



**Pour un nouveau pacte social.
Réaliser la nécessaire transformation
agroécologique en
NOUVELLE-AQUITAINE**

Mars 2021

Pour un nouveau pacte social - Réaliser la nécessaire
transformation agroécologique en Nouvelle-Aquitaine

Rapport présenté par la
Section Veille et Prospective

Adopté à l'unanimité des voix exprimées
Lors de la séance plénière des 23 et 24 mars 2021





La composition de la Section Veille et Prospective

Président: Jany ROUGER

Rapporteur: Stéphane MONTUZET

Conseiller(e)s du CESER Nouvelle-Aquitaine membres de la Section

Collège 2	Jean-François AGOSTINI	Union régionale CFTC
Collège 2	Marc BESNAULT SORIA	Union régionale CFDT
Collège 1	Laura BOURIGAULT	Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie de N-A (UMIHNA)
Collège 1	Jean-Baptiste CAZALÉ	Fédération régionale des Jeunes Agriculteurs Nouvelle-Aquitaine
Collège 2	Lionel CHAUTRU	Union régionale UNSA
Collège 3	Anne COUVEZ	GRAINE Nouvelle-Aquitaine
Collège 3	Alyssa DAOUD	Personnalité Qualifiée en matière de Développement Durable
Collège 2	Patrick DEBAERE	Union régionale CFE-CGC
Collège 3	Philippe DÉJEAN	Comité régional Action Logement Nouvelle-Aquitaine
Collège 2	Jean-Luc DENOPCES	Union régionale CGT-FO
Collège 1	Roland FEREDJ	Conseil Interprofessionnel des Vins de Bordeaux (CIVB)
Collège 1	Chantal GONTHIER	Chambre régionale d'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine
Collège 1	Jean-René JECKO	Mouvement des entreprises de France (MEDEF) de N-A
Collège 1	Jean-Bernard MARON	Fédération française du Bâtiment et des Travaux Publics N-A
Collège 1	Stéphane MONTUZET	Union régionale des Sociétés Coopératives Nouvelle-Aquitaine
Collège 3	Monique NICOLAS	Fédération régionale du Planning Familial
Collège 3	Dominique NIORTHE	Comité Régional des Associations de Jeunesse et d'Éducation Populaire (CRAJEP)
Collège 1	Trang PHAM	Pôles de compétitivité
Collège 3	Nicolas POCHELU	Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)
Collège 3	Serge REY	Établissements publics de recherche et d'enseignement supérieur
Collège 3	Jany ROUGER	Mouvement Associatif Nouvelle-Aquitaine
Collège 2	Cécile SAEZ-PAYENCET	Union régionale CGT
Collège 3	Ariane TAPINOS	Association Des Librairies Indépendantes En Nouvelle-aquitaine
Collège 2	Flavien THOMAS	FSU

Conseiller(e)s du CESER associé(e)s au rapport de la Section sur les « Agricultures »

Collège 1	Guy ESTRADE	Chambre Régionale d'Agriculture
Collège 1	Bernard GOUPY	Chambre Régionale d'Agriculture
Collège 1	Claire LAVAL	Confédération paysanne
Collège 1	Sylvie MACHETEAU	Chambre Régionale d'Agriculture
Collège 1	Pierre PHILIPPE	Coop de France

Personnalités extérieures associées aux travaux de la Section

Lucie d'ARTOIS	Sociologue, ancienne chargée de mission à France Stratégie et chargée d'études pour l'AFPA
Émilie CHEVALIER	Chercheuse au sein du Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement, de l'Aménagement et de l'Urbanisme (CRIDEAU) de l'Université de Limoges
Olivier COUSSI	Maître de conférences IAE de Poitiers, Chercheur en intelligence économique territoriale
Marie-Gabrielle FAVÉ	Connector au sein de l'association OuiShare et directrice associée de la société de conseils 'ADDEOR
Frantz JÉNOT	Chercheur associé au laboratoire «Ruralités», Vice-Président de l'Agence de l'Alimentation Nouvelle-Aquitaine (AANA)
Yannick LUNG	Professeur en sciences économiques au groupe de recherche en économie théorique et appliqués de l'université de Bordeaux de l'équipe du centre de ressources en innovations sociales CRISALIDH
Franck NIEDERCORN	Journaliste spécialiste de l'innovation (<i>Les Echos</i>) et Vice-Président du Club de la presse de Bordeaux

Chargé de Mission de la Section :

Julien BAUDOT

Assistante de la Section :

Véronique CRAPIZ

Documentaliste :

Béatrice GAMIN

L'Observatoire des Mutations Économiques en Nouvelle-Aquitaine

L'Observatoire des Mutations Économiques en Nouvelle-Aquitaine (OMÉNA) a été mis en place en mai 2006 à la suite de la publication d'une circulaire du Premier ministre invitant les Préfets à créer un dispositif d'anticipation et d'accompagnement des mutations économiques.

