

PLAN DE RELANCE

RÉORIENTER ET RELOCALISER NOTRE AGRICULTURE ET ALIMENTATION VERS UN MODÈLE RÉSILIENT ET DURABLE

AVRIL 2020



FONDATION
NICOLAS HULOT
POUR LA NATURE
ET L'HOMME

SOMMAIRE

I – CONSTAT : NOTRE MODÈLE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE ACTUEL EN PARTIE RESPONSABLE DANS LA HAUSSE DES ÉPIDÉMIES ET LEURS PROPAGATIONS	5
Une forte responsabilité de l'agriculture et de l'élevage intensifs.	5
Les changements d'affectation des terres liés à notre agriculture favorisent le passage de la barrière d'espèces.....	5
L'érosion accélérée de la biodiversité engendre un affaissement des remparts face aux épidémies.	6
Agriculture intensive et agriculture mondialisée : facteurs aggravants de propagation des épidémies.	6
II – VULNÉRABILITÉS RÉVÉLÉES PAR LA CRISE DANS LE SECTEUR AGRICOLE ET ALIMENTAIRE : UN SYSTÈME AGRICOLE ET ALIMENTAIRE FRAGILE MAIS QUI SE RÉINVENTE LOCALEMENT EN TEMPS DE CRISE	7
La crise actuelle révèle un système de production agricole et alimentaire fragile traduit par des filières qui souffrent économiquement.....	7
Les difficultés économiques font état d'un secteur agricole peu résilient face aux crises.	9
La crise nous apprend que les modèles agricoles diversifiés, autonomes et locaux sont plus résilients.	10
Les collectivités territoriales : stabilisatrices et amortisseuses en temps de crise.....	11
La crise nous confirme que ces métiers non valorisés en temps normal sont la clef de voûte de notre quotidien.	11
Les comportements alimentaires s'orientent vers plus de bio en temps de crise.	12
La précarité alimentaire déjà importante, explose en temps de crise.	12
Solidarité citoyenne et débrouille en temps de crises.	12
Une action publique insuffisante en temps normal et indécise en temps de crise.....	13
III – RISQUES IDENTIFIÉS EN SORTIE DE CONFINEMENT : UN AGGRAVEMENT DES VULNÉRABILITÉS	13
IV – QUELLES MESURES POUR UNE RELANCE TRANSFORMATIONNELLE ? RELOCALISATION ET DIVERSIFICATION AGRICOLE ET ALIMENTAIRE, ACCÉLÉRATION DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET RÉGULATION DES MARCHÉS POUR ASSEOIR UN SYSTÈME AGRICOLE ET UNE ALIMENTAIRE RÉSILIENT ET DURABLE.	15
Relocaliser et diversifier notre modèle agricole et alimentaire afin d'assurer l'accès à une alimentation choisie, diversifiée et saine pour tous.	16
Accélérer la transition écologique et sociale de nos systèmes agricoles afin de protéger la biodiversité, le climat et nos agriculteurs.....	18
Réguler les marchés afin de garantir des revenus justes et réduire la distorsion de concurrence.....	19

SYNTHÈSE

Premiers enseignements à tirer de la crise du Covid-19

- ▶ Notre modèle agricole et alimentaire actuel est en partie responsable de la hausse des épidémies et leurs propagations.
- ▶ La crise actuelle révèle un système de production agricole et alimentaire fragile traduit par des productions qui souffrent économiquement.
- ▶ Les raisons principales sont : une dépendance forte aux échanges et chaînes mondialisées, une rigidité importante des flux et chaînes logistiques, une dépendance forte à une main d'œuvre précarisée, une absence de diversité des productions et des débouchés pour répondre aux fortes variations de la demande et des comportements alimentaires.
- ▶ Les modèles agricoles plus diversifiés, autonomes et locaux sont plus résilients.
- ▶ Les collectivités territoriales sont des acteurs stabilisateurs et amortisseurs. Les métiers non valorisés en temps normal sont la clef de voûte de notre quotidien.
- ▶ Les comportements alimentaires s'orientent vers plus de bio.
- ▶ La précarité alimentaire déjà importante en France, explose en temps de crise.
- ▶ Les actions de solidarité citoyenne et de débrouille sont importantes en temps de crise.
- ▶ La crise met en exergue une action publique insuffisante en temps normal et indécise en temps de crise.

3 objectifs et 5 propositions de relance pour asseoir un système agricole et alimentaire résilient et durable

Objectif n°1 : Relocaliser et diversifier notre modèle agricole et alimentaire dans les territoires afin d'assurer l'accès à une alimentation choisie, diversifiée et saine pour tous

- ▶ Mesure n°1 : Un fonds exceptionnel de soutien de trois ans aux collectivités territoriales pour développer des systèmes agricoles et alimentaires territoriaux durables, notamment par la conversion de la restauration collective.
- ▶ Mesure n°2 : Un grand plan français de diversification de l'agriculture durable dans les territoires.

Objectif n°2 : Accélérer la transition écologique et sociale de nos systèmes agricoles afin de protéger la biodiversité et le climat

- ▶ Mesure n°3 : Au moins 50% des financements de la PAC consacrés au maintien et au développement de systèmes agroécologiques.
- ▶ Mesure n°4 : Faciliter l'installation des agriculteurs et des collectifs d'agriculteurs en agroécologie et la transmission des fermes grâce à une loi sur le foncier en 2021.

Objectif n°3 : Réguler les marchés afin de garantir des revenus justes et réduire la distorsion de concurrence

- ▶ Mesure n°5 : Prévoir des mesures miroirs dans toutes les réglementations européennes liées à l'agriculture et l'alimentation.

La crise sanitaire du COVID-19 agit comme révélateur et dévoile les faiblesses et les impasses de nos modes de vie. Elle agit également comme un accélérateur des dynamiques à l'œuvre. S'il serait prématuré de dresser dès à présent un bilan complet de la crise, des premiers enseignements peuvent néanmoins être tirés. Il est important de dresser les constats, de comprendre et d'analyser les vulnérabilités et les forces révélées durant la crise ainsi que les risques encourus afin de s'accorder sur des mesures qui devront être prises après la période actuelle d'extrême urgence sanitaire et sociale. Ces mesures seront la clé pour que les dispositifs de relance contribuent à transformer le monde de l'après en un monde résilient et durable.

I – CONSTAT : NOTRE MODÈLE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE ACTUEL EN PARTIE RESPONSABLE DANS LA HAUSSE DES ÉPIDÉMIES ET LEURS PROPAGATIONS

Si le nombre de personnes touchées par une maladie infectieuse diminue depuis le début du 20^e siècle, le nombre d'épidémies a été multiplié par plus de 10 entre 1940 et aujourd'hui. Et le nombre de zoonoses (maladies liées à des transmissions par des animaux domestiques ou sauvages) a lui aussi augmenté ces dernières décennies atteignant aujourd'hui les trois quarts des nouvelles maladies infectieuses ou émergentes (SRAS, Ebola, influenza aviaire)¹. On recense 2,5 milliards de cas de ces maladies chez les humains tous les ans dans le monde².

D'où provient cette hausse d'épidémies? Selon Christian de Perthuis, la crise actuelle permet une meilleure compréhension par le corps social des liens entre crises sanitaires et dégradations environnementales³. En effet, s'il est encore très compliqué de savoir si l'épidémie de Covid-19 trouve directement son origine dans la crise écologique que nous vivons, la science explique depuis longtemps que les déséquilibres écologiques sont à l'origine des épidémies. Les changements planétaires tels que l'érosion de la biodiversité, la réduction des habitats du monde sauvage, le changement des pratiques de prélèvement et de consommation d'animaux sauvages, l'évolution des pratiques d'élevage notamment depuis les années 70 sont impliqués dans l'émergence de maladie nouvelles⁴. Et nombre de ces changements planétaires découlent de notre modèle agricole et alimentaire.

Une forte responsabilité de l'agriculture et de l'élevage intensifs.

Selon IPES-Food, l'agriculture industrielle ou intensive exacerbe, les risques de contagions zoonotiques de deux manières principales. Tout d'abord car cette agriculture, à la recherche de toujours plus d'efficacité pour répondre à un commerce mondial, se base sur des systèmes agricoles de plus en plus uniformes, supprimant les coupe-feux de la biodiversité. De même, l'explosion du nombre d'animaux domes-

tiques explique également l'augmentation des épidémies, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, pour nourrir les animaux d'élevage, l'agriculture mondialisée empiète sur le monde sauvage en déforestant notamment, afin de consacrer toujours plus de terres à la production d'aliments destinés aux animaux. De plus, ces animaux sont à l'origine de plus de 22 milliards de tonnes d'excréments par an qui peuvent propager des maladies en contaminant l'eau et les sols. C'est le cas de la bactérie *Escherichia coli* qui provoque chez les humains des diarrhées sanglantes, de la fièvre. 90 000 américains sont contaminés tous les ans. Enfin, la diversité génétique des élevages s'est affaiblie ces dernières années ce qui facilite la transmission d'une épidémie d'un animal à un autre. La diffusion et la persistance des agents pathogènes dépendent de la structuration des élevages⁵. En effet, le parage d'animaux traités aux antibiotiques dans des bâtiments fermés constitue potentiellement des futures bombes bactériologiques⁶. La végétalisation de notre alimentation couplée au développement d'un élevage durable est un levier indéniable pour prévenir les zoonoses, en plus des nombreux autres bénéfiques identifiés par les scientifiques ces dernières années (diminution des gaz à effet de serre et de la déforestation, baisse de la consommation d'eau, réduction des maladies non transmissibles: cancer, diabète, etc.)⁷.

