



ANALYSE CROISÉE DES ÉTUDES DE CAS

de filières territoriales
en Bourgogne – Franche-Comté



CECAFiTer

Analyse croisée des études de cas de filières territoriales en Bourgogne – Franche-Comté

[Onze filières](#) parmi les 55 recensées ont été étudiées de façon approfondie afin de mieux comprendre les conditions de leur émergence, de leur organisation et de leur développement. L'analyse s'est attachée à repérer les systèmes d'acteurs et contextes territoriaux avec lesquelles et dans lesquelles elles émergent, les étapes de construction de ces filières. Les frises chronologiques et les schémas de filières ont été mobilisés pour rendre compte des trajectoires de leur construction et des formes organisationnelles que prennent ces démarches collectives. Des fiches de synthèse de présentation et d'analyse de chacune des études de cas sont accessibles sur le site de la Chambre Régionale d'Agriculture Bourgogne – Franche-Comté. Cette section présente les résultats de l'analyse comparative de ces études de cas.

Après une présentation succincte des filières étudiées (1), seront examinées les principaux déterminants de leur émergence (2), puis les formes organisationnelles que prennent les collectifs d'acteurs compte-tenu des finalités qu'ils portent, les facteurs techniques et technologiques avec lesquelles ceux-ci doivent composer pour permettre la concrétisation des projets (3). L'accompagnement dont a bénéficié les porteurs de projets de filière a fait l'objet d'une attention particulière dans la perspective d'alimenter l'action 3 du projet, tournée vers la montée en compétences des conseillers. Les principaux enseignements sont présentés en section 4). Enfin, les principaux impacts qui ont pu être identifiés, les points de difficultés et perspectives de développement sont synthétisés en section 5.

1. Présentation succincte des filières étudiées

Le choix des 11 études de cas ne visait pas à assurer une représentativité des filières recensées (Tableau 1). Il a été privilégié le choix de filières concernant des productions et des acteurs moins connus des Chambres d'Agriculture.

Il a ainsi été retenu de ne pas travailler sur les filières laitières, mais de s'intéresser aux filières de transformation de viande et de céréales autour de structures de transformation de faible capacité, alternatives aux filières de grosses capacités bien implantées dans la Région.

Des filières de plus petites dimensions et plus souvent en AB

Six des onze études de cas concernent des produits végétaux (Tableau 1). La seule filière de production de protéines alimentaire humaines a été retenue compte tenu des enjeux agronomiques et alimentaires de ces production (Lentilles de l'Yonne). La filière légumière présentait un intérêt particulier pour les Chambres d'agriculture compte-tenu des enjeux importants de la mise en application de la Loi Egalim dans cette production justifiant le choix de s'intéresser à des filières d'approvisionnement de restauration collective (Lons le Saunier, Autun). La filière d'œufs Coquy a été étudiée en raison du déficit de cette production en BFC. Enfin, le projet s'intéresse aux filières non alimentaires. La filière chanvre a été privilégiée en raison de l'intérêt agronomique de cette culture et des réponses intéressantes qu'elle pouvait apporter dans des territoires confrontés à la dégradation de la qualité de l'eau.

La labellisation en Agriculture Biologique est nettement plus représentée dans l'échantillon des études (8 sur 11) que ce qu'elle représente dans le recensement. Ce constat résulte davantage des critères de choix de production que d'un choix délibéré de cibler l'AB. L'échantillon de filières se distingue également du recensement en se focalisant sur des filières de plus faible taille (en nombre de producteurs). Six sur dix comptent moins de 10 producteurs et la plus grande n'excède pas 40 producteurs. Ce constat s'explique en grande partie par le choix de ne pas investir les filières laitières dans cette étude, filières qui compte près de la moitié de celles regroupant plus de 100 producteurs.

Le tableau 1 présente de façon synthétique chaque filière étudiée à partir d'une sélection d'indicateurs clés des principaux éléments de caractérisation, d'organisation et de gouvernance. La section suivante présente les résultats de l'analyse comparative des dimensions d'étude retenues dans le projet CECAFITER.

Des filières territoriales mais pas systématiquement locales

L'échantillon étudié a permis de caractériser finement les aires géographiques de chaque compartiment (production, transformation, distribution) des filières. À partir d'une définition commune de la filière territoriale retenue de façon pragmatique dans le projet CECAFITER, les aires géographiques des filières vont du local à l'international. La figure 6 présente la typologie des configurations des aires géographiques des filières.

Sur les 11 étudiées, seules deux sont intégralement locales pour l'ensemble des étapes de la filière. Les configurations désignées local élargi et supra-local qualifient des aires de production ou de transformation allant de l'échelle départementale ou régionale et l'aire de distribution dépasse toujours le niveau local, mais où au moins une étape de ces filières est locale. Ces trois configurations les plus locales concernent toutes des filières organisées autour de collectivité et d'approvisionnement de la restauration collective, à l'exception de l'atelier des Bouchoux mais dans lequel la collectivité locale est fortement engagée au côté des producteurs pour construire un outil de transformation local.

Pour un second groupe, l'aire géographique s'organise à l'échelle départementale, pouvant aller jusqu'à l'échelle régionale pour la distribution. Le cas de la filière d'orge brassicole faisant appel à un transformateur belge montre que si la relocalisation à l'échelle départementale-régionale est bien un objectif partagé, les acteurs de la filière doivent composer avec l'existence ou non à cette échelle des opérateurs nécessaires pour permettre de la faire fonctionner, quitte à aller chercher au-delà les opérateurs manquants (1^{er} transformateur dans ce cas). Les projets de filières portés à cette échelle sont aussi bien le fait de producteurs organisés en CUMA que d'une entreprise historiquement implantée dans la région (PEB Coquy) ou initiés par des acteurs de l'aval (brasseurs) dans le cas de la filière d'orge brassicole.

Enfin, le dernier groupe de filière territoriale abandonne la finalité d'approvisionnement du marché final local. Il s'agit de structurer une offre de produit final produit et transformé à une échelle régionale pour alimenter un marché national et international. Les deux filières concernées (Lentilles et Chanvres) sont organisées autour de coopératives intégrant les différentes étapes de la filière leur permettant de piloter une stratégie commerciale sur des marchés concurrentiels.

