

**CONCOURS SUR ÉPREUVES D'ADMISSION
DANS LE CORPS DES OFFICIERS DE LA
GENDARMERIE NATIONALE**

Ouvert aux candidats titulaires d'un diplôme ou titre conférant le grade de master ou d'un diplôme ou titre homologué ou enregistré au répertoire national des certifications professionnelles au niveau I de la nomenclature française ou au moins de niveau 7 de la nomenclature européenne

ouvert aux fonctionnaires civils de l'État, des collectivités territoriales, d'un établissement public ou d'un organisme international comptant au moins cinq ans de service dans un corps de catégorie A ou assimilé

- OG UNIV -

- OG CAT. A -

SESSION 2025

ÉPREUVE DE SYNTHÈSE DE DOSSIER

(Durée : 04 heure – Coefficient : 05 – Note éliminatoire < 05/20)

La note de synthèse est construite selon un plan classique : introduction, développement, conclusion.

Elle est entièrement rédigée. Seules les grandes parties peuvent éventuellement être précédées d'un titre.

Elle doit être objective, dénuée d'appréciation personnelle.

Le candidat doit rédiger en 600 mots (tolérance + 10%) une note de synthèse claire, précise et concise.

Le dépassement du nombre de mots imposé pour la rédaction génère une pénalité fixée dans le tableau ci-dessous :

NOMBRE DE MOTS ÉCRITS PAR LE CANDIDAT	PÉNALITÉ CORRESPONDANTE
Rédaction de 661 à 670 mots	Moins 1 point
Rédaction de 671 à 680 mots	Moins 2 points
Rédaction de 681 à 690 mots	Moins 3 points
Rédaction de 691 à 700 mots	Moins 4 points
Rédaction de plus de 700 mots	Moins 10 points

« La souveraineté alimentaire française »

SOMMAIRE			
Pièce	Titre	Nombre de pages	Index
1	« Climaterra, le plan d'accompagnement des exploitations agricoles face au changement climatique », auteur anonyme, publié le 24/07/2024 sur le site internet des <i>Chambres d'agriculture de France</i>	1	2
2	« La maîtrise du foncier est la condition sine qua non de notre souveraineté alimentaire », Ludovic Aventin, publié le 05/02/2024 sur <i>Le Monde</i>	2	3
3	« Reconquérir la souveraineté alimentaire », Extraits du magazine <i>Alim'agri n°1571</i> - « objectif souveraineté alimentaire », par ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, publié en février 2021	1	5
4	« La souveraineté agricole de la France percutée par le changement climatique », Marie Bellan, publié le 04/04/2024, <i>Les Echos</i>	1	6
5	« Un panorama de l'agriculture en France », sabelle Robert-Bobée (Service de la statistique et de la prospective, ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire), publié le 27/02/2024, <i>INSEE Références</i>	6	7
6	« La sécurité des approvisionnements alimentaires », extraits de la sixième partie des <i>Synthèses du Rapport public annuel 2022 de la Cour des comptes</i> , publiées le 16/02/2022.	2	13
7	« Relocalisation des activités agricoles et alimentaires dans les régions, mode d'emploi », Virginie Fauve, publié le 06/03/2021, sur le site internet de la « Banque des Territoires »	3	15
8	« Mercosur : les agriculteurs soumis à une concurrence déloyale et à des contradictions toujours plus fortes », Bertrand Valiorgue et Xavier Hollandts, publié le 21/11/2024, <i>The Conversation</i>	2	18
9	« Les conséquences de la guerre en Ukraine pour la sécurité alimentaire de la France et de l'Afrique », Hugues Bernard, publié le 04/07/2023, Institut Montaigne	2	20
10	« La balance commerciale agricole », extraits du <i>Rapport d'information sur la balance commerciale agricole</i> , déposé le 05/06/2024 par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale.	1	22
11	« Nos propositions pour protéger la terre », Jacques Chèvre, publié le 06/06/2023 sur le site internet de « Terre de liens »	2	23
12	« Souveraineté alimentaire : un éclairage par les indicateurs de bilan », Extraits du rapport <i>Souveraineté alimentaire : un éclairage par les indicateurs de bilan</i> , publié en février 2023 par FranceAgriMer	9	25
13	« Encadrement des achats de terres agricoles françaises par des investisseurs étrangers », auteur anonyme, publié en 2020, <i>Defrénois la revue du notariat</i>	1	34
14	« Souveraineté alimentaire : les 4 défis de l'agriculture française », David Charpentier, publié le 25/02/2023, <i>Le Parisien</i>	2	35
	TOTAL		35

CLIMATERRA, LE PLAN D'ACCOMPAGNEMENT DES EXPLOITATIONS AGRICOLES FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Auteur anonyme, publié le 24/07/2024 sur le site internet des Chambres d'agriculture de France

ClimaTerra, le plan global d'accompagnement des exploitations agricoles face au changement climatique, s'inscrit dans la continuité du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique. Il traduit la volonté d'accompagner tous les agriculteurs en leur proposant un diagnostic de vulnérabilité de leur exploitation face au changement climatique, la mise en avant de solutions opérationnelles et individualisées ainsi que l'appui d'un conseiller pour leur mise en œuvre.

Pourquoi créer un plan d'accompagnement des exploitations au changement climatique ?

Autrefois relativement espacés, les aléas climatiques se montrent désormais de plus en plus fréquents et extrêmes avec des fortes répercussions sur les exploitations agricoles. Diverses études et prévisions soulignent la nécessité d'engager une stratégie d'adaptation et d'atténuation à court, moyen et long termes. Dans le cadre du programme ClimaTerra, les agriculteurs peuvent d'ores et déjà faire appel à des conseillers pour bénéficier gratuitement : d'un diagnostic sur les points de vulnérabilité actuels et à venir de leur exploitation agricole, d'un plan stratégique personnalisé de l'exploitation avec la mise en avant des leviers d'action choisis et priorisés par l'agriculteur, de l'accompagnement d'un conseiller pour mettre en place ces leviers visant à faire gagner l'exploitation en résilience, tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serres.

Comment se déroulent le diagnostic personnalisé et le plan d'actions ?

Entièrement gratuite pour l'exploitant, la phase de diagnostic personnalisé prend, en considération, la globalité du système d'exploitation : les différentes productions et ateliers, l'évolution des rendements, la caractéristique des sols, les ressources en eau, l'exposition aux aléas climatiques passés... Ce diagnostic détermine ainsi les vulnérabilités en considérant des prévisions climatiques à venir. En prise directe avec le terrain, un programme d'actions est ensuite élaboré. Libre de ses choix et de sa stratégie, l'agriculteur décidera ensuite par lui-même de prioriser les modifications structurelles, les changements de pratiques à apporter et les leviers à actionner. Dans la continuité de ce plan et de façon toujours entièrement gratuite, il pourra ensuite bénéficier d'un accompagnement de 4 jours pour l'aider à mettre en œuvre ces leviers et adapter ses pratiques. Tout exploitant agricole ayant eu recours à ce dispositif disposera d'une stratégie entièrement personnalisée à 5-10 ans. L'ambition affichée de ClimaTerra est de relever le défi d'adaptation et d'atténuation au changement climatique en accompagnant 10 000 à 15 000 agriculteurs par an dès 2026.

Un partenariat avec l'ensemble des acteurs agricoles

Cet objectif ambitieux ne peut être relevé que par la mobilisation d'un partenariat conséquent avec de nombreux acteurs du secteur agricole. Ainsi outre les Chambres d'agriculture, les coopératives, les Instituts techniques, l'enseignement agricole sont également engagés dans le développement et la mise en œuvre de ClimaTerra : les Instituts techniques pour identifier et évaluer la mise en œuvre des leviers d'action (adaptation et atténuation), les coopératives pour sensibiliser et accompagner leurs adhérents, l'enseignement agricole pour former les futurs agriculteurs et conseillers agricoles. A ce titre 5 exploitations d'établissements agricoles sont d'ores et déjà mises à contribution pour expérimenter et tester certains leviers de transition climatique.

Quel accompagnement proposent les Chambres d'agriculture dans le cadre de ClimaTerra ?

Les Chambres d'agriculture, par leur maillage territorial, leur connaissance approfondie des spécificités du terrain, des contraintes agronomiques et des différents systèmes de production s'engagent à réaliser, auprès des agriculteurs, ce diagnostic et ce plan d'actions sur mesure et entièrement personnalisé. Le réseau des Chambres d'agriculture est actuellement en train de mobiliser ses conseillers pour conduire les actions de ClimaTerra sur le terrain.

« LA MAÎTRISE DU FONCIER EST LA CONDITION SINE QUA NON DE NOTRE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE »

Tribune de Ludovic Aventin (fondateur de Terra Hominis), publiée le 05/02/2024 sur Le Monde

Liberté, Egalité, Fraternité... Souveraineté ? Les crises que nous avons vécues ces dernières années ont eu des conséquences nombreuses, parmi lesquelles le changement de paradigme du concept de souveraineté. La crise sanitaire mondiale a révélé, par son imprévisibilité, notre dépendance aux produits de santé. Le conflit ukrainien, pas davantage prédictible, a, lui, mis en exergue notre dépendance aux produits agricoles.

Notre incapacité à assurer notre approvisionnement en produits essentiels a ainsi mis en lumière la nécessité de la souveraineté. Auparavant perçue comme une épithète autarciste et nationaliste, la souveraineté est devenue synonyme d'indépendance et de liberté. Le gouvernement la brandit désormais en étendard, rebaptisant ses institutions, à l'instar du ministère de l'agriculture « et de la souveraineté alimentaire ».

Les bouleversements climatiques et la crise de l'eau, dont nous percevons de manière exponentielle les prémices, sont là pour nous rappeler que cette question de la souveraineté alimentaire n'est pas derrière nous. Dans ce contexte, si se nourrir est une nécessité, l'agriculture en est le préalable. La maîtrise du foncier est donc la condition sine qua non de notre souveraineté alimentaire.

Des investissements pour des cultures de rente

D'autres pays et des entreprises l'ont bien compris. La « Land Matrix », une initiative mondiale et indépendante de suivi foncier réunissant des partenaires internationaux et régionaux, tels que le Cirad, un organisme français de recherche agronomique et de coopération internationale pour le développement durable des régions tropicales et méditerranéennes, a enregistré 1 865 transactions de terres survenues entre 2000 et 2020, couvrant une superficie totale de 33 millions d'hectares.

C'est l'équivalent de l'Italie ou des Philippines qui a changé de main en vingt ans au bénéfice, dans une large majorité, de grandes entreprises de fonds d'investissement états-uniens, chinois, brésiliens, malaisiens et chypriotes. En 2021, le « Bilan de la ruée mondiale sur les terres » de la Land Matrix indiquait que ces investisseurs privilégiaient les cultures de rente et mettaient, par conséquent, en péril la sécurité alimentaire des zones géographiques concernées.

Plus encore, le bilan alertait sur une prochaine accélération des investissements fonciers, compte tenu de l'augmentation des prix des denrées agricoles et de celui du bois. Cette alerte doit sonner comme une menace.

En France, rester maître du foncier agricole

La France, en effet, dispose des terres les moins chères d'Europe, d'après le rapport « Evolution des modes de portage du foncier » du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) de février 2023 : l'hectare agricole y vaut « en moyenne 6 000 euros quand il est libre (4 500 euros quand il est loué) contre 10 000 euros en Pologne, 12 000 euros en Espagne et en Grèce, 17 000 euros en Slovaquie, 18 000 euros au Danemark, 21 000 euros en Allemagne, 23 000 euros en Irlande, 25 000 euros au Royaume-Uni, 30 000 euros en Suisse, 63 000 euros aux Pays-Bas ».

En euros constants en France, le prix de terre agricole équivaut à celui de 1965. Avant cette course au foncier, que nous pouvons cette fois anticiper, il nous faut retenir les leçons du passé et garder la maîtrise sur le foncier agricole pour ne pas être captifs d'entreprises ou de pays étrangers. Se nourrir étant le besoin le plus essentiel, les Candides deviendront les premiers maillons de la chaîne alimentaire. Ces cataclysmes passés, présents et à venir nous commandent de conserver un contrôle de la terre à la table. A cet égard, le projet de loi d'orientation agricole, que devait présenter le ministre de l'agriculture, le mercredi 24 janvier, nous rappelle que l'enfer est pavé de bonnes intentions.

Par la création d'un nouvel outil de portage foncier, l'intention du ministère était de mobiliser l'épargne des particuliers pour acquérir des terres et les louer à long terme à un agriculteur.

Plus une approche financière

Or, le ministère a fait le choix de nommer cet outil « groupement foncier agricole d'investissement » (GFAI) plutôt que « groupement foncier agricole d'épargnants » (GFAE). Loin d'être un détail sémantique, le ministère qualifie ainsi nos terres agricoles non de moyen pour sécuriser notre alimentation, mais de produits financiers. Lesquels, logiquement au vu du profil des acquéreurs, appelleront une hausse des dividendes de fermages qui se répercutera inéluctablement sur les agriculteurs et les citoyens. Alors que le foncier fait l'objet d'appétits voraces, le message envoyé est une invitation.

En privilégiant l'appellation de groupement d'épargnants, le message serait celui de la protection. C'est alors aux Français que le ministère s'adresserait, leur rappelant qu'ils disposent de 6 000 milliards d'euros d'épargne financière et que la valeur totale du foncier agricole représente 160 milliards d'euros. Clair est le calcul, limpide serait la communication du ministère de la souveraineté alimentaire : seuls 2 % de l'épargne des Français suffirait à sécuriser leur besoin le plus essentiel, se nourrir.

En privilégiant cette appellation financière, le gouvernement manque une deuxième occasion, particulièrement regrettable en ces temps où agriculture et société semblent ne plus parler le même langage. Mettre l'accent sur un outil de portage de foncier à disposition des Français aurait été l'occasion de retisser les liens. Car, de nos jours, agriculteurs et citoyens sont devenus producteurs et consommateurs. Beaucoup de ces derniers oublient que la nourriture est une culture, ignorent les contingences des saisons, les contraintes du temps, les exigences du métier d'agriculteur et la susceptibilité de la nature.

RECONQUÉRIR LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Extraits du magazine *Alim'agri* n°1571 - « objectif souveraineté alimentaire », par ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, publié en février 2021

La France est un grand pays agricole : 52 % de son territoire est consacré à l'agriculture, avec une extraordinaire diversité de productions, en quantité et en qualité — lait, viandes, céréales, fruits et légumes — et une chaîne agroalimentaire présente sur tout le territoire. La crise sanitaire a mis en avant l'importance de la souveraineté alimentaire. En raison de son histoire et de la mondialisation des échanges, la France n'est aujourd'hui pas assez autonome dans sa production de protéines végétales nécessaires à l'alimentation des animaux d'élevage. Le volet agricole du plan de relance permet de relever le défi de la souveraineté alimentaire, avec deux grands objectifs : rendre l'agriculture française plus autonome en protéines et rapprocher les consommateurs de ceux qui les nourrissent. Le Premier ministre a présenté le 3 septembre le plan France Relance, une feuille de route pour la refondation économique, sociale et écologique du pays. 100 milliards d'euros sont consacrés à ce plan de relance, dont 1,2 milliard pour le volet agricole avec un objectif précis : renforcer la souveraineté alimentaire en accélérant la transition écologique afin de donner accès à tous les Français à une alimentation saine, durable et locale.



LA SOUVERAINETÉ AGRICOLE DE LA FRANCE PERCUTÉE PAR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Par Marie Bellan, publié le 04/04/2024, Les Echos

Le gouvernement doit remettre dans quelques jours au Parlement un rapport sur la souveraineté alimentaire qui vient en appui du projet de loi agricole. Un texte qui alerte sur la baisse future des rendements.

Le gouvernement a fait de la question de la souveraineté alimentaire la pierre angulaire du projet de loi agricole présenté cette semaine en Conseil des ministres. Pour appuyer cette démarche, le Premier ministre s'est engagé à publier chaque année un rapport sur le sujet, dont la première édition doit être communiquée au Parlement dans les prochains jours. Le texte, dont « Les Echos » avaient obtenu une première version fin février, dresse un tableau général plutôt rassurant et combat quelques idées reçues. On y apprend par exemple que la France reste la plus grande nation agricole en Europe en termes de surface et de rendement. Depuis 1980, la surface agricole utilisée (SAU) est restée stable à 15,6 millions d'hectares. Et la répartition des surfaces entre les différents types de cultures est stable depuis 2010.