Les changements d'affectation des terres liés à notre agriculture favorisent le passage de la barrière d'espèces.

Selon Kate Jones⁸, un des facteurs les plus importants d'apparition d'épidémies sur le plan écologique est le changement d'affectation des terres. Le modèle agricole actuel pousse fortement à la déforestation, facteur majeur d'apparition de nouvelles maladies puisque les humains sont exposés à des agents pathogènes qui normalement sont, au cœur des forêts, loin des hommes depuis toujours. La déforestation est principalement induite par notre modèle agricole actuel vorace en culture d'huile de palme et de soja.

1 – CDC

2 – <https://chaire-anca.org/la-chaire-anca/qui-sommes-nous/>

3 – de Perthuis, Christian, avril 2020. *Comment le COVID-19 modifie les perspectives de l'action climatique. Informations et débats de la chaire économie au climat, Paris Dauphine*

4 – Jean-Dominique Lebreton, 2020

5 – Gwenaél Vourch (INRAE)

6 – Serge Morand, 2020

7 – <https://chaire-anca.org/2020/04/24/ce-que-cette-epidemie-revele-de-nos-systemes-alimentaires/>

8 – Jones, K., Patel, N., Levy, M. et al. *Global trends in emerging infectious diseases*. Nature 451, 990–993 (2008)

Rappelons que l'Union européenne importe chaque année 17 millions de tonnes de protéines brutes végétales (soja, légumes secs, tournesol, etc.), parmi lesquelles 13 millions de tonnes de graines de soja. Au total, 87% de ce soja importé sert à nourrir les animaux: la volaille (50%), les porcs (24%), les vaches laitières (16%), les bovins allaitants (7%) et les poissons (4%).

Selon la FAO, l'augmentation des maladies infectieuses émergentes coïncide avec la croissance accélérée des taux de déforestation tropicale liée notamment à la plantation du palmier à huile ou du soja. Par exemple, le virus du sida le plus distribué est issu d'un rétrovirus naturellement présent chez le chimpanzé en Afrique centrale⁹, zone où la déforestation est massive depuis des années. Les virus proviennent principalement des zones de forte biodiversité où les activités de déforestation et de trafic d'animaux sauvages et de consommation viande de brousse sont importantes.

L'érosion accélérée de la biodiversité engendre un affaiblissement des remparts face aux épidémies.

Selon Gwenaél Verch (INRAE), la biodiversité des agents pathogènes est liée à la biodiversité des écosystèmes car elle a une fonction régulatrice de ces agents. C'est donc la grande diversité biologique qui permet de constituer un rempart face aux épidémies. Aussi, l'érosion de la biodiversité favorise un accroissement des contacts entre les humains et la faune domestique et la faune sauvage. Elle augmente le risque d'émergence des zoonoses.

Cette érosion est accélérée et largement induite par nos pratiques agricoles. Selon l'IPBES, parmi les cinq causes majeures de cette biodiversité l'on retrouve: les changements d'usage des terres et l'usage intensif des pesticides¹⁰. A titre d'exemple, le Cerrado au Brésil est une zone de savane arborée qui renferme 5% de la biodiversité mondiale et pourtant ses terres sont transformées en culture de soja pour l'alimentation animale en très grande majorité.

Agriculture intensive et agriculture mondialisée : facteurs aggravants de propagation des épidémies.

La propagation du Covid-19 est favorisée par la pollution de l'air provenant en partie de certaines pratiques agricoles. Selon Isabella Annesi-Maesano de l'INSERM¹¹, le SARS-CoV-2 qui pénètre l'organisme par le nez et la bouche peut utiliser les particules fines en suspension dans l'air comme moyen de transport. D'autres études¹² viennent appuyer les liens étroits entre la concentration de particules fines dans l'air et de propagation du coronavirus.

Ces particules fines peuvent émaner des épandages agricoles, notamment en ce moment car les agriculteurs plantent et nourrissent la terre de manière très importante. Le mécanisme est bien connu : lors des épandages de lisier, de l'ammoniac est libéré qui va favoriser la formation de particules fines. Ces particules fines [PM 2,5, de diamètre inférieur à 2,5 micromètres] abîment les muqueuses des voies respiratoires et du poumon, ce qui fait pénétrer plus facilement les virus au fond des voies aériennes. Selon Atmo-France, la fédération des organismes de surveillance de la qualité de l'air, qui doit publier, mardi 21 avril, un nouveau bilan, ces épisodes de pollution printaniers sont notamment dus aux épandages agricoles¹³. L'INRAE rappelle que ces particules fines émises par les activités agricoles¹³ proviennent également des pesticides¹⁴.

Selon la scientifique de l'INSERM, il faudrait réduire les épandages agricoles pour limiter cette pollution aux particules fines. Le Conseil d'État encourage également l'administration à faire preuve de vigilance vis-à-vis de l'émission de ces particules fines notamment en cette période de crise sanitaire.

La propagation des maladies est également accélérée par la mondialisation¹⁵. Les transports sont depuis longtemps une source considérable de dissémination des épidémies : le transport de denrées sur les bateaux, et donc inévitablement de rats, a contribué à répandre la peste, zoonose bactérienne, en Europe. Ce sont en fait les puces des rats qui sont le vecteur. Avec l'augmentation des transports, la dissémination planétaire des virus peut être très rapide comme l'a montré l'exemple du Coronavirus COVID-19.

9 – Jean-François Guégan, INRAE

10 – <http://www.fondation-nature-homme.org/magazine/ipbes-alerte-sans-precedent-sur-la-biodiversite>

11 – <https://strasbourgrespire.fr/2020/03/epandages-et-virus/>

12 – http://www.simaonlus.it/wpsima/wp-content/uploads/2020/03/COVID_19_position-paper_ENG.pdf et <https://projects.ig.harvard.edu/covid-pm>

13 – les activités agricoles sont responsables de 28% des émissions françaises de particules de diamètre inférieur à 10 micromètres.

14 – <https://www.inrae.fr/actualites/pesticides-lair-comment-mesurer>

15 – Gwenaél Vourch (INRAE)

II – VULNÉRABILITÉS RÉVÉLÉES PAR LA CRISE DANS LE SECTEUR AGRICOLE ET ALIMENTAIRE : UN SYSTÈME AGRICOLE ET ALIMENTAIRE FRAGILE MAIS QUI SE RÉINVENTE LOCALEMENT EN TEMPS DE CRISE

La crise actuelle révèle un système de production agricole et alimentaire fragile traduit par des filières qui souffrent économiquement.

Dès les premières semaines de confinement, la crise a révélé la fragilité et la vulnérabilité de notre système agricole et alimentaire qui se traduisent par de fortes, voire de graves difficultés économiques pour de nombreux agriculteurs, de nombreuses entreprises et de nombreuses filières agricoles qui subissent de plein fouet la crise et ce, malgré une tentative de réadaptation rapide. L'APCA indique que la tournure de cette crise est un puissant révélateur des fragilités des chaînes d'approvisionnements et des systèmes alimentaires mondiaux.

LA FILIÈRE FRUITS ET LÉGUMES est affectée par les mesures sanitaires liées à la crise du covid-19, le manque de main d'œuvre, la variation de la demande et les enjeux de logistiques dans un contexte de denrées périssables. Selon la Copa-Cogeca, la pandémie aura des effets négatifs de long terme sur cette filière.

LA FILIÈRE BOVIN LAIT. L'Europe croule sous le lait et les cours et les prix de certains produits chutent depuis le début de la crise. En France, le surplus de production laitière frise les 40 millions de litres soit 18% de la production totale. Ce montant est orienté vers le stockage et la destruction. Cela est dû à la baisse de la demande également pour les fromages. Cela s'explique par la fermeture de la restauration, des marchés de plein-air, la baisse des exportations principalement non compensée par la hausse des ventes au détail malgré la recherche active de nouveaux débouchés par les transformateurs. Selon l'European Milk Board, le secteur glisse vers une crise profonde¹⁶. La FNSEA et d'autres acteurs demandent à l'UE d'encourager les producteurs à réduire leur volume de lait. La Copa-Cogeca¹⁷ demande

par ailleurs une analyse que l'impact de la fermeture des écoles a eu sur la livraison du lait et des produits laitiers. Selon la filière, il est primordial de réduire les volumes plutôt que de les stocker ou les détruire en plein pic de production laitière. La filière du comté va produire 8% de moins durant les trois prochains mois. Les AOP reçoivent l'autorisation de modification des conditions de fabrication de plusieurs fromages. Le saint-nectaire choisit de congeler ses fromages blancs pour les affiner plus tard. Le stockage industriel favoriserait une chute des prix aux producteurs pouvant s'étendre sur plusieurs mois à plusieurs années après l'épidémie¹⁸.

