoire : on y voit la localisation des structures en Région (siège social), le nombre de participations à des réunions qu'elles ont eu (taille du cercle) et la première réunion à laquelle elles ont assisté (gradient de couleur). Les plus anciennes dans l'Observatoire sont les plus foncées et les plus présentes sont les plus grosses. Ceci montre une surreprésentation (en nombre de structures, nombre de réunions effectuées et date d'entrée dans l'Observatoire) de l'ouest de la région et du littoral, tandis que les structures localisées dans les Hautes Alpes et Alpes de Haute Provence participent plus tardivement et de manière moindre. La géographie du peuplement (gradient de semis de points) s'observe par la localisation des sièges sociaux dans les villes de la Région, et par la localisation d'un grand nombre d'institutions régionales à Marseille, la capitale régionale.

Cette organisation induit une polarisation par Marseille tant au niveau des structures représentées que des lieux des rencontres (Marseille, Aix en Provence, Aubagne). Il est intéressant de noter un élargissement spatial des structures pris en compte au fil des réunions qui peut s'interpréter comme un effet combiné d'un « délai » de prises en compte des acteurs géographiquement éloignée des pôles institutionnels, et d'un intérêt croissant des acteurs en

région pour le dispositif initié, soit le recouvrement de la proximité géographique par la proximité institutionnelle et plus largement encore par la proximité organisée activée par l'observatoire.

Les productions

Nous identifions deux types de ressources mobilisées au sein de l'observatoire : celles qui sont mobilisées en tant que telles, ressources humaines, financières, informationnelles, matérielles, et celles qui sont produites spécifiquement et aussitôt utilisées (ou potentiellement utilisable) dans le processus en tant que ressources. Une production implique des ressources, un objectif spécifique et une appropriation par les acteurs. Ces productions sont de trois types : des modalités d'organisation du réseau, des références vis-à-vis des circuits courts et des données.

Nous décrivons le dispositif comme un processus mobilisant des intrants et créant des extrants ; ces derniers sont réintroduit dans le cycle comme intrant afin de rendre plus efficace le processus lui-même (Fig. 3). C'est la représentation de l'observatoire comme un dispositif de coordination des acteurs qui vise la mise en place d'une gouvernance régionale, où l'activation de la proximité organisée permet le renforcement du processus de coordination lui-même.

L'usage des ressources montre deux tendances : 1. Un financement indirect de l'observatoire (emploi de stagiaires au sein du conseil régional, le financement d'études et de projets, défraiement des animateurs). 2. L'importance de l'investissement des participants (ressources informationnelles et humaines) qui repose sur un intérêt commun à se coordonner, à se connaître et reconnaître (visibilité-légitimité) et à la constitution de conventions sur la question des circuits courts dans la perspective de leur développement.

Le dispositif de financement CREER a été adapté de manière concomitante à l'Observatoire pour mettre en place une aide à l'emploi logistique dans le cadre d'approvisionnement de la RHD. Ce dispositif bénéficie à cinq projets en PACA, dont les structures porteuses sont toutes participantes à l'Observatoire. La co-animation a permis la mobilisation d'acteurs des milieux de l'agriculture conventionnelle et des agricultures alternatives sur un même outil. Cette co-animation a demandé deux réunions supplémentaires pour être mise en place mais son objectif a été atteint (cf. 2.1), son effet sur l'activation de la proximité organisée est notable notamment du point de vue de la participation accrue à l'observatoire ainsi qu'à travers le recouvrement de proximités relationnelles et institutionnelles spécifiques au secteur agro-alimentaire local qui aurait pu conduire un clivage fort au sein de l'observatoire.

L'appel à projets devait susciter l'innovation sur l'approvisionnement de la RHD afin d'expérimenter et capitaliser sur ces expériences, mais il y a eu peu de réponses à l'appel à projets : 3 sélectionnés, 9 présentés, alors que les commanditaires prévoyaient de financer jusqu'à 10 projets, et un projet lauréat sur trois a été abandonné. Le sujet des projets n'est d'ailleurs jamais évoqué par les participants.

