

Avec la crise du Covid-19, le mot relocalisation est dans toutes les bouches. Pourtant, les voix s'élèvent déjà depuis de nombreuses années pour réclamer un raccourcissement des chaînes d'approvisionnement mondiales et une diminution de l'impact environnemental de nos modes de production et de consommation. Mais comment doit-on relocaliser sans impacter les pays du Sud ? Éclairage auprès de différents spécialistes des questions alimentaires.

La **relocalisation** alimentaire en débat

Un article de Patrick Veillard

DANS CET ARTICLE

- > **MARC DUFUMIER**, agronome et professeur émérite à Agro Paris Tech.
- > **NICOLAS BRICAS**, agro-économiste au Cirad (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement).
- > **MANUEL EGGEN**, chargé de recherche et de plaidoyer au FoodFirst Information and Action Network Fian.
- > **LAURENT LEVARD**, expert en politiques commerciales au Gret (Groupe de recherche et d'échange technologique).
- > **OLIVIER DE SCHUTTER**, Rapporteur de l'ONU sur l'extrême pauvreté et les droits de l'Homme, ancien Rapporteur pour le droit à l'alimentation.

Les crises sanitaires et économiques liées au Covid-19 ont ravivé une série de (vieux) débats sur la nécessaire relocalisation de nos systèmes de production, en particulier en matière agricole. Face aux risques de pénurie et de nouvelle crise alimentaire, de nombreux acteurs plaident pour une relocalisation accrue, afin d'améliorer la sécurité, la résilience et l'autonomie des systèmes alimentaires.

Comme le rappelait dans une récente interview Olivier De Schutter, Rapporteur de l'ONU sur l'extrême pauvreté et les droits de l'Homme, « *tout notre modèle de croissance est fondé sur l'efficacité, c'est-à-dire l'approfondissement de la division internationale du travail, les économies d'échelle, l'automatisation de la production, les chaînes mondiales d'approvisionnement* ». Selon lui, il faut améliorer les termes de la transaction entre cette efficacité et la résilience, en « *favorisant la diversité à l'échelle locale, afin de réduire la dépendance des circuits mondiaux de production et de distribution, dans une approche territoriale qui favorise l'économie locale et a aussi des bienfaits en matière de santé et d'environnement* »¹.

¹ Alter Echos. 15 avril 2020. « Cette crise est vraiment notre dernière chance ».

Il est vrai que les avantages du local semblent nombreux: (re)création de liens entre producteurs et consommateurs, possibilité pour ces derniers de reprendre la main sur leur alimentation, potentielle diminution des coûts et émissions de gaz à effet de serre liés au transport, augmentation de la valeur allouée à la production agricole et amélioration des conditions de vie des agriculteurs du fait de leur réintégration dans des chaînes de valeur locales².

Une fois ces constats posés, de nombreuses questions sur le « comment » apparaissent néanmoins. Quels systèmes de production relocaliser exactement? Sur base de quels critères, notamment au niveau environnemental? Quel rôle pour l'agroécologie dans cette équation? Comment ne pas pénaliser

culture très vastes afin d'alimenter les villes et les régions périurbaines. Il ne faut donc pas rêver au tout local! Je suis d'ailleurs surpris que certains semblent découvrir aujourd'hui cette réalité ».

Même constat chez Nicolas Bricas, agro-économiste au Cirad³. Comme il a pu le calculer, la moitié de la population française vit dans des départements (bassin parisien, grand Est, arc méditerranéen, etc.) ne disposant pas de la surface agricole suffisante pour la nourrir. « C'est une grande leçon de l'histoire : les populations ne s'accumulent pas là où on peut les nourrir. La plupart des villes, en particulier côtières, se sont développées au travers du commerce, les villes de la Méditerranée avec le blé d'Égypte, celles du Nord de l'Europe avec le blé d'Ukraine ».



Illustrations © Philippe Dekemmeter

les pays du Sud, pour beaucoup historiquement spécialisés dans l'export à destination des grands marchés de consommation du Nord? Quelles sont les solutions ou contraintes au niveau commercial?

Des capacités de production locale limitées

Première interrogation, de quels produits et filières parle-t-on, et sur quelles surfaces? Pour Marc Dufumier, agronome et professeur émérite à Agro Paris Tech, « la question est très complexe, et il faut bien différencier les produits, par exemple frais, pondéreux tels que le lait, les fruits et légumes, des autres, les céréales notamment. Ces dernières nécessitent des surfaces de

L'économiste dénonçait ainsi récemment dans un article d'Agrobiosciences une forme de « légumisation des débats », qui « résumerait la question de l'autonomie alimentaire des villes à celle de l'approvisionnement en légumes ». Pour lui, « nous sommes condamnés à nous approvisionner sur de plus longues distances et en indirect, pas nécessairement à l'autre bout du monde, mais au moins quelques départements plus loin »⁴.