L'Observatoire s'articule autour :

- d'un comité d'orientation et de suivi, co-présidé par le Préfet de région et le Président du conseil régional ;
- d'une structure opérationnelle, le CESER à travers sa Section Veille et prospective.

Le Comité d'Orientation et de Suivi de l'Observatoire

Le Comité d'Orientation et de Suivi de l'Observatoire des Mutations Économiques en Nouvelle-Aquitaine (COSOMÉNA) est composé de représentants de l'État en région, des collectivités territoriales régionales et du CESER. Il se réunit une fois par an pour recevoir l'étude commanditée et saisir la Section Veille et prospective d'un nouveau sujet.

COMITÉ D'ORIENTATION ET DE SUIVI DE L'OBSERVATOIRE DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES EN NOUVELLE-AQUITAINE (COSOMÉNA)

Présidents : Préfet de région et Président du Conseil régional

ETAT (27)	CESER (13)	COLLECTIVITÉS (27)
<ul style="list-style-type: none">- SGAR- Directrice régionale Insee- Préfets des 12 départements- Directeur Banque de France- Recteur d'Académie- Déléguée régionale aux Droits des Femmes et à l'Égalité- Délégué régional DRRT- Directeur régional DIRECCTE- Directeur régional DREAL- Directeur régional DRAAF- Directeur régional DRFIP- Directeur régional DRJSCS- Commissaire au Redressement productif- Directeur régional ARS- Directeur régional ADEME- Directeur régional Pôle Emploi	<ul style="list-style-type: none">Président- Présidents de commissions (9)- Président et rapporteur de la Section Veille et prospective- Directeur	<ul style="list-style-type: none">- vice-Présidents du conseil régional (5)- Présidents des 12 conseils départementaux- 6 représentants d'EPCI de plus de 30 000 habitants parmi les membres de la CTAP (2 dans chacun des territoires des anciennes régions)- 3 représentants des EPCI de moins de 30 000 habitants parmi les membres de la CTAP (1 dans chacun des territoires des anciennes régions)- Agence de Développement et d'Innovation (ADI)

La Section Veille et prospective du CESER a réalisé plusieurs rapports de veille sur saisines conjointes du Préfet de région et du Président du **Conseil régional d'Aquitaine (puis de Nouvelle-Aquitaine)** depuis 2006 dans le cadre de l'**Observatoire des Mutations Économiques**.

L'expérience de telles saisines conjointes de l'État et du Conseil régional constitue une originalité qui n'a pas d'équivalent à ce jour dans les autres CESER.

Rapports de saisine de l'Observatoire des Mutations Économiques

Décembre 2006 - *L'aéronautique en Aquitaine à l'horizon de 5 ans : diagnostic et pistes de travail.*

Décembre 2007 - *Économie productive, économie résidentielle, économie publique : dynamiques comparées des trois sphères.*

Décembre 2008 - *Les perspectives ouvertes par l'introduction des éco-technologies dans les principales branches industrielles aquitaines à l'horizon de 5 - 10 ans.*

Décembre 2009 - *Les capacités de rebonds de l'économie aquitaine à court et moyen terme, face aux difficultés générées par la crise financière.*

Juillet 2011 - *Les perspectives de renforcement des filières agroalimentaires par l'articulation agriculture /Industries Agro-alimentaires en Aquitaine.*

Octobre 2012 - *État des lieux et perspectives à 5-10 ans des filières industrielles liées à la santé.*

Octobre 2013 - *Les filières productives liées à l'économie numérique en Aquitaine.*

Mars 2015 - *Atouts et perspectives de développement de l'économie circulaire en Aquitaine.*

Septembre 2016 - *Emploi et économie circulaire en Aquitaine. Contraintes et facteurs de développement : quels métiers, quelles compétences, quels besoins de formations, etc. ?*

Novembre 2017 - *État des lieux et potentiels de développement d'une approche économique « transfilières » sur le territoire de la Nouvelle-Aquitaine.*

En complément de ces travaux dont l'horizon est de courte portée (5 ou 10 ans), la Section Veille et prospective du CESER a vocation à travailler à l'élaboration de rapports d'auto-saisine relevant de l'exercice prospectif à l'horizon de 20 ou 30 ans.

Rapports d'auto-saisine

Septembre 2007 - *L'activité des aquitains à l'horizon de 30 ans.*

Novembre 2009 - *Identités Aquitaines à l'horizon de 30 ans.*

Décembre 2011 - *L'eau en Aquitaine à l'horizon de 30 ans : six scénarios pour 2041.*

Octobre 2013 - *Les dynamiques territoriales en aquitaine à l'horizon de 2025.*

Décembre 2015 - *Océan bleu, terre des aquitains.*

Novembre 2017 - *Faire territoire(s) en Nouvelle-Aquitaine.*

Avril 2019 – *Pour une économie durable de la mer en Nouvelle-Aquitaine*



LA PREFETE DE LA REGION
NOUVELLE-AQUITAINE



LE PRESIDENT DU CONSEIL REGIONAL
DE NOUVELLE-AQUITAINE

Bordeaux, le **27 JUN 2019**

Monsieur Dominique CHEVILLON
Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine
14, rue François de Sourdis
33077 Bordeaux cedex

Monsieur le Président,

Ainsi que le principe en a été validé à l'occasion de la réunion du Comité d'Orientation et de Suivi de l'Observatoire des Mutations Économiques en Nouvelle-Aquitaine (COSOMÉNA) tenue le 29 avril dernier, le thème d'étude retenu pour la prochaine saisine de votre assemblée portera sur « les évolutions nécessaires des agricultures en Nouvelle-Aquitaine à l'heure des transitions (climatique, écologique, énergétique, sociale...) ».