LA FILIÈRE BOVIN VIANDE. Selon la Copa-Cogeca, le secteur viande bovine et veau est également sévèrement touché par la crise sanitaire et se confronte à des "circonstances exceptionnelles". La consommation de viande bovine française en France reste stable malgré un contexte de report de la consommation hors domicile sur la consommation domestique. L'importation des coupes bon marché continuent d'être importées depuis les pays du Mercosur. Malgré cette situation liée à la demande a priori stable, les prix payés aux éleveurs¹⁹ s'effondrent alors que leurs charges et frais restent fixes (bâtiments, vétérinaires, etc.). Selon la Fédération nationale bovine, les Jeunes Agriculteurs et la Confédération paysanne, les abattoirs et la grande distribution baissent les prix payés aux agriculteurs, bien en-dessous du prix de revient²⁰. Ces pratiques mettent en péril la viabilité des élevages partout en France. Les syndicats ont demandé aux éleveurs de garder les animaux à la ferme tant que la grande distribution et les abatteurs ne proposeront pas de prix correct. Certains éleveurs n'adhèrent pas à cet appel pointant le risque que cette action participe à l'augmentation des importations. De même, selon certains éleveurs les prix dégringoleront dans tous les cas le jour où tous les éleveurs se remettront à vendre.

16 – <http://www.europeanmilkboard.org/en/special-content/news/news-details/article/act-now-voluntary-volume-reduction-must-be-activated-immediately.html?cHash=979bb275617b6ef42b48d554bc1f5fff>

17 – Communiqué de presse du 7 avril 2020

18 – <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/meps-call-for-volume-reduction-in-dairy-sector-to-avoid-milk-lakes/>

19 – <https://www.tendances-lait-viande.fr/>

20 – les prix aux producteurs ont baissé de 10 à 20 centimes/Kg de viande suivant les catégories

LA FILIÈRE OVINE ET CAPRINE. En temps normal, la consommation de viande ovine et caprine est forte en cette saison printanière. Avec la crise sanitaire, les hôtels et les restaurants étant fermés, la consommation est moins importante entraînant une tendance à la baisse des prix. Les importations sont maintenues, ce qui n'aide pas la filière à obtenir des revenus. Les difficultés économiques sont aussi importantes du côté du lait puisque la saison printanière coïncide avec une hausse de la production laitière. La fragilité économique de la filière sera difficilement rattrapable sur l'année du fait de la nature saisonnière de la production et de la consommation²¹.

LA FILIÈRE CÉRÉALES se porte bien à l'export comme dans l'hexagone mais adopte une stratégie de bas prix et très orientée vers les marchés internationaux. Actuellement, le prix du blé français est au plus bas (206€/t soit \$226/t), et plus bas que celui des blés d'autres pays producteurs (qui varie de \$230 à \$279/t)²². Les exportations de blé ont augmenté vers la Chine (314 000 tonnes de blé y ont été expédiées rien qu'au cours du mois de mars, soit une quantité 5 fois supérieure à celle de l'an dernier)²³. Cette stratégie ne vient pas compenser la baisse des exports pour les pays de l'UE ni par la baisse potentielle de la consommation domestique. Cette stratégie exportatrice ne devrait pas améliorer le sort des agriculteurs dans un contexte où les stocks sont plutôt faibles et la future récolte s'annonce difficile²⁴.

LA FILIÈRE HORTICOLE. La demande a diminué de près de 80% par le fait de la fermeture des points de vente, en période de haute saison pour ce secteur. Ceci entraîne une destruction et un stockage massif de la production. Selon la Copa-Cogeca, l'ensemble de la filière est au bord de l'effondrement en UE et au-delà. Les banqueroutes et pertes d'emploi²⁵ sont à envisager.

LA FILIÈRE VITICOLE. La demande en vins de qualité a chuté du fait de la fermeture des restaurants. Cette situation vient exacerber la fragilité de la filière depuis la mise en place de tarifs douaniers à hauteur de 25% par les États-Unis en réaction aux subventions accordées à Airbus.

D'AUTRES FILIÈRES subissent également de plein fouet la crise du Covid-19 : la production de pomme de terre, lin, sucre, éthanol, produits de la pêche, canard, pigeon, orge de brasserie, etc.

LA RESTAURATION HORS DOMICILE. Ce secteur fait partie des secteurs les plus directement impactés par la crise sanitaire. Suite à la fermeture des restaurants, des entreprises et des établissements scolaires, le marché de la RHD a marqué un arrêt quasi complet puisque seules 19% des commandes subsistent (principalement pour le secteur sanitaire: hôpitaux, maisons de retraite, etc.).

LES PETITS COMMERCES telles que les boucheries qui expliquent que les principaux syndicats agricoles ont promu la grande distribution plutôt qu'elles.

La troisième semaine de confinement a marqué un durcissement de la crise pour le secteur agroalimentaire (baisse des prix, réduction des échanges mondiaux, absentéisme, tension d'approvisionnement)²⁶. Selon la Coopération Agricole, une perte importante de débouchés pour les coopératives agricoles est avérée²⁷.

Cette fragilité du secteur agricole et alimentaire fait réagir les représentants des professions qui demandent au niveau national, comme européen, de fortes mesures de régulation des marchés (baisse volontaire ou obligatoire des volumes de production de lait²⁸, aides privées au stockage, mesures exceptionnelles pour couvrir les coûts relatifs au maintien

21 – Copa-Cogeca, avril 2020

22 – CIC (Conseil international des céréales)

23 – <https://www.terre-net.fr/marche-agricole/actualite-marche-agricole/article/vers-un-record-absolu-d-exports-de-ble-francais-vers-les-pays-tiers-1395-168216.html>

24 – <https://www.terre-net.fr/marche-agricole/actualite-marche-agricole/article/une-recolte-europeenne-de-ble-qui-se-reduit-pour-2020-1395-167420.html>

25 – La filière horticulture en UE emploie environ 760.000 personnes

26 – CNA, 2020

27 – <https://web.babbler.fr/document/show/lurgence-de-programmer-la-reouverture-de-la-restauration-hors-domicile#/>

28 – demande de la FNSEA, EMB mais aussi de 14 eurodéputés

des animaux à la ferme par exemple, mesures de compensation des pertes en horticulture, aide à la promotion de certains produits tels que l'agneau]. La Coopération Agricole²⁹ demande la programmation de la réouverture des circuits de Restauration Hors Domicile pour limiter les pertes économiques. Selon elle, la production agricole et agroalimentaire subit une perte d'activité et certaines filières sont en danger. Dominique Chargé, président de la Coopération Agricole déclare mi-avril : « J'alerte sur la crise économique qui menace très fortement certaines de nos filières. Faire face à un risque de rupture dans la chaîne alimentaire n'est pas le seul problème à régler : en parallèle de la crise sanitaire, la crise économique atteint déjà nos entreprises, avec des répercussions à prévoir sur nos exploitations »³⁰.

Les difficultés économiques font état d'un secteur agricole peu résilient face aux crises.

Suite à l'analyse des différentes fragilités par filière, il ressort que le secteur agricole est globalement peu résilient face aux crises et aux changements importants de comportements alimentaires. Les marchés ne s'autorégulent pas comme cela est souvent prétendu. Ce manque d'adaptabilité est principalement lié à quatre explications :

- ▶ une dépendance forte aux échanges et chaînes mondialisés,
- ▶ une rigidité importante des flux et chaînes logistiques,
- ▶ une dépendance forte à une main-d'œuvre précairisée,
- ▶ une absence de diversité des productions et des débouchés pour répondre aux fortes variations de la demande et des comportements alimentaires.

Un secteur agricole dépendant des échanges et des chaînes mondialisés au ralenti : les flux commerciaux transfrontaliers continuent³¹. Les importations maintenues en UE des produits caprins, ovins et bovins allaitants par exemple ont tendance à tirer les prix vers le bas et à exacerber les problèmes économiques des producteurs français et européens.

S'ils tirent les prix vers le bas, les échanges internationaux sont également ralentis et parfois bloqués, ajoutant de l'incertitude sur les marchés. La crise du coronavirus démontre toutes les limites de la mondialisation économique, et de l'inconséquence de ne pas faire de l'indépendance alimentaire un objectif majeur d'un État³².