La définition des circuits courts et le guide de rédaction des marchés publics ont été très bien appropriées. Cette définition a été très vite adoptée au cours de l'année 2010 afin de poser un cadre précis dans la délibération cadre du Conseil Régional - plus précise que celle du ministère ou de la commission européenne, elle reste ouverte et ne cite pas spécifiquement les modalités de circuits courts. Une grande partie des acteurs insistent sur l'importance de la diversité des formes existantes et l'enjeu que représente le caractère innovant de la dimension

collective. Enfin cette définition est partagée et utilisée par les acteurs participants fréquemment à l'observatoire, elle représente un socle commun et est expliquée aux nouveaux participants. Néanmoins cette définition reste celle des techniciens et n'a pas été diffusée de manière plus large ne serait ce qu'auprès des élus qui ne semblerait ne pas l'avoir assimilée pour une partie d'entre eux (retours informels). La réussite du guide sur la rédaction des marchés publics est liée au haut niveau de compétences (légales) d'un grand nombre d'acteurs en ce qui concerne l'approvisionnement de la RHD, en particulier les collectivités. L'objectif de son écriture est d'encadrer et simplifier la mise en avant de l'approvisionnement local dans les marchés publics, en restant dans le cadre légal : sollicitation d'un cabinet juridique (dont le travail n'a pas été diffusé, ni valorisé au sein du service des marchés), puis en proposant ce travail à un groupe thématique qui s'est appuyé sur les expériences en région et à présenter en moins d'un an un document méthodologique lors d'une réunion très suivie.

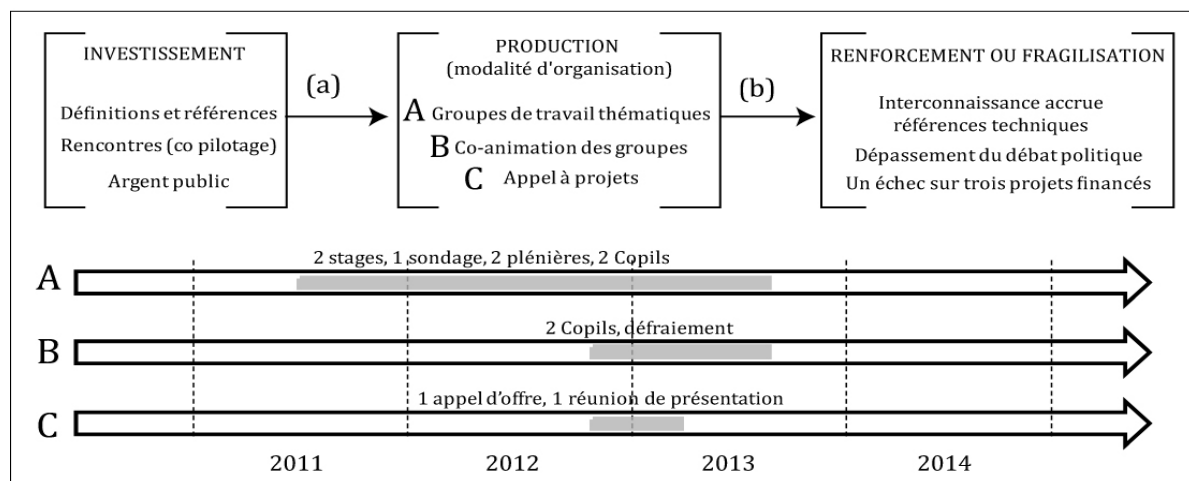
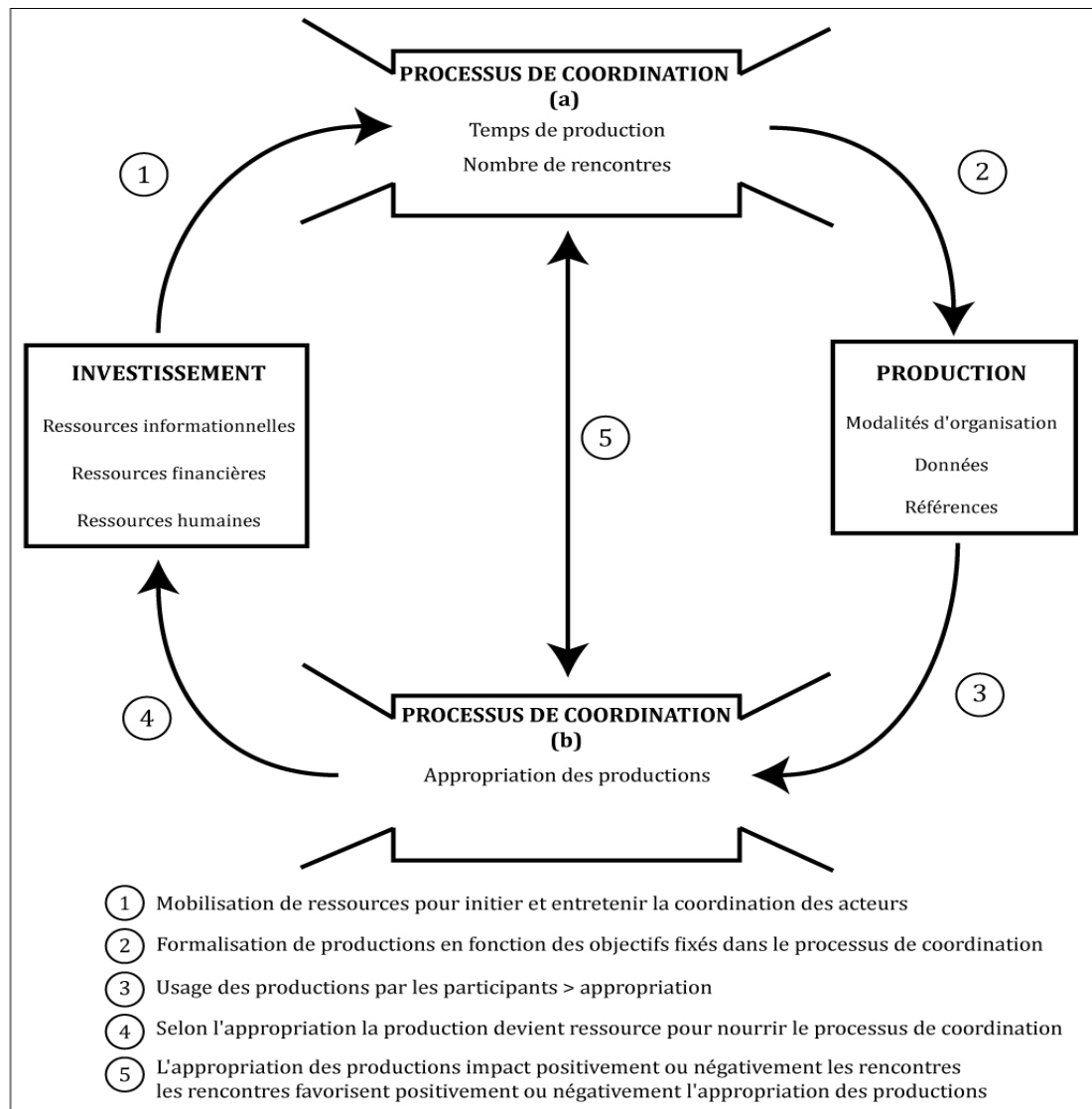