Moins d'exploitations mais plus grandes

Le nombre d'exploitations agricoles a en revanche chuté de 100.000 entre 2010 et 2020, mais cette baisse a été intégralement compensée par une augmentation de leur taille moyenne, passée de 53 hectares à 65 hectares en dix ans. En surface, contrairement à ce que l'on pense souvent, les fermes françaises sont en moyenne plus grandes que leurs homologues allemandes ou espagnoles.

Sur les rendements également, la situation est loin d'être dramatique : ils sont restés stables depuis 2000 et « on n'observe pas à ce stade de corrélation forte entre l'interdiction de certains produits phytosanitaires et l'évolution des rendements ». Là encore, un constat qui détonne avec les affirmations des agriculteurs. Le rapport est beaucoup plus pessimiste pour l'avenir : « Parier sur une hausse des rendements à l'avenir apparaît irréaliste, compte tenu des limites fixées par le rendement théorique maximal. »

L'évapotranspiration

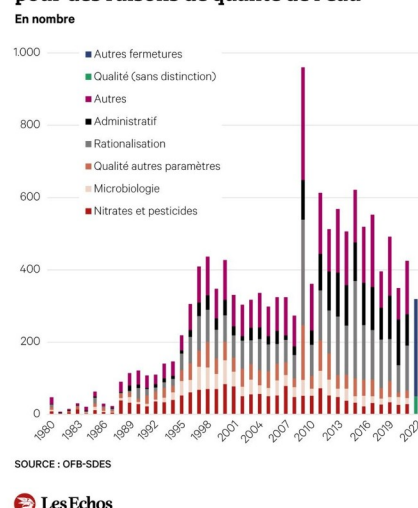
Les limites, ce sont celles que va imposer le changement climatique et dont certaines cultures sont déjà victimes. L'année 2022, représentative du climat futur selon Météo-France, « a vu les rendements des cultures de soja et de maïs non irriguées diminuer de 20 %. Un motif de consolation : ceux de l'orge et du colza ont, eux, augmenté de 10 % ». Gel, grêle, sécheresse ou inondations, ces épisodes climatiques vont se multiplier et surtout s'amplifier selon les projections scientifiques.

Une ressource va devenir particulièrement critique : l'eau. Abondante dans le nord, elle va se raréfier au sud. Enfin, la perte annuelle liée à l'évapotranspiration est estimée à 50 milliards de m³ en cas de scénario d'un réchauffement à +4°C, « soit un volume supérieur à l'intégralité des prélèvements d'eau actuels en France », alerte le rapport. De plus en plus de captages d'eau devraient aussi fermer du fait d'une pollution de plus en plus fréquente des rivières ou des nappes.

Diagnostics climatiques

Pour améliorer la résilience des exploitations agricoles, le rapport recommande d'accélérer le déploiement des diagnostics climatiques relatifs à la qualité des sols, dont traite le projet de loi d'orientation agricole. En matière de souveraineté, le rapport pointe l'autre talon d'Achille de l'agriculture française : celui des engrais. En 2022, la France a importé 80 % de ses engrais. Avec une double dépendance : aux pays exportateurs et aux énergies fossiles qui servent à les produire.

Un tiers des captages sont fermés pour des raisons de qualité de l'eau



UN PANORAMA DE L'AGRICULTURE EN FRANCE

Par Isabelle Robert-Bobée (Service de la statistique et de la prospective, ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire), publié le 27/02/2024, INSEE Références

La France est le premier producteur agricole européen et le deuxième producteur pour la pêche maritime. Le commerce extérieur des produits agricoles bruts et transformés reste structurellement excédentaire, même si le solde des échanges avec les seuls pays de l'Union européenne est devenu déficitaire depuis 2015. L'emploi agricole et les exploitations poursuivent leurs transformations.

L'emploi agricole continue de diminuer en France pour atteindre 2,7 % de l'emploi total en 2022. Les exploitants constituent toujours la majorité de l'emploi agricole, mais l'emploi familial dans les exploitations diminue au profit des salariés non familiaux. Par ailleurs, les exploitations sont moins nombreuses mais plus grandes et plus spécialisées. Les modes de production évoluent eux aussi, avec notamment une augmentation des surfaces cultivées en agriculture biologique (près de 11 % de la surface agricole utilisée en 2022).

Les résultats économiques des exploitations agricoles sont particulièrement sensibles aux aléas naturels et au contexte géopolitique et économique international. Les prix à la production notamment sont volatils, ce qui influe sur ce que rapporte la production vendue, mais aussi sur les prix d'achats des consommations intermédiaires (alimentation animale, énergie, etc.) nécessaires à la production agricole. Les situations économiques des exploitants agricoles sont très diverses. Les revenus agricoles varient en effet fortement selon les années et selon les spécialisations de la production. Les autres sources de revenus du ménage peuvent en partie atténuer la volatilité des résultats économiques tirés de l'activité agricole et les écarts entre spécialisations, mais une grande disparité de niveau de vie demeure parmi les ménages agricoles. En 2020, en prenant en compte l'ensemble du revenu disponible du ménage, 16 % des personnes résidant dans un ménage comprenant au moins un exploitant agricole vivent sous le seuil de pauvreté monétaire, contre 14 % dans l'ensemble de la population.

Avec 88,2 milliards d'euros de productions animale et végétale en 2022, soit 18 % de la production de l'Union européenne (UE), la France est le premier producteur européen de produits agricoles bruts, devant l'Allemagne (14 %), l'Espagne et l'Italie (12 %) [Eurostat, 2023]. La structure de la production diffère entre ces quatre pays : la moitié de la production est d'origine animale en Allemagne, autour de 40 % en France et en Espagne, et un tiers en Italie. Si la France est chaque année le premier producteur végétal, elle partage la première place avec l'Allemagne pour la production animale selon les années.

Le chiffre d'affaires de la pêche maritime s'élève à 1,3 milliard d'euros en 2021 [Agreste, 2024], au deuxième rang de l'UE derrière l'Espagne. Concernant l'industrie agroalimentaire, avec un chiffre d'affaires de 388,8 milliards d'euros en 2021, la France se situe au deuxième rang de l'UE derrière l'Allemagne. Elle représente 20 % du chiffre d'affaires agroalimentaire européen en 2020 [Agreste, 2024].

Agriculture et industries agroalimentaires : 3,5 % du PIB national, 5 % de l'emploi

L'agriculture (y compris sylviculture et pêche) et les industries agroalimentaires (IAA) représentent environ 3,5 % du PIB national (environ 1,6 % pour les produits bruts issus de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche, et 1,9 % pour les activités de transformation réalisées par les IAA) [Agreste, 2024]. Après avoir fortement baissé, cette proportion est stable depuis le milieu des années 2000 et remonte légèrement en 2022, du fait de prix élevés pour les productions agricoles cette année-là [Insee, 2023a].

L'agriculture (y compris sylviculture et pêche) et les industries agroalimentaires pèsent pour 5,0 % de l'emploi total en France, en équivalent temps plein (ETP). L'emploi dans l'agriculture continue de diminuer : 2,7 % de l'emploi total en ETP en 2022 contre 3,4 % en 2010. L'emploi dans les IAA a baissé également sur une longue période, comme l'emploi dans l'industrie dans son ensemble. Depuis 2000, il représente entre 2,2 % et 2,4 % de l'emploi total [Insee, 2023a].

Un solde commercial agricole structurellement excédentaire

La France est le troisième exportateur de produits agroalimentaires (produits agricoles bruts et transformés) de l'UE, et le cinquième exportateur mondial en 2021 (derrière les USA, le Brésil, les Pays-Bas et l'Allemagne) [Agreste, 2024]. C'est aussi un pays importateur, le troisième importateur de l'UE et le sixième importateur mondial en 2021 (derrière les USA, la Chine, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Japon).

Le solde des échanges commerciaux agroalimentaires est structurellement excédentaire (10,2 milliards d'euros en 2022) à la différence du solde des échanges commerciaux entre la France et l'étranger tous produits confondus, qui est déficitaire depuis le milieu des années 2000. C'est le troisième secteur économique présentant l'excédent commercial le plus élevé, derrière celui de l'industrie aéronautique et spatiale (23,5 milliards d'euros) et celui de la chimie, des parfums et cosmétiques (de l'ordre de 12 milliards d'euros). Le solde commercial agroalimentaire avec les seuls pays de l'UE est toutefois devenu déficitaire depuis 2015.

Le solde des échanges commerciaux des produits agricoles bruts (4,7 milliards d'euros en 2022), et plus encore le solde des échanges de produits transformés (5,5 milliards d'euros), sont structurellement excédentaires [Champagnol, 2023]. Concernant les produits bruts, les échanges sont excédentaires avec l'UE, mais déficitaires avec les pays tiers. C'est l'inverse pour les échanges de produits transformés. Globalement, concernant les produits bruts, les échanges de céréales et d'animaux vivants sont excédentaires, et ils sont le plus souvent déficitaires pour les autres produits bruts, notamment les fruits et légumes et les produits de la pêche. Le solde des produits transformés est quant à lui très fortement excédentaire pour les boissons, surtout pour les vins et spiritueux, ainsi que pour les produits laitiers (notamment les fromages) (figure 1). Il est en revanche fortement déficitaire pour les produits transformés à base de fruits ou légumes et ceux à base de poissons, ainsi que pour les huiles et graisses. Le secteur des viandes, excédentaire jusqu'au milieu des années 2000, est déficitaire depuis.

► 1. Solde des échanges commerciaux des produits agricoles bruts et transformés depuis 2000

	en millions d'euros				
Produits agricoles	2000	2010	2020	2021	2022
Céréales, oléoprotéagineux, légumes et autres cultures non permanentes	3 094	5 364	5 232	5 349	9 583
Fruits, plantes à boissons et autres cultures permanentes, plants	-1 475	-4 374	-4 617	-5 212	-5 618
Produits de l'élevage (animaux vivants, œufs, miel, etc.)	983	1 804	1 736	1 716	1 857
Produits sylvicoles	96	215	215	279	357
Pêche et aquaculture	-543	-1 185	-1 102	-1 334	-1 456
Ensemble des produits agricoles bruts	2 156	1 823	1 464	798	4 723
Viandes et préparations à base de viande	780	-558	-1 101	-1 284	-2 727
Produits préparés de la pêche	-1 574	-2 496	-3 085	-3 328	-4 226
Fruits et légumes	-1 097	-1 971	-3 292	-3 319	-3 667
Huiles et graisses	-1 496	-2 094	-2 012	-2 249	-2 813
Produits laitiers	1 947	2 889	2 961	2 920	2 340
Produits des céréales	677	917	392	630	630
Boulangerie-pâtisserie et pâtes	-262	-341	-377	-145	-154
Autres produits alimentaires	1 285	828	-41	-652	-647
Aliments pour animaux	654	1 032	1 194	1 384	1 679
Boissons	7 337	8 606	11 341	14 637	16 028
Tabacs	-1 112	-1 172	-1 292	-1 210	-955
Ensemble des produits agricoles transformés	7 139	5 640	4 689	7 384	5 488

Note : Les produits agricoles sont répertoriés selon la nomenclature CPF (Classification des produits française).

Lecture : Le solde des échanges commerciaux des produits agricoles bruts s'élève à 4 723 millions d'euros en 2022, celui des produits transformés à 5 488 millions d'euros.

Champ : France.

Source : Douanes, calcul SSP.

Des importations nécessaires pour couvrir les besoins nationaux de certains produits

Certaines productions sont structurellement excédentaires (avec un taux d'auto-approvisionnement supérieur à 1), tels les céréales, le sucre, le vin et les produits laitiers, qui sont largement exportés et

contribuent fortement au solde positif des échanges agroalimentaires avec les autres pays [FranceAgriMer, 2023]. De fortes exportations peuvent aussi aller de pair avec de fortes importations pour la consommation intérieure, pour des produits à des stades de production différents. Ainsi, la France est productrice et exportatrice de blé dur, mais importe environ les deux tiers des pâtes alimentaires consommées sur le territoire. D'autres productions sont au contraire structurellement déficitaires, tels le riz, l'huile de palme, les fruits tropicaux et le soja, et ne suffisent pas aux besoins nationaux. Il ne s'agit pas exclusivement de productions nécessitant des climats peu ou pas présents en France. Certaines productions de climat tempéré sont aussi déficitaires, tels la viande ovine ou les fruits et légumes, que les Français consomment aussi en dehors des saisons habituelles de la production nationale (encadré 1), ou les produits de la pêche.

Un secteur économique exposé à de nombreux aléas

Les volumes produits par les exploitations agricoles sont sensibles aux conditions climatiques. En 2016 par exemple, du fait de températures excessives en fin d'automne et de précipitations excessives au printemps, préjudiciables au développement du blé et favorables à celui des maladies [Ben-Ari et al., 2018], les rendements du blé ont fortement chuté (- 25 %), et avec eux le volume de la production. En 2021, un épisode de gel début avril après une floraison précoce a fortement entamé le potentiel de production des fruits d'été (cerise, abricot, pêche, etc.).

Le secteur agricole, outre des variations de volume, est aussi exposé à une forte volatilité des prix. Pour produire, les exploitants agricoles utilisent des intrants dont la variabilité des prix est à la fois forte et rapide. Pour certains intrants, le prix dépend fortement des conditions météorologiques, qui influent par exemple sur le coût de l'alimentation animale, en partie constituée de céréales. Dans une économie agricole fortement internationalisée, le prix des intrants peut aussi dépendre des conditions géopolitiques (tension sur l'approvisionnement, embargo) qui peuvent faire varier le prix des céréales utilisées pour l'alimentation des animaux, ou le prix de l'énergie qui influe ensuite sur celui des engrais minéraux (dont la production nécessite notamment du gaz naturel). Comme le notent Charrière et Sauvaget (2023), « la hausse du prix des moyens de production est souvent forte les années de crise (crises financière et alimentaire en 2007/2008, faibles récoltes en 2011, crise sanitaire en 2020/2021, guerre en Ukraine en 2022). [...] L'accélération du prix des intrants en 2022 est en premier lieu la conséquence de la guerre en Ukraine, alors que la reprise économique mondiale post Covid de 2021 était déjà à l'origine d'une forte pression sur les marchés des engrais et de l'énergie. [...] Ensuite, les stocks limités et la réduction puis l'arrêt des approvisionnements en gaz russe, pèsent à la fois directement, comme intrants des exploitations agricoles, et indirectement comme éléments nécessaires à la fabrication des engrais azotés, dont les prix augmentent considérablement. Enfin, la forte demande mondiale en matières premières agricoles ainsi que les tensions à l'exportation des récoltes de céréales et oléagineux en 2022 autour de la mer Noire contribuent à la hausse également très élevée des cours de ces matières premières, entraînant celle, bien que plus limitée, des aliments pour animaux de ferme. »

Les prix à la production des produits agricoles, mesurés par les prix auxquels les exploitants agricoles vendent leurs produits au premier acheteur (coopératives, etc.), sont eux aussi très volatils. Ils évoluent en fonction des coûts nécessaires à la production, mais aussi des tensions entre offre et demande et de la situation géopolitique.

Les résultats économiques des exploitations agricoles sont très variables d'une année à l'autre et selon les orientations de production

Les résultats économiques des exploitations agricoles dépendent donc fortement des contextes météorologiques et géopolitiques. L'excédent brut d'exploitation (EBE), qui reflète la capacité de l'entreprise à générer des ressources du seul fait de son activité agricole, varie ainsi fortement selon les années. En 2022, l'EBE s'établit à 115 700 euros en moyenne par exploitation agricole [Devauvre, 2023], soit 84 080 euros par exploitant (plusieurs exploitants peuvent gérer une même exploitation).

Il varie fortement selon la taille économique de l'exploitation, et sa spécialisation (orientation technico-économique – Otex). Les résultats économiques des exploitations agricoles sont plus élevés dans les grandes exploitations, et dans les exploitations orientées dans la production de grandes cultures (notamment céréales et oléoprotéagineux) : l'EBE médian y est en général plus élevé.