En effet, à la veille de la réforme de la Politique agricole commune (PAC) européenne, pour laquelle le Conseil régional et les services déconcentrés de l'Etat vont être pleinement mobilisés en région, l'éclairage prospectif du CESER sur les objectifs stratégiques de cette politique constituera une contribution particulièrement utile à notre réflexion et au travail de nos équipes.

Nos services respectifs se tiennent naturellement à l'écoute des membres de votre Section « Veille et prospective » pour préciser le contenu de nos attentes liées à cette problématique et participer, selon l'usage établi depuis la mise en place de l'Observatoire des Mutations Économiques et selon leur disponibilité, aux réunions de travail qui seront programmées dans le cadre de cette commande.

La remise de vos travaux devra être envisagée au plus tard pour le début de l'automne 2020, ainsi qu'il en a été convenu. Dans l'attente de cette future restitution, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

La Préfète de Région

Fabienne BUCCIO

Le Président du Conseil Régional

Alain ROUSSET

Préfecture de la Région Nouvelle-Aquitaine – Secrétariat général pour les affaires régionales
4b, Esplanade Charles de Gaulle - 33000 BORDEAUX

Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine - 14, rue François de Sourdis - 33077 BORDEAUX

Glossaire	P. 11
Editorial	P.15
Introduction	P.17

1. Etat des lieux des agricultures néo-aquitaines et transitions en coursP.19

1.1 Face aux nouvelles exigences environnementales et sociétales, une pluralité d'enjeux en Nouvelle-AquitaineP. 19

1.1.1 <u>Les enjeux environnementaux et la question de la durabilité</u>	P.19
1.1.2 <u>Les enjeux de santé publique</u>	P.31
1.1.3 <u>Les enjeux financiers des externalités négatives</u>	P.43
1.1.4 <u>Les impacts du changement climatique sur l'agriculture et la question de l'eau</u>	P.47
1.1.5 <u>Les enjeux sociétaux</u>	P.61

1.2 Les agricultures régionales, le territoire et ses filières économiquesP.67

1.2.1 <u>Un état des lieux contrasté de la situation socio-économique de l'agriculture en Nouvelle-Aquitaine</u>	P.67
1.2.2 <u>Agriculture et occupation du territoire</u>	P.105
1.2.3 <u>Le Renouvellement des générations en agriculture en Nouvelle-Aquitaine</u>	P.119

1.3 Comment l'Histoire a vu germer puis se développer un modèle prépondérant, aujourd'hui contesté.....P.129

1.3.1 <u>La modernisation de l'agriculture et la PAC</u>	P.129
1.3.2 <u>L'évolution de la consommation alimentaire en France</u>	P.145
1.3.3 <u>La transition agroécologique et le changement de paradigme</u>	P.155

2. Pour un nouveau pacte social : mieux nourrir la population en préservant les milieux et la santéP.163

2.1 Remettre l'alimentation au cœurP.163

2.1.1 <u>L'alimentation n'est pas une marchandise comme les autres</u>	P.163
2.1.2 <u>Pour une alimentation durable : une nécessité</u>	P.171

2.2 Renforcer les liens entre agricultures et territoires P.181

2.2.1 Le territoire comme lieu de rencontre entre agricultures et alimentation..... P.181

a) Une crise qui change tout ?

b) Aller vers plus de résilience. Et de souveraineté alimentaire ?

c) Le territoire comme lieu de rencontre entre agricultures et alimentation : comprendre les systèmes alimentaires territoriaux

d) Relocalisation des filières et impact environnemental. Les projets en région et la Région en projets

e) Les villes face aux enjeux de stratégie alimentaire

f) Les relations entre territoires laissent apparaître l'enjeu de la gouvernance

2.2.2 Les agricultures de Nouvelle-Aquitaine dans l'UE et le monde : la fatalité de la mondialisation ?..... P.227

a) Alimentation, agricultures et libre-échange

b) La Région et son rôle dans le cadre des actions de coopération décentralisées

c) PAC et politiques européennes

2.2.3 Des paysans qui vivent dignement de leur métier..... P.247

3. Penser et mettre en œuvre le changement P.261

3.1 Lever les freins au changement P.261

3.1.1 Compréhension du concept des verrouillages de l'écosystème agricole..... P.261

3.1.2 Les clés méthodologiques pour accompagner le changement..... P.269

3.2 Une évolution des gouvernances pour accompagner le Nouveau pacte Social... P.277

3.2.1 La gouvernance alimentaire territoriale P.277

3.2.2 L'ESS et la gouvernance P.287

3.2.3 Le rôle de la Région dans l'articulation des démarches territoriales et la définition d'une stratégie régionale P.289

