

L'élevage français a un rôle à jouer en faveur de la souveraineté alimentaire

Depuis la crise sanitaire, puis le début de la guerre en Ukraine, la notion de souveraineté alimentaire est de plus en plus plébiscitée. Souvent malmenée et confondue avec le concept d'autosuffisance, sa définition a pourtant été officialisée dès 1996. Traduisant la capacité d'autodétermination d'un État sur les systèmes alimentaires qui se déploient sur son territoire, la souveraineté alimentaire est dorénavant indissociable des dépendances à d'autres pays producteurs. Malgré sa force de frappe sur le marché intérieur, comme à l'export, l'élevage de ruminants tricolore ne fait pas exception à la règle et doit relever de nombreux défis.



Matthieu Brun est directeur scientifique à la Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM). Il est également chercheur associé au laboratoire « Les Afriques dans le monde » de Sciences Po Bordeaux et spécialiste des enjeux géopolitiques de l'agriculture.

Quelle est l'origine du concept de souveraineté alimentaire ?

Matthieu Brun : « Le concept de souveraineté alimentaire est bien plus ancien que son utilisation actuelle. Dans les années quatre-vingt-dix, ce vocabulaire était utilisé par la Via Campesina, un mouvement altermondialiste de paysans sud-américains critiques envers la libéralisation. Les militants ne refusaient pas le commerce, mais souhaitaient davantage le réguler et l'encadrer. »

À quelle date ce concept a-t-il été reconnu à l'échelle internationale ?

M.B. : « Sa théorisation a été officialisée lors du Sommet mondial de l'alimentation, qui s'est tenu à Rome en 1996. La définition de la souveraineté alimentaire est alors devenue le droit de chaque pays à développer et à maintenir sa capacité à produire son alimentation. Il ne s'agit donc pas d'une définition basée sur la quantité, contrairement à la sécurité alimentaire, ni sur une capacité à en produire la totalité, contrairement à l'autonomie alimentaire. La question de la souveraineté alimentaire induit l'instauration d'une politique agricole et foncière, mais également la protection des ressources naturelles. Elle nécessite également une politique économique, car au-delà de l'acte de production, ce concept juridique questionne les règles et les marchés commerciaux. Aujourd'hui, la souveraineté alimentaire connaît un glissement de définition. D'une volonté issue d'un courant altermondialiste qui souhaitait réguler la mondialisation, elle est dorénavant perçue comme un

discours de craintes et de fermeture des frontières. Les premières étapes de la mondialisation ont pourtant démarré dès le Moyen Âge. »

Comment se matérialise-t-il aujourd'hui ?

M.B. : « Actuellement, lorsque nous parlons de souveraineté alimentaire, cela veut dire que nous devons être capables d'identifier nos dépendances à d'autres produits et pays. En France, nous ne produisons pas assez de fruits et légumes et nous sommes dépendants du gaz russe pour produire des engrais. Nous sommes également très dépendants des marchés européens qui achètent nos céréales. La souveraineté alimentaire a ainsi permis d'instaurer des outils de politique publique, comme le fait d'investir dans des pratiques qui limitent l'utilisation d'engrais azotés que nous ne produisons pas. Sur notre territoire, nous ne pouvons pas forcément remplacer des vignes par du sorgho, mais questionner notre souveraineté alimentaire peut engendrer toute une réflexion sur des systèmes assurantiels de couvertures des risques et de diversification des marchés. L'exemple américain est très parlant : nous savons que nous sommes dépendants de ce marché concernant les spiritueux que nous produisons. En revanche, nous n'avions pas anticipé que ce marché puisse s'arrêter du jour au lendemain. Dans un tel cas de figure, il faut savoir être dans la négociation et imaginer des voies de transition. Relocaliser la production de tourteau français pour l'alimentation animale est un excellent exemple. Mais cette décision inclut la construction d'une filière et de tous les outils de transformation et de commercialisation qui vont avec. »

Outre le cas français, quelle réflexion les autres pays mènent-ils ?

M.B. : « Aujourd'hui, aucun pays ne peut être autosuffisant quant à son alimen-



▲ Matthieu Brun, directeur scientifique à la Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM).

tation. Mais certains réfléchissent et souhaitent limiter leur dépendance. Le Sénégal mène toute une réflexion par rapport à sa dépendance aux intrants agricoles, dont les engrais. Un autre exemple est celui de Singapour, qui ne possède pas de capacité de production, mais qui ambitionne de produire 30 % de son alimentation grâce à des containers et à l'agriculture verticale. Tout comme le Qatar et les Émirats arabes unis qui investissent dans des ports étrangers, afin d'éviter des ruptures d'approvisionnement. Malgré la concurrence qui s'établit entre les agriculteurs, nous avons la chance d'avoir l'Union européenne (UE) et de réfléchir collectivement à la souveraineté alimentaire. L'UE a été construite sur la base de la Communauté économique du charbon et de l'acier, puis sur la Politique agricole commune. À l'échelle internationale, il s'agit d'une construction unique. ■

Propos recueillis par Léa Rochon

RUMINANTS / En France, la filière d'élevage de ruminants doit conjuguer avec la hausse des importations, liée à une production nationale en baisse. Mais cette tendance, combinée à une consommation stable, accentue le risque de réduction de notre souveraineté alimentaire.