Tableau 1 : Description synthétique des études de cas

	Céréales et protéines			Légumes		Viande				Autre alimentaire	Non alimentaire
Nom de la filière	Pain restau-co Lons	Orge brassicole bio BFC	Lentilles de l'Yonne	Restau-co Lons	Légumes Autun	Steak haché Lons	Viande Autun	Atelier des Bouchoux	CUMA Grain de Saveurs	Œufs Coquy	Chanvre
Produit	Pain bio pour cuisine centrale	Orge brassicole	Lentilles	Légumes transformés	Légumes transformés	Steaks hachés issus élevages Comté	Viande bovine	Viande bovine, ovine, caprine	Volailles et lapins	Œufs	Chênevotte (bâtiment) Fibre (textile, mat.) Graine (divers)
Année de création	2000	2017	NA	2008	2018	2021	2019	2022	2013	1956	2009
Nombre de producteurs	?	10	100 1 300 ha	5	4	40	30	7	7	7	100 1 600 ha
Aire de production	Locale	Dep. 70 et 39	Dep. 89 et 10	Locale	Locale	Dep. 39-25	Locale	Locale	Locale	Franche-Comté	Dep. 70
Transformateur	Minoterie locale et cuisine centrale	Malterie en Belgique	Coop COCEBI	Cuisine centrale avec légumerie	Cuisine centrale avec légumerie	Abattoir local	Abattoir et chevillard local, cuisine centrale	Abattoir non local et découpe locale	CUMA Lycée Agricole	Entreprise PEB Coquy	Coop Eurochanvre
Vente	Locale	20 – 40 brasseurs BFC	France	Locale, cuisine centrale	Restau-co locale	Cuisine centrale, GMS locale	Restau-co GMS locale	Locale	Locale	150 km autour Flagey (25)	Internationale
Signes de qualité	AB	AB	AB	AB	AB	AOP Comté AB	IGP, HVE3	AB	AOP Volaille de Bresse	AB	
Structure pivot de la filière	Ville Lons	GIE Bio Comtois	Coop COCEBI	Association Entente Bio puis SCIC	Com Com	SCIC Ensemble Bi'Eau	Chevillard	Association producteurs	CUMA	Entreprise Coquy	Eurochanvre
Organisation des producteurs	GIE Bio Comtois	GIE Bio Comtois	Coop, GIEE	Association Producteurs Entente Bio puis SCIC	Non	Association producteurs Entente Bio	Association producteurs (SNPA)	Association producteurs	CUMA Lycée agricole	Adhérents coop Terre Comtoise	Adhérents coop Interval
Acteurs à l'initiative	Collectivité Lons	Brasseurs	Coop	Collectivité Lons	Com Com	Producteurs, Ville de Lons	Collectivité	Producteurs	Lycée agricole	PEB Coquy	Non
Accompagnement	Ville Lons CA 39 Interbio FC	GAB 70 CA 70 Interbio FC	Coop COCEBI	Ville Lons Interbio FC Pays Lédonien	Com Com CA 71	Interbio FC CA 39 Clus'Ter Jura Pays Lédonien	Com Com CA 71	Com Com PNR CA 39 CUMA	FDCUMA CA 70 CERD Lycée agricole	Coop PEB Coquy	Coop Interval BF2C

Figure 1 : Typologie des aires géographiques des filières étudiées

Types	Local	Local élargi	Supra-local	Départ.	Départ-régional	National	Internat.
Producteurs							
Transformateurs							
Distributeurs							
Filières concernées	Restau-co Autun (légumes et viande)	Restau-co Lons (légumes et pain)	Restau-co Lons (viande) Atelier Bouchoux	CUMA Grain de Saveurs	Œufs Coquy Orge brassicole	Lentilles de l'Yonne	Chanvre
Nombre d'exploitations agricoles	Max. 30	Max. ?	Max. 40	40	10	100	100

	Local - intercommunal		Interdépartemental		National
	Départemental		Régional		International

Source : auteurs

2. Conditions d'émergence des filières

Pourquoi et où émergent les nouvelles filières territoriales ?

Comme dans toutes initiatives nouvelles, l'émergence de nouvelles filières est le fruit d'une motivation d'un acteur ou d'un groupe d'acteurs animé par une volonté partagée d'apporter de nouvelles possibilités de valorisation de produits, de nouvelles réponses aux attentes des consommateurs et plus largement aux acteurs des territoires. Les études de cas montrent que les processus d'émergence sont généralement longs, qu'ils s'appuient sur des motivations qui ne sont pas qu'économiques et qu'ils reposent dans une large mesure sur des acteurs clés du territoire.

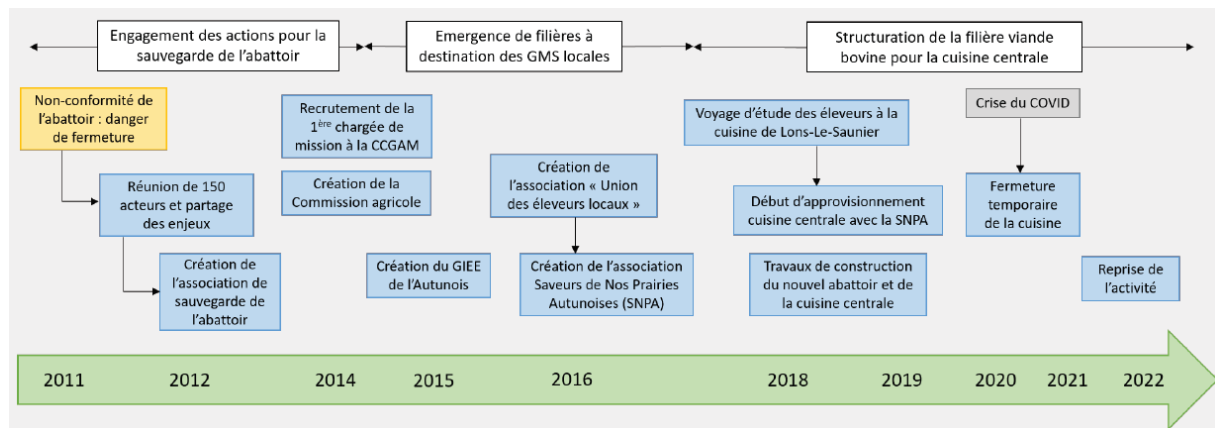
Des processus d'émergence longs

Sur les 11 filières étudiées, 9 correspondent à la création de nouvelles filières, alors que les 2 dernières s'insèrent dans une stratégie de développement d'entreprise (COCEBI pour les lentilles de l'Yonne et PEB Coquy pour les œufs en Franche-Comté).