Dans ce débat, M. Dufumier rappelle qu'il est essentiel malgré tout de « disposer d'une autonomie, voire une autosuffisance face aux crises sanitaires, phytosanitaires et spéculatives ». D'où l'importance, en particulier pour les pays les plus pauvres, de « prioriser

2 Open Ressources. Juin 2020. La tribune du mois.

3 Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement. <https://www.cirad.fr/>.

4 Agrobiosciences. 12/12/2019. Le tout local est-il un piège ?

Sommes-nous condamnés à nous approvisionner sur de plus longues distances ?



les produits les plus vitaux ou stratégiques, en fonction de leur contenu, tout d'abord en calories, puis en protéines végétales, puis en vitamines, minéraux, protéines animales, etc. ». Sur ce point, il estime indispensable de disposer d'une « souveraineté protéique », dénonçant « la dépendance européenne au soja importé transgénique » (plus des 3/4 étant importés, sans aucun droit de douane).

Davantage de diversification

Plutôt que de relocalisation, ne faudrait-il pas alors parler avant tout de diversification des systèmes de production et d'approvisionnement ?

Pour Manuel Eggen, chargé de recherche et de plaidoyer au Fian⁵, « la Belgique doit rediversifier ses filières car elle est déficitaire dans de nombreuses cultures et donc trop dé-

pendante des importations ». Dans une carte blanche publiée à l'occasion de la crise Covid, son organisation rappelait ainsi, avec une série de co-signataires, que le taux d'auto-approvisionnement de la Wallonie était de 17 % pour les fruits et légumes frais, 33 % pour les céréales panifiables et 10 à 15 % pour les élevages ovins et caprins⁶. Cela implique selon lui qu'il faut « sortir le pays de sa surspécialisation sur quelques produits, tels que les pommes de terre ou le lait », afin de « retrouver davantage de résilience alimentaire, notamment en matière de production maraîchère ».

Mais jusqu'où aller exactement dans cette marche arrière ? Pour N. Bricas, « si l'on est allé trop loin dans la spécialisation, il ne faut pas non plus abandonner l'idée d'échange. On doit trouver un compromis entre le besoin écologique de diversification, à la plus pe-

⁵ FoodFirst Information and Action Network. <https://www.fian.be/>

⁶ Le taux d'approvisionnement est le taux de production locale par rapport à la consommation. Le Soir. 12/04/2020. Le Covid-19 montre l'urgence de relocaliser dès maintenant les systèmes alimentaires.



tite échelle possible, et l'intérêt économique d'une forme de spécialisation agricole, qui permet notamment de réduire les coûts de l'alimentation ».

Il estime donc nécessaire de « relocaliser de la manière la plus diversifiée possible mais en continuant à échanger, à jouer des complémentarités entre régions et en variant ses sources d'approvisionnement ». Plutôt que de poursuivre le mirage d'une relocalisation complète, il semble donc plus pertinent de réfléchir en termes de complémentarité et de partenariats entre différents territoires, et entre campagnes et zones urbaines.

Articulation avec d'autres leviers de durabilité

Les systèmes agroécologiques ont sans doute un rôle important à jouer dans ce type de démarche puisqu'ils proposent

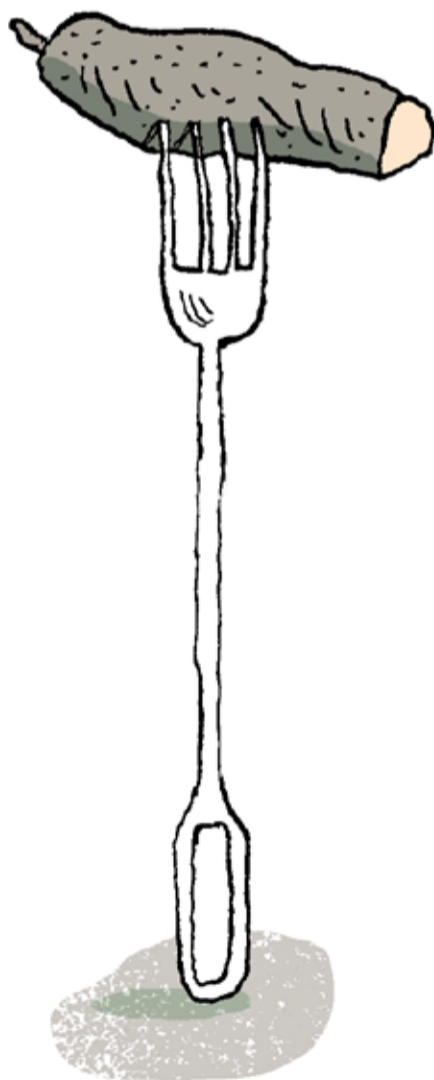
une grande diversité de solutions durables, en opposition au modèle unique de l'agro-industrie aux matières premières standardisées. « L'agroécologie n'est pas en manque de solutions techniques qui valorisent au mieux les potentialités des différents terroirs [...], que ce soit via de l'agroforesterie au Kerala ou de la production de lentilles en Algérie » indique ainsi M. Dufumier. Qui résume : « On doit faire un meilleur usage de l'énergie solaire et de l'azote de l'air, ce sont des ressources universelles qui ne coûtent rien ».