« Nous ne produisons pas assez et nous importons de plus en plus »

FranceAgriMer l'assure : aujourd'hui, la France est souveraine en matière d'alimentation. Mais sa situation s'est largement détériorée au cours des dix dernières années. Selon les produits, le contexte est très contrasté. L'élevage de ruminants en est le parfait exemple. Si la consommation individuelle de produits laitiers reste stable, autour de 310 litres par habitant et par an, celle de la viande bovine a légèrement diminué (- 9 % entre 2013 et 2023), tandis que la chute de consommation la plus marquée concerne la viande ovine et caprine (-18 % en dix ans).

Production en baisse, import en hausse

Selon Boris Duflot, directeur du département Économie de l'Institut de l'élevage (Idele), la France est largement déficitaire en ovins. « Notre production couvre seulement 55 % de notre consommation », détaille-t-il. En viande bovine,

cette tendance à la baisse n'est pas aussi forte, puisque son taux d'autosuffisance est seulement passé de 95 à 90 % au cours des trois dernières années. Seuls les produits laitiers connaissent un taux supérieur à 100 %, malgré une perte d'un milliard de litres de lait produits au cours des huit dernières années. Entre 2016 et 2024, la Ferme France a perdu 606 000 vaches allaitantes et 395 000 vaches laitières, soit plus d'un million de vaches. Parallèlement, les exportations de brouillards se sont nettement repliées (- 7 %) et la production de veaux a elle aussi diminué de 6 %. Pour le spécialiste, la diminution de notre autosuffisance est donc réelle : « Nous ne produisons pas assez et nous importons de plus en plus ». En dix ans, les importations de produits laitiers ont ainsi augmenté de 8 % et comptaient pour 33 % de la consommation en 2023, tandis que celles de viande bovine restent relativement stables (26 % en 2022, contre 24 % en 2012).

Renforcer la compétitivité des filières d'élevage

Si l'importation prend de plus en plus d'ampleur, la balance commerciale française demeure positive, notamment grâce aux produits laitiers et aux bovins vivants. Les produits haut de gamme, issus de démarches de qualité, présentent un fort intérêt pour le marché national, comme à l'export. En 2023, près de 25 % du roquefort AOP produit a été exporté, soit 3 900 tonnes. « Afin d'assurer un équilibre, l'exportation est souvent indispensable, puisqu'elle crée de la valeur ajoutée, assure l'économiste. Le fait d'exporter ne nuit pas à l'autosuffisance, mais en constitue un indicateur. » Dans ce contexte, améliorer le revenu des éleveurs, renforcer l'attractivité des métiers liés à l'élevage et renforcer la compétitivité des filières de ruminants sont devenus des actions prioritaires.



▲ Si l'importation prend de plus en plus d'ampleur, la balance commerciale française demeure positive, notamment grâce aux produits laitiers et aux bovins vivants.

Cela implique de maintenir les outils de production et de transformation et d'encourager les consommateurs à privilégier des produits durables et français. Autant d'objectifs inscrits dans

Léa Rochon



▲ En dix ans, les importations de produits laitiers ont augmenté de 8 % et comptaient pour 33 % de la consommation en 2023, tandis que celles de viande bovine restent relativement stables (26 % en 2022, contre 24 % en 2012).

REGARD / Laurent Duplomb, sénateur de Haute-Loire, alerte depuis 2018 sur les risques qu'encourt la souveraineté alimentaire française. Pour autant, selon l'éleveur auvergnat, la réflexion globale est aujourd'hui engagée.

« La France est bénie des dieux »

Pour Laurent Duplomb, sénateur de Haute-Loire, on parle de souveraineté alimentaire quand « un peuple est capable de nourrir la totalité de sa population, soit en achetant des produits à l'extérieur, mais pour cela, il faut dégager des capacités financières, soit en mettant tout en action pour que sa capacité de production puisse permettre de nourrir la totalité des habitants de son territoire ». Ainsi, si pour Laurent Duplomb, certains pays doivent se poser la question de savoir comment ils financent leur souveraineté alimentaire, certaines nations, comme la France, sont « bénies des dieux » en ayant la capacité de produire presque la totalité de leur alimentation. Toutefois, si la France possède en effet cette capacité à produire, elle n'a plus celle d'acheter, selon Laurent Duplomb, du fait de la dette française (plus de 3 300 milliards d'euros au quatrième trimestre 2024) et d'un déficit « abyssal ». Pour ce dernier, la souveraineté alimentaire a donc « un impact général sur notre système et qui demande une réflexion globale. »