Pour les 9 projets de création de filières, 9 ans auront été en moyenne nécessaire entre la première intention exprimée et la concrétisation du projet marquée par le lancement de l'activité effective de la filière. Le cas d'Autun illustre bien le processus progressif d'expression de l'intention initiale, puis de la constitution du collectif de partie-prenantes du projet, de la conception du projet avant son démarrage effectif (figure 7). C'est d'une mobilisation d'éleveurs (et notamment le président de la SICA gestionnaire de l'abattoir de Autun) et d'élus locaux en 2011 face au risque de fermeture de l'abattoir, qu'a émergé un 1^{er} collectif d'acteurs (d'éleveurs, d'organisations agricoles, de bouchers, de GMS et d'acteurs public locaux) par la création de l'association de sauvegarde de l'abattoir. Il faudra attendre la création de l'association Saveurs de Nos Prairies Autunoises regroupant les acteurs directement

concernés par la filière (éleveurs, chevillard, GMS) puis le voyage d'étude des éleveurs à la cuisine centrale de Lons-le-Saunier en 2018 pour que l'activité démarre réellement en 2019.

Figure 2 : Frise chronologique d'émergence de la filière viande bovine d'Autun



Source : fiche filière (site CRA BFC)

La phase d'émergence de projets peut être relativement linéaire, comme dans le projet de la CUMA Grain de Saveurs dans lequel se succède relativement rapidement l'expression du projet de création d'un abattoir par le Lycée agricole de Fontaine (71), la conception technique et le montage du projet, la création de la CUMA pour un lancement du projet, 5 ans après la première étape. Mais les projets peuvent aussi suivre des trajectoires moins linéaires, nécessitant des réorientations. L'atelier de transformation de viande des Bouchoux illustre la nécessaire adaptabilité dont doivent faire preuve les promoteurs de ces initiatives. D'un projet de transformation multi-produits pour valoriser les productions locales (lait, viande, miel, légumes) qui devait être porté par la municipalité, celui-ci se réoriente vers un atelier de transformation de viande uniquement du fait de contraintes techniques et de difficultés financières de la commune et est transféré à l'intercommunalité.

Enfin, les études de cas montrent que dans les territoires très engagés dans l'alimentation locale, l'émergence de filières s'appuient sur des expériences réussies de création d'autres filières. Le cas de Lons-le-Saunier est exemplaire de ce point de vue. Partant d'une filière de pain bio pour approvisionner la restauration collective tout en offrant un débouché en bio pour les surfaces agricoles dans les périmètres de captage d'eau potable, la démarche s'est poursuivie par la structuration d'une filière maraîchère et plus récemment d'une filière de steaks hachés.

Des motivations initiales souvent économiques

Les motivations économiques de meilleure valorisation des produits tant à l'échelle de la filière que des producteurs est mise en avant par les acteurs clés des filières dans 7 cas sur 11. Il est attendu que le choix du produit, l'organisation et la gouvernance de la filière permette d'accroître la valeur ajoutée ou d'éviter qu'elle ne disparaisse du territoire, par exemple à cause de la fermeture d'outils de transformation.

La contribution à l'amélioration de l'environnement, principalement en inscrivant la filière en AB, est mise en avant dans les motivations dans 4 cas sur 11. Enfin, la dynamisation de l'économie locale est citée dans 2 cas correspondant aux 2 communautés communes mobilisées sur l'approvisionnement de la restauration collective.

Des acteurs clés dans l'émergence des filières

L'analyse des conditions d'émergence des filières dans les études de cas ont permis de constater que certains acteurs ou groupes d'acteurs jouent un rôle clé dans l'expression d'un problème et/ou la proposition d'une initiative. Trois grands types de motivations animent ces acteurs clés au moment de l'émergence :

- L'enjeu économique qui passe par la création de valeur ajoutée locale supplémentaire, la meilleure rémunération des producteurs et le développement de l'emploi, est mis en avant dans 7 cas sur 11,
- La protection de l'environnement, principalement par le passage à l'agriculture biologique et d'autres démarches environnementale (Haute valeur environnementale), est mentionnée dans 4 cas sur 11,
- La dynamisation de l'économie locale et du territoire est mentionnée dans 3 cas sur 11.

Le tableau 2 synthétise les acteurs clés de l'émergence des filières étudiées et leurs motivations.

Tableau 2 : Acteurs clés et motivations de l'émergence des filières territoriales

Types d'acteurs clé	Filières	Principal facteur déclencheur	Motivations
Agriculteurs	Lons steak haché	Meilleure valorisation des vaches de réformes	Economique
	Atelier Bouchoux	Idée d'atelier collectif pour meilleure valorisation locale	Economique Environnement Dynamique locale
Agriculteurs + Collectivité	Viande Autun (Com com)	Risque fermeture abattoir	Economique Environnement Dynamique locale
Collectivités	Lons (ville) Pain	Protection captage eau	Environnement
	Lons (ville) Légumes	Approvisionnement en AB de la restau-co	Environnement Dynamique locale
	Autun (Com com) Légumes	Approvisionnement de la restau-co dans le cadre Agenda 21.	Economique
Acteur public (Lycée agricole)	CUMA Grain de saveurs	Arrêt accès abattoir car trop faibles volumes	Economique
Acteurs économiques	Lentilles de l'Yonne (coop COCEBI)	Stratégie de diversification et de niche en AB	Economique Environnement
	PEB Coquy (œufs)	Stratégie de niche de qualité et locale	Economique
	Eurochanvre (Chanvre)	Stratégie de diversification des débouchés	Economique
Acteurs de l'aval	Orge brassicole bio	Volonté des brasseurs d'appro en malt local bio	Traçabilité

Source : auteurs

A partir de nos cas d'études, ce sont les **collectivités et acteurs publics qui ont joué le rôle d'amorçage de 4 des 11 projets de filières**. Dans 3 cas, ces acteurs publics ont identifié les filières locales comme une réponse pertinente à des situations de crise conjoncturelle (fermeture d'abattoir) ou de problème récurrent de gestion de la qualité de l'eau potable. Dans le cas d'Autun, la mobilisation contre la fermeture de l'abattoir a d'emblée été portée de manière collective avec les agriculteurs (dont le président de la SICA gérant l'abattoir). Les motivations affichées de ces acteurs publics sont larges (économique, environnemental et dynamique locale). Ce sont les seuls projets de filières (parmi les

études de cas mais également parmi les 55 filières recensées) associés à des projets alimentaires territoriaux (PAT).

Les agriculteurs sont à l'origine de 3 des 11 filières étudiées. Dans les 3 cas, la motivation est explicitement l'amélioration de la valorisation des productions issues des fermes, mais en cherchant une réponse collective plutôt qu'individuelle par la transformation et vente directe à la ferme. La mobilisation des agriculteurs s'exprime sous des formes variées. Elle est collective à Lons-le-Saunier via l'association Entente bio ayant pour objectif de fédérer les éleveurs laitiers bio, et à Autun au sein d'un GIEE puis de l'association Union des éleveurs locaux. L'initiative est plus individuelle dans le cas de l'atelier des Bouchoux, mais le projet trouve rapidement une issue collective en fédérant un groupe de producteurs au sein du d'une CUMA (CUMA des Hautes Combes).