3.2.4 La Gouvernance de la ressource en eau P.293

Conclusion P.301

Tableau 1 – P.305

Tableau 2 – P.311

Interventions des Conseillers P.318

Auditions P.350

Médiagraphie P.352

GLOSSAIRE

<i>AB</i>	<i>Agriculture biologique</i>
<i>ABR</i>	Antibiorésistance
<i>AC</i>	Agriculture Conventionnelle
<i>ADEME</i>	Agence de la transition écologique
<i>AFD</i>	Agence Française de Développement
<i>AMAP</i>	Association pour le maintien d'une agriculture paysanne
<i>ANC</i>	Apports nutritionnels conseillés
<i>ANSES</i>	Agence française de sécurité alimentaire et sanitaire
<i>AOP</i>	Appellation d'origine protégée
<i>ARF</i>	Association des Régions de France
<i>ATMO</i>	Observatoire Régional de l'Air
<i>BAEA</i>	Bilan annuel de l'emploi agricole
<i>BSE</i>	Baromètre santé environnement
<i>CA</i>	Chiffre d'affaires
<i>CBE</i>	Comité de Bassin d'Emploi
<i>CESE</i>	Conseil économique, social et environnemental
<i>CESER</i>	Conseil économique, social et environnemental Régional
<i>CETA</i>	Accord économique et commercial global
<i>CGAAER</i>	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
<i>CGDD</i>	Commissariat général au développement durable
<i>CIRAD</i>	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
<i>CIRAD</i>	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
<i>CUMA</i>	Coopératives d'utilisation de matériel agricole
<i>DARES</i>	Direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques
<i>DAS</i>	Domaines d'Actions Stratégiques
<i>DJA</i>	Dotation jeune agriculteur
<i>DPU</i>	Droit à paiement unique
<i>DRAAF</i>	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
<i>DUP</i>	Déclaration d'Utilité Publique
<i>EBE</i>	Excédent brut d'exploitation
<i>EFSA</i>	Autorité européenne de sécurité des aliments

<i>EGA</i>	États Généraux de l'Alimentation
<i>EGA</i>	États généraux de l'alimentation
<i>EGALIM</i>	Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous
<i>ESS</i>	Économie sociale et solidaire
<i>ESTEBAN (étude)</i>	Etude de santé sur l'environnement, la biosurveillance, l'activité physique et la nutrition
<i>ETP</i>	Equivalent Temps Plein
<i>EU</i>	Etats Unis
<i>FAO</i>	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
<i>FNB</i>	Fédération Nationale Bovine
<i>FNSEA</i>	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
<i>GATT</i>	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
<i>GES</i>	Gaz à effet de serre
<i>GIEC</i>	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
<i>GIP</i>	Groupement d'intérêt public
<i>GMS</i>	Grandes et Moyennes Surfaces
<i>HA</i>	Hectare
<i>HCF</i>	Hors Cadre Familial
<i>HVE</i>	Haute Valeur Environnementale
<i>IAA</i>	Industrie agroalimentaire
<i>ICHN</i>	Indice Compensatoire de Handicap Naturel
<i>IFT</i>	Indicateur de Fréquence de Traitements (phytosanitaires)
<i>IG</i>	Indication géographique
<i>INCA (étude)</i>	Etude individuelle Nationale sur les Consommations Alimentaires
<i>INRA / INRAE</i>	Institut national de la recherche agronomique
<i>INSEE</i>	Institut national de la statistique et des études économiques
<i>INSERM</i>	Institut national de la santé et de la recherche médicale
<i>IPBES</i>	Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques
<i>JA</i>	Jeunes Agriculteurs
<i>LIT</i>	Laboratoires d'innovation territoriale
<i>LMR</i>	Limite Maximale de Résidus

MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt
MAEC	Mesures agro-environnementales et climatiques
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MSA	Mutualité sociale agricole
NA	Nouvelle Aquitaine
NBT	Nouvelles techniques de sélection végétale
NODU	Nombre de doses unités
ODD	Objectifs de développement durable
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONPES	Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
ONU	Organisation des Nations unies
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
OTEX	Orientation technico-économique des exploitations agricoles
PAC	Politique agricole commune
PAI	Point Accueil Installation
PAT	Projet alimentaire territorial
PCET	Plans Climat Energie Territoriaux
PLU(i)	Plan local d'urbanisme (intercommunal)
PNNS	Plan national nutrition santé
PQN-A	Pays et Quartiers de Nouvelle-Aquitaine
PRSE	Plan régional santé-environnement
PSE	Paielements pour Services Environnementaux
PTCE	Pôle Territorial de Coopération Economique
PTGE	Projet Territorial de Gestion de l'Eau
RCAI	Résultats Courants Avant Impôt
RCP (scénario)	Representative Concentration Pathway
REUT	Réutilisation des eaux usées traitées
RGA	Renouvellement des Générations en Agriculture
RHD	Restauration Hors Domicile
RICA	Réseau d'Information Comptable Agricole
RIP	Référendum d'initiative partagée