De l'entrée de gamme importée

La réflexion globale semble engagée aujourd'hui. « Au-delà de se poser la question, il fallait déjà

commencer par mettre en avant la problématique de la souveraineté alimentaire. Dans le rapport que j'ai sorti en 2018, j'indiquais que la France agricole déclinait. Ce déclin pourrait entraîner un problème de souveraineté alimentaire qui pourrait être amplifié par plusieurs éléments. » En 2018, Laurent Duplomb évoque alors la géopolitique, les problématiques d'approvisionnement et l'inflation. Depuis, des événements mondiaux ont fait toucher concrètement du doigt les choses. Le sénateur se souvient alors de la pénurie de moutarde de Dijon peu de temps après le début de la guerre en Ukraine ou encore celle des masques lors du Covid. L'inflation a, par ailleurs, conduit les Français à arbitrer sur leur consommation. « Il n'y a pas beaucoup de choses sur lesquelles on peut arbitrer dans la vie. Vous ne pouvez pas arbitrer sur le montant de votre loyer, sur le prix du gasoil... En revanche, vous pouvez arbitrer sur les vacances, qui sont une ou deux fois par an et sur la nourriture dont vous avez besoin trois fois par jour. Arbitrer sur son pouvoir d'achat, c'est donc arbitrer sur l'alimentation. Et quand les Français sont obligés d'arbitrer sur l'alimentation, que font-ils ? Ils se tournent vers les premiers prix et l'entrée de gamme. Toutefois, comme nous nous sommes lancés dans une politique aveuglée sur uniquement la montée en

gamme de l'agriculture, vous risquez au fur et à mesure du temps, si on continue cette erreur, de proposer aux Français de l'entrée et de la moyenne gamme qui soient totalement importées. »

Interdictions sans solutions

La multiplication des normes et l'interdiction de molécules sans solution sont également, pour Laurent Duplomb, des facteurs aggravants de la situation. Il cite notamment la filière pomme. « Pour lutter contre la punaise diabolique et le puceron cendré, nous avions jusqu'à ces derniers jours le spirotétramate, seule molécule possible pour traiter le puceron cendré. À partir de cette année, le laboratoire a arrêté de la produire en prévision de l'interdiction européenne [la fin d'utilisation des stocks est fixée au 31 octobre prochain. NDLR]. En France, il n'y a plus aucune solution pour lutter contre le puceron cendré. La pomme se trouvera exactement dans la même situation que celle de la noisette. Les Polonais, qui auront la suppression du spirotétramate, vont pouvoir conserver ce que nous avons interdit et qu'aucun autre pays européen n'a interdit : l'acétamipride. » L'incompréhension est donc grande pour le sénateur face aux débats sur la réintroduction de cette molécule, qui entoure sa proposition de loi visant à lever les contraintes à

EN CHIFFRES

Une balance commerciale française positive

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Selon l'Insee, l'élevage laitier fournit la première industrie agroalimentaire de France, avec 43 milliards d'euros (Md€) de chiffre d'affaires en 2020. La France est également le premier exportateur européen de lactosérum avec 20 % des volumes et 17,6 % des volumes en poudre de lait écrémé. Avec des exportations qui représentent 0,3 % du PIB français, la filière laitière offre un excédent commercial de 3 Md€, ce qui en fait un des principaux postes d'excédents commerciaux agricoles. Mais la France complète une partie de sa consommation par des importations, afin de réguler le déséquilibre entre la consommation de matières protéiques et celle de matières grasses. Autre palmarès, la Ferme France est également le premier producteur de viande bovine en valeur dans l'Union européenne. En 2022, le solde commercial des bovins vivants représentait plus de 1,5 Md€. Par ailleurs, le nombre de bovins exportés constitue un gisement potentiel pour l'accroissement des volumes engraisés et abattus en France. Enfin, la viande ovine est en situation de déficit structurel. En 2023, 44 % de la consommation nationale de viande ovine était française. À contrario, le pays demeure le premier producteur mondial de fromages de chèvre, avec 120 000 tonnes produites en 2023, incluant la production fermière. ■

Léa Rochon sur données Idele et FranceAgriMer



▲ Laurent Duplomb, sénateur de Haute-Loire.

l'exercice du métier d'agriculteur. « Ne nous posons pas cette question en faisant la politique de l'autruche à rentrer la tête dans le sable. Et demain, nous constaterons que d'autres filières qui font la souveraineté alimentaire parce qu'elles nourrissent toutes les bouches des Français, n'auront plus la capacité de produire. » Cette proposition de loi a été votée par 233 sénateurs. Elle sera examinée à compter du 26 mai à l'Assemblée nationale (lire page 7). ■

M.-C. S.-B