Trois des 11 projets sont à l'initiative d'acteurs industriels de l'agro-alimentaire. L'émergence de filières locales peut également résulter de stratégie industrielle et commerciale de diversification d'activité. La création de la société Eurochanvre par la coopérative Interval en Haute-Saône vise à développer un outil industriel de transformation du chanvre pour approvisionner des marchés en croissance notamment dans le secteur des matériaux de construction à base de chanvre. L'existence d'un bassin de production historique de chanvre dans la région conforte la localisation de l'unité de transformation. Le développement d'une ligne de tri et conditionnement de lentilles bio par la COCEBI dans l'Yonne permet de diversifier les produits pour la coopérative et d'anticiper son positionnement sur un marché susceptible de se développer dans les années à venir. Dans le même temps, cette nouvelle filière ouvre une nouvelle voie de diversification aux adhérents de la coopérative intéressante sur le plan agronomique et agroécologique. La stratégie de l'entreprise Coquy est dans la même logique de stratégie de niche, en profitant d'une faible concurrence régionale dans la production industrielle d'œufs.

Enfin, **un seule de nos filières étudiées est issue d'une initiative portée par les acteurs de l'aval.** Ce ne sont pas des consommateurs finaux, mais des acteurs de la seconde transformation (brasseurs) regroupés dans un collectif informel qui prennent l'initiative de mobiliser des agriculteurs et la Chambre d'agriculture pour construire une filière d'orge brassicole bio.

Ces études de cas montrent que l'émergence des filières est le fruit d'une large palette d'acteurs qui ne peut être réduite aux agriculteurs. Le repérage des initiatives ou des besoins en matière de structuration de filières suppose donc de s'intéresser à l'ensemble des acteurs du développement des territoires avec une attention importante aux acteurs publics très engagés dans la structuration de l'offre de production alimentaire. Le second enseignement est la nécessité du temps long. L'émergence d'une filière suppose le passage progressif d'une idée à un projet, qui est toujours spécifique au contexte territorial dans lequel il se situe. L'impossibilité de répliquer de « modèles », aussi éprouvés soient-ils, place chaque initiative dans une démarche expérimentale dans laquelle les essais-erreurs font partie du processus de construction des solutions techniques appropriées et des modes d'organisations pertinents.

3. Gouvernance des filières

Une filière territoriale est une organisation collective reliant les acteurs de la production, de la transformation et de la distribution d'un produit ou un service (cf. section 1.). La gouvernance de cette organisation est une dimension essentielle de son fonctionnement et de sa pérennité. L'analyse bibliographique a permis d'identifier plusieurs grands déterminants des formes de gouvernance des

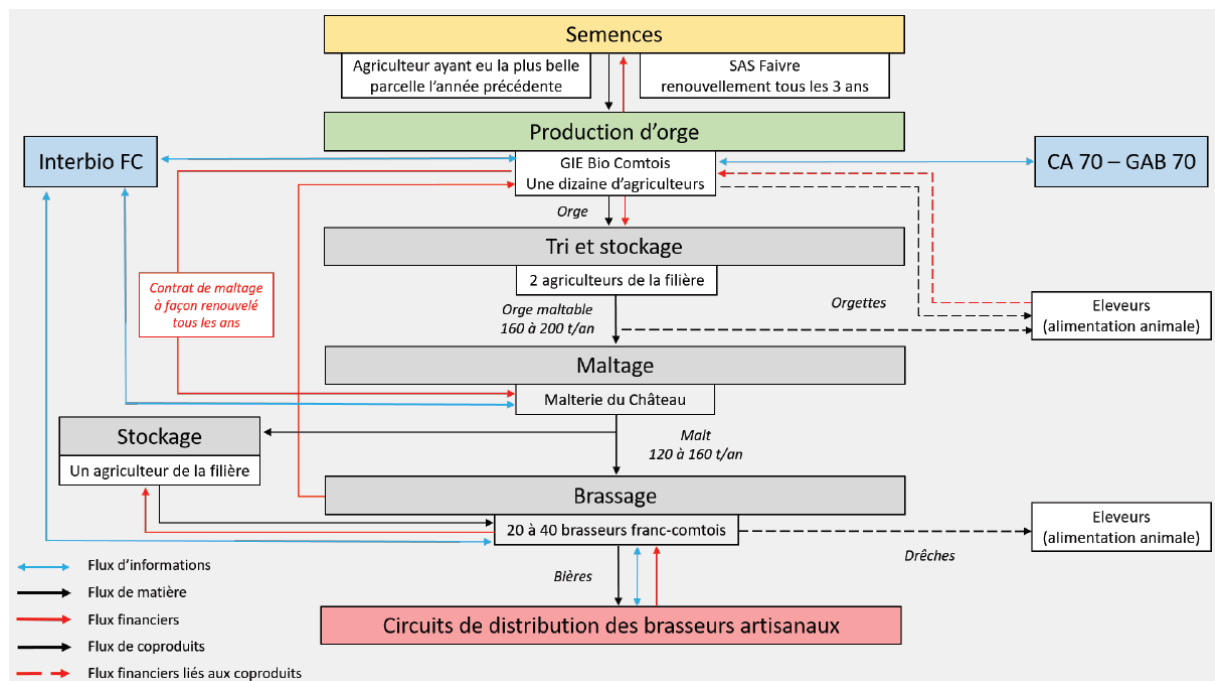
chaînes de valeur. La place des relations marchandes entre les acteurs de la filière est un premier axe distinguant d'une part, des organisations collectives dont les échanges entre les acteurs sont régulés par les règles du marché à travers des accords essentiellement bilatéraux et d'autre part, des organisations collectives qui s'extraitent totalement du marché en internalisant l'ensemble des échanges au sein d'une entité dans laquelle la régulation hiérarchique prend la place du marché. Un second axe postule l'existence de forme hybride de coordination de type contractuel qui peuvent conduire à ce que le pilotage de filière soit davantage tiré par l'amont ou l'aval de la filière, en identifiant la possibilité d'une forme intermédiaire dans laquelle la proximité laisserait place à des relations plus informelles.

Cette section tente d'éclairer les bases sur lesquelles reposent la gouvernance des filières territoriales.

Des filières plus ou moins complexes et le plus souvent imbriqués avec d'autres filières

Les schémas de filières rendent compte de la structuration des filières étudiés (cf. exemple en figure 8).