Figure 3 : Schématisation de l'approche par les ressources et productions du système de coordination des acteurs de l'observatoire.

Par contre, les données, recueillies et traitées par les stagiaires, sont ignorées par les participants. En outre, l'importance de la charte sur l'usage et le partage des données au sein

de l'Observatoire reste peu perceptible par les acteurs (fonctionnement à moyen/long terme, intérêt indirect pour les participants). L'objectif était de donner confiance aux participants sur l'usage des informations qu'ils fournissaient, afin d'en recueillir un maximum – aucune rencontre spécifique n'a eu lieu sur ce sujet et la charte a été fournie telle quelle, ce qui était peut-être une erreur.

L'approche par les ressources et productions du système de coordination des acteurs permet d'identifier un effet de renforcement du processus par l'activation d'une proximité organisée qui se matérialise notamment à travers l'appropriation de certaines productions par les participants. Ce cadre permet de souligner les points forts et faibles du dispositif et de définir ses enjeux : 1. la valorisation de la participation des acteurs que ce soient par des financements indirects ou des productions directement utilisables pour les participants à l'instar du travail sur les marchés publics en RHD. 2. La bonne appropriation des productions par les participants, qui permet de renforcer le processus de coordination et favorise ainsi l'auto-organisation des groupes. 3. La sollicitation et l'adhésion des participants pour la mise en place de nouvelles modalités de travail ou la définition d'objectifs.