Une rigidité importante des flux et chaînes logistiques entraînant un surcoût important : avec la fermeture de certains débouchés et points de vente tels que la restauration ou les marchés de plein vent, la difficulté première du secteur tant sur les circuits courts que sur les circuits longs, porte sur la capacité de la chaîne logistique à s'adapter instantanément à de brusques variations ponctuelles de la demande. Du côté des circuits courts, les plateformes d'approvisionnement de produits locaux sont presque à l'arrêt puisque leur marché principal est la restauration collective. Des transferts s'opèrent vers d'autres formes telles que la vente à la ferme et/ou en livraison. Malgré les aménagements des circuits courts le plafond du nombre de commandes doit être établi en fonction des capacités logistiques en amont et en aval³³. Le transport routier a diminué son activité du fait de la baisse d'activités non-alimentaires et son coût augmente fortement du fait des retours de camions à vide. L'entreprise de logistique STEF a par exemple annoncé à ses clients une hausse des tarifs de 8,5% afin d'adapter et de maintenir son activité. Les tensions sont également apparues suite à la perturbation des chaînes logistiques chez les fournisseurs d'équipement et d'intrants agricoles résultant en rupture de stock ou en surplus³⁴.

Une dépendance forte à une main-d'œuvre précairisée bloquant la capacité à produire : le manque d'effectif est un problème tout au long des chaînes alimentaires³⁵. Dans le secteur agricole, en France, le manque de main-d'œuvre, étrangère principalement, est estimé à 200 000 travailleurs ce printemps³⁴. Les travailleurs agricoles sont en nombres insuffisants notamment dans le maraîchage et l'arboriculture. Ce manque de bras s'explique par une forte dépendance à la main-d'œuvre étrangère et/ou précaire (étudiants, stagiaires), qu'elle soit qualifiée

29 – La Coopération Agricole regroupe 2400 entreprises-coopératives agricoles et agroalimentaires qui représentent une marque alimentaire sur 3, rassemblent 3 agriculteurs sur 4 et emploient 190 000 salariés

30 – <https://web.babbler.fr/document/show/lurgence-de-programmer-la-reouverture-de-la-restauration-hors-domicile#/>

31 – Le transport de denrées alimentaires bénéficie de dérogation pour circuler

32 – <https://utaa.fr/2020/04/21/en-pleine-pandemie-mondiale-la-france-brade-ses-stocks-de-ble-a-lexport/>

33 – www.rmt-alimentation-locale.org/post/%C3%A9clairage-covid-19-les-plateformes-d-approvisionnement-et-de-distribution-des-produits-locaux

34 – Les Greniers d'Abondance, 2020

35 – Collectif Manger au temps du coronavirus, bulletin n°2

ou non qualifiée. La fermeture des frontières et la volonté de ne pas prendre de risques sanitaires a mis à mal la possibilité pour les agriculteurs de recourir à la main-d'œuvre habituelle provenant d'Europe du Sud, de l'Est et du Maghreb. Dans les secteurs aval, le manque atteint 40%³⁶ dans les régions les plus touchées par l'épidémie (*Le Figaro*, 2020). Cette dépendance à une main-d'œuvre précarisée limite les capacités de production de beaucoup d'agriculteurs.

Une absence de diversité des productions et des débouchés pour répondre aux fortes variations de la demande et des comportements alimentaires :

La quasi-fermeture de la restauration hors domicile est un facteur explicatif de crise économique du secteur agricole et agroalimentaire puisqu'elle vient fortement modifier la demande. En effet, les dépenses d'alimentation des ménages représentent 13,3% de leurs dépenses et 7,7% sont destinés à des services d'hôtellerie, café et restauration. Le report de la consommation de la restauration hors foyer sur les achats des ménages en grande distribution ne se fait pas à valeur constante et la consommation alimentaire en grande distribution ne compense pas les pertes sur les autres marchés³⁷. De même, le confinement se caractérise par des changements de comportements alimentaires. Tout d'abord car la crise crée des achats de panique. Le réflexe collectif de constituer des stocks pour pouvoir "tenir" repose sur la crainte que le confinement entraîne soit une interdiction de sortir faire ses courses soit des ruptures dans la chaîne d'approvisionnement agroalimentaire³⁸. Les pratiques d'achats se réorientent fortement vers des produits stockables tels que les pâtes, la farine et le riz. Les comportements alimentaires s'orientent également vers plus de bio³⁹, et beaucoup plus de produits locaux. Les exigences sanitaires, la fragilité des chaînes de valeurs mondialisées et les élans de solidarité expliquent en grande partie ce retour au local.

Face à cette grande variabilité et transformation de la demande des tensions se créent au niveau des filières, des surplus ou des pénuries ponctuelles en découlent comme nous l'avons vu précédemment du

fait de la déstructuration des débouchés agricoles et alimentaires. Et ce fait est d'autant plus important dans des contextes où les débouchés sont uniques ou quasi-unique. Par exemple, les plateformes d'approvisionnement aux cantines scolaires ont bien souffert de la perte d'activité⁴⁰.

Aussi, l'ensemble des acteurs économiques de l'aval cherche à diversifier les sources d'approvisionnement, à se rabattre sur la production locale et raccourcir les chaînes d'approvisionnement⁴¹ face à la déstructuration des filières habituelles. Par exemples, pour faire face à la baisse significative des ventes des plateformes d'approvisionnement en produits locaux aux cantines, les agriculteurs ont vite cherché, individuellement ou collectivement, des alternatives de commercialisation⁴². La grande distribution s'est réorientée vers les produits locaux et les circuits courts. Elle capte par ailleurs l'essentiel des reports d'achats⁴². Cette diversification de l'approvisionnement par la GMS a été incitée par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Selon ce dernier sa campagne auprès de la grande distribution aurait fonctionné puisqu'elle aurait permis d'écouler 80% de la production française d'agneau.

La crise nous apprend que les modèles agricoles diversifiés, autonomes et locaux sont plus résilients.

Il découle de l'analyse ci-dessous que la crise sanitaire semble fragiliser plus fortement les modèles agricoles et alimentaires plus dépendants aux échanges mondialisés, aux chaînes logistiques complexes, à la main d'œuvre précarisée et aux productions et débouchés peu diversifiés. Selon la FNAB, les vulnérabilités semblent surtout concerner les systèmes de production dont le modèle est fondé sur la main-d'œuvre saisonnière, souvent étrangère, et le travail temporaire. Selon le porte-parole de la Confédération paysanne Nicolas Girod «là où il n'y a pas besoin de beaucoup de main-d'œuvre saisonnière, il n'y a rien qui coince». Les remontées de terrain confirment que de nombreux agriculteurs se portent bien économiquement durant la crise sanitaire.

36 – 20% en moyenne dans le secteur de la transformation

37 – <https://web.babbler.fr/document/show/urgence-de-programmer-la-reouverture-de-la-restauration-hors-domicile#/>

38 – Enquête du collectif *Manger au temps du coronavirus*

39 – voir paragraphe 4

40 – www.rmt-alimentation-locale.org/post/%C3%A9clairage-covid-19-les-plateformes-d-approvisionnement-et-de-distribution-des-produits-locaux

41 – Christian de Perthuis, 2020

42 – Les Greniers d'Abondance, 2020

Au niveau de l'aval, si la tendance reste à la concentration de l'offre par la grande distribution, les circuits courts alimentaires sont plus que jamais convoités⁴⁰. Les modèles historiquement ancrés dans les circuits courts et le localisme, tels que les AMAP⁴³, «résistent bien à la crise»⁴⁴. Selon le Miramap, ils sont résilients parce que engagés sur l'année par contrat : «le lien qui unit paysans et citoyens engagés est solide». UFC-Que-Choisir parle de succès pour le circuit court puisque les magasins de producteurs et la vente directe à la ferme voient leur fréquentation exploser depuis le début de la crise. Le réseau «La Ruche qui dit Oui!» a enregistré une hausse de 70% de son chiffre d'affaires. Les magasins de producteurs gérés directement par les agriculteurs font le plein⁴⁵. Le drive se développe également du côté des circuits courts locaux. Il devient une opportunité pour regrouper toute une gamme de produits en vente à la ferme⁴⁷.

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation constate par ailleurs que la mise en place de ces circuits courts, de ces drives, de ces Amap, mettent au jour une agilité et l'inventivité incroyable de nos territoires⁴⁶. Il ajoute qu'il ne faudra pas oublier ces bonnes pratiques.

Si la capacité d'adaptation des circuits courts collectifs est démontrée lors de cette crise, il ne faut pas moins oublier le tiraillement des ressources⁴⁷. Pour faire face à la massification des commandes les circuits courts ont des besoins en matériels, en ressources humaines et en espace de distribution.

Les collectivités territoriales : stabilisatrices et amortisseuses en temps de crise.