<i>RMT</i>	Réseaux Mixtes Technologiques
<i>RSE</i>	Responsabilité sociétale des entreprises
<i>SA</i>	Système alimentaire
<i>SAFER</i>	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
<i>SAGE</i>	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
<i>SAT</i>	Système alimentaire territorialisé
<i>SAU</i>	Surface agricole utilisée
<i>SCIC</i>	Société coopérative d'intérêt collectif
<i>SCOP</i>	Société coopérative et participative
<i>SCOT</i>	Schéma de cohérence territoriale
<i>SDREA</i>	Schéma Directeur Régional des Exploitations Agricoles
<i>SIQO</i>	Signes Officiels de la Qualité et de l'Origine
<i>SNDI</i>	Stratégie Nationale de Lutte contre la Déforestation Importée
<i>SRP</i>	Seuil de revente à perte
<i>SSA</i>	Sécurité sociale alimentaire
<i>STH</i>	Surfaces toujours en herbe
<i>TPE et PME</i>	Très Petite Entreprise et Petite ou Moyenne Entreprise
<i>UE</i>	Union Européenne
<i>UGB</i>	Unité de gros bétail
<i>UNESCO</i>	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
<i>UTA</i>	Unité de Travail Annuel
<i>UTANS</i>	Unité de travail annuel non salarié
<i>UTH</i>	Unité de Travailleur Humain
<i>UTH</i>	Unité de Travail Humain
<i>VA</i>	Valeur Ajoutée

Ce deuxième rapport réalisé par la Section « veille et prospective » durant cette mandature du CESER se situe dans une certaine continuité avec le rapport sur l'économie de la mer.

Comme celui sur la mer, il s'intéresse à un domaine très vaste, fondateur de la transformation même de la terre sur laquelle nous vivons. Tout autant que la mer, ce domaine a été l'objet de nombreuses études et suscite quotidiennement des articles de presse ou tribunes d'experts de toutes sortes.

Encore une fois, la question de la plus-value que pouvait apporter le CESER se posait. Comment s'inspirer de l'ensemble des analyses scientifiques ou des études disponibles sans céder à la tentation d'une simple compilation de tous ces avis autorisés ?

Il nous fallait essayer, tout en prenant appui sur ces expertises, de proposer une approche plus transversale, axée sur le long terme, interrogeant en permanence les enjeux de société, comme nous l'avions déjà proposée pour notre précédent sujet.

C'est que l'agriculture n'est pas qu'un domaine économique. Certes, elle est un secteur qui répond à des objectifs économiques, mais elle est bien plus que cela.

Elle est au fondement même de notre civilisation. Son invention au néolithique a transformé l'humanité, et a façonné son organisation sociale.

Mais, en domestiquant la nature, elle a aussi laissé croire à l'humanité qu'elle pouvait dominer le monde sans dommage, exploiter ses ressources jusqu'à l'infini... Cette prétention humaine a connu son paroxysme à notre époque, avec l'industrialisation de tous les modes de production, y compris des productions alimentaires.

Et aujourd'hui, le résultat est là : effondrement de la biodiversité, perte de fertilité des sols, disparition des pollinisateurs, zoonoses... Loin de nous l'idée de vouloir accabler l'agriculture de tous les maux ! La responsabilité des dérives environnementales et sociales que connaît ce domaine est largement partagée par d'autres activités humaines, au moins aussi polluantes. Mais l'agriculture, par le rôle historique qu'elle a joué dans la volonté de domestiquer le monde, et par l'importance qui est la sienne dans la satisfaction de notre besoin premier (se nourrir), est devenue le réceptacle privilégié des grands débats de notre époque. Comment concilier enjeux économiques et enjeux environnementaux et sociaux ? Comment cultiver la nature en la respectant ? Au final, comme pour la mer, les mêmes questions fondamentales se posent : comment développer une activité économique sans appauvrir le milieu sur lequel elle s'exerce, sans risquer de mettre en péril la base même de son activité ?

Ces questions, si elles sont au cœur de nos interrogations permanentes sur le sens des activités humaines, sont particulièrement prégnantes dans le domaine qui nous concerne.

Personne ne conteste aujourd'hui la nécessité de faire évoluer l'agriculture, et plus spécifiquement les agricultures de notre territoire. Si, dans notre rapport, et suivant en cela la commande qui nous a été faite, nous avons pris en compte l'analyse des transitions qui imposent ces évolutions, il nous est apparu qu'il convenait de se poser plus fondamentalement la question du sens de l'agriculture à retrouver et de la relation qu'entretenaient les agriculteurs avec la société.