Figure 3 : Schéma de la filière orge brassicole bio franc-comtoise



Source : fiche filière (site CRA BFC)

En retenant le périmètre de filières allant des producteurs aux consommateurs finaux, le nombre d'intermédiaires va de 1 à 5 pour les 11 filières étudiées. Ce nombre est fortement lié au type de produit dont la transformation dépend des processus techniques et technologiques très hétérogènes. Les filières de légumes sont de ce point de vue les plus simples avec un seul intermédiaire lorsque les légumeries sont intégrées dans les cuisines centrales (ce qui est le cas dans les 2 cas d'études de Lons-le-Saunier et d'Autun). Les filières viande qui nécessitent au moins deux étapes de transformation, comptent entre 3 et 4 intermédiaires. La filière orge brassicole compte le plus grand nombre d'intermédiaires (5) si l'on intègre le stockage du malt (figure 8).

Les filières territoriales tendent à réduire le nombre d'intermédiaires, notamment en filières légumes en évitant le passage par les grossistes et les entreprises de préparation des légumes. Ce n'est cependant généralement pas l'objectif visé par la relocalisation des relations.

Les études de cas ont cependant permis de constater que les acteurs des filières territoriales sont, dans la grande majorité des cas, impliqués **simultanément dans d'autres filières locales ou classiques (9 cas sur 11)**. On peut considérer que seules les filières de la CUMA Grain de Saveurs et des Œufs Coquy sont intégralement localisées (en considérant l'échelle régionale pour l'aire de commercialisation). Pour les 9 autres cas d'études, la multi-appartenance intervient au niveau des producteurs et/ou des transformateurs.

Au niveau des producteurs pour qui la filière territoriale ne représente qu'une partie des débouchés (viande, céréales, lentilles, chanvres), la vente locale peut même être très minoritaire parmi les débouchés producteurs. Cette information n'a pas pu être précisément évaluée, mais avec une valorisation d'une douzaine de vaches par an parmi 30 éleveurs, la filière viande bovine d'Autun ne représente qu'une petite partie du chiffre d'affaires des producteurs engagés. De même, avec 250 tonnes d'orge brassicole transformées chaque année venant de 10 exploitations, cette filière représente en moyenne moins de 10 hectares par an et par exploitation. Ce sont probablement les producteurs de légumes qui valorisent le plus leur production au sein des filières locales.

Au niveau des transformateurs, ces derniers interviennent également souvent dans plusieurs filières (usine de tri et conditionnement de la COCEBI, Eurochanvre, abattoirs). Les abattoirs illustrent cette situation. Le caractère fortement capitalistique de cette activité a conduit à la concentration des abattoirs de grande taille en développant les capacités de traçabilité permettant de travailler à façon pour diverses filières. La sauvegarde d'unités d'abattage de plus faibles dimensions permet de maintenir des capacités de transformation de proximité en réduisant les temps de transport des animaux.

Cette imbrication des filières nécessite donc une approche globale des activités tant du côté des producteurs que des transformateurs de manière à tenir compte de la complémentarité, mais aussi des possibles concurrences entre les filières.

Des acteurs structurés mais des relations souvent peu formalisées

La gouvernance peut se caractériser par la manière dont les acteurs ou les groupes d'acteurs sont organisés au sein des filières et la manière dont sont régulés les échanges entre eux. Les échanges se décomposent en flux de matières, flux d'informations et flux financiers.

Du côté de l'organisation des acteurs, les études de cas montrent que les producteurs sont dans 7 cas sur 11 organisés au sein de structures formelles intervenant dans la gouvernance de la filière¹ : en GIE dans 2 cas, en association (ou SCIC) dans 5 cas, en CUMA dans 1 cas. Dans les filières chanvre et lentilles, les producteurs sont membres de coopératives (Interval et COCEBI) qui portent les filières étudiées à côté d'autres filières classiques.

Seuls les maraîchers de la filière légumes d'Autun et les producteurs d'œufs Coquy ne sont pas formellement organisés.

La nature des relations entre acteurs est définie dans le cadre de contrats avec un degré variable de formalisation. Les informations collectées dans les études de cas ne permettent pas d'établir avec précisions l'ensemble des relations contractuelles entre les acteurs. Des informations contradictoires

¹ L'appartenance des producteurs à d'autres structures collectives n'ayant pas de liens directs avec la filière n'est pas pris en compte.

ont pu être relevées dans les réponses collectées. Des relations contractuelles existent au moins dans 7 filières sur 11 :

- Contrat formel d'engagement de livraison exclusive sur 10 ans pour la filière œufs Coquy
- Contrat de livraison annuel pour les filières pain de Lons-le-Saunier, chanvre, CUMA Grain de Saveurs et pluriannuel pour les lentilles
- Contrat de livraison annuel complété par une charte d'engagement pour la filière orge brassicole
- Accords verbaux entre éleveurs et chevillard dans le cas de la filière viande bovine d'Autun avec une garantie de prix au producteur égal à la cotation régionale majorée de 0,40€/kg

C'est avec les maraichers, avec qui la fréquence de transaction est la plus fréquente, que les relations semblent les moins formalisées.

La relation directe entre acteurs des filières est souvent mentionnée comme un moyen de partager les informations sur le fonctionnement de la filière, les perspectives de production et de ventes de l'année, mais aussi des prix payés aux différents acteurs. Les informations collectées en la matière ne permettent pas d'identifier précisément le rôle que joue des relations informelles, mais on peut supposer qu'elles contribuent à l'interconnaissance et à l'instauration d'un climat de confiance entre les acteurs.

Quatre modèles de gouvernance des filières

Sur la base de l'information qui a pu être exploitée, l'analyse comparative des modes d'organisation et de relations entre les acteurs des filières étudiées permet d'identifier 4 modèles de gouvernance (figure 9).

- **Modèle 1 : filière semi-intégrée, la gouvernance portée par un opérateur central qui intègre les fonctions de collecte, transformation des produits et qui encadre la relation en amont avec les producteurs et en aval avec la distribution**

Les coopératives COCEBI et Interval des filières lentilles de l'Yonne et chanvre de Franche-Comté font les choix stratégiques des filières en fonction des attentes et opportunités du marché et en maîtrise la mise en œuvre dans une large mesure par des régulations hiérarchiques au sein de la coopérative. Les relations avec les producteurs mobilisés dans la filière et adhérents de la coopérative sont encadrées par les règles du statut de coopérateur. Sans disposer du statut de coopérative, la société PEB Coquy joue le même rôle central stratégique et fonctionnel au sein de la filière œufs. L'absence de statut de coopérateur est compensée par l'instauration d'une relation contractuelle très formalisée engageant les producteurs sur le long terme (contrat d'exclusivité sur 10 ans). Ce mode de gouvernance n'a rien de différent de la gouvernance des filières « classiques ». L'émergence de ce type de filière est orientée par la capacité de l'entreprise à s'emparer d'opportunités de marché en opérant des choix d'investissement et d'organisation pertinents.