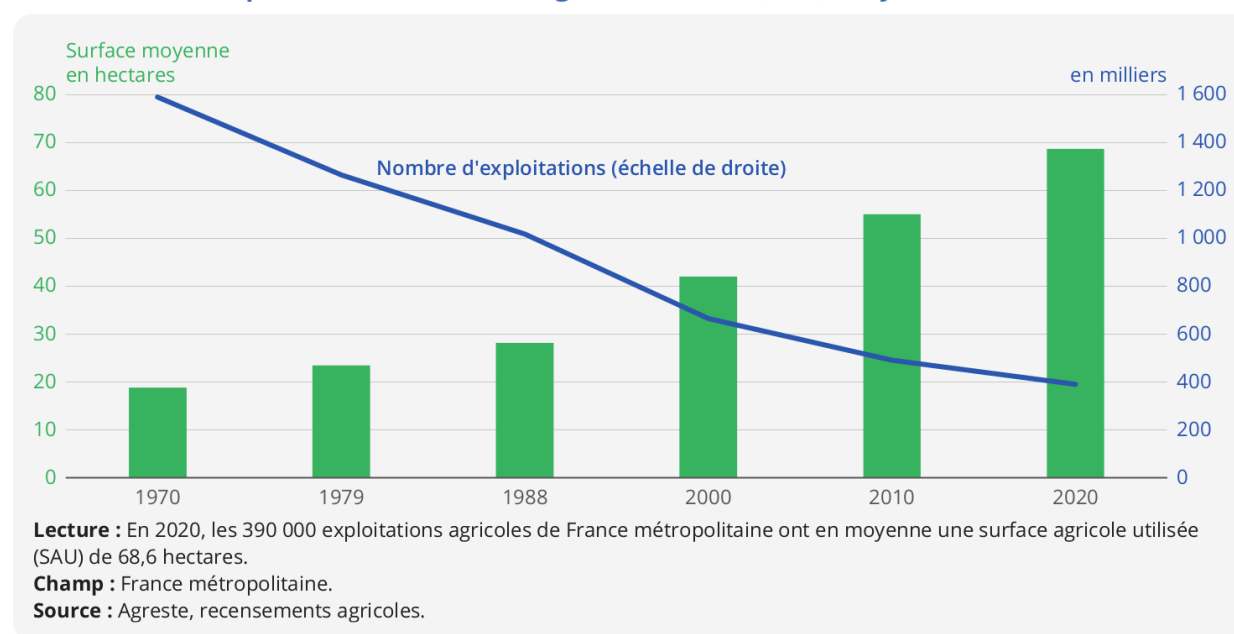
Après remboursement des annuités d'emprunts et paiement des cotisations sociales des exploitants, le solde disponible par actif non salarié est de 49 580 euros par exploitant [Devauvre, 2023].

Ces résultats sont souvent volatils, notamment pour les céréales et oléoprotéagineux ainsi que les élevages de porc, dépendant notamment des conditions climatiques et des fluctuations des prix sur les marchés mondiaux.

Des exploitations de plus en plus grandes, et des structures d'entreprise qui ont évolué

La production agricole se concentre au fil des années au sein d'exploitations moins nombreuses et plus grandes [Depeyrot, Hugonnet, 2024, dans cet ouvrage ; Forget et al., 2019] (figure 5). En 2020, 390 000 exploitations ont été recensées en France métropolitaine, contre 490 000 en 2010 et 664 000 en 2000 [Barry, Polvêche, 2022]. Leur taille s'élève en moyenne à 69 hectares (ha) de surface agricole utilisée (SAU), contre 55 ha en 2010 et 42 ha en 2000. Le rythme de baisse du nombre des exploitations s'est toutefois ralenti : -2,3 % par an en moyenne entre 2010 et 2020, contre -3,0 % par an entre 2000 et 2010. Il en est de même pour la hausse des surfaces moyennes : +2,2 % contre +2,7 %. Par ailleurs, les exploitations ont tendance à davantage se spécialiser. Les exploitations en polyculture-polyélevage continuent ainsi leur décline : elles représentent 10 % des exploitations en 2020, contre 12 % en 2010 et 15 % en 2000 [Agreste, 2024]. La spécialisation en grandes cultures s'accroît en revanche : 29 % des exploitations en 2020, contre 24 % en 2010, suivie par la viticulture (15 % contre 14 %).

► 5. Nombre d'exploitations et surface agricole utilisée (SAU) moyenne, selon les années



Les formes juridiques continuent d'évoluer. Les entreprises individuelles restent majoritaires, mais diminuent : 58 % des exploitations en 2020, contre 70 % en 2010. Les formes sociétaires se développent donc. Il s'agit le plus souvent d'exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL, 19 % des exploitations), ou de groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC, 11 %), où tous les associés sont des exploitants. Les grandes exploitations privilégient les formes sociétaires.

Les exploitants sont de plus en plus âgés : 25 % ont 60 ans ou plus en 2020, contre 20 % en 2010 [Barry, 2022]. La question de la succession se pose donc. Parmi les exploitations avec au moins un exploitant de 60 ans ou plus en 2020 (27 % des exploitations), 34 % ne prévoient pas de changer d'exploitants dans les trois ans, 20 % seraient reprises par un membre de la famille, 6 % par une autre personne, et 6 % seraient absorbées par une ou plusieurs autres exploitations (dans le cadre d'un agrandissement) [Barry, 2022]. Dans le tiers restant des cas, les exploitants ne savent pas encore ce que deviendra leur exploitation.

Le modèle de l'exploitation familiale cède du terrain

Le modèle de l'exploitation familiale laisse place progressivement à d'autres formes d'organisations [Forget et al., 2019]. Reprendre la ferme des parents reste la situation la plus fréquente, mais l'installation hors cadre familial se développe : en 2020, 61 % des exploitations avec un chef d'exploitation installé après 2010 ont à leur tête un chef qui a repris l'exploitation familiale, contre 77 % de celles avec un chef installé avant 2010.

L'emploi agricole s'est réduit et il s'est aussi transformé [Barry, 2022 ; Givois, 2022]. Les exploitants (et co-exploitants dans les formes sociétaires) constituent toujours la plus grande part du travail agricole (près de 60 % des emplois en équivalent temps plein (ETP) en 2020 comme en 2010), tandis que l'emploi familial, fréquent dans les exploitations, diminue au profit de salariés permanents non familiaux. Dans les ménages agricoles, il est fréquent que l'un des conjoints travaille en dehors de l'exploitation, et hors activité agricole, ce qui permet de diversifier les sources de revenus.

Le travail saisonnier est par ailleurs fréquent dans l'agriculture (11 % des ETP agricoles, en 2020 comme en 2010), notamment en cultures fruitières (où 41 % des ETP en 2020 sont des saisonniers), en maraîchage et horticulture (26 %), et viticulture (16 %) [Givois, 2023].

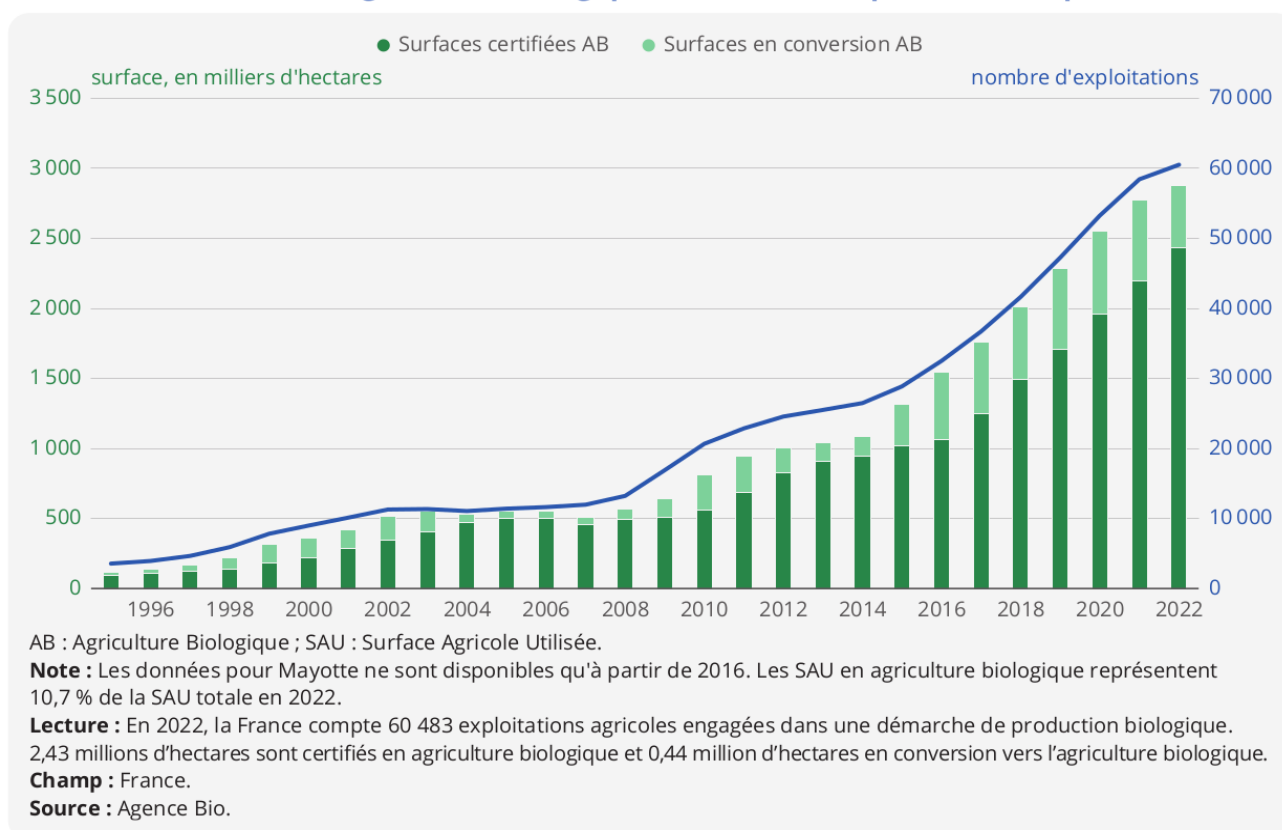
L'activité agricole est associée à des conditions de travail spécifiques : salariés agricoles et chefs d'exploitation travaillent davantage en position debout ou dans des postures fatigantes ou pénibles que les autres salariés et indépendants, ils portent plus souvent des charges lourdes et subissent davantage de secousses ou vibrations. Ils sont aussi davantage exposés à des risques physiques liés notamment au bruit intense ou aux poussières. Les exploitants travaillent fréquemment les week-ends ou sans s'accorder de jours de repos pendant 48 heures consécutives. Ils sont nombreux à travailler au-delà de 40 heures par semaine.

Les exploitants agricoles sont de plus en plus diplômés : en 2020, 55 % d'entre eux ont au moins le baccalauréat et 27 % un diplôme de l'enseignement supérieur [Agreste, 2023], contre respectivement 38 % et 17 % en 2010 [Forget et al., 2019 ; Agreste 2023].

Les pratiques culturelles face aux enjeux de la transition écologique

Les écosystèmes agricoles rendent de nombreux services aux agriculteurs et à la société. Cependant, les activités agricoles fragilisent aussi ces écosystèmes. L'agriculture est le premier émetteur d'ammoniac dans l'air et les intrants agricoles peuvent être des sources de pollution des eaux et des sols [Antoni et al., 2024, dans cet ouvrage]. Restrictions d'eau et risques climatiques causent à leur tour des pertes de rendement agricole. Conscients des enjeux, les agriculteurs s'engagent de plus en plus vers des pratiques agricoles plus soucieuses de l'environnement : 36 000 exploitations sont certifiées à Haute Valeur Environnementale au 1er janvier 2023 et plus de 60 000 exploitations sont engagées dans une démarche de production dite biologique (soit 14 % des exploitations), un nombre multiplié par 2,5 en dix ans [Agence Bio, 2023] (figure 6). La part de la surface agricole conduite en agriculture biologique augmente et représente désormais 11 % de la surface agricole utilisée (SAU). Les exploitations en agriculture biologique sont plus petites que celles en agriculture conventionnelle. Elles affichent généralement des résultats économiques par unité de production (hectare ou unité de cheptel) supérieurs [Devauvre, 2024, dans cet ouvrage] mais les résultats économiques par exploitant ne le sont pas toujours, du fait de la plus petite taille des exploitations.

► 6. Surface cultivée en agriculture biologique et nombre d'exploitations depuis 1995



D'autres pratiques ont également évolué, notamment le recours aux produits phytosanitaires. En arboriculture (vergers) notamment, la quantité moyenne de substances actives appliquée par hectare a baissé de 15 % entre 2012 et 2018 [Espinosa, 2023]. Au sein de ces substances actives, la quantité de celles issues de produits de biocontrôle (produits phytopharmaceutiques utilisant des mécanismes naturels) a augmenté, pour devenir majoritaire en 2018. Dans le même temps, les quantités appliquées de substances actives classées cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (CMR) ont diminué de 29 %. Ces évolutions s'expliquent notamment par le retrait sur le marché d'un certain nombre de produits particulièrement toxiques pour la santé et par l'augmentation du recours à des produits de biocontrôle.

Les aléas climatiques, les vagues de chaleur et les épisodes de sécheresse renforcent la problématique de l'accès et de la consommation d'eau pour l'agriculture, essentiellement consacrée à l'irrigation des cultures (et dans une moindre mesure à l'abreuvement des animaux ou au nettoyage des installations). La consommation d'eau varie quant à elle selon les années, en fonction des conditions climatiques. La gestion de l'eau, et plus globalement l'adaptation des cultures et pratiques face aux conséquences du changement climatique, sont ainsi un enjeu important des années à venir pour l'agriculture.

LA SÉCURITÉ DES APPROVISIONNEMENTS ALIMENTAIRES

Sixième partie des Synthèses du Rapport public annuel 2022 de la Cour des comptes, publiées le 16/02/2022.

Pour leur rapport public annuel (RPA) 2022, l'attention des juridictions financières s'est portée sur la crise sanitaire, qui a fortement perturbé le fonctionnement des administrations publiques et dont les menaces sur la santé des Français et l'impact sur l'activité économique ont suscité des attentes très importantes de la population et des entreprises à l'égard de l'État. Le présent rapport se concentre ainsi sur les enseignements à tirer de cette crise inédite et de ses conséquences budgétaires, financières, économiques et sociales.

Après un examen de la situation d'ensemble des finances publiques à fin janvier 2022, la première partie du rapport public annuel s'intéresse aux mesures prises pour satisfaire les besoins vitaux de la population et venir en aide à des publics vulnérables ou fragilisés par la crise. La deuxième partie analyse l'adaptation à la crise de certaines administrations et entreprises publiques pourvoyeuses de services essentiels. Enfin, la troisième partie se consacre au soutien apporté à l'activité économique.

L'alimentation constitue l'un des 12 secteurs d'activité identifiés comme étant d'importance vitale dans le code de la défense. La responsabilité en incombe aux ministères de l'agriculture et de l'économie.

L'approvisionnement alimentaire des français a été assuré pendant la crise

Les volumes de production agricole et agroalimentaire ont été globalement maintenus durant la crise sanitaire, en dépit de la désorganisation initiale des transports et des flux logistiques et de tensions ponctuelles rencontrées par les abattoirs, confrontés à des difficultés d'approvisionnement en équipements de protection individuels (EPI). Le taux d'équipement en EPI des entreprises du secteur agroalimentaire figure parmi les plus élevés : fin mars 2020, 52 % des entreprises agroalimentaires déclaraient fournir des masques à 80 % ou plus de leurs salariés (contre 28 % pour l'ensemble des entreprises).

Aucune rupture majeure d'approvisionnement n'a été observée, malgré l'indisponibilité, de courte durée, de certains produits (pâtes, farines, œufs). La crise sanitaire a surtout entraîné une perte de débouchés et modifié les canaux de distribution habituels, avec la fermeture de la restauration hors domicile et des marchés alimentaires. Aussi la distribution a-t-elle été assurée sans impact significatif sur les prix, même si le ressenti de la population a pu être différent.

Avec le soutien budgétaire de l'État et des collectivités territoriales, l'aide alimentaire et la mobilisation du secteur caritatif ont permis de répondre aux besoins des publics précaires (étudiants, jeunes privés de restauration collective), malgré la baisse de 30 % en 2020 de la collecte de denrées alimentaires. La préservation de l'accès à l'alimentation des plus fragiles aurait cependant pu être mieux anticipée.