Il est important de mettre en avant les particularismes locaux et la capacité des élus à être innovants pour organiser les réponses à la crise pour la distribution alimentaire⁴⁸. Certaines collectivités territoriales ont mis en place des plateformes d'approvisionnement en produits agricoles locaux à

échelle communale, départementale comme le Gard ou à échelle régionale comme en Région Nouvelle Aquitaine ou Région Occitanie par exemple⁴⁸. Dès les premiers jours la plateforme alimentaire d'Occitanie a rencontré un grand succès puisque pas moins de 2 200 producteurs et commerçants se sont inscrits. Si la mobilisation des territoires aurait pu aller plus loin, ces acteurs sont incontournables dans la gestion de crise. La Région Bretagne a remis 30 millions d'euros au pot pour soutenir ses agriculteurs engagés dans leurs démarches agro-environnementales.

Par ailleurs, ce rôle des collectivités est croissant dans la crise, en particulier au niveau communal. Les maires apparaissent comme réelles chevilles ouvrières de solutions créatives pour articuler les différents maillons de la chaîne alimentaire⁴⁹. La ville de Bègles a mis en place un service de drive avec les commerçants non sédentaires des marchés de la ville.

Enfin, «des remontées de terrain montrent que l'existence d'un Projet Alimentaire Territorial permet à certains territoires d'être particulièrement réactifs» [G. Maréchal, 2020].

La crise nous confirme que ces métiers non valorisés en temps normal sont la clef de voûte de notre quotidien.

La crise sanitaire met en exergue de nombreux biens et services qui sont indispensables à notre survie et qui, paradoxalement, sont assumés par des métiers souvent mal rémunérés. Ceux qui sont d'ordinaire invisibles sont rendus visibles en temps de crise⁴⁹. Avec le confinement et l'arrêt quasi total de l'économie, ce sont désormais ces «petites mains» qui font tourner le pays. François Collart-Dutilleul rappelle que la crise nous permet de découvrir le grand service que rendent les «petits métiers» (aides-soignants, brancardiers, éboueurs, caissières...) mal payés par rapport aux «grands métiers» dont on ne sait pas trop finalement pourquoi ils sont mieux payés⁵⁰. C'est le cas de l'agriculture, des agriculteurs

43 – Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne

44 – Miramap, 2020

45 – https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/04/20/1-alimentation-en-circuit-court-est-plebiscitee-par-les-francais_6037137_3234.html?utm_medium=SocialGutm_source=Twitter#Echobox=1587362858

46 – <https://www.laprovence.com/article/edition-marseille/5966576/quillaume-lindependance-alimentaire-cest-lhorizon.html>

47 – www.rmt-alimentation-locale.org/post/%C3%A9clairage-covid-19-les-plateformes-d-approvisionnement-et-de-distribution-des-produits-locaux

48 – Enquête du collectif *Manger au temps du coronavirus*

49 – Camille Peugny, sociologue

50 – <http://www.unplusbio.org/cette-crise-sanitaire-est-un-puissant-revelateur-des-fragilites-de-nos-societes/>

et des salariés, de l'alimentation et des caissières, livreurs, manutentionnaires, salariés de l'agroalimentaire, et la liste est longue.

Il est à noter qu'un certain soutien est apporté aux agriculteurs, pour aider ces "premiers de corvées" en temps de crise. Certaines banques, par exemple, activent des reports de dettes sur prêts réglementés. D'autres mettent en place de nouveaux prêts pour des crédits de court terme à taux zéro.

Les comportements alimentaires s'orientent vers plus de bio en temps de crise.

Depuis le début du confinement la croissance des produits bio s'est accélérée en grande distribution et dans les magasins spécialisés, selon une étude Nielsen. Les chiffres ont progressé de plus de 25% dans certains départements et l'écart de croissance avec les produits conventionnels se creuse. « Sur les trois dernières semaines, les ventes de fruits et légumes ont crû de 20% dans les magasins Biocoop », a indiqué l'enseigne fin mars. L'enseigne a ainsi connu des croissances comprises entre 6% et 69%. « Dans ma région, tous les producteurs bio qui font de la vente directe sont dévalisés » explique Philippe Henry, président de l'Agence bio et agriculteur dans une ferme de Lorraine.

Cela s'explique par le fait que la crise sanitaire que nous traversons remet un focus important sur les produits sains, comme on le constate déjà en Asie. Selon une enquête menée par Vivavoice-Libération en avril 2020, les français aspirent à une sanctuarisation de biens communs indispensables à tous qu'il sera interdit de fragiliser à l'avenir tel que l'accès à une eau et un air de qualité (88%) ou encore la biodiversité (76%).

De même, « les gens qui consomment bio étant chez eux » consomment davantage de produits bio que s'ils s'alimentaient en restauration collective, laquelle « a peu investi jusqu'à présent sur le bio », rappelle aussi Philippe Henry, de l'Agence bio.

Enfin, « Le recentrage sur le commerce en ligne ou de proximité, où le poids du bio est structurellement plus important, joue mécaniquement en faveur de la croissance de ces produits », explique Antoine Lecoq, consultant pour le cabinet Nielsen.

La précarité alimentaire déjà importante, explose en temps de crise.

Après seulement quelques semaines de confinement la précarité alimentaire progresse. La fermeture de la restauration collective, la baisse des revenus et la disparition du travail informel a augmenté le budget des ménages ayant pour conséquence une hausse de la précarité alimentaire. En pleine épidémie, près de 9 millions de Français sont aujourd'hui au chômage partiel. Parmi eux, des familles au budget déjà serré plongent dans la précarité. Les personnes sans domicile fixe commencent à avoir faim selon Louis Gallois (FNARS) puisque les bénévoles qui assuraient les distributions alimentaires ne sont plus là. En effet les bénévoles sont majoritairement des personnes de plus de 70 ans et donc à risque face au Covid-19⁵¹.

En France, aux Restos du Cœur, une population nouvelle de bénéficiaires arrive : des personnes hébergées dans les hôtels ou les centres sociaux, ou bien qui vivent dans des squats ou des bidonvilles⁵².

Selon Familles de France, la Mairie de Paris s'apprête à débloquer une aide exceptionnelle de 3,5 millions d'euros pour compenser la suspension des cantines scolaires et aider les familles à accéder à une alimentation de qualité durant la période de confinement. Le Gouvernement verse le 15 mai une aide d'urgence de 150 euros aux bénéficiaires du RSA ou de l'ASS, auxquels s'ajouteront 100 euros par enfant. Quatre millions de familles sont concernées par la mesure. Or on dénombre 9,3 millions de personnes vivant dans la pauvreté en France⁵¹. Pour les associations le montant de l'aide est insuffisant, les bénéficiaires peu nombreux et cette date trop lointaine pour venir aider les personnes en situation de précarité alimentaire.

Solidarité citoyenne et débrouille en temps de crises.

Une solidarité citoyenne s'est installée rapidement et s'exprime sous différentes formes dans le secteur agricole et alimentaire : mobilisation pour demander la réouverture des marchés de plein vent⁵³, mise en place de répertoires de producteurs locaux, entraide

51 – https://www.mediapart.fr/journal/france/210420/le-confinement-affame-les-enfants-de-familles-pauvres?page_article=3

52 – Patrice Blanc, président des Restos du Cœur

53 – fin avril, 40% des marchés étaient ouverts à nouveau

entre voisins, groupes ou familles, augmentation des plantations alimentaires, organisation des portages de repas à domicile aux personnes fragiles, aide aux agriculteurs et aux commerçants en manque de main d'œuvre pour produire et/ou approvisionner, etc. A titre d'exemple, 250 000 candidats ont répondu présent à l'appel du Gouvernement *des bras pour notre assiette*. Les citoyens témoignent d'un besoin économique important et d'une forte envie de solidarité autour de notre modèle agricole et alimentaire.

Face à la hausse de la précarité alimentaire et de la mise à mal des réseaux de dons alimentaires : la débrouille et la solidarité sont de mise⁵⁴.

Une action publique insuffisante en temps normal et indécise en temps de crise.

La crise sanitaire révèle les lacunes de l'action publique. En effet, la fragilité du système agricole et alimentaire est révélatrice d'un État peu interventionniste, qui laisse le marché tenter sa propre régulation. Et pourtant, si l'on prend l'exemple de la fer-

meture des circuits de dons alimentaires, on se rend compte que ces circuits sont des circuits de survie pour beaucoup de personnes et que la puissance publique ne peut rien faire pour pallier ces fermetures⁵¹. Parallèlement, ces circuits de survie servent, en temps normal, à compenser les manquements de l'État.

La crise sanitaire révèle également l'indécision de l'action publique. Par exemple, l'arrivée d'une aide d'urgence aux personnes précaires au 15 mai traduit un manque de réactivité du Gouvernement. Selon le Secours Catholique, l'action publique est incapable de s'organiser et se renvoie la balle à chaque ministère. Autre exemple, les pouvoirs publics ne réagissent pas à la demande de la filière bovine viande de fixer les prix d'achats au prix de production. Pourtant Didier Guillaume n'a pas manqué de rappeler mi-avril que la "question de la répartition de la valeur est fondamentale pour la poursuite de cette concorde nationale entre tous les acteurs de la filière alimentation"⁵⁵.