- **Modèle 2 : les acteurs publics occupent une place centrale**

Il s'agit sans doute du modèle le plus éloigné des types de gouvernance de CGV. Il se caractérise par une place centrale des acteurs publics dans ce que l'on peut qualifier de gouvernance hybride (SCIC dans le cas de Lons-le-Saunier). Ces formes de gouvernance semblent en mesure de concilier des objectifs multiples (économiques, environnementaux, développement local). L'implication directe des collectivités publiques permet de sortir de la logique marchande imposée par les règles des marchés publics pour réintroduire l'approvisionnement local de la restauration collective.

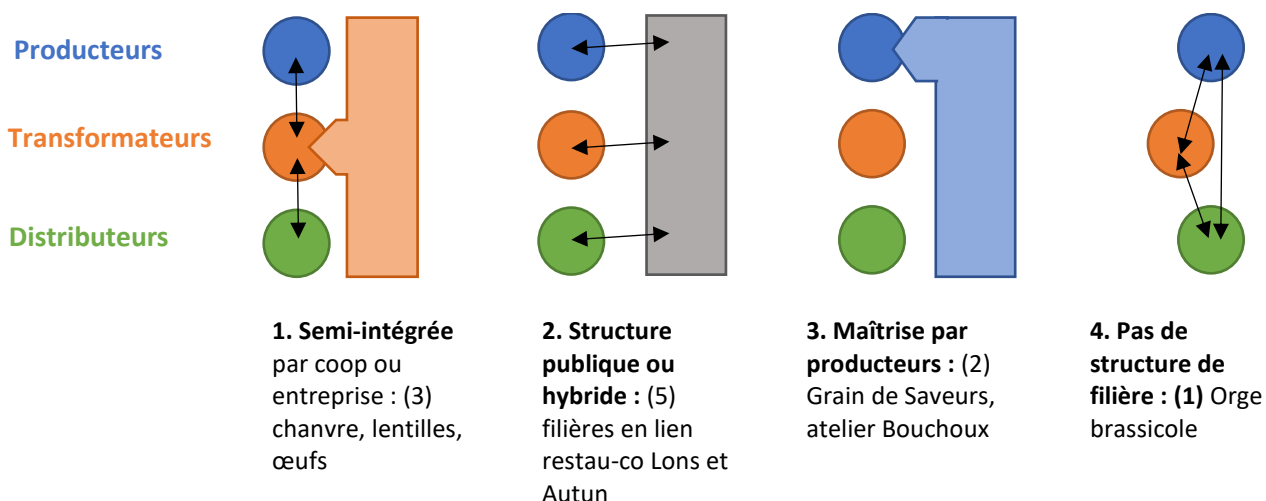
- **Modèle 3 : les producteurs concentrent la maîtrise de l'orientation et du fonctionnement**

Les opérateurs de la transformation interviennent dans le cadre de relation de prestation et le produit reste la propriété des producteurs jusqu'à la commercialisation. Cette configuration de gouvernance semble originale par rapport aux modèles de gouvernance des chaînes globales de valeur cités en section 1. Cette configuration se rapproche des situations de transformation et de vente directe en allant plus loin par la mutualisation de l'utilisation d'un outil de production. Dans les 2 cas concernés (CUMA Grain de Saveurs et atelier des Bouchoux), les CUMA jouent un rôle important de structuration des agriculteurs en leur permettant d'investir collectivement dans un outil de transformation.

- **Modèle 4 : les relations entre les acteurs se régulent par des relations formelles bilatérales entre les différents opérateurs et en accordant une place importante aux relations informelles**

La filière orge brassicole se différencie des 10 autres par l'absence de structure formelle interprofessionnelle malgré de grand nombre d'opérateurs au sein de la filière (5). Ce mode de gouvernance fait écho au type de gouvernance relationnelle des CGV mentionnée plus haut. La proximité entre les acteurs apparaît comme un facteur clé du fonctionnement de cette filière. C'est pourquoi l'un des objectifs de la filière est de rapprocher la malterie (actuellement en Belgique) au cœur du territoire de la filière, c'est-à-dire de la zone de production et de seconde transformation (brasseurs).

Figure 4 : Modèles de gouvernance des filières territoriales étudiées



Source : auteurs

4. Accompagnement des filières

Les études de cas nous donnent des indications sur l'accompagnement des filières territoriales : type de structures impliquées et nature de missions en fonction de la phase de développement et de la taille de la filière.

Les types de structures accompagnatrices

Nous distinguons 3 types de structures accompagnatrices des filières agricoles :

- Les organisations professionnelles agricoles

Exemples : Chambres d'agriculture, interprofessions, associations de développement de l'agriculture biologique (Interbio Franche-Comté, GAB), CUMA

Elles sont impliquées dans 5 études de cas sur 11.

- Les acteurs privés

Exemples : coopératives, entreprises, consultants

Ils sont impliqués dans 7 études de cas sur 11.

- Les collectivités territoriales et acteurs publics

Exemples : communes, intercommunalités, établissements d'enseignement agricole, Pays, Parc naturel

Ils sont impliqués dans 8 études de cas sur 11.

Les structures accompagnatrices peuvent être extérieures à la filière qu'elles accompagnent (accompagnement externe) ou partie prenante (maillon de la chaîne de valeur) de la filière qu'elles accompagnent (accompagnement interne). Dans 3 études de cas sur 11, l'accompagnement est totalement interne : chanvre, lentille et œufs.

La nature des missions d'accompagnement

Nous distinguons 5 types de missions d'accompagnement :

- Mobilisation autour du projet de filière locale : mobilisation d'un groupe de producteurs (collectif de maraîchers, association d'éleveurs...), mobilisation de l'ensemble des maillons de la filière (mise en lien des différents acteurs de la chaîne de valeur, par exemple éleveurs et restauration collective ou agriculteurs et moulin), etc.
- Formalisation du fonctionnement de la filière : création d'une structure juridique, élaboration de statuts, définition de règles de coopération, rédaction du cahier des charges des certains maillons (cahier des charges d'engraissement), etc.
- Animation/Coordination de la filière : organisation de réunions entre acteurs d'un même maillon et/ou entre acteurs de différents maillons, adéquation entre offre et demande (planification), etc.
- Réalisation d'études : étude de faisabilité, étude de marché, diagnostic de territoire, etc.
- Formation et accompagnement technique : essais/expérimentations, suivi des cultures, suivi de l'élevage, règles d'hygiène et sanitaires, gestion administrative, etc.