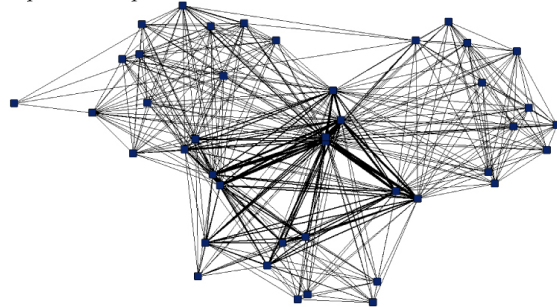
La participation

La manière dont les acteurs se côtoient au sein du dispositif est intéressante dans la mesure où nous l'observons dans le temps, cela permet de voir deux éléments : l'impact des formats des rencontres sur la participation et si des acteurs spécifiques se côtoient plus que d'autres. Pour ce faire nous avons constitué des matrices qui résument la participation de chacun des acteurs, c'est-à-dire pour chaque participant à quelle réunion il a été et avec qui il était. Nous avons voulu représenter ainsi la fréquence des rencontres entre acteurs et observer la capacité de l'observatoire à produire de l'interconnaissance entre acteurs, entendue comme propre à activer des proximités organisationnelles, au-delà ou en recouvrement des proximités géographiques. S'il nous était impossible de tenir compte des proximités relationnelles (cent quatre vingt sept participants sur cinq ans d'observation) il est clair qu'elles ont un impact sur l'activation des proximités organisationnelles, mais nous considérons qu'au-delà de ces interconnaissances à posteriori, la co-présence des acteurs au sein d'espaces d'échanges et de travail est un indicateur fort de leur propension à travailler ensemble. C'est aussi pourquoi nous décrivons en miroir les graphes non plus des personnes présentes mais des structures représentées, ainsi nous observons le recouvrement des proximités institutionnelles qui sont importantes dans le cadre de ce dispositif, à l'instar de la création quasi concomitant du pôle InPACT regroupant un grand nombre de participants à l'observatoire sur la base d'un socle commun de valeurs. Les graphes sont réalisés pour chacune des années observées, le nombre de rencontres est rappelé systématiquement.

On a déjà noté l'augmentation du nombre de participants au fil des années, et on peut y ajouter la multiplication des relations entre acteurs, qui s'observe particulièrement avec l'augmentation des réunions sur les deux dernières années (2013 et 2014). Ensuite une évolution des modalités d'organisation s'observe dans le temps par la formalisation de sous groupes de co-présence qui est liée à la mise en place des groupes de travail et de la co-animation.

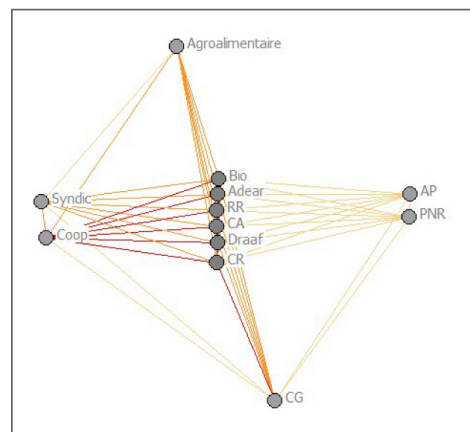
Année 0. Consultation des acteurs concernés par les circuits courts en région : émergence d'un noyau d'acteurs clés.

Coprésence des personnes



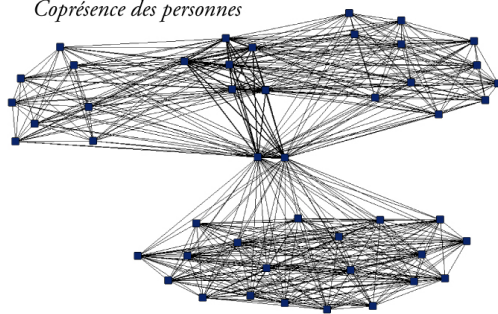
2010		Année	
5	14.6	Nbr. Réunions	Participants / Réunions

Coprésence des structures



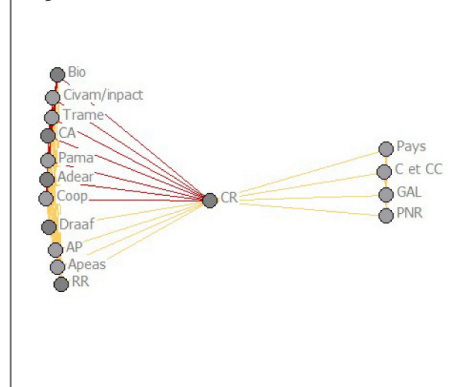
Année 1. Démarche top down initié par le conseil régional : sondage d'acteurs représentatifs (milieu agricole et des territoires organisés)