III – RISQUES IDENTIFIÉS EN SORTIE DE CONFINEMENT : UN AGGRAVEMENT DES VULNÉRABILITÉS

La crise du fait de son ampleur va impacter négativement l'ensemble de la sphère marchande et la sphère alimentaire n'y échappera pas. La configuration est différente à d'autres épisodes de récession lourde puisque c'est sans doute la première fois que les services aux particuliers et les entreprises, telles que la restauration par exemple, sont à l'épicentre du décrochage de l'activité alors qu'ils sont généralement plutôt stabilisants⁵⁶. **De même, il est fort probable qu'il soit impossible de se rabattre sur les exportations** car la crise économique sans précédent frappe le monde entier. Selon Farm Europe les exportations souffriront en effet. La FAO attend « à partir d'avril/mai, des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement alimentaire ». La fluctuation des prix sur les marchés internationaux est attendue.

Natixis évoque un retour à des chaînes de valeurs régionales.

Les risques majeurs identifiés pour le secteur agricole et alimentaire dans la crise économique en cours sont les suivants :

Rupture d'approvisionnements dans certaines filières pour plusieurs raisons : beaucoup de temps est passé par les agriculteurs sur des activités vente et distribution des produits plutôt qu'aux semis et plantations des cultures d'été, écoulement des stocks (exemple : farines), conditions météorologiques sèches actuelles et de l'été 2019 entraînant un manque de fourrage pour l'alimentation animale, manque de bras pour les récoltes (fruits et légumes), grande partie de nos importations⁵⁷ menacées

54 – https://www.mediapart.fr/journal/france/210420/le-confinement-affame-les-enfants-de-familles-pauvres?page_article=3

55 – <https://www.laprovence.com/article/edition-marseille/5966576/guillaume-lindependance-alimentaire-cest-lhorizon.html>

56 – https://www.xerfi.com/flash/Note_COVID19_VF.pdf

57 – Rappelons que nous importons en France 50 % de notre consommation nationale de fruits et légumes

car d'autres pays comme l'Espagne et l'Italie sont confrontées aux mêmes difficultés⁵⁸.

Réduction de la demande de produits agricoles et déplacement de la demande vers les produits les moins chers entraînés par la récession économique attendue.

Mise en danger de la sécurité alimentaire des populations à faible revenu⁵⁹ qui vont faire face à de graves difficultés économiques et risque d'explosion de la précarité alimentaire.

Cessation d'activité pour de nombreuses exploitations agricoles déjà fragiles économiquement⁶⁰.

Reculs de la transition écologique et sociale. Actuellement déjà, certains lobbys profitent de la "brèche Covid-19" pour faire abaisser les ambitions environnementales. Quelques exemples :

- ▶ Les distances de sécurité entre les habitations et les pulvérisations de pesticides peuvent être réduites au minimum possible, dès le début de la saison des épandages, même en l'absence de chartes d'utilisation des pesticides et de concertation associée.
- ▶ La commission des affaires économiques du Sénat *cellule de veille agriculture* demande au MAA de ne pas « ajouter de contraintes aux producteurs » en décalant l'entrée en vigueur de certains dispositifs tels que la séparation de vente et de conseil⁶¹ :
- ▶ Les risques de reculs sur les demandes⁶⁰ de lobbies des fédérations bretonnes, réseau produit en Bretagne, UGPVB, Interbev et agriculteurs de Bretagne, sous couvert de demande de souveraineté

alimentaire et de besoin de relocalisation pour :

- mettre en place des lois et actes qui protégeraient les agriculteurs des activistes issus de mouvements radicalisés,
- libérer la compétitivité française : les contraintes des règles environnementales et sanitaires sont pointées du doigt.

- ▶ Au niveau UE, les calendriers liés à la mise en place d'une stratégie d'accélération de la transition agricole et alimentaire. La Copa-Cogeca milite pour éviter des objectifs de réduction des pesticides, engrais et antibiotiques notamment par le biais de la stratégie de la Ferme à la Fourchette.

Relance qui tourne le dos aux questions environnementales et sociales, en Europe comme en France, similairement à 2008⁶¹.

La relance a un risque d'être :

- ▶ Non compatible avec les objectifs de la SNBC et du plan Ecophyto 2+.
- ▶ Focalisée sur le soutien à l'agriculture de précision et sur le soutien aux activités les plus émettrices en gaz à effet de serre et destructrices de la biodiversité, ce qui ne fera qu'exacerber le risque climatique et environnemental en figeant le système économique sur le long terme.
- ▶ Non compatible avec l'objectif de bien payer et bien considérer les agriculteurs et les salariés du secteur agricole et alimentaire.

Budget des collectivités territoriales et des hôpitaux pour la restauration collective réduit par le fait d'une baisse des recettes et/ ou le besoin de réalouer les budgets sur d'autres activités.

58 – Les Greniers d'Abondance, 2020

59 – http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_eco/Covid-19/Cellule_Agriculture_-_15_propositions_VP.pdf

60 – <https://www.paysan-breton.fr/2020/04/lettre-a-e-macron-retrouvons-l'autonomie-alimentaire-francaise/>

61 – 80% du plan de sortie de crise tournait le dos ou n'intégrait absolument pas les questions climatiques (Yannick Jadot)

IV - QUELLES MESURES POUR UNE RELANCE TRANSFORMATIONNELLE ?

RELOCALISATION ET DIVERSIFICATION AGRICOLE ET ALIMENTAIRE, ACCÉLÉRATION DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET RÉGULATION DES MARCHÉS POUR ASSEOIR UN SYSTÈME AGRICOLE ET UNE ALIMENTAIRE RÉSILIENT ET DURABLE

Pour la Convention Citoyenne pour le Climat, l'agriculture tient une place de choix dans la sortie de la crise du coronavirus. Emmanuel Macron explique que «déléguer notre alimentation à d'autres, est une folie». Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation explique que «cette crise nous démontre la nécessité d'accélérer la transition écologique et de relocaliser les productions pour garantir la sécurité alimentaire européenne». La priorité de l'action publique doit être donnée aux secteurs les plus nécessités par la société qui sont notamment l'agriculture et l'alimentation.

La crise a révélé la fragilité d'un secteur agricole et alimentaire trop dépendant de l'international (main-d'œuvre et chaînes de valeur), avec peu de stocks, qui compte sur un transport intensif et permanent, avec une dépendance forte aux échanges et chaînes mondialisés. A cela s'ajoute une rigidité importante des flux et chaînes logistiques, une dépendance forte à une main-d'œuvre précarisée et une absence de diversité des productions et des débouchés pour répondre aux fortes variations de la demande et des comportements alimentaires.

La précarité alimentaire est latente⁶². Preuve à l'appui : le Gouvernement a alloué 39 millions d'euros pour l'aide alimentaire pendant la crise sanitaire.

Le contexte met aussi en exergue l'inventivité et la résilience des productions et des commercialisations diversifiées, des initiatives locales, de certains circuits courts et des pratiques agricoles autonomes. Enfin, la crise permet de nous intéresser aux études scientifiques, nombreuses, qui rappellent la responsabilité de l'agriculture, et notamment de l'élevage intensif dans la hausse et la propagation des épidémies. Selon le Haut Conseil pour le climat (HCC) «la plupart des causes structurelles de la pandémie COVID-19 sont aussi à l'origine du changement climatique».

Aussi, dans le monde "de l'après", nous pouvons choisir de continuer d'alimenter le modèle actuel au risque de perpétuer les vulnérabilités et rendre réalité les risques de notre système agricole et alimentaire. Ce système qui, par ailleurs, est largement responsable des émissions de gaz à effet de serre (30%), de l'effondrement de la biodiversité, de la disparition et du mal-être des agriculteurs. En France, comme dans de nombreux pays, les agriculteurs appartiennent à la catégorie professionnelle au plus fort taux de pauvreté, et souffrent depuis longtemps d'une répartition inégale de la valeur au sein du système alimentaire⁶³.

Nous pouvons également choisir de faire de la crise du Covid-19 un catalyseur de transformations économiques⁶³ afin de rendre la façon de nous nourrir durable et résiliente. La résilience, soit la capacité à s'adapter, est une nécessité. La résilience est nécessaire face aux crises comme celle que nous vivons et face à la dégradation environnementale et le dérèglement climatique. Notre agriculture et notre alimentation doivent être diversifiées territorialement. Nous devons faire le choix de "généraliser une agriculture écologique de proximité, plus gourmande en main-d'œuvre, moins polluante et tout aussi productive que l'agro-industrie"⁶⁴. La transformation vers une économie neutre en carbone, des systèmes agricoles plus durables et la protection de la biodiversité ont le potentiel pour créer rapidement des emplois, de la prospérité et améliorer la qualité de vie des citoyens⁶⁵. La Convention Citoyenne pour le Climat réclame une sortie des pesticides à l'horizon 2040, une division des engrais par deux d'ici 2030 et le développement des circuits courts. Selon Gaël Giraud, non seulement la relance économique ne doit pas se faire au détriment de la lutte climatique, mais la lutte climatique peut soutenir la relance à condition que l'État joue pleinement son rôle et ne rechigne pas à la dépense publique⁶⁶.