Les aides publiques destinées à assurer le maintien du fonctionnement des filières (8,63 Md€), complétées par des dotations du plan de relance (382,5 M€), ont davantage bénéficié à la distribution qu'à la production.

La crise sanitaire, un révélateur des faiblesses et dépendances structurelles de la chaîne d'approvisionnement alimentaire

La crise sanitaire a mis en lumière les vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, notamment en ce qui concerne certains intrants et emballages de produits alimentaires. Les initiatives en faveur du développement de circuits courts ont eu un impact limité. En revanche, la vente en ligne de produits alimentaires (+ 42 %) et les drives (+ 340 %) ont vu leur chiffre d'affaires fortement augmenter en 2020, sans qu'il soit possible de se prononcer sur la pérennité de ces évolutions.

La fermeture des frontières a empêché 240 000 travailleurs saisonniers étrangers d'accéder au territoire, mettant en péril certaines productions de fruits et légumes et industries de transformation (abattoirs, conserveries), même si les restrictions de circulation ont été levées le 20 mai 2020 pour les travailleurs saisonniers de l'Union européenne.

Si la réponse des acteurs publics a été jugée pragmatique et efficace, le secteur a, faute de plans de continuité d'activité en bonne et due forme, souffert d'un faible niveau de préparation à la gestion de crise. L'absence de stratégie nationale formalisée tranche au regard d'exemples étrangers (Suisse, Allemagne ou Finlande).

Les enseignements à tirer au sortir de la crise : anticipation et organisation

La conjonction du soutien des acteurs publics et de l'adaptation des acteurs privés a permis à la chaîne d'approvisionnement alimentaire de faire preuve d'une indéniable résilience pendant la crise sanitaire. Des leçons doivent néanmoins en être tirées pour l'avenir.

La réduction de la dépendance de la France aux importations pour certains intrants doit être recherchée, comme le volet « résilience » du plan de relance invite à le faire. La crise met aussi en évidence les faiblesses du modèle national agricole, qui souffre du recul progressif de la compétitivité française sur les marchés internationaux. Cette situation invite à une réflexion prospective, qui devra tenir compte de l'adoption, en novembre 2021, par l'Union européenne, d'un plan d'urgence visant à garantir l'approvisionnement et la sécurité alimentaires en temps de crise.

L'identification des stocks de réserves stratégiques, que les outils de suivi de FranceAgriMer ne permettent pas d'assurer totalement, est prioritaire. Un travail interministériel de cartographie doit être réalisé, en tirant les bénéfices de la souplesse qu'offrirait la désignation « d'entreprises essentielles ». Une autre priorité consiste à mieux prendre en compte la dimension géographique et sociale de l'accès à l'alimentation et conforter l'organisation de l'aide alimentaire.

Recommandations

En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :

1. établir d'ici fin 2023 un diagnostic des vulnérabilités de la chaîne des approvisionnements alimentaires pour en tirer les conséquences en termes d'identification des stocks de réserves stratégiques et des entreprises essentielles afin de faciliter l'accès de tous à l'alimentation (MAA, MEFR, SGDSN) ;
2. en lien avec les réseaux consulaires et les organisations professionnelles, renforcer dès 2022 l'accompagnement des petites et moyennes entreprises des secteurs agricoles et agroalimentaires dans la préparation aux crises afin d'assurer la continuité de leur activité (MAA et MEFR).

RELOCALISATION DES ACTIVITÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DANS LES RÉGIONS, MODE D'EMPLOI

Par Virginie Fauve, publié le 06/03/2021, sur le site internet de la « Banque des Territoires »

"La relocalisation des activités agricoles et alimentaires, espoir ou illusion dans la crise pour les régions ?" était le thème du deuxième webinaire d'une série de dix, organisé par Régions de France et La Tribune. Il a permis aux deux invités, Serge Papin, ancien président de Système U, et Marion Guillou, membre du Haut Conseil pour le climat, ancienne PDG de l'Inra, de passer en revue quelques grands aspects du débat : contrats de transition, rapport aux ressources rares, stockage du carbone dans le sol... Selon eux, "chaque région organisera sa propre résilience locale", avec l'aide de l'Europe.

"Est-ce que relocaliser signifie 'déspecialiser' l'agriculture dans les régions ?" Chargée d'animer le débat qui s'est tenu mardi 2 mars 2021, en présentiel dans les locaux du journal La Tribune, la journaliste Marie-Ève Malouines entre directement dans le vif du débat avec cette question à ses deux invités. "Aujourd'hui, on importe à peu près 20% de ce que l'on mange en France", estime Marion Guillou, membre du Haut Conseil pour le climat. "Hormis des denrées telles que le café, le cacao, les bananes, qui seront toujours naturellement importées, a-t-on besoin de continuer à importer et pourquoi le faire ?", interroge l'ancienne PDG de l'Inra. Elle avance deux raisons à une relocalisation. On relocalise pour des questions de sécurité alimentaire. C'était le sens du discours du président de la République du 12 mars 2020, qui, au moment où la crise sanitaire a explosé en France, estimait que "déléguer notre alimentation" était "une folie" et promettait "des décisions de rupture" pour "reprenre le contrôle". On relocalise aussi pour assurer aux agriculteurs des débouchés. Durant la crise sanitaire du Covid, beaucoup avaient perdu leurs débouchés en restauration collective et ont pris des initiatives pour créer des circuits directs et écouler leurs denrées périssables. La troisième raison avancée par Marion Guillou est liée au fait que le consommateur est "dérouté depuis un moment par son aliment", au point que certains ont parlé d'"Ocn", d'"objets comestibles non identifiés". Le consommateur ne sait plus d'où, quand, comment a été produit ce qu'il consomme. L'aliment devient "mystérieux". Ce qui a engendré l'insatisfaction du consommateur qui s'est mis en recherche de "lien avec son aliment". Car, "je suis ce que je mange", donc "j'ai envie de savoir ce que je suis et j'ai besoin de savoir ce qu'est mon aliment", résume Marion Guillou, qui voit dans cette crise sanitaire l'occasion pour le consommateur d'exprimer sa solidarité vis à vis de l'agriculteur.

"On est à une bifurcation, à un vrai changement d'époque et on sent bien que l'alimentation est au coeur de ces questions", poursuit Serge Papin, l'ancien président de Système U et présenté comme "l'un des premiers à avoir introduit des distributions locales dans la grande distribution". Désormais, "les consommateurs sont conscients du lien entre leur consommation et leur santé, leur alimentation et leur environnement, leur alimentation et les territoires". "Donc ils ont envie de passer à l'alimentation qui tend vers le mieux plutôt que vers le plus." Un bref rappel historique lui permet de situer que c'est après la guerre qu'a commencé la grande distribution et sa "mécanisation de l'agriculture, le recours aux intrants, le remembrement... avec, en parallèle le développement des lotissements, des hypermarchés". Une consommation en volume. Aujourd'hui, selon lui, si l'on se projette à 2030, au contraire, les consommateurs prennent conscience qu'il faut consommer moins. "La demande en bio a complètement explosé. Dans certains secteurs, il représente jusqu'à 30% du chiffre d'affaires."

"Développer les protéines végétales sur nos terres"

"Si on veut relocaliser et réorganiser l'agriculture, faut-il faire du sur-mesure, région par région, ou faut-il des accords à des niveaux internationaux ou européens ?", relance Marie-Ève Malouines, citant le soja que la France ne produit pas, pour nourrir les porcs par exemple. Une affirmation confirmée et complétée par Marion Guillou. "Pour nourrir du porc et des volailles, il faut importer des protéines végétales d'Amérique du Sud", rappelle-t-elle, précisant que le soja provient souvent, d'après le dernier rapport 2020 du Haut Conseil pour le climat 2020, de zones qui ont été déforestées. "Il faut développer les protéines végétales sur nos terres", en conclut l'ancienne PDG de l'Inra tout en soulignant que cela nécessite de recréer toute une filière et de se procurer "les semences, les méthodes, les silos, les transformateurs adaptés".

Autant d'éléments qui relèvent "au moins de la politique nationale" et qui auront besoin du soutien des aides européennes pour favoriser la transition. "Tout ceci est inscrit dans le projet de Green Deal de l'Union européenne", rappelle l'experte. Ensuite, les développements auront lieu au niveau régional. Récemment, par exemple, en Occitanie, les organisations agricoles ont proposé un plan protéines végétales.

Faire payer le stockage de carbone dans les sols

"Il n'y a plus de culture de légumineuses – lentilles, haricots rouges, fèves, pois – en France !", regrette Serge Papin évoquant la boîte de cassoulet de consommation de masse, composée de produits importés. Certes, "il y en a dans le Sud-Ouest, il y a le coco de Paimpol et la moquette de Vendée mais pas de quoi faire faire du massmarket !", regrette Serge Papin qui insiste sur la nécessité de "réancrer les légumineuses dans les territoires". Des légumineuses qui, par ailleurs, sont redemandées pour l'alimentation humaine, précise Marion Guillou. Elle souligne que ces plantes sont également profitables à la réduction des gaz à effets de serre dans la mesure où elles sont capables de capter l'azote dans l'air. "Peut-être faudra-t-il, en plus du prix de vente, instaurer des marchés carbone ?", suggère l'ancienne PDG de l'Inra. Il faudrait donc rémunérer le produit et l'effort de séquestration de carbone dans les sols. "On avait calculé qu'un hectare de légumineuse équivalait à un aller Paris / New York", illustre Marion Guillou qui propose de mettre en place des compensations carbone par le biais de petites sociétés tiers certifiantes. Et d'en conclure que les industriels, de leur côté, devront payer pour avoir le droit de stocker le carbone dans les sols.

"Les grandes surfaces n'ont plus le monopole de la distribution"

Un autre aspect du débat concerne celui de la distribution. "De plus en plus de consommateurs se montrent intéressés par les circuits depuis la ferme, les Amap, les marchés, le commerce de proximité", constate Serge Papin, à l'origine du manifeste "Osons Demain", pour la transition écologique des entreprises. Il estime que l'on peut retrouver une agriculture de proximité. Ce qui n'empêche pas, selon lui, d'avoir aussi recours à une agriculture industrielle. "Si on veut faire des 'AOP' (appellation d'origine protégée) en lait comme le font les Italiens ou des 'IGP' (indication géographique protégée) (voir notre article du 8 mars) pour fournir le lait pour fabriquer le comté, ce n'est pas la même chose que si l'on souhaite concurrencer la compétitivité des pays d'Europe du Nord". "On voit bien que l'agriculture a besoin de se diversifier", résume Serge Papin, évoquant des réorganisations pour mettre en place des "vivriers de proximité" ainsi que de l'agriculture industrielle indispensable pour être compétitif à l'exportation. Il ajoute que concernant le maraîchage, il faut des ceintures vertes autour des métropoles. Il cite Nantes en exemple concernant les salades, expliquant que la collectivité est capable de s'approvisionner en circuit court, "de les couper le matin et de les mettre en rayon le jour même".

"Tout doit repartir de la région"

Selon les invités, "chaque région organisera sa propre résilience locale". "L'Occitanie, par exemple, est en train de se spécialiser dans le bio et va peut-être devenir l'une des premières régions d'Europe de production agricole bio", cite en exemple Serge Papin. "L'Alsace, quant à elle, développe des produits locaux et sait les entourer de récits... ce qui n'est pas du tout le cas du Centre par exemple". Les enjeux diffèrent selon les régions. "Que va-t-il se passer en montagne s'il n'y a plus de neige dans les dix ans qui viennent, ou en région côtière avec un trait de côte qui va bouger ?" Toutes les réflexions doivent partir des régions, s'accordent à dire les intervenants. "L'un des gros problèmes, c'est qu'en France, nous sommes descendants. Il nous faut des projets remontants. Tout doit repartir de la région avec une granulométrie parfois encore plus fine", insiste Serge Papin.

Revoir collectivement le rapport aux ressources rares

Marion Guillou témoigne du fait qu'elle a travaillé cet été 2020 avec la région Occitanie et la métropole de Toulouse à proposer des pistes pour l'avenir dans le rapport Toulouse Territoire d'avenir. L'Occitanie manque, selon elle, "à certains endroits et à certains moments", d'eau. "Le maïs notamment, a besoin d'eau en juillet et ça tombe mal.

Mais ce n'est pas vrai que le maïs consomme plus que le blé", souligne-t-elle. Elle préconise que chaque région identifie les facteurs limitants et planifie. Ce peut être l'eau comme en Occitanie par exemple. Ou le sol. Ou la biodiversité. Avec le réchauffement climatique, il faut se poser ces questions collectivement : qui va être prioritaire ? Quelles cultures privilégier ? Faut-il stocker de l'eau ? Avec quels systèmes de rétention ? "À une époque, on a construit le canal de Provence et du Midi", rappelle Marion Guillou, considérant qu'aujourd'hui, on n'opterai plus pour ces énormes équipements. D'ailleurs, "en France, on ne consomme que 3% de l'eau de pluie", rappelle la spécialiste. Elle souligne que la France n'est pas du tout dans les problématiques des régions sahéliennes mais dans des problématiques de planification de la gestion de l'eau qui doivent être pensées au sein de projets de territoires. Dans ces réflexions, "la technologie sera une aide", souligne Marie-Ève Malouines. Il existe par exemple aujourd'hui la possibilité de recourir à des drones pour ajuster l'arrosage, apporter juste la quantité d'azote ou de phosphore...

"Se battre pour avoir le droit d'indiquer l'origine en restauration collective ?"

"Il faut s'attaquer aux acteurs de la restauration collective", rebondit Marion Guillou qui regrette qu'aujourd'hui la réglementation applicable à la restauration collective ne permette pas de connaître l'origine des produits. Dans ce secteur, la proportion des produits importés est beaucoup plus forte que dans la vente en direct. Si depuis la crise de la vache folle, l'origine de la viande bovine est devenu un acquis, ce n'est pas suffisant, estime Marion Guillou. "Concernant les poulets, ce n'est pas encore le cas. 80% sont importés", dénonce-t-elle. Par ailleurs, les intervenants soulignent les avancées de la loi Egalim. Celle-ci prévoit pour la restauration collective publique au moins 50% de produits de qualité durable, issus de circuits courts, dont 20% de bio d'ici 2022. Des avancées jugées insuffisantes. "J'ai toujours été choquée par le fait que la libre circulation des produits en Europe induit l'absence d'indication géographique", confie l'intervenante. "Est-ce qu'il ne faut pas se battre un peu pour avoir le droit d'indiquer l'origine ?" "Une commune qui veut avoir dans sa cantine des produits locaux ne peut pas le mettre dans son appel d'offres", renchérit Marie-Ève Malouines. Ce qui fait dire à Serge Papin que "cette législation est anormale !". La question se repose dans le cadre de la loi Climat et Résilience issue de la Convention citoyenne (lire notre article du 5 mars 2021).

"Le terrain n'est pas vierge"

Interrogée sur les contrats de transition des systèmes agricoles, Marion Guillou rappelle que le sujet concerne "un marché européen ouvert dans lequel les pratiques agroécologiques – qui demandent plus de main-d'œuvre – ne trouvent pas forcément spontanément leur équilibre économique". C'est assez normal d'accompagner ce risque vers les nouvelles pratiques agroécologiques et c'est de fait l'une des orientations de la nouvelle politique agricole commune (PAC), en cours de discussion pour la période 2023/2027 (lire notre article du 26 février 2020). "Le cadre est communautaire. En ce moment, les discussions ont cours au niveau national. Ensuite ce sont les régions qui vont choisir leurs programmes, selon leurs atouts territoriaux." "Je rappelle que cela fait un moment qu'on tâtonne autour de cette question de relocalisation", rappelle Marion Guillou citant Grenelle, loi Barnier, loi de 2014 qui a créé les plans alimentaires territoriaux (PAT) et loi Egalim. "Le terrain n'est pas vierge. De nombreuses régions françaises ont déjà réfléchi à quelle part de l'alimentation pouvait être produite sur place, par qui, comment aider à la formation et à la création d'outils collectifs. Ces choix sont importants car ce sont les régions notamment qui financent les filières de formation...". Le prochain webinaire, le troisième, sera dédié au rôle des régions dans le développement des compétences pour le monde de l'après-crise et se tiendra le mardi 6 avril 2021.