Coprésence des personnes



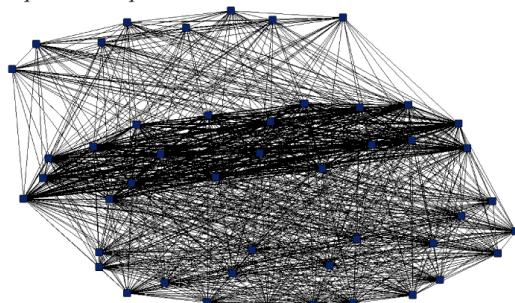
2011	
3	18.6

Coprésence des structures



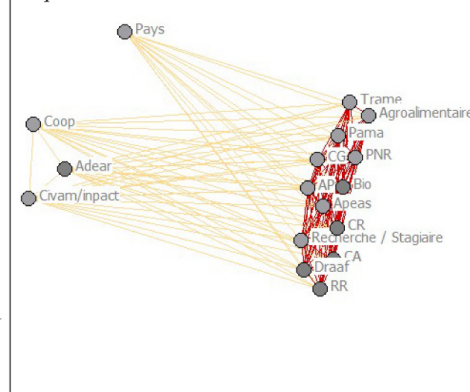
Année 2. Partage d'une définition et construction d'une organisation : sollicitation large

Coprésence des personnes



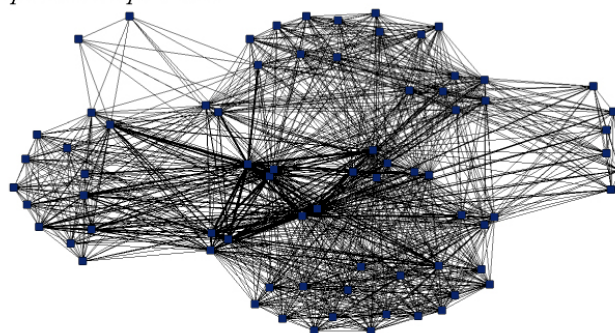
2012	
2	33

Coprésence des structures



Année 3. Mise en place de la co animation et des groupes : noyau d'acteurs opilotes

Coprésence des personnes

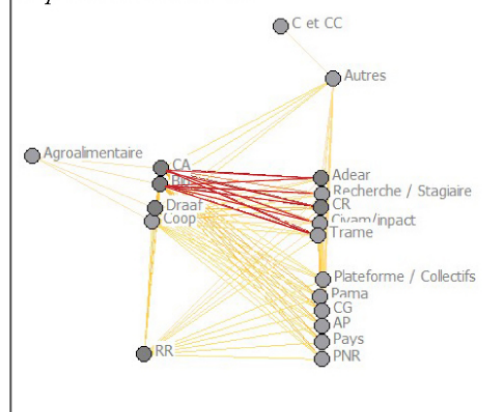


2013

6

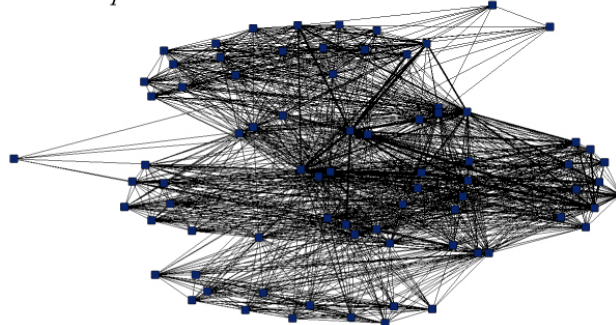
20

Coprésence des structures



Année 4. fonctionnement en groupes : trio animateur et acteurs récurrents

Coprésence des personnes

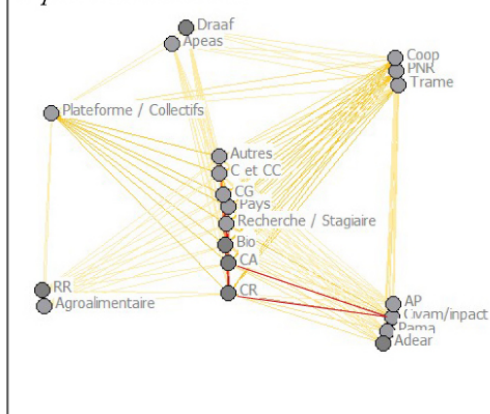


2014

7

20

Coprésence des structures



Réalisé avec ucinet 6 (Borgatti, S.P. 2002. NetDraw: Graph Visualization Software. Harvard: Analytic Technologies)

En 2010 les rencontres reposent sur un plus grand nombre d'acteurs du Conseil régional et non seulement sur la chargée de mission, c'est la phase de sollicitation politique sur la question des circuits courts et l'on voit bien se dégager différents groupes sollicités séparément. Le graphe des structures permet de voir émerger sept structures clés présents à la majorité des rencontres : La Draaf, les conseils généraux, les chambre d'agriculture, les Bio, les Adear, les Coopératives et le Réseau Rural. On retrouva ce noyau d'acteurs tout au long du processus.

