



Agriculture : jusqu'où faut-il relocaliser la production ?

Alors que les négociations sur l'avenir de la politique agricole commune européenne se poursuivent à Bruxelles cette semaine, la question de la souveraineté alimentaire est devenue centrale dans les débats, après la pandémie de la Covid-19.

Les gouvernements et acteurs du monde paysan pensent avoir trouvé la formule pour sauver tout à la fois l'agriculture, les conditions de vie des agriculteurs, l'alimentation et l'environnement : la «souveraineté». Tous emploient maintenant le mot magique, que ce soient les ONG comme Greenpeace, les dirigeants des Etats ou la FNSEA, le syndicat français productiviste. La crise du Covid-19 a en effet poussé beaucoup à s'interroger sur de possibles pénuries, la France important par exemple 50% de ses fruits et légumes. L'Union européenne, elle-même, achète de nombreuses denrées provenant d'autres continents, au gré des traités de libre-échange. Ce débat sur la souveraineté est au cœur des intenses négociations sur la nouvelle politique agricole commune (PAC) 2021-2027 qui agitent, cette semaine, le Parlement européen, et qui doit encore être approuvé par les Etats et la Commission européenne avant son entrée en application en 2023.

Benoît Biteau, eurodéputé EE-LV et paysan de métier, s'étrangle : «La FNSEA confond la souveraineté et la sécurité alimentaire. Elle part d'un calcul : il faut 2 000 calories par jour et nous sommes 9 milliards d'êtres humains. Les agriculteurs industriels estiment que ces calories doivent être produites au Nord pour nourrir les populations au Sud.» Une logique néolibérale qui s'oppose au projet de Via Campesina, le mouvement altermondialiste des petits et moyens paysans, qui porte la souveraineté depuis les années 90 en la définissant comme «le droit des populations, de leurs Etats ou unions à définir leur politique agricole et alimentaire, sans dumping vis-à-vis des pays tiers».

Relocaliser, mais à quelle échelle ?

L'Union européenne s'est inspirée de l'Union soviétique pour construire son système agricole. Dans les années 60, la Communauté économique européenne plante ainsi son blé en France, ses cochons en Allemagne... Une organisation très spécialisée, censée assurer la sécurité alimentaire du continent et permettre de peser dans les échanges internationaux.

Sauf qu'après la Seconde Guerre mondiale, «en contrepartie du plan Marshall puis de la création de la PAC, l'Europe a accepté d'importer des tonnes de soja américain sans taxes, et a construit des usines à poulets, à cochons et à lait sur toute la façade atlantique», rappelle l'ex-eurodéputé vert José Bové. Et d'enchaîner : «Puis, en 1992, ont été conclus les accords de Blair House : l'Europe des Douze accepte de limiter sa production de protéines végétales à 5 millions d'hectares, ce qui est toujours le cas aujourd'hui à vingt-sept ! Et on s'apprête à graver cette situation dans le marbre dans la prochaine PAC. C'est une atteinte invraisemblable à notre souveraineté alimentaire.»

Faut-il déspecialiser l'agriculture sur le continent ? Revenir à l'échelle des Etats voire des régions ? Le gouvernement français appelle à une «souveraineté» renforcée dans l'Hexagone, afin de n'être «pas dépendant de facteurs qu'[on] ne maîtrise pas pour se nourrir», précise Julien Denormandie à l'Opinion. Ce qui consisterait, par exemple, à produire nos propres tourteaux de soja pour l'élevage au lieu d'en importer massivement du Brésil.

Exemple d'une mise en pratique concrète, la Bretagne préfère concevoir la souveraineté à l'échelle régionale. Son président Loïg Chesnais-Girard (PS) a fait adopter, en juillet, un rapport qui entend favoriser un modèle d'«exploitations familiales, agroécologiques et compétitives». L'institution se propose de gérer elle-même l'enveloppe de 500 millions d'euros que la PAC alloue à ses exploitants chaque année. Elle imagine un meilleur «système redistributif» : les aides seraient plafonnées et les «petites exploitations» seraient davantage aidées.

L'échelon de la région, voire de l'eurorégion, est-il vraiment le meilleur pour une politique agricole plus rémunératrice et plus écolo ? «Des mesures plus régionales peuvent protéger les

systèmes les plus vulnérables aux politiques de libre-échange», assure Fabrice Etilé, de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) et de l'Ecole économique de Paris. L'économiste pointe malgré cela un écueil majeur : les aléas naturels peuvent, une année, décimer la production d'un même territoire et ainsi mettre à mal la survie d'une filière qui en dépend. «La PAC a aussi été conçue pour assurer la sécurité alimentaire en Europe», souligne-t-il.

Relocaliser, est-ce viable économiquement ?

Marchés alimentaires, paniers paysans, référencement en grandes surfaces de producteurs locaux... La première vague de la Covid-19 a réhabilité les circuits courts (définis comme ne comprenant pas plus de trois acteurs économiques sur la chaîne). Mais les réticences de la vieille garde persistent. Les produits locaux restent très minoritaires dans les supermarchés qui ont réintroduit des denrées hors UE dès qu'ils l'ont pu. L'Association permanente des chambres d'agriculture (APCA), proche de la FNSEA, propose d'encourager les aliments français par un étiquetage obligatoire mais refuse la généralisation des circuits courts au nom de la logique libérale : certaines denrées produites ou transformées en France seraient «trop» chères pour le consommateur.