C'est pourquoi nous avons axé notre travail sur la nécessité de renouer le pacte social entre les femmes et les hommes qui cultivent la terre et leur milieu, de recentrer les réflexions sur les finalités premières de l'activité agricole : nourrir l'humanité et, ce faisant, aménager l'espace et façonner nos territoires.

Nous avons voulu ainsi décentrer et élargir la thématique qui nous était proposée. Nous espérons que les commanditaires du rapport y trouveront matière à approfondir les politiques publiques mises en œuvre dans le domaine. Et que toutes les personnes intéressées par le sujet y puiseront quelque inspiration : et si, au final, les agricultures, sur la voie d'une transformation globale, agro-écologique, pouvaient symboliser l'espoir d'une renaissance de notre rapport au monde ?

Que soient remerciés tous les membres de la Section veille et prospective qui ont donné beaucoup de leur temps et de leur énergie à nos travaux.

Que soit plus particulièrement remercié notre chargé de mission, Julien Baudot, pour la qualité de son écoute et la précision de son travail extrêmement documenté. Je n'oublierai pas d'associer l'ensemble de l'équipe salariée du CESER à ces remerciements, et spécifiquement Véronique Crapiz, qui nous a assistés à chaque moment de nos travaux, et Béatrice Gamin, pour son travail de veille documentaire.

Jany ROUGER

INTRODUCTION

Le contexte.

L'agriculture est un sujet central au niveau régional, autant par son importance économique — la région Nouvelle-Aquitaine s'enorgueillit d'être la première région agricole de France — que par le rôle qu'elle joue pour ses habitants — structuration de l'espace et apport de nourriture.

Le Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine a par ailleurs souhaité réorienter l'ensemble de ses politiques pour répondre aux urgences climatiques et environnementales. Il s'est ainsi résolument engagé dans la transition écologique au travers de NeoTerra, terme traduisant cette réorientation, dont plusieurs des objectifs concernent directement le domaine agricole.

Plus largement, les politiques publiques dans ce domaine sont tributaires des décisions européennes depuis le début des années 1960 : la PAC (Politique agricole commune) régit des financements communautaires très importants (un tiers du budget européen), et impulse les orientations majeures de ce secteur depuis plus d'un demi-siècle. Or, cette PAC est en cours de révision, alors que la nouvelle Commission européenne souhaite engager notre continent dans la voie d'un « Green deal », pacte vert qui prévoit que l'urgence climatique irrigue l'ensemble des politiques communautaires.

L'État, quant à lui, s'il est lié par ces orientations européennes, conserve néanmoins un rôle majeur, autant par la liberté qu'il garde dans la traduction des directives communautaires que parce qu'il reste maître de nombreuses autres politiques publiques qui impactent directement la conduite des décisions dans le domaine agricole.

C'est dans ce contexte que la Préfète de région et le Président du Conseil régional, co-présidents du Comité d'Orientation et de suivi de l'Observatoire des Mutations Economiques de Nouvelle-Aquitaine (Cosoména), ont saisi le CESER d'une réflexion prospective sur « les évolutions nécessaires des agricultures en Nouvelle-Aquitaine à l'heure des transitions (climatique, écologique, énergétique, sociale...) ».

Pourquoi de nécessaires évolutions ?

La lettre de saisine mentionne explicitement l'intérêt d'un tel éclairage prospectif dans le cadre de la réforme de la PAC.

Sans entrer dans l'analyse des propositions susceptibles de nourrir le débat sur cette révision, que l'on retrouvera dans le développement du rapport, il peut être utile, dans le cadre de cette introduction, de rappeler quelques éléments de constat.

Si la PAC a permis d'assurer une relative autosuffisance alimentaire de l'Europe, et de faire de notre continent une réelle puissance en matière agroalimentaire, elle fait l'objet aujourd'hui de nombreuses critiques, pour avoir financé des systèmes agricoles soupçonnés de contribuer à détruire l'environnement, ne correspondant pas aux nouvelles demandes sociétales et incapables d'apporter un revenu décent aux agriculteurs.

Chacun s'accorde donc aujourd'hui sur la nécessité de faire évoluer cette politique agricole, tout en veillant à ce qu'elle reste commune.

Quels pourraient être les objectifs d'une nouvelle PAC ? Dans un rapport paru en octobre 2019 (*Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agroécologique*), France Stratégie structure ainsi les trois axes majeurs à décliner :

- Développer des systèmes agricoles durables pour réduire les consommations de ressources naturelles par l'agriculture, diminuer les impacts négatifs de l'agriculture sur l'environnement et en accroître les effets positifs ;
- Assurer un niveau de vie décent à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture ;
- Répondre aux attentes sociétales en matière d'alimentation et de préoccupations de santé liées à l'alimentation et aux pratiques agricoles.