En 2011 les participants ont aussi été sollicités séparément, tandis que s'observe la position très stratégique de deux acteurs que sont la chargée de mission et le stagiaire de l'époque, sur qui repose la mise en relation des acteurs, l'observatoire est officiel, les élus/directeurs se sont retirés. C'est clairement une phase de « sondage » par la chargée de mission qui prend alors en main le dispositif, son choix fut de solliciter d'une part le milieu agricole et d'autre part les acteurs des territoires organisés pour faire émerger séparément leurs attentes et

questionnements respectifs.

En 2012 on voit très nettement les acteurs qui ont été présents aux deux réunions et ceux qui ne l'étaient qu'à une, il se dégage ainsi un groupe plus investi dans la création de l'observatoire et son organisation. C'est durant cette année qu'on a été fixées la création de groupes de travail et qu'a été prise la décision de mettre en place une co-animation des groupes et de l'appel à projet, la dernière rencontre, très suivie, est la présentation de cette organisation. Quatre acteurs sont en retrait dont deux font partie de la future co-animation, hasard des calendriers ? Intérêt accru suite à l'annonce de la co-animation ?

En 2013, la coprésence des personnes révèle la mise en place de groupes. Quelques personnes sont clairement centrales et participent à plusieurs de ces groupes. Le graphe de coprésence des structures précise quand à lui les structures les plus impliquées : ce sont celles qui participent notamment aux rencontres de co-pilotage pour la mise en place de la co-animation sur le début de l'année, les Adear, le Civam/InPACT (le coordinateur du GRCivam est aussi celui du pôle InPACT), les chambres d'agriculture, les Bio auxquels s'ajoutent Trame et un chercheur sollicité dans la continuité du stage qu'il avait effectué en 2012. Par rapport aux acteurs clés identifiés en 2010 les Coopératives se sont clairement désengagées, la Draaf et les conseils généraux restent actifs mais en retrait de l'animation du dispositif, tandis que le Réseau Rural toujours très présent sera sollicité pour l'animation du troisième groupe qui n'est alors pas prévu avant fin 2014.

En 2014, le fonctionnement des groupes et de la co-animation est pleinement actif. Le trio animateur est très explicite : Bio, Chambre de l'agriculture, Pôle InPACT. La structure des graphes, très similaires à ceux de 2013, laisse à penser d'une organisation pérenne et efficace en termes de participation. Hypothèse à confirmer avec la continuité des groupes sur l'année 2015.

Cette première analyse confirme la capacité de l'observatoire à activer des proximités organisationnelles nouvelles, dans un dépassement de clivages politiques qui auraient pu avoir un impact très négatif sur son organisation, voire l'inhiber. Dans cette mesure les proximités institutionnelles ont été recouvertes par des proximités organisationnelles issues du processus de coordination que représente ce dispositif. La multiplication des rencontres et des participants sur les deux dernières années selon un format stable rend également compte de l'activation d'une proximité organisée.

Discussion

Si l'Observatoire a bien impulsé une dynamique qui n'aurait pas pu exister par ailleurs, certains aspects suggèrent que le dispositif n'est pas garant d'un fonctionnement toujours efficace, il peut donc être considéré comme fragile. Un même outil (ateliers thématiques) a pu être très fédérateur sur certains thèmes « à la mode » (la restauration hors domicile) tandis qu'il a été moins suivi et moins productif sur d'autres thèmes. En outre, la centralité de l'initiatrice, très à l'écoute des besoins, et son dynamisme pour faire fonctionner cet observatoire ont été jusque là nécessaires à l'évolution positive : cette dépendance à une personne très centrale comporte toujours un risque pour le futur, surtout dans une période de baisse des dotations, qui crée un « stress économique » chez grand nombre de structures qui dépendent du Conseil Régional.

Nous avons choisis de présenter une évaluation préliminaire du dispositif

institutionnel « Observatoire régional des circuits courts », en considérant son objectif affiché d'initier un processus de gouvernance. Cette description est une étape de mise en forme de données compilées selon notre axe d'analyse – proximité organisée - afin de confronter nos hypothèses issues du terrain.