MERCOSUR : LES AGRICULTEURS SOUMIS À UNE CONCURRENCE DÉLOYALE ET À DES CONTRADICTIONS TOUJOURS PLUS FORTES

Par Bertrand Valiorgue et Xavier Hollandts, publié le 21/11/2024, The Conversation

L'accord de libre-échange avec le Mercosur (Argentine, Brésil, Uruguay et Paraguay) pourrait être adopté en décembre 2024 par l'Union européenne. En France, les agriculteurs français se mobilisent pour s'opposer à cette décision. Les normes sanitaires et environnementales imposées aux agriculteurs européens ne sont pas respectées par les pays du Mercosur. Cette différence a des conséquences importantes sur les coûts de production. L'Europe envoie donc un message contradictoire, demandant aux agriculteurs de respecter des normes strictes tout en ouvrant ses portes à des produits bien moins contrôlés.

L'agriculture française (et européenne) est l'une des plus sûres au monde grâce aux normes sanitaires et environnementales imposées par le régulateur français et européen. Une simple comparaison des pratiques agricoles actuelles avec celles des années 1990 permet de prendre la mesure de ce saut qualitatif (abandon de certaines molécules, prise en compte de la biodiversité, qualité de l'alimentation du bétail, par exemple). On a tendance à oublier que ces démarches d'amélioration ne se réalisent pas sans investissements ni surcoûts. La substitution d'une technique de production par une autre n'est pas qu'un simple changement d'habitude.

C'est un investissement, un apprentissage et un risque nouveau qu'il faut apprendre à gérer. On oublie aussi régulièrement que ces investissements et surcoûts sont très difficilement répercutés sur les prix, du fait de la structure et du fonctionnement des marchés des matières premières agricoles. Un agriculteur soucieux de l'environnement et de ses pratiques n'est pas un agriculteur qui est mieux rémunéré. C'est un agriculteur qui doit fournir un effort supplémentaire qui n'est pas intégré dans le prix de vente des denrées alimentaires qu'il produit. Cette dure loi économique, que l'on retrouve dans le secteur agricole, porte le nom d'« effet tapis roulant ». Elle a été introduite pour la première fois par l'économiste Willard Cochrane.

« L'effet tapis roulant »

Pour rester compétitifs et présents sur les marchés, les agriculteurs doivent procéder à des investissements et à l'incorporation de nouvelles technologies qui les rendent plus productifs. Cela engendre une plus grande disponibilité de denrées alimentaires commercialisées sur les marchés des matières premières et une baisse concomitante des prix. Il faut alors procéder à de nouveaux investissements et à l'incorporation de nouvelles technologies pour rester sur le marché. On a, à l'arrivée, des agriculteurs toujours plus efficaces mais dont les rémunérations stagnent. Ils doivent toujours courir plus vite sur le tapis roulant sans que leurs situations économiques progressent pour autant. Le même effet (tapis roulant) s'observe au niveau de la préservation de l'environnement. Les agriculteurs incorporent des normes environnementales toujours plus exigeantes sans jamais bénéficier d'augmentation des prix.

L'UE en pleine contradiction

La signature du traité de libre-échange du Mercosur touche directement à cette question en faisant entrer sur le territoire européen et français des denrées alimentaires produites selon des normes bien moins strictes, voire tout simplement interdites aux agriculteurs hexagonaux : utilisation d'antibiotiques comme activateurs de croissance, variétés issues de la transgénèse, farines animales, recours à certaines molécules chimiques, culture de céréales génétiquement modifiées...

Cet accord pourrait contribuer à déverser sur le marché français et européen des matières premières agricoles et des denrées alimentaires moins chères et produites dans des conditions peu soucieuses de l'environnement et dans des proportions très significatives. Liste des matières premières agricoles concernées par le traité Mercosur : 99 000 tonnes de viandes de bœuf, 160 000 tonnes de viande de volaille, 25 000 tonnes de viande porcine, 80 000 tonnes de sucre, 650 000 tonnes d'éthanol, 45 000 tonnes de miel et 60 000 tonnes de riz.

Si le traité venait à être ratifié, les filières et les agriculteurs concernés devront faire face à une concurrence déloyale et un dumping environnemental orchestré par l'Union européenne qui au même moment renforce ses exigences environnementales et sanitaires à l'égard des producteurs agricoles localisés dans la zone Europe.

Cette réalité brutale pousse les agriculteurs français et européens à descendre dans la rue afin de dénoncer une concurrence déloyale, réalisée au détriment de l'environnement et de leurs exploitations. L'Europe envoie un message contradictoire à ses agriculteurs, leur demandant de respecter des normes strictes tout en ouvrant ses portes à des produits bien moins contrôlés.

Elle accélère de la sorte la vitesse de rotation du tapis roulant tout en augmentant les charges que doivent supporter les agriculteurs. Ces derniers progressent de manière continue sur le respect de l'environnement sans que les marchés récompensent les efforts accomplis.

Quand les contradictions deviennent insoutenables

L'opposition des agriculteurs français à l'égard du Mercosur est emblématique d'une inquiétude croissante à l'égard des politiques menées par l'Europe. La littérature sur le management des paradoxes a montré qu'à partir d'un certain niveau de contradiction, les acteurs exposés à des injonctions paradoxales s'engagent dans des dynamiques de repli et de contestation de l'autorité jugée comme étant à l'origine de la situation dans laquelle ils se retrouvent plongés.

Quand le niveau de contradiction est trop fort, la conflictualité devient la seule issue possible afin de retrouver une situation plus équilibrée et cohérente. La contestation des agriculteurs à l'égard du traité Mercosur est révélatrice d'un niveau de contradiction fabriqué par les politiques de l'Union européenne que les agriculteurs français n'arrivent plus à supporter. Ce niveau de contradiction est vécu avec intensité par les agriculteurs français qui mettent une pression politique sur leur gouvernement.

Il en va autrement dans les autres pays européens, comme l'Allemagne ou l'Espagne, favorables à l'accord avec le Mercosur. Sans mouvement des agriculteurs à l'échelle de l'Union et sans veto d'au moins 4 pays de l'Union européenne, il est probable que le traité soit validé en décembre prochain. Cette ratification placerait les agriculteurs français dans un grand désarroi et enclencherait de nouveaux mouvements de contestation susceptibles d'être de plus en plus virulents.

LES CONSÉQUENCES DE LA GUERRE EN UKRAINE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DE LA FRANCE ET DE L'AFRIQUE

Par Hugues Bernard, publié le 04/07/2022, Institut Montaigne

La guerre en Ukraine pose une menace sérieuse sur la sécurité alimentaire mondiale. La Russie et l'Ukraine, communément considérées comme les "greniers à grain" du monde, comptent en effet parmi les plus importants producteurs et exportateurs de céréales et d'oléagineux. Victimes directes des ruptures des chaînes d'approvisionnement mondiales, les pays les plus dépendants aux importations agricoles russo-ukrainiennes sont confrontés à de réelles difficultés de disponibilité de denrées alimentaires. Un accord avait été négocié en juillet 2022 entre la Russie et l'Ukraine pour débloquer les céréales des ports ukrainiens et assurer un minimum d'approvisionnement mondial. La décision prise par Moscou le 17 juillet de ne pas prolonger l'accord révèle le caractère éminemment stratégique de l'agriculture dans le conflit. Comme l'énergie, elle est devenue une arme géopolitique de premier plan.

En ce qui concerne la France, cette note montre que notre sécurité alimentaire s'est révélée résiliente au conflit. Notre faible dépendance aux importations agricoles russo-ukrainiennes, l'intensité de notre production agricole nationale et les efficaces échanges intra-européens permettent d'assurer la disponibilité alimentaire dans notre pays. La guerre a en revanche des effets inflationnistes élevés, sur les prix des matières premières agricoles et énergétiques, augmentant les coûts de production agricole, et se répercutant sur les prix à la consommation. Si cette dynamique inflationniste frappe l'ensemble des pays du monde, à des degrés plus ou moins élevés, ce sont certains pays vulnérables du continent africain qui sont les plus affectés.

Il y a presque un an, le 22 juillet 2022, était conclu, sous l'égide de l'ONU, l'accord d'Istanbul, entre l'Ukraine et la Russie, permettant l'exportation des quelque 25 millions de tonnes de blé ukrainien restées bloquées dans les ports de la Mer Noire depuis le début de la guerre. Josep Borrell, chef de la diplomatie de l'Union européenne (UE), saluait alors "une avancée cruciale dans les efforts visant à surmonter l'insécurité alimentaire mondiale".

En plus des céréales et autres denrées alimentaires, l'accord avait permis d'assurer l'exportation d'engrais, y compris l'ammoniac, grâce à un couloir humanitaire maritime sûr au départ de trois ports ukrainiens : Tchornomorsk, Odessa et Ioujne-Pivdenn, vers le reste du monde. Initialement valable pour une durée de cent-vingt jours, l'accord avait été renégocié à plusieurs reprises entre les parties ukrainiennes et russes jusqu'à cette date du 17 juillet 2023 où pour la première fois la Russie y a mis un terme : une décision que le gouvernement français qualifie de "chantage sur la sécurité alimentaire mondiale".

Pour cause, la Russie et l'Ukraine comptent parmi les plus importantes puissances agricoles. Elles figurent toutes deux en 2021 au rang des trois premiers exportateurs mondiaux de blé, d'orge, de maïs, de colza et d'huile de colza, de graines de tournesol et d'huile de tournesol. Les deux pays ont des positions dominantes sur les marchés mondiaux d'engrais et d'énergies fossiles, ce qui justifie a fortiori les nombreuses craintes que suscite la guerre en Ukraine pour la sécurité alimentaire mondiale.

Pour de nombreux pays qui dépendent des importations alimentaires russo-ukrainiennes, la guerre affecte l'équilibre des échanges agricoles.

- Le déroulement des combats a eu un impact significatif sur la production agricole ukrainienne : en 2022, la récolte de blé a baissé de 20 % par rapport à l'année précédente, tandis que celles de tournesol et de maïs ont chuté de 40 %. La situation devrait empirer en 2023 avec des premières prévisions de perte de 50 % de la récolte de blé en Ukraine.
- Les restrictions commerciales infligées à la Russie en réponse à l'invasion ont contribué à la "flambée" rapide des prix de ces produits de base en raréfiant l'offre disponible.
- La perturbation des chaînes d'approvisionnement et les craintes de pénurie ont poussé certains grands pays producteurs de grain, comme l'Inde et la Chine, à réduire leurs exportations vers le reste du monde pour augmenter outre mesure leurs réserves de stocks.

En conséquence, l'indice des prix de la FAO, entre 2019 et le mois de mars 2022, a atteint de nouveaux records : le prix des céréales au niveau mondial a augmenté de 48 %, ceux du gasoil de 85 % (pour les machines agricoles) et ceux des intrants (engrais et phytosanitaires) de 35 % ; dépassant considérablement les niveaux de 1970 (chocs pétroliers), 2008 (émeutes de la faim) et 2011 (printemps arabe). Si les hausses de prix des matières agricoles sont mondiales, certains pays, tels que la France ou l'Espagne, parviennent à les absorber mieux que d'autres, selon leurs niveaux de dépendance aux importations, leurs capacités locales de production et leurs modes de consommation.

La disponibilité des denrées alimentaires en France est relativement peu affectée par la guerre en Ukraine. Notre sécurité alimentaire, c'est-à-dire notre capacité à disposer d'une nourriture en quantité disponible (volumes) et accessible (prix), repose sur une production nationale conséquente et des mécanismes d'échanges intra-européens efficaces. En outre, les importations agricoles russo-ukrainiennes pèsent moins de 4 % de nos imports totaux de produits agro-alimentaires, ce qui nous protège relativement bien des ruptures des chaînes d'approvisionnement.

En revanche, notre dépendance aux engrais et énergies fossiles importés pousse les prix vers le haut. Cette vulnérabilité, mise en exergue par la guerre et les poussées inflationnistes, fragilise les producteurs : les coûts à la production ont augmenté de 30 % en janvier 2023 par rapport à l'année 2022.

Dans d'autres régions du monde, particulièrement sur le continent africain, la guerre en Ukraine pose une menace directe à la sécurité alimentaire. C'est principalement le cas pour les pays dépendants des importations russo-ukrainiennes et ne disposant pas d'alternatives d'approvisionnement ou de production. La Somalie et le Soudan, par exemple, importent respectivement 100 % et 75 % de leur blé en provenance de la Russie et de l'Ukraine. À plus long terme, l'inflation alimentaire pose un risque réel sur la stabilité politique des régions les plus touchées. Les émeutes de la faim en 2007-2008 et les événements du printemps arabe en 2011 illustrent la corrélation directe entre le prix des produits agro-alimentaires et la stabilité institutionnelle.

Si notre sécurité alimentaire n'est pas mise en péril par la guerre, cette dernière révèle les dépendances de notre système agricole en matière d'importations d'engrais de synthèse et d'énergies fossiles.

[...]

En conclusion, le secteur agricole français a montré sa résilience face aux effets de la guerre en Ukraine. Notre faible dépendance vis-à-vis des importations russo-ukrainiennes, combinée à notre importante production agricole et nos échanges intra-européens, a permis d'assurer notre sécurité alimentaire et celle de nos partenaires : la France a en effet augmenté ses exportations de blé, notamment en Afrique du Nord.

La guerre a en revanche révélé la dépendance de notre système agricole aux énergies fossiles et engrais importés. La restriction de l'offre mondiale a en effet tiré les prix vers le haut. La France connaît des niveaux d'inflation très élevés pesant sur les coûts de production des agriculteurs et se répercutant *in fine* sur les consommateurs. Ce phénomène inflationniste est tout de même moins élevé en France que chez nos voisins européens.

Au final, la guerre en Ukraine a un impact considérable sur la sécurité alimentaire dans le reste du monde, particulièrement en Afrique du Nord et de l'Est. Ces régions sont en effet dépendantes des importations russo-ukrainiennes. Cette situation place leurs populations dans des situations de détresse économique et humanitaire extrêmes. À terme, si l'insécurité alimentaire s'installe, elle crée un risque d'instabilité politique sérieux.

LA BALANCE COMMERCIALE AGRICOLE

Extraits du Rapport d'information sur la balance commerciale agricole, déposé le 05/06/2024 par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale.

Synthèse : en 2023, le solde commercial des produits agroalimentaires est en excédent de 5,3 milliards d'euros, en recul par rapport à 2022, essentiellement en raison d'un effet-prix sur les céréales. Cette apparente bonne santé de la balance commerciale agroalimentaire ne doit pas éluder d'importantes disparités sectorielles, les excédents étant concentrés sur les filières des vins et spiritueux (13,6 milliards d'euros), des céréales (7 milliards d'euros), des animaux vivants (2,1 milliards d'euros), des produits laitiers (3,2 milliards d'euros) et des sucres (1,6 milliard d'euros).

L'agriculture perd en compétitivité depuis 10 ans : son excédent est passé de 11,9 milliards d'euros en 2011 à 5,3 milliards d'euros en 2023 tandis que nos parts de marché à l'export sont passées de 7,5 % en 2000 à 4,5 % aujourd'hui. Deuxième exportateur mondial de produits agricoles au début des années 2000, nous sommes désormais au sixième rang, derrière l'Allemagne et les Pays-Bas.

Depuis 2015, l'agriculture française est en situation de déficit commercial vis-à-vis de l'Union européenne : celui-ci a atteint 4,6 milliards d'euros en 2023, traduisant une perte de compétitivité-prix et un positionnement en haut de gamme parfois décorrélé de la demande des consommateurs français et européens. En conséquence, le cœur de gamme de la consommation française est de plus en plus capté par les importations : par exemple, près de la moitié de notre consommation de poulets est désormais importée alors que cette filière était exportatrice nette en 2004. Si la stratégie de montée en gamme visant à capter des marchés de niche à haute valeur ajoutée permet de dégager des excédents dans certaines filières, elle a pour effet pervers une perte de compétitivité et des pertes de parts de marché qui ne sont pas compensées par la hausse des prix des produits vendus à l'international.

Aussi, le rapporteur spécial considère que la politique publique de soutien à l'export agricole doit être davantage orientée vers la restauration de notre compétitivité prix, via la réduction du taux des impôts pesant sur la production agroalimentaire et l'évaluation des sur-transpositions de normes environnementales à l'origine de distorsions de concurrence. Il soutient la nécessité de rééquilibrer les relations commerciales avec les pays tiers dont les coûts ou les conditions de production sont trop éloignés des nôtres. Au surplus, il souligne la nécessité de renforcer les dispositifs de soutien à l'export via la distribution de prestations gratuites permettant aux néo-exportateurs de trouver un modèle d'affaires viable.