Une approche agroécologique semble d'autant plus cruciale que le caractère local de la production ne constitue pas en soi une garantie de durabilité. Comme le rappelait N. Bricas dans l'article d'Agrobiosciences, « le transport des aliments est assez peu destructeur de l'environnement. En France, il représente moins de 14% des émissions de gaz à effet de serre (GES) des systèmes alimentaires alors que la production agri-

cole pèse pour les deux tiers. Raccourcir la distance d'approvisionnement ne va guère modifier ce pourcentage. En outre, une production peut être locale mais fortement émettrice de GES, par exemple en culture sous serre chauffée »⁷.

Ce type d'incohérence est également souligné par M. Dufumier, qui donne l'exemple de tomates biologiques cultivées en France sous serre chauffée, « l'un des produits dont la demande a le plus augmenté pendant la crise du Covid mais à l'impact climatique nettement plus important que des tomates importées ». Et l'on pourrait dire la même chose à propos des pesticides, dont l'usage n'est pas corrélé à la proximité entre producteurs et consommateurs.

Le local n'est donc pas synonyme de durable, et il faut pouvoir l'articuler avec d'autres dimensions. À titre d'exemple, un calcul de l'outil Parcel⁸ à l'échelle de la France montre que le fait d'associer la relocalisation avec 50 % d'agriculture bio et une réduction de 50 % de la consommation de produits carnés réduirait de 50 % les émissions de gaz à effet de serre, tout en atténuant les coûts de dépollution de l'eau. Le tout suffirait à nourrir l'ensemble de la population mais sur une surface agricole diminuée de moitié...



Quid du Sud ?

Ces logiques articulant relocalisation, diversification et modes de production durables s'appliquent au Sud de manière sans doute plus cruciale encore, étant donné le niveau généralement plus faible de résilience et de sécurité alimentaire qui y prévaut.

« La diversification est un bon principe, encore plus critique pour les pays du Sud » affirme ainsi M. Dufumier. « Ils doivent développer d'urgence des systèmes de production leur permettant une plus grande souveraineté et une plus grande résistance aux chocs, notamment sur les produits les plus stratégiques [...], pas seulement les produits frais mais aussi les céréales et leurs substituts tels que le manioc et l'igname [...]. Après, et

⁷ Agrobiosciences. 12/12/2019. Ibid.

⁸ Parcel est un outil web développé en France par Terre de Liens, la Fédération Nationale de l'Agriculture Biologique (FNAB) et Le Basic. Il permet d'évaluer pour un territoire donné les surfaces agricoles nécessaires pour se nourrir localement, ainsi que les emplois agricoles et les impacts écologiques associés à d'éventuels changements de mode de production agricole et/ou de régimes alimentaires. <https://parcel-app.org/>.

heureusement, il n'y a pour l'instant pas eu de grande pénurie avec la crise Covid, qui est arrivée à un moment de production et de stocks mondiaux élevés, tandis que les marchés à terme n'ont pas trop spéculé ».

Quant à l'impact d'une relocalisation alimentaire par ces pays sur leur économie et leurs exportations, « il est clairement à relativiser » selon N. Bricas. « Si l'on prend le cas de l'Afrique, les marchés domestiques ont une valeur globale bien supérieure aux exportations agricoles. Deux cultures, le maïs et le manioc, ont en particulier boosté l'augmentation des surfaces agricoles cultivées, des rendements et des emplois. Cela est très mal rapporté par l'appareil statistique, qui comptabilise surtout les céréales, alors qu'elles ne représentent en réalité, en valeur économique, qu'un tiers environ des marchés. Contrairement à ce que peuvent laisser croire de nombreux discours, l'Afrique a donc un fort marché agricole intérieur, notamment pour les produits animaux, les condiments ou les légumineuses ».