L'Observatoire n'a pas été un outil de normalisation pour le conseil régional, effectivement la diversité des formes de circuits courts a été respectée et est encore affichée au bout de cinq années d'existence. En outre, un grand nombre d'informations ont été réunies et rendues accessibles aux participants. L'observatoire peut s'apparenter à un cadre souple où les acteurs investissent de manière volontaire et/ou contrainte dans un dispositif qui a vocation à favoriser leur activité mais également où il faut s'identifier pour légitimer ses pratiques. Auquel cas l'observatoire participera aussi d'un encastrement gestionnaire des circuits courts (McKenzie et Millo, 2001 ; Chiffolleau, 2013). De plus un certain nombre de prises de position, plus ou moins explicites, de la part d'acteurs, nous informent à la fois sur la perception de l'observatoire comme un dispositif à dimension institutionnelle, mais également sur les rapports de forces qui existent au sein de ce mouvement, très large et ouvert, des circuits courts. Par ailleurs le rôle de financeur du Conseil régional est très déterminant dans le comportement des participants et induit des stratégies de visibilité/légitimité qui restent à expliciter pour comprendre le processus de gouvernance initié. L'hypothèse qui en ressort c'est que le dispositif étant une démarche top down cherchant à susciter de l'auto-organisation il doit fonctionner avec les deux formats de production : financement de tâches et défraiements d'une part et participation libre et mises à disposition de l'autre.

Jusqu'alors, notre analyse est encore principalement descriptive et repose sur deux axes d'observation : l'évolution de l'interconnaissance et les productions communes. Des indicateurs pour analyser ces deux aspects ont été proposés : 1/ pour les productions communes, le rapport du nombre de rencontres au temps de production est observé ainsi que leur appropriation par les participants au regard des objectifs initiaux 2/ pour l'interconnaissance, la forme des réseaux relationnels créés et leur évolution dans le temps, les sous-groupes qui en émergent, la résolution de conflits (confrontation politique entre agriculture conventionnelle et agricultures alternatives) et l'identification de positions stratégiques.

Ainsi, à ce stade, il ne nous est pas possible de définir de façon formelle l'efficacité du dispositif, mais nous avons pu montrer que nos indicateurs sont pertinents pour établir une évolution temporelle du dispositif ainsi que l'activation d'une proximité organisée qui a pour premier effet de renforcer le processus de coordination des acteurs. Néanmoins il semble que les droits d'accès à l'information et les critères de légitimité dans cet accès sont difficiles à appréhender et à s'approprier pour nombre d'acteurs. Dans le cas de la charte de partage des données l'hypothèse est que sa non appropriation repose d'une part sur le fait que les acteurs ont anticipé une sollicitation accrue à fournir des ressources et d'autre part sur le fait que sa création n'a pas donné lieu à une rencontre spécifique mais a été proposé tel quel. La question des asymétries d'accès aux informations persistent aujourd'hui, notamment à travers deux observations : 1. l'Observatoire n'est pas une instance de référence reconnue comme tel dans le milieu professionnel et associatif 2. les productions n'ont pas ou peu été valorisées au-delà des temps de rencontres.

Désormais il serait pertinent de confronter ces indicateurs dans l'analyse d'autres types de dispositifs dans une visée de comparaison. Car s'il a été documenté que les circuits courts impliquent de l'innovation institutionnelle pour les acteurs économiques il nous apparaît à l'issue de cette étude que c'est également le cas pour les pouvoirs publics.

Bibliographie

Albaladejo C. et Casabianca F., (1997), « la recherche action. Ambitions, pratiques, débats. » *Etude. Rech. Syst. Agraires Dév.* 1997, 30, 212 p.

Bogdan R. et Taylor S.J., (1975), Introduction to qualitative research methods, in Lapassade G., (2010), *L'observation participante*

Brunori, G., Knickel, K., Rand, S. and J. Proost, (2009) Towards a better conceptual framework for innovation processes in agriculture and rural development: from linear models to systemic approaches, *The Journal of Agricultural Education and Extension* 15, pp. 131-145.

Chiffolleau, Y., Gauche, A. (2013) La construction de stratégies et de performances dans les circuits courts alimentaires : entre encastrement relationnel et gestionnaire. Communication aux 7èmes Journées scientifiques de la SFER, 12 et 13 décembre 2013, Angers.

Chiffolleau Y., et Prevost B., (2012), Les circuits courts, des innovations sociales pour une alimentation durable dans les territoires », *Noroi* [En ligne], 224 | 2012

Cohendet P., Kirman A., Zimmermann J-B. (2003), « Émergence, formation et dynamique des réseaux. Modèles de la morphogénèse. » In: *Revue d'économie industrielle*. Vol. 103. 2e et 3e trimestre 2003. La morphogénèse des réseaux. pp. 15-42.