Recommandations du rapporteur spécial

1. Associer à la stratégie de montée en gamme une stratégie de soutien à la compétitivité-prix des filières qui connaissent un déficit commercial.
2. Faire évoluer les prestations de Business France et son modèle de financement pour lui permettre de distribuer plus largement un accompagnement gratuit à l'export.
3. Augmenter le plafond de déficit associé à la procédure d'assurance-prospection et rétablir le chèque-relance export pour encourager les primo-exportateurs.
4. Étendre le dispositif dit « TO-DE » d'exonération de cotisations sociales aux salariés permanents des exploitations agricoles.
5. Mener un travail d'identification des produits et usages autorisés dans les autres États européens afin d'activer les clauses européennes de reconnaissance mutuelle et mener également un travail d'identification des sur-transpositions de normes environnementales à l'origine de distorsions de concurrence afin d'envisager des évolutions législatives et réglementaires.
6. Renforcer les moyens de la DGAL, de la DGCCRF et de la DGDDI pour leur permettre de contrôler le respect des normes par les produits importés.
7. Inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale le projet de loi, examiné par le Sénat le 21 mars 2024, relatif à la ratification de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part.

NOS PROPOSITIONS POUR PROTÉGER LA TERRE

Par Jacques Chèvre, publié le 06/06/2023 sur le site internet de « Terre de liens »

Les terres agricoles représentent la moitié du territoire français. Elles nous nourrissent et nous rendent une multitude de services. Si les terres agricoles disparaissent, c'est tout le vivant et y compris nos vies humaines qui sont en danger. Pourtant, elles sont attaquées de toute part, coulées sous le béton, polluées par des pratiques agricoles industrielles. Dans un contexte de changement climatique d'effondrement de la biodiversité, poursuivre dans cette voie, c'est hypothéquer la capacité de la terre à nous nourrir, alors que notre alimentation dépend à 97% de la terre.

Problèmes

Artificialisation

Les surfaces artificialisées désignent toute surface retirée de son état naturel, forestier ou agricole, qu'elle soit bâtie, revêtue (voiries, aires de stationnement) ou fortement modelée par l'activité humaine (carrières, mines, parcs urbains). Malgré les alertes incessantes, les surfaces artificialisées progressent implacablement. Depuis 40 ans, ce sont 55 000 ha de terres agricoles qui, chaque année, disparaissent sous le béton (l'équivalent d'un terrain de foot toutes les 7 minutes !). Cette surface pourrait nourrir une ville moyenne comme le Havre. Or, nous ne savons pas recréer, à un coût décent pour la société, de la terre nourricière après l'avoir artificialisée. L'artificialisation a des conséquences irréversibles pour les écosystèmes. Il est donc urgent de limiter drastiquement cette altération des sols, qui réduit notre capacité à nous nourrir, détruit les écosystèmes, perturbe le cycle de l'eau et contribue aux émissions de gaz à effet de serre.

Des solutions existent ! Un état des lieux des infrastructures existantes est un préalable pour connaître réellement les capacités en logement, en espaces économiques, etc. Miser sur la rénovation de l'existant avant d'artificialiser plus d'espaces agricoles, naturels et forestiers et ne permettre l'artificialisation de nouveaux espaces que pour des besoins impérieux d'intérêt général. [...]

Dégradation des sols

Outre l'artificialisation, les terres subissent de très fortes dégradations sous l'effet des activités humaines, dont l'agriculture industrielle, friande d'engrais et de pesticides de synthèse. Ceux-ci portent atteinte à l'ensemble de l'écosystème, tuant les insectes et invertébrés indispensables au fonctionnement des sols, polluant les rivières et les milieux aquatiques, détruisant les habitats naturels et les sources de nourriture des animaux. Par ailleurs, le recours à des machines agricoles toujours plus grosses tasse les sols, ce qui accélère leur érosion, qui menace 18 % des sols français. Ces pratiques agricoles ne sont pas durables en termes de consommation de ressources naturelles, d'impacts sur le climat, la biodiversité et la santé.

Des solutions existent ! D'autres techniques agricoles, comme l'agriculture biologique, sont possibles pour limiter le travail du sol, supprimer les pesticides, diminuer les doses d'intrants et favoriser le recyclage du carbone dans le sol. Ces techniques proposent de produire avec la terre et son écosystème et non à ses dépens. Elles ont la capacité de produire une alimentation saine pour l'ensemble des Françaises et Français, tout en respectant l'environnement et la biodiversité.

Effondrement de la biodiversité

L'agriculture industrielle est basée sur la simplification des pratiques, le machinisme, et l'usage important de pesticides et intrants de synthèse, qui génèrent un effondrement de la biodiversité de deux ordres : perte de biodiversité cultivée (nombres de variétés végétales cultivées et de races animales élevées), liée à la simplification des systèmes de production et à la sélection ; et la perte de biodiversité sauvage. Les causes sont plurielles, mais elles sont principalement liées à l'usage intensif de pesticides, à la destruction des habitats (arbres, haies, mares, etc.) résultat de la forte spécialisation des exploitations agricoles et des territoires en termes de productions agricoles.

Des solutions existent ! Face à cela, les pratiques agroécologiques, interdisant l'usage de pesticides de synthèse et reposant sur le maintien voire l'augmentation des habitats pour la biodiversité sauvage (haies, mares, talus, bosquets...) sont à privilégier. Les liens entre agricultures et élevages à l'échelle des fermes comme à l'échelle des territoires sont à renforcer. [...]

L'eau, ressource sous tension

Sans eau ni plantes, ni humains ni aucun être vivant ne sont capables de vivre. Polluée, accaparée, détournée, l'eau est malmenée et le changement climatique modifie la répartition des pluies, aggrave les épisodes de sécheresse ou de déluge, augmente la température de l'eau de mer et rend de plus en plus incertain sa disponibilité et sa qualité. Cela impacte les activités agricoles car, du fait de l'augmentation des températures, les cultures irriguées ont des besoins en eau qui augmentent (+ 20 % depuis 1960). L'eau à usage agricole est principalement utilisée pour l'irrigation des cultures et l'abreuvement du bétail. Le secteur agricole est donc particulièrement dépendant de la disponibilité en eau. La responsabilité de l'agriculture est grande. En France, elle est la première consommatrice d'eau (en été, l'agriculture peut représenter jusqu'à 80 % de l'eau consommée dans les zones géographiques où les ressources sont les moins importantes) et les intrants de synthèses qu'elle utilise sont responsables de la pollution de nombreux cours d'eau et ont déjà rendu impropres à l'alimentation humaine de nombreux captages d'eau.

Des solutions existent ! Selon les pratiques déployées sur les fermes, l'impact sur la ressource en eau peut être catastrophique ou au contraire très bénéfique. Des adaptations peuvent être trouvées pour concilier vocation écologique et agricole des parcelles humides, (utilisation de races plus rustiques, utilisation de semences et variétés plus résistantes aux inondations ou à la sécheresse, implantation d'arbres ou de prairies permanentes qui retiennent l'eau dans les sols).

Changements climatiques

Le modèle agricole conventionnel est dans une impasse. Responsable de 20 % des émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine, il subit de plein fouet les effets des changements climatiques. Concernant les émissions de gaz à effet de serre, elles sont notamment liées à une importante consommation d'énergies fossiles, l'usage intensif d'engrais azotés (très consommateur d'énergie pour leur production), la non couverture des sols l'hiver et les émissions de méthane des ruminants. Ces émissions participent à l'accélération des changements climatiques, auxquels l'agriculture doit faire face (modification des cycles de pluies, allongement des périodes de sécheresse) car ils engendrent une modification de la structure des sols ou encore l'apparition de nouveaux parasites et maladies des cultures.

Des solutions existent ! Les pratiques agroécologiques peuvent contribuer à un meilleur stockage du carbone dans les sols et une meilleure gestion de la ressource en eau. Par ailleurs, avoir une utilisation sobre des machines, favoriser l'implantation de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments agricoles ou encore éviter l'utilisation d'engrais de synthèse gourmands en gaz, sont une nécessité pour atténuer la part du réchauffement climatique imputable à l'agriculture.

SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE : UN ÉCLAIRAGE PAR LES INDICATEURS DE BILAN

Extraits du rapport « Souveraineté alimentaire : un éclairage par les indicateurs de bilan », publié en février 2023 par FranceAgriMer

Introduction : la réémergence et la transformation du concept de souveraineté alimentaire

Ces dernières années, l'irruption de la Covid-19, qui a fortement ébranlé les chaînes d'approvisionnements mondiales autant que nationales, puis l'irruption de la guerre en Ukraine, à moins de 2 000 km du territoire national, ont conduit l'ensemble des acteurs professionnels et les pouvoirs publics à réinterroger en urgence les fragilités du système alimentaire français. En quelques mois, celui-ci s'est trouvé confronté à des difficultés, sinon inédites en tout cas longtemps oubliées, pour assurer l'alimentation des Français de manière à la fois continue (le premier épisode de la Covid-19 marqué par des difficultés logistiques face à un surcroît d'achats en magasin consécutif au confinement et à la fermeture des lieux de restauration) et accessible (inflation alimentaire actuelle amplifiée par le conflit russo-ukrainien) alors même que la France reste une puissance agricole mondiale de premier plan.

Dans ce contexte, plusieurs notions visant à appréhender cette fragilité ont (ré)émergé : autonomie alimentaire, indépendance, résilience du système alimentaire, sécurité des approvisionnements, souveraineté alimentaire, etc. Les rapports institutionnels se sont multipliés sur cette thématique. Le terme de « souveraineté alimentaire » semble progressivement s'imposer sur les notions voisines au point que le nouveau nom du ministère en charge de l'agriculture et de l'alimentation vienne le consacrer. Ces différents termes ne sont pourtant pas strictement interchangeables : en science politique notamment, l'autonomie renvoie davantage à une liberté « accordée » par une autorité externe alors que, pour reprendre la formule percutante de Mustafa Kemal Atatürk, premier président turc : « la souveraineté n'est pas donnée, elle est prise ». La souveraineté en science politique peut se concevoir comme l'affirmation d'une stricte autodétermination (détention de l'autorité suprême, non subordonnée à une autre) dans la conduite des affaires d'un territoire. Plus succinctement, un territoire souverain ne reconnaît pas d'autre autorité que la sienne.

La notion de « souveraineté alimentaire », elle, a été introduite dans la sphère internationale par le mouvement paysan Via Campesina à l'occasion du Sommet mondial de l'alimentation à Rome en 1996 : « La souveraineté alimentaire est le droit de chaque pays de maintenir et de développer sa propre capacité de produire son alimentation de base, en respectant la diversité culturelle et agricole. Nous avons le droit de produire notre propre alimentation sur notre propre territoire. La souveraineté alimentaire est une condition préalable d'une véritable sécurité alimentaire ». Le concept s'est ensuite enrichi progressivement dans le cadre de forums mondiaux organisés par le courant altermondialiste pour intégrer des dimensions de durabilité, de conditions et de droit du travail, des considérations sur le rôle des femmes, etc.

La souveraineté alimentaire est donc un concept issu de la sphère altermondialiste comme alternative au concept dominant mais jugé trop restrictif de sécurité alimentaire mais aussi et surtout, comme rejet du cadre mondial incarné par l'Organisation mondiale du commerce qui évalue, et de fait régule, les politiques agricoles et alimentaires principalement selon leur caractère distorsif ou non pour la concurrence internationale.

Dans le contexte actuel de tension, cette même expression « souveraineté alimentaire » a été reprise dans des discours, rapports, interventions et manifestes issus d'acteurs professionnels (syndicats agricoles), économiques ou politiques éloignés de cette tendance altermondialiste et qui ne retiennent de cette notion que certaines dimensions. Ainsi le Président de la République dans son discours du 12 mars 2020 indiquait : « Ce que révèle cette pandémie, c'est qu'il est des biens et des services qui doivent être placés en dehors des lois du marché. Déléguer notre alimentation, notre protection, notre capacité à soigner, notre cadre de vie (...) à d'autres est une folie. Nous devons en reprendre le contrôle, construire plus encore que nous ne le faisons déjà une France, une Europe souveraine, une France et une Europe qui tiennent fermement leur destin en main. ».

La souveraineté alimentaire semble renvoyer dans cette approche, au même titre que dans les domaines de l'énergie ou de l'armement, davantage aux attributs conventionnels de la souveraineté stratégique des États-Nations et moins aux droits individuels et collectifs qui sont davantage au cœur des définitions posées à la suite de Via Campesina.

À notre connaissance, aucune définition officielle ne semble avoir été arrêtée pour définir la souveraineté alimentaire dans cette nouvelle acception « post 2020 ». Le présent document n'a, de fait, ni la prétention ni la légitimité pour formuler une telle proposition mais il se veut une contribution au débat sur cette problématique. Il apparaît dès lors nécessaire de traduire le concept de manière plus opérationnelle pour voir justement ce que l'analyse des données de bilan (voir plus loin) peut apporter ou non.

Nous comprenons que cette notion va au-delà de la seule prise alimentaire (le fait de manger) mais doit être également appréhendée à l'échelle de ce que Louis Malassis appelle le système alimentaire : c'est-à-dire la « manière dont les hommes s'organisent dans l'espace et dans le temps pour obtenir et consommer leur nourriture ». Le système alimentaire intègre l'ensemble de la chaîne d'acteurs mobilisés à cette fin, une multitude d'échanges et de flux physiques et financiers entre eux, des interactions avec l'écosystème, des institutions et un système normatif qui président, encadrent ou accompagnent ceux-ci.

Ainsi, nous retiendrons pour le présent document la définition de la souveraineté alimentaire comme la capacité d'autodétermination d'un État sur les systèmes alimentaires qui se déploient sur son territoire. Cette capacité s'entend à la fois comme capacité à définir les systèmes souhaitables (conditions de production, normes alimentaires, représentations partagées, règles de l'échange) et capacité à traduire ce souhaitable en réel, c'est-à-dire à faire appliquer ou faire évoluer ces systèmes alimentaires dans la direction attendue par les citoyens, par temps de paix autant qu'en période de crise.

Cette définition couvre un champ très vaste de dimensions :

- **au niveau national,**
 - maîtrise du cadre politique, réglementaire et normatif et de la gouvernance des systèmes alimentaires,
 - capacité à connaître et répondre aux attentes des citoyens en matière alimentaire (alimentation saine, durable et accessible à tous) et mesure des comportements réels
 - marges de manœuvre réelles pour orienter les modes de production, de transformation, de transport et de mise à disposition, etc.
- **et, au plan international,** indépendance relative vis-à-vis d'autres États souverains (ou en général de puissances non soumises à l'autorité nationale), de leurs intérêts, de leurs choix et éventuellement de leurs difficultés.

Dans cette acception, la souveraineté alimentaire ne peut être réellement isolée d'autres souverainetés : politique, énergétique, industrielle et économique, etc. Et comme toute souveraineté, elle n'est pas synonyme d'autarcie ou d'autosuffisance alimentaire. Elle n'est pas synonyme d'indépendance radicale, notamment vis-à-vis des autres pays pour l'approvisionnement des populations nationales, mais vise plutôt à appréhender les conditions dans lesquelles ces dépendances internationales sont consenties (ou subies), contrôlées et, le cas échéant, peuvent être révisées voire supprimées (et à quels coûts, y compris en termes de réciprocité). Penser la souveraineté alimentaire, ce n'est pas nécessairement tendre à l'indépendance absolue mais s'assurer d'une maîtrise considérée comme suffisante des dépendances externes, jugées pertinentes, nécessaires ou indispensables. C'est uniquement à cette dimension particulière de la souveraineté alimentaire (la maîtrise des dépendances externes) que nous allons désormais nous intéresser et que nous allons chercher à éclairer par les indicateurs de bilan calculés par FranceAgriMer.

En quoi les indicateurs de bilan peuvent éclairer sur les dépendances externes du système alimentaire

Maîtriser les dépendances (ici aux pays étrangers) suppose d'en avoir une appréhension la plus juste possible. Le présent document s'inscrit dans cette dimension diagnostique. Elle vise à mieux caractériser ces dépendances (ou une partie d'entre elles) à partir de données disponibles. Concrètement, il s'agit de voir quels enseignements se dégagent des indicateurs de bilans par filière agricole.