L'influence de la phase de développement sur la nature des missions d'accompagnement

Nous distinguons 3 phases dans le développement d'une filière :

- La phase d'émergence : de la naissance de l'idée à la constitution d'un groupe
- La phase de structuration : de la constitution d'un groupe aux premières livraisons.
- La phase de pérennisation : à partir du moment où les flux deviennent réguliers et les différents acteurs sont impliqués, autonomisation progressive de la filière vis-à-vis de l'accompagnement

Les missions d'accompagnement varient fortement en fonction de la phase de développement dans laquelle se trouve la filière :

- Phase d'émergence : mobilisation, mise en lien, visites, étude de faisabilité, formation
- Phase de structuration : création d'outils de transformation (boulangerie, abattoir), structuration du collectif, étude de faisabilité, appui technique, essais de production. Cela correspond à l'organisation de réunions de coordination et à la formalisation du fonctionnement.
- Phase de développement : coordination, animation. Diversification de production (lentilles), développement commercial (commerce équitable, SCIC)

L'influence de la "taille" de la filière sur l'accompagnement

Le nombre d'agriculteurs investis dans la filière influence la manière de réaliser les différentes missions d'accompagnement :

- L'accompagnement à la mobilisation d'un petit nombre d'agriculteurs (<10) peut être réalisée par des échanges individuels, des relations préexistantes : relations personnelles pour l'orge brassicole, maraîchers qui approvisionnaient déjà individuellement la restauration collective pour les légumes à Lons-le-Saunier, contact individuel pour les œufs Coquy, contacts individuels pour la CUMA Grain de Saveurs, relations personnels et habitants d'un même village pour l'atelier de transformation des Bouchoux
- L'accompagnement à la mobilisation d'un nombre important d'agriculteurs nécessite de s'appuyer sur des bases de données d'adhérents, de la communication plus large et des relais au sein de la Profession agricole : base des adhérents des coopératives pour le chanvre et la lentille, article dans la presse et agriculteurs leaders pour la viande bovine à Lons-le-Saunier, appui sur un important collectif déjà constitué pour la sauvegarde de l'abattoir pour la viande bovine d'Autun
- L'animation/coordination de la filière est influencée par le nombre d'agriculteurs impliqués et plus généralement par le nombre d'acteurs au sein de la filière. Lorsque les acteurs d'un maillon de la filière sont trop nombreux, l'animation de la filière se fait avec des référents : agriculteurs référents/élus pour lentilles, chanvre, viande bovine de Lons, viande bovine d'Autun, brasseurs référents pour l'orge brassicole

Quelles missions d'accompagnement sont réalisées par quels acteurs ?

En fonction de l'acteur central de la filière, l'imbrication et les rôles des différentes structures accompagnatrices sont différents et plus ou moins importants. Nous distinguons 3 « schémas » d'accompagnement des filières territoriales, en fonction de l'acteur central de l'accompagnement.

Schéma 1 : Accompagnement porté par une collectivité pour la restauration collective (Lons-le-Saunier et Autun)

La collectivité territoriale assure l'essentiel des missions d'accompagnement et s'appuie sur des structures accompagnatrices privées et des organisations professionnelles agricoles sur des sujets spécifiques (formation, apports techniques, études).

- La mobilisation : collectivités
- La formalisation : collectivités, éventuellement acteurs privés (consultant)
- L'animation/coordination : collectivités dans le cadre d'une structure multi-acteurs (SCIC pour Lons-le-Saunier, commission agricole pour Autun)
- La formation et l'accompagnement technique : CA et réseau bio
- Les études : CA et réseau bio, acteurs privés (Clus'Ter Jura pour Lons-le-Saunier)

Schéma 2 : Accompagnement porté par un acteur privé de l'aval (œufs Coquy, lentilles de l'Yonne, béton de chanvre de Franche-Comté)

L'entreprise ou la coopérative de l'aval qui porte l'ensemble de l'accompagnement de la filière, sans avoir recours à un accompagnement externe.

- La mobilisation : acteur privé de l'aval de la filière
- La formalisation : acteur privé de l'aval de la filière (+ un Pôle d'excellence rurale pour le chanvre)
- L'animation/coordination : acteur privé de l'aval de la filière
- La formation et l'accompagnement technique : acteur privé de l'aval de la filière
- Les études : acteur privé de l'aval de la filière

Schéma 3 : Accompagnement porté par une structure tierce du développement agricole

Plusieurs organisations professionnelles agricoles collaborent pour accompagner la filière en fonction en s'appuyant sur la complémentarité de leurs compétences.

- CUMA Grains de Saveurs
 - La mobilisation : EPL
 - La formalisation : CA71, FDCUMA71
 - L'animation/coordination : CUMA Grain de Saveurs (pas d'accompagnement)
 - La formation et l'accompagnement technique : CA71, FDCUMA71
 - Les études : CA70, FDCUMA71, CERD
- Orge brassicole bio
 - La mobilisation : CA70 et GAB70
 - La formalisation : CA70 et GAB70 et Interbio FC
 - L'animation/coordination : Interbio FC
 - La formation et l'accompagnement technique : CA70 et GAB70
 - Les études : 1 bénévole, Interbio FC et brasseurs
- Atelier de transformation des Bouchoux
 - La mobilisation : les agriculteurs
 - La formalisation : CUMA des Hautes-Combes
 - L'animation/coordination : *en émergence*
 - La formation et l'accompagnement technique : CUMA des Hautes-Combes
 - Les études : CA39

Les interactions entre les différentes structures accompagnatrices

Dans la majorité des filières étudiées (9 sur 11), des lieux de gouvernance multi-acteurs existent. Cela permet aux différentes structures accompagnatrices de se côtoyer et de collaborer de manière plus proche. Ces lieux de gouvernance sont d'autant plus importants que « *L'implication croissante des collectivités territoriales dans la fabrication d'une alimentation territoriale imposent de repenser le gouvernement des circuits courts localement et d'associer à l'animation de ces démarches des acteurs ne partageant pas forcément les mêmes points de vue sur le monde agricole, qui se connaissent mal, identifient peu les compétences de leurs interlocuteurs, voire même s'opposent pour des motifs politiques* »².