62 – Les Greniers d'Abondance, 2020

63 – Christian de Perthuis, 2020

64 – Gaël Giraud, 2020

65 – Tribune de Pascal Canfin, Emmanuelle Wargon et al. « En Europe, il nous faudra développer un modèle de prospérité nouveau » [Le Monde, 2020]

66 – www.humanite.fr/pour-leconomiste-gael-giraud-opposer-lemploi-lindustrialisation-verte-est-une-grossiere-erreur

Pour emprunter la voie transformatrice et nécessaire, trois objectifs sont à poursuivre et autour desquels l'ensemble de nos politiques publiques doit être repensé :

- ▶ Relocaliser et diversifier notre modèle agricole et alimentaire dans les territoires afin d'assurer l'accès à une alimentation choisie, diversifiée et saine pour tous.
- ▶ Accélérer la transition écologique et sociale de nos systèmes agricoles afin de protéger la biodiversité et le climat.
- ▶ Réguler les marchés afin de garantir des revenus justes et réduire la distorsion de concurrence.

Relocaliser et diversifier notre modèle agricole et alimentaire afin d'assurer l'accès à une alimentation choisie, diversifiée et saine pour tous.

«Il faut faire une vraie transition écologique, remettre l'agriculture au centre des terroirs, agir localement et travailler avec les communautés»⁶⁷. La relocalisation de l'agriculture et l'alimentation doit être amorcée afin d'en maîtriser au mieux les capacités, mais aussi de limiter les impacts environnementaux et de soutenir la création d'emplois liée à notre consommation⁶⁸.

La crise sanitaire révèle une fringale de circuits courts. Elle révèle également que la diversification et la proximité sont la clef, que cela soit dans la production comme dans la commercialisation. C'est par la diversité et le local que notre alimentation a su être résiliente durant la crise Covid-19. Nous ne sommes pas résilients si nous ne sommes pas diversifiés au niveau des territoires. L'enjeu désormais est de ne pas arrêter les dynamiques en cours quand même les collectivités les moins allantes commencent à changer. Il faut continuer d'impulser ce changement. Par ailleurs, Didier Guillaume appelle à accélérer les efforts pour mettre en place des systèmes alimentaires plus résilients, plus sains et plus durables pour atteindre les objectifs de l'agenda 2030, de l'accord de Paris et pour garantir la sécurité alimentaire.

Les citoyens font de la relocalisation la priorité de l'après crise. Plus de neuf personnes interrogées sur dix veulent que l'exécutif garantisse "l'autonomie agricole de la France"⁶⁹.

La restauration collective demande également à recréer des liens avec les territoires et à retrouver des logiques d'approvisionnement locales, les agriculteurs appellent à une structuration des filières locales. Si le local est essentiel, il ne suffit pas : ces filières locales doivent également être durables.

Par ailleurs, le recours à l'aide alimentaire a plus que doublé depuis 2009 et concerne plus de 5,5 millions de personnes en 2019. La crise sanitaire exacerbe cette fracture alimentaire. Une solution phare pour lutter contre la précarité alimentaire est la restauration collective. Avec près de 4 milliards de repas par an, la restauration collective est indispensable pour les filières agricoles et pour les populations les plus vulnérables. La restauration collective demande également à recréer des liens avec les territoires et à retrouver des logiques locales d'approvisionnements.

Deux mesures à adopter dans le cadre du plan de relance transformationnel pour relocaliser et diversifier notre modèle agricole et alimentaire afin d'assurer l'accès à une alimentation choisie, diversifiée et saine pour tous :

MESURE N°1

Un fonds exceptionnel de soutien de trois ans aux collectivités territoriales pour développer des systèmes agricoles et alimentaires territoriaux durables, notamment via la restauration collective.

Ce fonds de 340 millions d'euros par an pendant 3 ans permettrait de financer :

- ▶ La mise en place d'outils et de ressources pour organiser les systèmes alimentaires territoriaux durables (système alimentaire territorial ciblé sur la transition agricole et alimentaire, outils participatifs tels que Mon Restau Responsable, animateurs territoriaux, etc.).
- ▶ Les infrastructures territorialisées et/ou mutualisées (plateformes logistiques de distribution, ateliers de découpe, abattoirs communaux, abattoirs mobiles, conserveries, légumeries, etc.).
- ▶ Un grand programme de formation autour de l'alimentation durable et de l'agroécologie pour tous les acteurs clefs du territoire⁷⁰ pour permettre

67 – Serge Morand, 2020

68 – Réseau Action Climat, 2020

69 – Les Echos, 2020

70 – agriculteurs, banques, conseillers agricoles, cuisiniers, personnel de cantine, etc. Il est intéressant de pouvoir former des conseillers agricoles sur des productions diversifiées par territoire (dont voyage d'étude)

la structuration de filières locales durables et la transformation des pratiques en restauration collective (alimentation durable sans surcoût pour les convives par la lutte contre le gaspillage alimentaire, le travail des produits bruts et végétalisation de l'alimentation).

Ce fonds exceptionnel témoignerait par ailleurs d'un nouveau lien de confiance, nécessaire, entre l'État et les territoires.

Conditions à l'obtention du fonds :

- ▶ Être une collectivité territoriale et/ou un gestionnaire de restauration collective (gestion directe).
- ▶ Objectif poursuivi du système alimentaire territorial : mise en place de système alimentaire durable visant à lutter contre l'effondrement de la biodiversité, le dérèglement climatique et à valoriser les agriculteurs.
- ▶ Présenter une gouvernance participative alimentaire intégrant équitablement les parties prenantes au/aux projet/s (agriculteurs, restaurateurs, organisations environnementales et/ou de santé environnementale, associations de consommateurs, représentants de la santé).
- ▶ Avoir une restauration collective en gestion directe.

Sources de financements possibles :

- ▶ Budget national.
- ▶ Aides à l'investissement et à la formation de la PAC (via le Plan Stratégique National).
- ▶ Concernant les investissements matériels : préférer CDC investissement, BPI et banques avec prêt à taux zéro qui sont des acteurs compétents pour étudier la construction de modèles économiques durables.

MESURE N°2

Un grand plan français de diversification de l'agriculture dans les territoires.

Ce grand plan viserait à soutenir les pratiques agricoles durables déficitaires dans notre pays et dans nos territoires tels que les légumes secs, les fruits et les légumes frais, les élevages laitiers et allaitants herbagers. Actuellement, nous importons plus de 50% de nos fruits et légumes, nous consommons trop de produits d'origine animale et notre élevage

dépend très fortement de produits responsables de déforestations.

Comme le président Emmanuel Macron l'a annoncé il faut que certains secteurs stratégiques deviennent autonomes en Europe. Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a précisé sa volonté de renforcer le plan protéines qu'il s'appête à annoncer, pour développer les filières locales de production d'aliments pour l'élevage, comme le soja et le colza. En 2017, la France a importé 3,5 millions de tonnes de soja, sous forme d'huile ou de tourteaux (dont 61% du Brésil)⁷¹ alors qu'elle n'a produit que 412 000 tonnes de soja sur son sol. Le Haut Conseil appelle à lutter de manière accrue contre les pollutions et la déforestation importée, tout en poursuivant l'amélioration nutritionnelle des régimes alimentaires. Selon le géographe Gille Fumey, mis à part le café et le chocolat, tout le reste peut être produit sur le vaste territoire français. Nous avons la chance d'avoir une palette climatique riche.

Grâce à ce grand plan de diversification, l'installation ou la conversion en maraîchage sur une zone de grandes cultures ou l'apparition d'élevage herbagers en Ile-de-France serait fortement incitée. Rappelons-le : l'élevage intensif est néfaste pour l'environnement et notre santé, et la production et la consommation de produits d'origine animale doit être réduite très fortement. L'IDDRI rappelle qu'il s'agit de réduire l'empreinte forestière et sanitaire par la réduction de la consommation de produits animaux. Aussi, il est indispensable de favoriser le maintien et le développement d'un modèle d'élevage durable au détriment des modèles intensifs. Ce plan financerait l'accompagnement, les services et/ou le matériel (nouveaux ateliers par exemple) nécessaires aux agriculteurs ou collectifs d'agriculteurs désirant se diversifier à l'échelle de la ferme ou diversifier le territoire. Une bonification pourrait être prévue pour les collectifs d'agriculteurs souscrivant aux paiements de ce plan.