L'approche par bilan consiste à rapprocher des données de sources hétérogènes pour proposer une représentation réaliste de type emplois/ressources pour une filière donnée. Les filières sont ainsi schématisées :

- ressources : production nationale + importations
- et emplois : consommation intérieure + exportations.

Pour certaines filières pour lesquelles ces données existent, il est également tenu compte des variations de stocks (stock initial dans les ressources, stock final dans les emplois). Simple dans sa logique, cette approche permet de calculer des « indicateurs de bilans » qui éclairent utilement différents types de dépendances externes des filières considérées.

On calcule ainsi quatre indicateurs :

- Le taux d'auto-provisionnement calculé comme le ratio Production / Consommation. Un ratio supérieur à 1 indique schématiquement que la France produit plus qu'elle ne consomme. Elle est donc en capacité 5 apparente 6 d'assurer (au moins en volume et en moyenne) son autosuffisance. En France, c'est par exemple le cas pour les céréales, dont les besoins intérieurs sont largement couverts en volume théorique par la production nationale, bien que des importations existent sur certains segments de marché.
- Le taux de couverture de la consommation par la production nationale calculé comme la part de la consommation intérieure qui est, de fait, couverte par la production nationale (le reste de la production étant exportée). Concrètement, ce taux est généralement inférieur à 1. Plus il est proche de 1 (ex : blé tendre), plus les besoins domestiques sont couverts par la production nationale ; plus il est bas, plus il y a de décalage entre offre et demande (insuffisance d'offre et/ou non inadéquation 5 qualitative 6, à l'instar de la volaille : une partie de la production nationale part à l'export car ces poulets ne sont pas conformés pour le marché domestique).
- La capacité d'exportations calculée comme la part de la production et des importations (les ressources) qui est exportée. Plus ce taux est important, plus il témoigne d'une puissance exportatrice mais aussi, en creux, d'une dépendance de la production nationale aux pays importateurs. En blé tendre par exemple, elle avoisine les 50 % (un grain sur deux produits en France est exporté).
- La dépendance aux importations calculée comme la part des importations dans la consommation intérieure apparente. Plus ce taux est élevé et proche de 1, plus il suggère que l'alimentation des Français est assurée par le recours aux importations plutôt que par la production domestique. C'est le cas du riz dont la quasi-totalité de la consommation est importée.

Ces dépendances aux importations et capacités d'exportations constituent notamment un élément clé du diagnostic des dépendances externes même si elles ne permettent pas d'en mesurer la totalité. À ce titre, on peut rappeler l'importance des investissements directs étrangers, aujourd'hui mal mesurés mais essentiels (capacité d'investisseurs étrangers à peser sur la trajectoire nationale du fait de leur importance stratégique dans les chaînes de valeurs françaises ; réciproquement rôle que peuvent jouer les investissements français à l'étranger pour sécuriser, au moins partiellement, des flux vis-à-vis du pays concerné). D'autres dimensions non traitées ici seront évoquées en conclusion du document.

La force de ces indicateurs est de proposer une analyse qui tienne compte des particularités des filières, très différentes en termes de situation (cf. infra) mais aussi d'enjeux associés. Par ailleurs, aborder l'analyse par filière permet de montrer des situations critiques qui seraient autrement

masquées par des effets de moyenne. Par exemple, un pays fictif qui exporterait 100 % de sa base alimentaire (du blé, du riz) et importerait 100 % de chocolat et de soda n'est pas dans une situation comparable à un autre qui importerait 100 % de son pain et produirait, uniquement à des fins d'exportation, du chocolat et du soda. Il n'y a d'intérêt aux approches agrégées que dès lors qu'une substitution, fonctionnelle (a minima nutritionnelle), est possible au sein des produits ainsi agrégés. Cette substitution très imparfaite à l'échelle de l'assiette des Français, n'est pas évidente à caractériser (elle est une réalité, au moins partielle, entre céréales ou entre viandes mais pas entre viande et fruits et légumes par exemple) mais il est certain que la négliger peut conduire à des erreurs d'analyse.

L'intérêt est donc de comparer pour un produit donné les niveaux de consommation, production, importations et exportations. Mais l'approche n'est pas dénuée de limites importantes. Tout d'abord, elle conduit à une approche simplificatrice des filières. Ainsi, dans la filière porc on constate un déséquilibre dans la carcasse : les Français valorisent la viande mais ne goûtent que très peu les abats (pieds, oreilles notamment) dont sont friands les pays asiatiques. La valorisation de l'ensemble des pièces (un cochon a toujours deux oreilles et quatre pattes) est un élément clé pour conserver la compétitivité sur le marché français (face à la concurrence) mais qui rend alors dépendant de débouchés d'exportation non maîtrisés. Cet exemple souligne la difficulté à penser la souveraineté alimentaire lorsque la consommation des Français ne valorise efficacement qu'une partie du produit agricole. Un autre exemple : pour satisfaire la consommation de poulet des Français, il faudrait que chaque animal ait 3 ou 4 filets !

Mais la plus grande difficulté consiste à prendre en compte les multiples transformations. Dans l'exemple du porc : les importations françaises sont composées de viande (fraîche ou congelée) mais aussi de produits élaborés après un ou plusieurs stades de transformation à partir de porc : la charcuterie italienne par exemple. Il en va de même des exportations françaises. En bovin, la France exporte une quantité importante de son cheptel en vif (animaux vendus en Italie pour être engraisés sur place) et importe une partie de sa viande consommée. Productrice et même exportatrice de blé dur, la France importe environ les deux tiers des pâtes alimentaires consommées sur le territoire. Les approches par bilan vont chercher à capter ces flux à des stades différents via des facteurs de conversion pour les ramener au produit de base mais l'approche est souvent très incomplète et imparfaite. Ainsi les produits transformés comme la viennoiserie industrielle par exemple, sont composés dans des proportions souvent peu ou mal connues de farine, d'œuf et d'huile ou encore de beurre. Leur prise en compte dans les approches par bilan est le plus souvent impossible. Or la part des produits élaborés dans les échanges mondiaux est très importante : près des deux tiers au niveau mondial, et plus encore au niveau français (autour des trois quarts) et on sait que la perte de compétitivité française se fait d'abord sur ces produits transformés.

Ici, du fait des contraintes inhérentes à l'exercice, les produits suivis sont de fait d'abord des matières premières agricoles ou produits de première transformation. Les indicateurs suivis renseignent donc plutôt sur la souveraineté alimentaire éclairée par les dépendances externes pour l'approvisionnement en produits de base. Par ailleurs, l'éclatement de la ferme France et de l'assiette des Français par filières pose des questions sur le niveau pertinent pour cette décomposition. Dans ce qui va suivre, les fruits tempérés (pomme, poire, pêche, abricots, cerises, etc.) sont regroupés en une seule ligne alors que les céréales sont abordées par espèce (blé, orge, maïs, riz) et le lait est au contraire détaillé selon différents produits issus de sa transformation (fromage, crème, etc.). [...]

État des lieux et évolution sur 10 ans des indicateurs de bilan français : enseignements en termes de dépendance externe

Au global, il faut relever d'abord la forte dominance verte dans la première colonne du tableau n° 1 : pour une bonne part des grands produits de la « base alimentaire » des Français, la situation prépondérante est d'abord celle d'une autosuffisance ou d'une quasi-autosuffisance.

Certains produits présentent une situation contrastée qui permet de souligner tout l'intérêt de ces tableaux en ne se concentrant pas seulement sur une colonne (la dépendance aux importations le

plus souvent) pour un produit donné. La France est ainsi exportatrice nette de produits laitiers mais elle importe pourtant une part conséquente de sa consommation apparente. Cela s'explique en partie par une consommation de fait déséquilibrée entre matières protéiques (excédentaires) et matières grasses (déficitaires). Pour la filière pêche et aquaculture (non mentionnée sur le tableau), on constate à la fois un fort taux de dépendance aux importations (plus de 90 %) en même temps que des exportations qui sont très significatives rapportées à la production (plus de 30 %). Là aussi, c'est la différence entre les produits pêchés et ceux consommés en France qui explique ce double phénomène.

Cette situation de productions à la fois exportées et importées explique que la colonne de la dépendance aux importations soit nettement moins « verte » que celle de l'auto-approvisionnement. Pour un produit strictement homogène on conçoit souvent difficilement qu'un pays puisse à la fois exporter et importer. Mais pour des raisons de qualité (ex : conformation animale, type de fromages ou de vins sous appellation, qualités technologiques des céréales), cette situation est tout à fait envisageable.

Tableau n° 1 : Indicateurs de bilan français des principales filières agricoles et agroalimentaires

		Taux d'auto-approvisionnement	Taux de couverture de la consommation par la production nationale	Capacité d'exportations	Dépendance aux importations
		Production / Consommation	(Production - exportations) / Consommation	Exportations / (Production + Importations)	Importations / Consommation
		moyenne 3 dernières années	moyenne 3 dernières années	moyenne 3 dernières années	moyenne 3 dernières années
Fruits et légumes	Fruits tempérés	82%	63%	16%	37%
	Pomme de terre	113%	74%	28%	26%
	Fruits tropicaux et agrumes	15%	-3%	15%	103%
	Légumes frais	84%	67%	15%	33%
Vins	Vins	136%	83%	33%	25%
Viandes et œufs	Poulet	81%	58%	19%	42%
	Viande porcine	103%	74%	23%	26%
	Ovins	53%	47%	5%	53%
	Viande bovine	95%	79%	13%	21%
	Œufs coquilles	94%	90%	4%	10%
	Ovoproduits	106%	76%	23%	24%
Produits laitiers	Crème	103%	64%	28%	36%
	Fromage	120%	64%	36%	36%
	MGS (beurre)	78%	60%	15%	40%
	Poudre de lait écrémé	265%	74%	66%	26%
	Poudre de lactosérum	178%	67%	53%	33%
	Yaourts	111%	96%	13%	4%
Céréales, semences et dérivés	Blé tendre	195%	99%	49%	1%
	Blé dur (y.c pâtes et semoule)	148%	16%	58%	75%
	Farine de blé	97%	93%	4%	7%
	Orges	292%	95%	67%	2%
	Mais	142%	89%	35%	8%
	Riz	8%	0%	8%	100%
Oléoprotéagineux	Soja	48%	32%	14%	67%
	Colza	95%	63%	24%	34%
	Tournesol	116%	76%	29%	23%
	Huile de palme	0%	-2%	2%	102%
	Féveroles	106%	78%	22%	20%
	Pois	139%	86%	36%	6%
Sucre	Sucre	169%	61%	53%	37%

Source : FranceAgriMer

[...]

Des enseignements sur cette approche de la souveraineté.

1. Rappels du cadre d'analyse. À la suite de ces réflexions, mais surtout avant de partager certains questionnements ou prolongements, il semble utile de récapituler les principes retenus pour notre approche et qui vont conditionner la portée des conclusions qui suivent :

- Considérant qu'il n'existe pas à notre connaissance de définition explicite « officielle » dans le contexte actuel et que ce concept regroupe des préoccupations qui semblent différentes de celles qui a conduit à l'émergence de la notion par Via Campesina, nous avons retenu la définition suivante pour le présent document : capacité d'autodétermination d'un État sur les systèmes alimentaires qui se déploient sur son territoire. Cette définition est très vaste et le présent document n'en éclaire *in fine* qu'une partie. Au titre des éléments importants à prendre en considération, rappelons que « penser la souveraineté alimentaire », ce n'est pas nécessairement tendre à l'indépendance absolue mais s'assurer d'une maîtrise considérée comme suffisante des dépendances externes, jugées pertinentes, nécessaires ou indispensables.
- Nous avons fait le choix de faire un focus sur la dépendance externe via les importations qui contribuent à nourrir la population mais aussi les exportations qui contribuent à l'équilibre économique des filières françaises (y compris vis-à-vis de l'intérieur).
- Pour des raisons méthodologiques et de données, nous avons étudié principalement les produits agricoles ou de première transformation et non l'ensemble des produits transformés.
- Enfin, rappelons qu'il s'agit d'une approche non exhaustive en termes de filières suivies (ainsi le miel, pas la moutarde et surtout les produits de la mer, entre autres, n'ont pas fait l'objet de traitements) mais qui se veut, avec une trentaine de produits étudiés, tout de même très représentative du système agro-alimentaire français.

2. Principaux enseignements. De l'analyse qui précède, nous pouvons dégager les enseignements suivants :

- Un taux d'auto-provisionnement
 - supérieur à 1 pour 17 produits sur 30 et supérieur à 94 % pour 4 autres (très proche d'une autosuffisance apparente),
 - entre 75 et 85 % pour 4 produits, pour lesquels l'atteinte du taux de 1 ne semble pas hors de portée (pour les fruits notamment) ,
 - et 5 pour lesquels le taux est très loin de 1.

Par grandes familles de produits, on constate un net excédent sur céréales, vin et sucre mais une situation de déficit en fruits et légumes (hors pomme de terre), oléagineux ainsi qu'une situation contrastée pour les viandes. Pour les produits laitiers, la consommation française est déséquilibrée conduisant à un excédent de protéines (exportées) et une insuffisance de matières grasses (importée).

- Au-delà du taux apparent d'auto-provisionnement, on constate une forte dépendance aux marchés internationaux à l'export pour certains, à l'import pour d'autres. Sur 30 produits, 27 sont concernés par
 - soit un taux d'importation supérieur à 20 % de leur consommation apparente,
 - soit un taux d'exportation supérieur à 20 % de la production nationale...
 - et 13 sur ces 27 dépassent ces deux taux en même temps.
- La tendance majoritaire (médiane) est celle d'une baisse du taux d'auto-provisionnement et d'une hausse de la dépendance aux importations mais d'un maintien de la capacité exportatrice, tendances cachant de très fortes hétérogénéités.
- Cette inscription dans les chaînes de valeurs supranationales est d'abord un fait européen, le résultat de décennies de marché unique couplées aux simples effets de la proximité géographique. Or, en termes de souveraineté, une dépendance externe au reste de l'Union européenne n'est pas de même nature qu'une dépendance à la Chine, aux États-Unis ou, aujourd'hui, au Royaume-Uni.

- En termes de dépendance pour les pays tiers, le cas des oléagineux est certainement le plus problématique combinant absence d'autosuffisance ET dépendance à des producteurs non européens.
 - La dépendance aux débouchés 5 pays tiers 6 pour des productions excédentaires est une réalité bien plus commune que la dépendance aux importations 5 pays tiers 6 pour les productions déficitaires. Par ailleurs si la dépendance pays tiers à l'import ne progresse pas en moyenne, nos exportations en revanche sont de plus en plus dépendantes de pays qui ne sont pas liés par le cadre de l'UE ; une tendance nettement amplifiée par le Brexit.
 - Les importations françaises sont certes moins exposées aux pays tiers mais sont en revanche plus concentrées que les exportations envers leur plus important fournisseur.

3. Ouverture, limites et discussion

L'analyse qui précède nous semble utile à plusieurs égards, notamment pour :

- objectiver certaines dépendances en les contextualisant (certains paradoxes apparents dans les évolutions, sujet des doubles dépendances import/exports) ;
- coupler l'hétérogénéité des filières avec une analyse transverse.
- nuancer certaines impressions ou discours catastrophistes. En effet, le tableau d'ensemble montre une dégradation de notre souveraineté (sous le prisme retenu) et non un effondrement sur dix ans en « médiane » ;
- souligner que la souveraineté est aussi une problématique export (cf. porc /Chine) même si la dépendance aux importations et aux exportations ne porte pas les mêmes enjeux.

Mais nous avons conscience qu'il ne s'agit que d'une contribution au débat et non une réponse définitive car le diagnostic est très incomplet.