Ces objectifs semblent partagés par le plus grand nombre, non seulement pour définir la politique européenne, mais plus largement pour toute politique publique dans ce domaine. Néanmoins, s'ils restent en filigrane de l'ensemble de notre rapport, il nous a semblé que notre réflexion devait dépasser le seul objectif de la révision de la politique agricole commune.

D'une part, les accords mondiaux qui régissent le fonctionnement de l'économie (que ce soit par le biais de l'OMC ou de traités multilatéraux) contraignent fortement les possibilités de réorientation des politiques conduites à des échelles nationales ou continentales.

D'autre part, à l'autre bout de l'échelle, les attentes environnementales et sociétales ont pris un tel poids que les enjeux des pratiques agricoles ne peuvent plus être séparés de ces enjeux plus larges : l'évolution des agricultures ne concerne pas que les agriculteurs, mais tous les citoyens.

Position de la section veille et prospective et structure du rapport

La section veille et prospective a donc souhaité ouvrir la réflexion et essayer de revenir au sens fondamental de l'activité agricole, tenter ainsi de jeter les bases d'un nouveau pacte social entre agriculteurs et société.

La première partie proposera un état des lieux du paysage agricole néo-aquitain et de son écosystème, étape préalable à toute réflexion prospective. Qu'il s'agisse des enjeux environnementaux, socio-économiques ou de la prise de recul nécessaire, les chapitres qui composent cette première partie ont été rédigés sur la base d'une large documentation issue de champs scientifiques divers et d'expertises de la profession agricole.

Dans la seconde partie, seront déclinés les éléments du nouveau pacte social que la section appelle de ses vœux : mieux nourrir la population en préservant et restaurant les milieux et la santé. Il s'agira donc de remettre l'alimentation au cœur des préoccupations, de renforcer les liens entre agricultures et territoires, tout en s'interrogeant sur la place des agricultures régionales dans l'Europe et le monde.

Enfin, en troisième partie, nous tenterons de donner des repères pour la mise en œuvre des évolutions nécessaires. Comment lever les freins au changement ? En quoi une évolution des gouvernances sera-t-elle l'une des clés de la transformation ? Quels seraient les indicateurs nécessaires pour mieux mesurer une activité agricole qui concilierait objectifs économiques, environnementaux et sociaux ?

La conclusion proposera enfin de structurer les orientations et préconisations pour des politiques publiques au service de ces évolutions nécessaires.

1. Etat des lieux des agricultures néo-aquitaines et transitions en cours

1.1 Face aux nouvelles exigences environnementales et sociétales, une pluralité d'enjeux en Nouvelle-Aquitaine

Les enjeux qui se posent aux agricultures de Nouvelle-Aquitaine sont aussi nombreux que variés. Il s'agit d'enjeux globaux qui ne s'imposent pas uniquement à notre région. Il existe pourtant, de par la typicité du territoire et des agricultures de Nouvelle-Aquitaine, une lecture spécifique des défis qui doit être menée. Que ce soit pour les impacts des activités agricoles sur l'environnement et la santé, ou les conséquences du changement climatique sur les filières, il est essentiel d'adopter une analyse autant globale que régionale.

Les données scientifiques à disposition le sont souvent à l'échelle nationale, voire mondiale, beaucoup plus que régionale. Et l'impératif de transition n'est pas l'apanage de la Nouvelle-Aquitaine. Quant aux solutions imaginées pour faire face aux nombreux défis, elles sont autant systémiques que spécifiques.

Enfin, les enjeux peuvent être analysés de manière individuelle, et c'est ainsi que nous avons choisi de les présenter. Il ne faut cependant pas oublier qu'ils n'en restent pas moins intimement liés, interdépendants.