Toutes les filières étudiées qui ne sont pas directement portées par un acteur privé de l'aval font appel à plusieurs structures accompagnatrices pour émerger et se développer. Un acteur de l'accompagnement ne doit pas avoir pour objectif d'accompagner une filière sur tous les axes mais au contraire de réfléchir à la meilleure articulation possible avec les autres structures accompagnatrices du territoire.

5. Impacts des filières, difficultés et perspectives de développement

Les études de cas ont permis d'appréhender plusieurs dimensions des impacts des filières territoriales en lien avec les hypothèses formulées sur la capacité de ces nouvelles organisations collectives à apporter des réponses aux difficultés économiques et environnementales auxquelles sont exposées les filières conventionnelles. Des difficultés ont également été mises à jour.

Des impacts difficiles à quantifier mais qui semblent positifs

- **Les impacts socio-économiques**

Les entretiens conduits convergent dans 8 filières sur 11 sur le constat que les filières territoriales permettent de **créer de la valeur supplémentaire** par la création de nouveaux produits ou en permettant une meilleure valorisation des produits, bien que cela s'avère très difficile à quantifier. Les investigations de terrain permettent de conclure à une **amélioration de la rémunération des producteurs** également dans 8 cas sur 11. Ainsi la filière viande bovine d'Autun offre une plus-value directe de 0,40€/kg, la filière pain bio de Lons-le-Saunier a rémunéré les agriculteurs à 400€/tonne de blé dès 2002. De même les acteurs enquêtés dans les filières orge brassicole de Franche-Comté et œufs de la marque Coquy considèrent le prix payé aux producteurs supérieur à celui payé dans les filières conventionnelles. La **sécurisation des débouchés** est mentionnée par plusieurs acteurs des filières étudiées, mais dans le même temps les **faibles volumes commercialisés** sont souvent perçus comme une limite de ces filières, tout particulièrement en viande (Autun et Lons-le-Saunier). Ce constat justifie l'importance de concevoir la bonne articulation entre filières territoriales et filières conventionnelles chez les producteurs. Du côté de l'emploi, les enquêtes tendent à confirmer **l'impact positif sur l'emploi** de filières locales. Dans 7 cas sur 11, ces filières semblent avoir permis de maintenir ou de créer des emplois sur le territoire sans toutefois qu'un décompte précis de leur nombre n'ait pu être établi.

² Naves, P. (2018). L'encadrement des circuits courts. Du secteur agricole aux territoires ? *Economie rurale*(septembre-octobre), 355. doi:10.4000/economierurale.4978

- **Les impacts environnementaux**

Ces impacts n'ont pas pu être caractérisés de manière précise et les travaux sur le sujet ne conduisent pas à des conclusions univoques. La fréquence de la valorisation de la production agricole en agriculture biologique dans les filières territoriales (38% des filières recensées et 8 cas d'études sur 11), permet de conclure à une contribution positive de ses filières à une production agricole durable.

- **Les impacts territoriaux**

Les fortes interactions entre acteurs mises en lumière dans l'analyse de la gouvernance de ces filières, avec une place importante des collectivités publiques sont identifiées comme un facteur de cohésion et de dynamisation du territoire dans 9 cas sur 11.

Des difficultés spécifiques mais aussi récurrentes dans l'émergence et le développement des filières territoriales

Il existe des difficultés spécifiques à certains produits :

- **La gestion de l'équilibre de carcasse** est une préoccupation récurrente dans la transformation de la viande, tout particulièrement en viande bovine

Les petits volumes concernés dans les filières étudiées renforcent la difficulté à trouver localement une diversité de débouchés permettant une valorisation de l'intégralité des morceaux. La combinaison de débouchés dans la restauration collective, dans les magasins spécialisés et dans la grande distribution semble être une condition nécessaire à ces filières.

- **L'approvisionnement d'une large gamme de légumes en faible quantité**

Cela constitue également une tension permanente entre les besoins locaux de la restauration collective et les contraintes de production des maraîchers qui nécessite une certaine planification de la production.

Il existe des difficultés liées à la petite taille :

- **Un dimensionnement de la filière difficile à adapter aux besoins**

Les études de cas montrent que la recherche d'une bonne adéquation entre les volumes de produits valorisés par la filière et les besoins locaux est rarement atteinte. Un enjeu important du développement des filières locales est de trouver le meilleur compromis entre production locale disponible, volume commercialisable, contrainte technique (technologique) et économique (maîtrise des coûts de transformation et de distribution) qui conditionnent la dimension des équipements de transformation et de logistique.

- **Une gouvernance basée sur l'interconnaissance et l'informel** très dépendante des personnes et de la capacité à maintenir la relation de confiance

La grande majorité des études de cas ont montré le rôle déterminant d'une personne ou d'un petit groupe de personnes dans l'émergence des filières mais aussi dans le fonctionnement actuel de ces filières (par exemple le chevillard dans la filière viande bovine d'Autun). Si ce mode relationnel, qui semble constituer une spécificité des filières territoriales, permet de concilier des objectifs pluriels, les études de cas montrent qu'il est source de fragilité lorsque :

- La position de leadership nuit à la formalisation de règles de fonctionnement claires et transparentes pour l'ensemble des parties prenantes
- Le projet passe d'un stade de test à un stade artisanal
- Les fondateurs de ces filières passent le relai

- Des activités clés du fonctionnement d'une filière repose sur une personne non substituable.

- **Une difficile internalisation des coûts de transaction**

L'autonomie de décision et de financement dans les filières territoriales est une question importante. Qui doit payer le coût de mise en place et de fonctionnement de ces filières ? Les filières conventionnelles ont poussé le levier des économies d'échelle et des relations marchandes pour réduire les coûts et développer leurs parts de marché sur un marché alimentaire globalisé. Les études de cas ont pointé le rôle central des pouvoirs publics dans l'émergence des initiatives et le besoin d'un accompagnement durable pour assurer le bon fonctionnement du collectif d'acteurs. Est-ce aux pouvoirs publics de prendre en charge durablement les coûts d'animation au nom de l'intérêt général (durabilité, cohésion sociale etc.) ou devons-nous attendre de ces filières qu'elles adaptent leur modèle économique pour atteindre un fonctionnement autonome ? Le projet CECAFiTer montre que très logiquement la question se pose pour les filières dans lesquelles les acteurs publics sont très engagés. Les études de cas ne permettent cependant pas de répondre à cette question qui renvoie explicitement aux finalités de la politique de relocalisation de l'alimentation.

Ce document a été réalisé dans le cadre du **projet CECAFiTer** :
Capitaliser nos Expériences pour Consolider notre Accompagnement des Filières Territoriales

Un projet soutenu par :



Les partenaires du projet :



Crédits des photos : www.pixabay.com

Novembre 2022