- Il ne concerne que le périmètre strictement des productions agricoles, c'est-à-dire les produits bruts ou de première transformation et non la totalité des produits élaborés. De fait, une large partie de l'alimentation des Français sort du champ de cette analyse.
- L'approche est en volume global sans aborder les sujets sur la qualité, les gammes de produits, que nous avons au mieux éclairés de manière indirecte (cf. vins).
- Au-delà des flux de produits agricoles, la dépendance aux intrants (ex : engrais, énergie, notamment le gaz) n'est pas abordée. De ce point de vue, la situation est très différente pour les semences (où les taux d'autoapprovisionnement oscillent entre 98 % et 209 %) et les engrais (au niveau européen, selon Fertilizers Europe, 30 % de l'azote consommé en Europe est importé, une proportion qui monte à 68 % pour le phosphore et 85 % pour la potasse). Ce sujet mériterait une approche spécifique mais FranceAgriMer n'est pas en mesure d'appliquer la même approche pour ces productions non agricoles mais essentielles pour le système de production alimentaire.
- En outre, au-delà des flux de matières (agricoles, intrants, etc.), beaucoup d'autres dépendances externes n'ont pas été abordées ici : les systèmes politique (PAC), normatif (OMC, Codex, etc.), systèmes d'information et données, etc. La souveraineté alimentaire n'est pas qu'affaire de flux mais aussi de capacité d'actions, de marges de manœuvre pour formuler le souhaitable et le faire advenir.

Ce travail soulève également la question de l'articulation entre souveraineté française et européenne, sans toutefois y apporter de réponse complète car ce sujet relève moins de l'analyse technique que d'une approche politique de l'Union européenne. Ce qui apparaît en revanche de ce travail, c'est qu'on ne peut pas les assimiler ni les traiter de manière totalement séparée. Nous avons vu que cette deuxième échelle était centrale dans l'appréciation des constats. À titre d'information, la Commission européenne a engagé des travaux sur le sujet et calcule également depuis plusieurs années des indicateurs de taux d'autosuffisance selon la même approche. Attention toutefois, il convient de ne surtout pas comparer ces données avec celles de la France qui en fait justement partie (puisque le commerce intra UE est annulé dans les calculs de la Commission).

Enfin, il serait intéressant d'approfondir le diagnostic pour la France en situant celle-ci par rapport aux autres pays du Monde et d'Europe. À titre de première illustration, figurent ci-dessous les calculs de taux d'auto-provisionnement d'un grand nombre de pays du monde, calculés avec les données FAOStat. Ce premier travail se veut un appel à poursuivre l'analyse car les développements pour la France ont bien rappelé l'importance de savoir décrypter les réalités derrière un ratio, de situer les ratios entre eux et de savoir les expliquer. En l'occurrence, outre les problèmes de complétude ou de fiabilité des données FAOStat, le calcul des classes d'auto-provisionnement surprend étant plus faibles pour les céréales (critiques pour la sécurité alimentaire) que pour les viandes, les légumes ou le lait. On peut sans doute y deviner un effet de richesse (les pays moins riches ne vont pas toujours pouvoir recourir à l'importation pour répondre aux besoins d'une consommation qui divergerait de la production nationale ; c'est la consommation qui va alors s'ajuster sous contrainte pour les produits moins essentiels que les céréales par exemple. Une telle situation rend difficile la comparaison, en terme de sécurité alimentaire, avec un pays qui a les capacités financières d'importer des produits qu'il ne consomme pas). Malgré tout, cette mise en perspective permet de situer la France (ici située dans sa tranche – rond bleu entouré de rouge- et en terme de rang, de 0 à 100 % des pays pour cet indicateur) et témoigne d'une situation excellente sur les céréales, et au final plutôt bonne sur les viandes et lait mais qu'il est difficile de trouver satisfaisante sur fruits et légumes.

Graphique n° 26 : Répartition des pays du monde par tranche de taux d'auto-provisionnement et positionnement de la France parmi les pays concernés



Grille de lecture : pour les céréales, 26 % des pays ont un taux d'auto-provisionnement inférieur à 50 % de leurs besoins. La France obtient un rang excellent de 95 % (seuls 5 % des pays font mieux sur cet indicateur pour ce produit). En légumes en revanche, la France se situe dans le dernier tiers (rang à 30 %).

Source : FranceAgriMer à partir des données FAOstat.

Au-delà de ces limites et pistes d'approfondissement, la question stratégique et politique de la souveraineté alimentaire reste posée : toutes les dépendances ne sont pas équivalentes. Du point de vue de la souveraineté alimentaire, les dépendances « mesurées » dans le présent document sont-elles voulues ? consenties ? subies ? réversibles ou non ? Et ces dépendances sont-elles problématiques, voire critiques, ou bénignes. Par exemple, le vin ou le thé doivent-ils être considérés comme des aliments à étudier dans le cadre de la souveraineté alimentaire ? Certains pourraient considérer qu'on peut s'en passer. En revanche, le vin dont la France est globalement excédentaire participe grandement à la balance commerciale agricole nationale. À l'inverse, nous importons massivement le thé que nous consommons pour certains plusieurs fois par jour. Dans la même idée, les Français dépensent 5 fois plus en café qu'ils n'achètent de viande ovine sans qu'aucune disposition ne vise à sécuriser l'approvisionnement de cette boisson du quotidien alors que le second fera l'objet d'une attention soutenue et pas le premier.

À titre d'illustration complémentaire, l'étude a rappelé une dépendance structurelle à l'import pour le riz et à l'inverse une dépendance export en blé tendre (produits partiellement substituables comme base glucidique des repas). Une telle situation peut se traduire par :

- Une assurance de ne pas manquer de féculents, une composante essentielle d'une alimentation équilibrée mais au prix d'une dépendance aux importateurs méditerranéens couplée à une dépendance aux fluctuations des marchés mondiaux des différentes céréales.
- Le risque derrière un bilan global positif, de négliger les évolutions de consommation : a-t-on pris la mesure du fait que la consommation de riz reste certes minoritaire dans les féculents ingérés mais qu'elle progresse régulièrement à la différence du pain dont la consommation par habitant a largement chuté au point qu'au pays de la baguette ? La consommation de riz représente aujourd'hui l'équivalent de 18 à 20 % celle du pain, en grammes).

Si le diagnostic est essentiel pour poser les constats, il doit être dépassé par une analyse des enjeux associés, enjeux qui passent nécessairement par une qualification politique ou stratégique des dépendances.

Ce travail appelle aussi à diversifier les leviers d'actions pour renforcer ou sécuriser une souveraineté alimentaire peut-être davantage explicitée. Le diagnostic en témoigne : compte tenu de notre dépendance aux marchés internationaux à l'import comme à l'export et d'un décalage croissant entre les choix de consommation et les réalités de production (contraintes agro-climatiques de saisonnalité, réalités zootechniques d'un nécessaire F équilibre carcasse G, etc.), l'autosuffisance comme seul horizon semble une option difficilement soutenable. Dans ce contexte, rechercher la souveraineté alimentaire passe certainement par la puissance agricole maintenue ou retrouvée pour certaines productions mais doit aussi conduire à rechercher une plus grande diversification et/ou sécurisation de nos flux d'importations et d'exportations, sauf à envisager de contraindre certaines évolutions de consommation.

ENCADREMENT DES ACHATS DE TERRES AGRICOLES FRANÇAISES PAR DES INVESTISSEURS ÉTRANGERS

Auteur anonyme, publié en 2020, Deffrénois la revue du notariat

Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a été interrogé sur un meilleur encadrement des achats de terres agricoles françaises par des investisseurs étrangers. La crise sanitaire du Covid-19 a remis sur la table les priorités en matière de secteurs stratégiques, dont le foncier agricole, qui ne peut pas être soumis aux investissements étrangers, en particulier non-européens.

Le ministre indique que les outils de régulation du foncier sont en partie inadaptés face au développement des phénomènes de concentration conduits sous forme sociétaire quelle que soit la nationalité de la société se portant acquéreuse. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 a permis aux SAFER d'exercer leur droit de préemption pour l'acquisition de la totalité des parts sociales d'une société dont l'objet principal est la propriété agricole. Néanmoins, force est de constater que des cessions partielles peuvent être organisées pour contourner ce dispositif.

Des initiatives ont été engagées pour protéger les terres agricoles contre ces phénomènes de financiarisation et de concentration conduits sous forme d'exploitations agricoles mais elles se sont avérées infructueuses. En effet, une proposition de loi relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles avait été déposée le 21 décembre 2016 visant à instaurer une plus grande transparence dans l'achat de terres par des sociétés et à étendre le droit de préemption des SAFER aux parts sociales ou aux actions en cas de cession partielle. Cette dernière disposition a cependant été censurée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2017-748 DC du 16 mars 2017. Pour appréhender de manière globale ce phénomène de fond, il est nécessaire d'en évaluer la portée à l'heure actuelle.

À cet égard, les données disponibles sur les années 2016 à 2018 font apparaître que les acquisitions de parts sociales réalisées par des étrangers sont au nombre de 257 pour une valeur de 491 M€ en cumul, soit respectivement 1,3 % du nombre et 14,4 % du montant des acquisitions observées au cours de cette même période. Plus précisément et au titre de 2018 par exemple, les transactions ont concerné avant tout des sociétés d'exploitation (dans un cas sur deux des sociétés civiles d'exploitation agricoles), pour 49 % en nombre et 95 % en valeur. Elles ont également concerné des sociétés de portage (pour les deux tiers des groupements fonciers agricoles), pour 38 % en nombre et 2 % en valeur.

L'origine des acquéreurs est d'abord européenne (Union européenne et pays européens n'appartenant pas à l'Union). Les européens représentent 76 % des acquéreurs et réalisent 97 % de la valeur des transactions. Les autres acquéreurs viennent principalement d'Amérique du Nord (10 %), d'Asie (6 %) et autres provenances (8 %).

Le gouvernement reste extrêmement attentif à cette question du foncier agricole, en particulier à la transparence du marché et au contrôle du risque de son accaparement. Il a déjà pris des initiatives au niveau réglementaire. Ainsi le gouvernement a pris le décret n° 2019-1590 du 31 décembre 2019, en application de la loi PACTE, pour étendre le contrôle préalable des investissements étrangers en France à la sécurité alimentaire et donc à la surveillance des acquisitions de foncier agricole. La réflexion se poursuit en vue de compléter le dispositif de régulation du marché des parts sociales de sociétés détenant et/ou exploitant du foncier agricole.

SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE : LES 4 DÉFIS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE

Par David Charpentier, publié le 25/02/2023, Le Parisien

La guerre en Ukraine et la crise climatique rappellent combien la souveraineté alimentaire est un enjeu majeur. Alors que le Salon international de l'agriculture se tient à Paris du 25 février au 5 mars, la filière française doit se transformer en profondeur pour répondre aux nouveaux défis.

La tâche est immense. Et la guerre en Ukraine est venue nous rappeler le rôle essentiel dévolu à notre agriculture : nourrir la population. La récente crise sanitaire avait déjà sonné comme un avertissement en mettant en exergue notre dépendance aux importations de fruits et de légumes, y compris bios. Les maraîchers français ne peuvent fournir que 40 % des fruits et 60 % des légumes consommés dans l'Hexagone. Dans ce contexte, la souveraineté alimentaire est revenue au premier plan des préoccupations alors qu'on pensait son spectre éloigné de nos sociétés d'abondance, comme si les rayons des supermarchés pouvaient être indéfiniment achalandés. Et la crise climatique (sécheresse, gel, grêle) a des répercussions dans nos assiettes comme l'a montré la pénurie de moutarde ou celle, plus grave, des fruits et légumes. L'été 2022 a été un électrochoc à ce sujet.

Jamais nos agriculteurs n'ont été aussi peu nombreux

Problème : jamais nos agriculteurs n'ont été si peu nombreux pour remplir leur rôle. Ils sont un peu moins de 500 000 pour fournir céréales, viande, légumes et œufs à plus de 67 millions de Français, alors qu'ils étaient trois fois plus nombreux dans les années 1970. Même si depuis, évidemment, la mécanisation a permis d'améliorer la productivité sur des exploitations qui se sont considérablement étendues. Lors des vingt dernières années, elles se sont agrandies de 27 ha.

C'est dans ce contexte que s'ouvre le 59e Salon international de l'agriculture (SIA) transformant temporairement le parc des Expositions de la porte de Versailles à Paris en plus grande ferme de France. Le monde agricole aimerait bien que ce rapprochement rituel de la campagne et de la ville ne s'opère pas seulement une fois par an. Les métropoles et les villes, où vit désormais 77 % de la population, et le milieu rural se côtoient si peu qu'ils finissent par être étrangers l'un à l'autre. Pourtant les premières ne seraient rien sans les 390 000 fermes qui peuplent encore nos campagnes. Pour parvenir à remplir son rôle et corriger une souveraineté alimentaire mise à mal, l'agriculture française fait face à quatre défis majeurs.

Crise de succession et manque de relève

Le premier concerne le renouvellement des générations. La grande famille paysanne vieillit : en 2020, un quart des agriculteurs avaient 60 ans et plus d'après le recensement agricole. Or les 7 000 à 10 000 installations ne compensent pas les 20 000 cessations d'activité par an, s'alarmait déjà le Conseil économique, social et environnemental (CESE) en 2019. D'où l'idée d'attirer de nouveaux profils de repreneurs à travers des « farm datings », sur le modèle des job datings mais pour l'agriculture.

Deuxième défi : la formation. Les effectifs de l'enseignement agricole grimpent chaque année mais il faudra attirer en masse dans les lycées à l'instar de celui d'Aurillac (Cantal) que nous avons arpenté, pour assurer la continuité des exploitations. Comme à l'hôpital ou dans la restauration, l'agriculture manque de bras et de candidats.

Le troisième défi concerne l'irruption de la technologie dans les fermes. La French agritech, écosystème qui regroupe les jeunes pousses agricoles, est la plus dynamique en Europe, comme le montrent nos reportages auprès de Samsys ou Ombrea. Ultime enjeu : nourrir. À ce propos, le consommateur est pris en tenailles entre des injonctions contradictoires, celle de limiter la flambée de la facture des courses et celle de consommer mieux, en circuit court si possible.

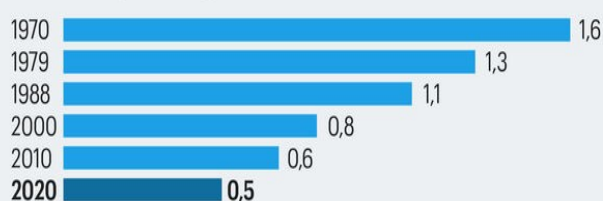
C'est la mission à laquelle doit s'atteler l'agriculture tricolore, qui avec son salon dédié possède la plus belle vitrine pour montrer ses missions au grand public. Comme le rappelle le ministre de l'Agriculture, Marc Fesneau :

« Toutes les crises que nous traversons, le Covid, la guerre en Ukraine et la crise climatique, ont montré que nourrir une population n'était pas un acte anodin. Non, nourrir un pays est un acte miraculeux quotidien. »

Salon de l'agriculture L'état des lieux du secteur

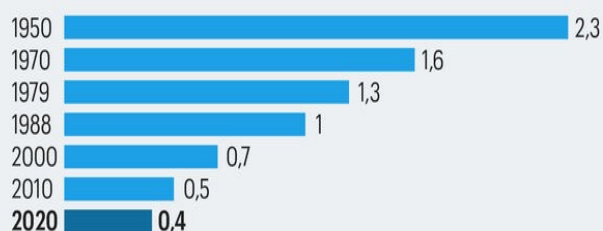
Des campagnes qui se dépeuplent

Nombre d'exploitants agricoles, en millions



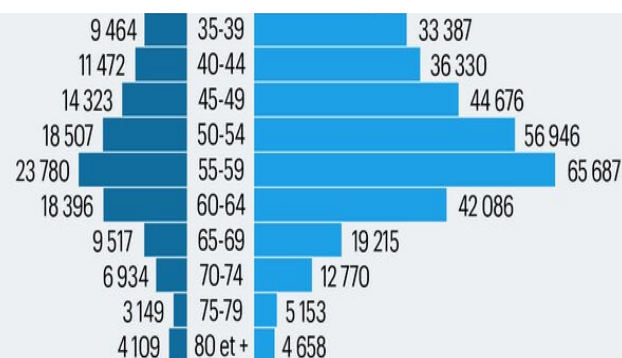
Six fois moins d'exploitations depuis 1950

Nombre de fermes, en millions



Des domaines toujours plus grands

Surfaces moyennes, en hectares



Les chiffres de l'agritech et de la foodtech

France : 1^{er} pays européen en termes de levée de fonds



* Hectares. ** Chiffres 2020, en milliards d'euros.

20 février 2023 - Sources : Agreste, France 2030, ministère de l'Agriculture. **Le Parisien**