Olivier De Sardan, (1996), De l'amalgame entre analyse-système, recherche participative et recherche-action, et de quelques problèmes autour de chacun de ces termes, in *Recherches-système en agriculture et développement rural*. Montpellier, CIRAD-SAR, p. 129-140.

Doré G., (2011), « Le programme Européen Leader a 20 ans : bilan et perspectives a partir du cas Français », *5èmes journées de Recherches en Sciences Sociales*, SFER-INRA-CIRAD, le 8 et 9 décembre 2011 à Agrosup, Dijon

Galli F. et Brunori G., (2013), Knowledge brokerage to promote sustainable food consumption and production: linking scientists, policymakers and civil society organizations, Deliverable D3.1 of Foodlinks project

Graeber D., (2002), The new anarchists, *New Left Review* (13), pp. 61-73.

Kneafsey M., Venn L., Schumtz U., Balázs B., Trenchard L., Eyden-Wood T., Bos E., Sutton G., Blackett M., (2013). Short Food Supply Chains and Local Food Systems in the EU, A State of Play of their Socio-Economic Characteristics, Luxembourg : Publications Office of the European Union, Joint Research Centre, scientific and policy reports, 128 p.

Lamine C., Renting H., Rossi A., Wiskerke J.S.C., Brunori G., (2012), Agri-food systems en territorial development : innovations, new dynamics and changing governance mechanisms, in *Farming Systems Research into the 21st Century: The New Dynamic*, Springer Netherlands, pp. 490

Le Clanche J.-F., Pluvillage J., (2011), Innovations et alternatives en agriculture : des

initiatives à qualifier, in Dossier : Innovations et alternatives en agriculture, Revue POUR n°212

Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B., (2005), « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie Économie Société* 2005/4, Vol. 7, p. 321-332.

Mannequin J. et Midoux B., (2013), « Synthèse des réponses au questionnaire pour les réseaux ruraux : FEADER et circuits alimentaires de proximité », Réseau Rural Français

Marsden, T. K., (2006), Denial or diversity? Creating new spaces for sustainable development, *Journal of Environmental Policy and Planning*, 8(2), pp. 183–198.

Pecqueur B., Zimmermann J.B. (2004), « Introduction. Les fondements d'une économie de proximités », in B. Pecqueur B. et J.B. Zimmermann, (eds), *Économie de Proximités*, Hermès, Lavoisier, Paris.

Prevost B., (2011), Circuits courts et innovations territoriales : de l'échange à la démocratie, *Chantiers Politiques*, n° 9, p. 46-56.

Rallet A. et Torre A., (2004), « Proximité et localisation », *Économie Rurale* 2004 volume 280, pp.25-41

Renting H., Marsden T., Banks J., (2003), Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development, *Environment and Planning A* 2003, volume 35, p. 393 – 411

Scheffer S., et Dalido A.-L. (2010). « Observer les circuits courts à l'échelle d'un territoire: proposition d'un modèle d'analyse spatiale des données, en termes de systèmes d'information géographique », 116e séminaire de l'European Association of Agricultural Economists « spatial dynamics in agri-food system: Implications for sustainability and consumer welfare », 27 au 30 octobre, Parme (Italie), 18 p.

Steiner P., (2005), « Le marché selon la sociologie économique », *Revue européenne des sciences sociales* (En ligne), XLIII-132, URL : <http://ress.revues.org/326>

Torre A. and Gilly J. P., (2000), "On the analytical dimension of proximity dynamics", *Regional Studies* 34, 169–180.

Torre A., (2010), « Jalons pour une analyse dynamiques des Proximités », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, N° 3, pp. 409-437

Van der Ploeg J.-D. et Renting H., (2004), Behind the "redux": a rejoinder to David Goodman. *Sociologia Ruralis*, vol. 44, n° 2, p. 234-242, in Deverre C. et Lamine C., (2010), *Les systèmes agroalimentaires alternatifs. Une revue de travaux anglophones en sciences sociales*. *Économie rurale*, no 317, p. 57-73.

Wiskerke et Van Der Ploeg, (2004), *Seeds of Transition, Essays on Novelty Production, Niches and Regimes in Agriculture*, Van Gorcum, Assen, 356 pp

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), p. 369-387

Zimmermann J-B., (2012), « PACA Innovation, un réseau à la croisée de proximités géographiques et organisées », AMSE WP 2012 - Nr 19