Bénéficiaires ciblés :

- ▶ Productions et modes de production en agroécologie ou en transitions agroécologiques suivantes : légumineuses pour l'alimentation humaine et animale, fruits et légumes frais et/ou élevage laitiers et allaitants à l'herbe avec un taux de chargement limité.
- ▶ Productions en agroécologie ou en transitions agroécologiques déficitaires dans les bassins de production auxquels elles appartiennent.

71 – Comtrade, 2017

Sources et montants des financements:

- ▶ Budget national.
- ▶ Maintien de l'outil des aides couplées de la PAC (10% du budget du 1^{er} pilier de la PAC)⁷².
- ▶ Paiements pour la diversification de la production à la ferme de la PAC (provenant des aides actuelles à l'investissement).

Accélérer la transition écologique et sociale de nos systèmes agricoles afin de protéger la biodiversité, le climat et nos agriculteurs.

Dans un contexte de l'après, les grands objectifs de lutte contre le dérèglement climatique et contre l'effondrement de la biodiversité doivent être à l'épicentre de la transformation de nos sociétés et de nos économies.

La transition agroécologique est à accélérer afin de prévenir des crises climatiques et environnementales qui nous guettent, qui ont déjà débuté. Pour changer drastiquement de cap afin de protéger nos agriculteurs qui sont les premiers empoisonnés par ces substances et notre environnement (notre sol, notre eau, notre biodiversité), il est nécessaire d'apporter des moyens suffisants. La crise nous enseigne qu'il est primordial de revaloriser ces métiers par une meilleure rémunération et un meilleur accompagnement à la transition. " Si les fermes étaient relativement autonomes jusque dans les années 50, elles sont pour la plupart étroitement intégrées à une chaîne de production qui les dépasse largement. Elles constituent les débouchés d'entreprises en amont – firmes semencières, produits phytosanitaires, engrais minéraux et agroéquipements – et les fournisseurs d'industries en aval : coopératives, industries agroalimentaires, entreprises de négoce et de logistique, grande distribution. Aussi, sur 100 euros d'achat, seuls 6,5 euros sont perçus par les agriculteurs français. Le reste est majoritairement capté par des secteurs de l'agro-fourmiture, de l'industrie agroalimentaire et de la grande distribution " ⁷³.

Les agriculteurs sont de plus en plus nombreux à s'engager dans cette voie. Il s'agit d'accélérer ce mouvement en organisant la transition de nos modèles agricoles vers des systèmes agroécologiques plus diversifiés et une alimentation plus territorialisée.

Deux mesures sont à adopter dans le cadre du plan de relance transformationnel pour accélérer la transition écologique et sociale de nos systèmes agricoles afin de protéger notre biodiversité et notre climat.

MESURE N°3

Au moins 50% des financements de la PAC consacrés au maintien et au développement de systèmes agroécologiques (dont l'agriculture biologique).

Le budget de la PAC est mal réparti. La part du budget alloué aux aides vers des pratiques agricoles non durables (intensives en pesticides de synthèse par exemple) demeure bien supérieure aux soutiens d'une agriculture favorable à la biodiversité, à l'emploi, au bien-être animal, au climat. Il s'agit de réorienter au moins 50% de ce budget à la mise en place et au maintien de pratiques et systèmes agroécologiques par le biais de Paiements pour Services Environnementaux et de Bien Être Animal⁷⁴ et de mesures d'accompagnement à la transition directe (conversion à l'agriculture biologique et MAEC⁷⁵).

Bénéficiaires ciblés :

- ▶ Agriculteurs ou collectif d'agriculteurs :
 - ayant des pratiques agricoles dont on sait qu'elles ont des résultats positifs sur l'environnement et le bien-être animal.
 - voulant mettre en place des systèmes ou pratiques agroécologiques.

Source de financement :

- ▶ Echoscheme, aide à la conversion à l'agriculture biologique et MAEC.

Montant des financements :

- ▶ Au moins 50% du budget total de la PAC (dont au moins 40% du 1^{er} pilier consacré à l'échoscheme

72 – [proposition de la plateforme pour une autre PAC](#)

73 – Les Greniers d'Abondance, 2020

74 – [proposition de la plateforme pour une autre PAC](#)

75 – [proposition de la plateforme pour une autre PAC](#)

traduit en PSEBEE au niveau PSN et au moins 30 % de la PAC entière pour l'aide à la transition, soit l'aide à la conversion à l'AB et MAEC).

MESURE N°4

Faciliter l'installation des agriculteurs et des collectifs d'agriculteurs en agroécologie et la transmission des fermes grâce à une loi sur le foncier en 2021.

Cette loi foncière devra permettre d'orienter la terre vers un meilleur partage et une meilleure utilisation de la terre, des agriculteurs nombreux avec des pratiques agricoles durables, notamment dans un contexte où un agriculteur sur deux partira en retraite dans les dix prochaines années et la population agricole devrait diminuer d'un quart d'ici 2030. Entre 2000 et 2016 le nombre d'unités de production agricole a reculé de près d'un tiers. Il existe un recul des surfaces des espaces naturels, agricoles et forestiers et une dégradation de la qualité des terres du fait d'une surface urbanisée qui a doublé entre 1960 et 2010, passant de 2,5 à 5 millions d'hectares. Un cadre national est nécessaire pour fixer les priorités d'utilisation des terres et surtout d'installation agricole à vocation alimentaire et garantissant une protection des ressources naturelles. Faciliter l'installation et la transmission des terres en utilisation agroécologique est un défi de taille qui nous attend.

Réguler les marchés afin de garantir des revenus justes et réduire la distorsion de concurrence.

L'Europe au lendemain de la seconde guerre mondiale a pu mettre en place des droits de douanes sur des produits tels que les céréales, le lait, le sucre et la viande, cela a permis de développer la production européenne et donc nourrir les citoyens grâce à cette protection. Mais les années 90 ont marqué un tournant vers la libéralisation des échanges notamment du secteur agricole. Cette libéralisation nous rend dépendant du reste du monde comme la crise nous l'enseigne, tire les prix des produits agricoles vers le bas et met en concurrence des agricultures aux normes et contraintes différentes.

Aujourd'hui les denrées agricoles importées ne sont pas soumises aux mêmes règles que celles produites dans l'UE. Cette situation crée une situation de concurrence déloyale pour les agriculteurs européens, situation qui freine l'enclenchement de la

transition agroécologique. En matière d'élevage, l'utilisation des farines animales ou antibiotiques utilisés comme activateur de croissance est prohibée au sein de l'UE mais est autorisée pour la viande importée. En matière de production végétale, on autorise des LMR pour les produits importés concernant des molécules interdites au sein de l'UE comme l'atrazine. Ceci dans le but pour ne pas bloquer les importations alors qu'il faudrait au contraire prévoir des filières sans atrazine pour protéger nos agriculteurs et la santé des citoyens européens.

La crise sanitaire nous fait comprendre qu'il est largement temps de reprendre la main sur la question des marchés. Comme nous l'avons analysé, les marchés agricoles ne s'autorégulent pas en temps de crise.

Une mesure est à promouvoir prioritairement au niveau européen dans le cadre de la PAC, du Green Deal et de la Farm to Fork pour opérer le virage de la transition écologique et sociale de nos systèmes agricoles tout en garantissant des revenus et un commerce juste.

MESURE N°5

Prévoir des mesures miroirs dans toutes les réglementations liées à l'agriculture et l'alimentation.

Des mesures miroirs doivent être systématiquement prévues dans la réglementation européenne pour que les mêmes règles de production s'appliquent pour les denrées agricoles produites dans l'UE et pour celles qui sont importées. Cela obligerait les agriculteurs voulant exporter vers l'UE de créer des filières dédiées et certifiées respectant les normes de production européennes.

Cela peut passer par la mise en place d'une directive sur le modèle de celle ayant interdit l'utilisation d'hormones pour les viandes importées. Le règlement adopté en 2019 pour interdire l'administration d'antibiotiques utilisés comme activateurs de croissance marque un premier pas dans cette direction mais doit encore faire l'objet d'une mise en œuvre effective. Cela pourrait également passer par une révision de l'OCM de la PAC ou l'intégration de ces mesures au Green Deal et à la Farm to Fork.



Créée en 1990, la FNH est reconnue d'utilité publique, apolitique et non confessionnelle. Face au péril écologique et climatique, la FNH est convaincue qu'il faut engager une métamorphose de nos sociétés vers des modèles basés sur la préservation du patrimoine naturel, l'accès équitable aux ressources, la solidarité et le bien-être de tous les êtres humains.

Elle s'est donné pour mission d'engager la transition nécessaire pour y parvenir, en faisant émerger des solutions pérennes et en incitant au changement des comportements individuels et collectifs.

Justice sociale, nouveaux modèles économiques responsables et démocratie sont au cœur de toutes ses actions.

CONTACT

Caroline Faraldo, *Responsable Agriculture et Alimentation* : 06 49 49 59 26 • c.faraldo@fnh.org