Un levier économique colossal reste aussi sous-exploité : les cantines . Le marché représente pourtant plus de 20 milliards d'euros de chiffre d'affaires annuel, public et privé confondus. L'APCA suggère alors de créer un «critère de proximité» dans les appels d'offres pour la restauration collective, une pratique pour l'instant non autorisée. Ce serait une avancée car, pour l'heure, il n'existe pas de subventions européennes pour des «projets alimentaires territoriaux», y compris en vente directe. Ironie : un producteur de tomates destinées à l'industrie du ketchup est actuellement éligible aux aides européennes mais pas un maraîcher qui voudrait livrer ses légumes aux cuisines centrales de l'hôpital voisin...

Relocaliser, est-ce forcément plus écolo ?

«Relocaliser, c'est nécessaire mais pas suffisant , avertit Mathieu Courgeau, président de la plateforme **Pour une autre PAC**, composée de 43 associations et ONG françaises environnementalistes et paysannes. Parce qu'on peut faire de la souveraineté sans faire d'environnement. C'est le cas de l'industrie agroalimentaire et de la FNSEA. » Greenpeace le pointe aussi dans un rapport publié le 16 octobre «Manger un avocat bio cultivé au Pérou, et transporté jusqu'en Europe de manière économe en énergie, peut se révéler moins nocif pour l'environnement que consommer du bœuf provenant d'un élevage intensif au coin de sa rue.»

Il ne s'agit donc pas d'opposer «le local» et «les pratiques agroécologiques», mais de les additionner. Exit, en particulier, l'industrialisation de l'élevage et les cultures vouées à devenir des agrocarburants (environ 60% de l'huile de colza utilisé dans l'UE est ainsi brûlé). «La résilience de la production alimentaire européenne passera nécessairement par la réduction des ressources et des terres arables allouées à nourrir les animaux d'élevage et à produire des carburants», insiste Greenpeace.

Pour encourager les agriculteurs et les entreprises à modifier leurs pratiques, pas le choix, estime Mathieu Courgeau : «Il faut que la PAC change, que les 9 milliards d'euros par an qu'elle verse à la France soient bien orientés vers une transition agroécologique. La PAC est tellement structurante... Les initiatives locales ne suffiront pas.»

Pour l'heure, on en est loin. «Malgré les milliards d'euros distribués, la PAC 2015-2020 ne comporte ni d'injonction ni d'incitation suffisantes à l'évolution du modèle agro-industriel dominant vers une agriculture paysanne, respectueuse de l'environnement et du bien-être animal, déplore **Pour une autre PAC** . Pire, en continuant à attribuer un financement généreux aux exploitations agricoles non durables, elle les invite directement à maintenir leurs pratiques néfastes pour la biodiversité, la qualité de l'air, de l'eau et des sols.» La plateforme propose de consacrer au moins 50% du budget de la nouvelle PAC «aux défis environnementaux et climatiques» , via la conversion à l'agriculture biologique et les paiements pour «services environnementaux» (préservation de l'eau, des haies, élevage animal non intensif etc.).

Relocaliser chez nous, c'est aussi bon pour les pays du Sud.

Même si les subventions à l'exportation sont interdites dans le monde depuis 2015, la politique européenne actuelle favorise de facto l'exportation massive et à bas prix de produits vers les pays du Sud. Parfois, pour le pire. La suppression des quotas sur le lait et le sucre a ainsi mené à leur surproduction en Europe, donc à une chute des prix. Ce qui rendu difficile voire quasi impossible pour les éleveurs laitiers européens de vivre de leur travail. Et le dumping, sur les marchés ouest-africains, de poudre de lait européenne réengraissée à l'huile de palme, fait des ravages. Ce faux lait «coûte jusqu'à 30% moins cher que le lait local, envahit et étouffe la filière locale et les éleveurs africains», dénoncent plusieurs ONG – dont SOS Faim, Oxfam-Solidarité ou le Comité français pour la solidarité internationale – dans une campagne lancée en 2019

Le continent africain est aussi un marché important pour les céréales européennes. «L'Afrique du Nord aurait importé à elle seule environ 40% des exportations de blé de l'UE en 2018-2019, et ce pourcentage s'élèverait à plus d'un quart pour les pays d'Afrique subsaharienne», estime l'Atlas de la PAC 2019, publié par la plateforme **Pour une autre PAC** et la fondation Heinrich-Böll. Des importations qui, au sud du Sahara, font concurrence aux produits locaux tels que le mil, le manioc ou l'igname.

Relocaliser notre agriculture et ne plus inonder les marchés mondiaux de productions à prix cassés permettrait aux pays du Sud de développer leurs propres filières. Et, en Europe, ne signifierait pas pour autant un repli sur soi. «On pourra continuer à exporter, par exemple du vin ou des produits sous appellation d'origine qu'on ne peut pas produire ailleurs, rassure José Bové. Mais il s'agit de s'affranchir de la logique actuelle du marché forcé, contrôlé par une poignée d'acteurs, comme Cargill ou les grands groupes laitiers transnationaux. Et de sortir de la logique de la concurrence, de la compétition, pour lui préférer la coopération.»