Reste néanmoins pour l'économiste la question de la concurrence par les produits importés, notamment d'Europe. « Même si, contrairement à ce que rapportent de nombreux médias, l'Afrique n'est pas entièrement nourrie d'importations, elle continue d'importer majoritairement son blé et son riz. Une relocalisation a de ce point de vue d'autant plus de sens, sauf pour les régions aux capacités de production agricole plus limitées, tel le Maghreb ».

Une relocalisation protégée commercialement

Sur ces questions commerciales, il est impossible selon certains auteurs de développer une économie locale et écologique en concurrence avec une économie ouverte pour les échanges de biens.

Laurent Levard, expert en politiques commerciales au Gret⁹, juge ainsi que « proclamer le local ne suffit pas ». Selon lui, « il faut articuler les politiques agricoles et de développement avec des politiques commerciales cohérentes, par exemple par une

⁹ Groupe de recherche et d'échange technologique. <https://www.gret.org/>

augmentation des bandes tarifaires. Combinée avec une diminution de la TVA, ce type de politique permettrait de rétablir la compétitivité des produits locaux. Si l'on prend l'exemple du lait africain, cela inciterait les transformateurs à augmenter leur approvisionnement en lait local et donc à développer l'ensemble de la filière »¹⁰.

M. Dufumier considère également que « les pays pauvres devraient avoir le droit de se protéger, au travers de négociations internationales, des excédents du Nord, le poulet bas de gamme, la poudre de lait, etc. ». Même s'il juge « qu'il ne faut pas tomber

en place de politiques équilibrées et cohérentes en matière de production, de consommation, de commerce, d'environnement, etc.

Pour N. Bricas, ce débat sur la relocalisation des filières d'approvisionnement, exacerbé par la crise du Covid, est clairement faussé. « La crise et le confinement ont créé un repli sur soi. On s'est enfermé dans nos maisons, on a fermé nos frontières... Puis en Europe on a crié à la souveraineté comme si notre alimentation dépendait uniquement de la Chine, de l'Inde ou de l'Amérique latine. En réalité nos importations sont faibles. S'il faut parler de souveraineté alimentaire, parlons plutôt de l'indépendance des pays face aux lobbies industriels. Pour prendre un exemple récent, on a tenté en France de réduire l'utilisation des pesticides mais on s'est vite heurté aux industriels de l'agrochimie. Le problème majeur n'est pas dans une supposée dépendance aux importations, mais dans la transition du système alimentaire vers un système durable et capable de nourrir la population de demain ».

De manière générale, M. Eggen considère qu'il est essentiel de « recentrer ce débat sur le concept global de souveraineté alimentaire, tel qu'imaginé dans les années 90 par le mouvement paysan international La Via Campesina, en réaction aux politiques néolibérales, en particulier de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture. La souveraineté alimentaire inclut des formes de relocalisation, mais pas seulement. Le concept se base sur des principes beaucoup plus larges d'agriculture nourricière, de modes de production agroécologiques, de consommation durable et d'économie sociale et solidaire, d'inclusion des enjeux environnementaux, etc. Aujourd'hui on voit des acteurs de l'agro-industrie en Belgique utiliser l'argument du repli identitaire pour délégitimer les revendications du mouvement pour la souveraineté alimentaire, en amalgamant les deux notions. Un comble ! Il est donc important de démonter cet argumentaire, en montrant que notre vision de la relocalisation signifie, à l'opposé, une solidarité entre les peuples ainsi qu'une transition vers un modèle plus durable ».

Proclamer le local ne suffit pas.

dans le piège du discours anti-importations systématique. Je préfère une fraise importée du Maroc qu'une fraise cultivée en Espagne sous serre chauffée. D'autant que cette dernière emploie de nombreux travailleurs maghrébins sous-payés, ce qui crée une concurrence indue. Un combat essentiel de ce point de vue est d'améliorer à l'échelle européenne les conditions de travail et de rémunération des travailleurs immigrés ».

N. Bricas estime quant à lui « qu'il faut laisser jouer les avantages comparatifs au sein d'espaces régionaux ayant une certaine cohérence, par exemple à l'échelle de l'Europe. En dehors, on devrait pouvoir se protéger des importations provenant d'autres zones, notamment celles où il n'existe pas de possibilité d'intervenir sur les conditions sociales et environnementales de production ».

Au-delà de la relocalisation, la souveraineté alimentaire

On le voit, il ne suffit pas de décréter le tout local. Les étapes nécessaires à une relocalisation des systèmes alimentaires sont nombreuses et complexes, incluant la mise

¹⁰ Inter-réseaux. 2019. Faut-il accroître la protection de l'agriculture africaine ? L'exemple de la filière lait.