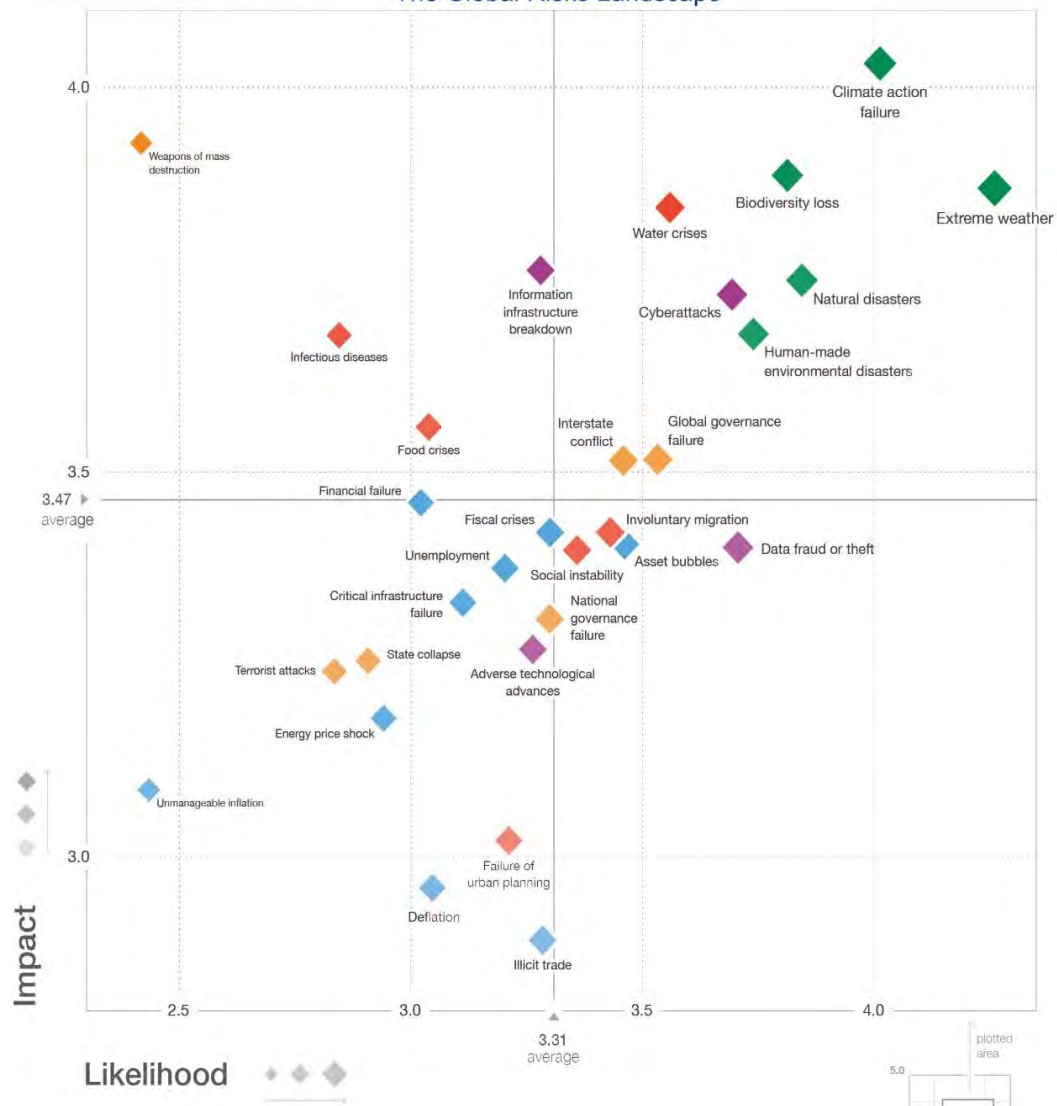
1.1.1 Les enjeux environnementaux et la question de la durabilité

Chaque année, le Forum Economique Mondial présente un rapport sur les risques mondiaux pour l'économie. En 2019, le climat apparaît comme l'enjeu mondial majeur à court, moyen et long termes. Les risques mesurés avec conjointement la plus forte probabilité et le plus fort impact sont liés aux questions environnementales.

Il s'agit de catastrophes naturelles, d'échec dans l'adaptation au changement climatique, de perte de la biodiversité, de la crise de l'eau, et d'épisodes de météo extrêmes plus fréquents. Il y a seulement deux ans, aucun de ces enjeux n'apparaissait dans l'infographie publiée annuellement. Il est intéressant de constater que les questions environnementales ne sont donc plus la seule préoccupation de scientifiques et de politiciens de l'écologie, mais également des milieux économiques.

Il est donc apparu comme une évidence pour le CESER de faire de l'environnement et de la question de la durabilité des activités agricoles les enjeux principaux.

The Global Risks Landscape



Top 10 risks in terms of Likelihood

- 1 Extreme weather
- 2 Climate action failure
- 3 Natural disasters
- 4 Biodiversity loss
- 5 Human-made environmental disasters
- 6 Data fraud or theft
- 7 Cyberattacks
- 8 Water crises
- 9 Global governance failure
- 10 Asset bubbles

Top 10 risks in terms of Impact

- 1 Climate action failure
- 2 Weapons of mass destruction
- 3 Biodiversity loss
- 4 Extreme weather
- 5 Water crises
- 6 Information infrastructure breakdown
- 7 Natural disasters
- 8 Cyberattacks
- 9 Human-made environmental disasters
- 10 Infectious diseases

Categories

- ◆ Economic
- ◆ Environmental
- ◆ Geopolitical
- ◆ Societal
- ◆ Technological

Source: World Economic Forum Global Risks Perception Survey 2019–2020.

Note: Survey respondents were asked to assess the likelihood of the individual global risk on a scale of 1 to 5, 1 representing a risk that is very unlikely to happen and 5 a risk that is very likely to occur. They also assessed the impact of each global risk on a scale of 1 to 5, 1 representing a minimal impact and 5 a catastrophic impact. To ensure legibility, the names of the global risks are abbreviated; see Appendix A for the full name and description.

Paysage des risques globaux en 2020
Source : Forum Economique Mondial - Rapport 2020

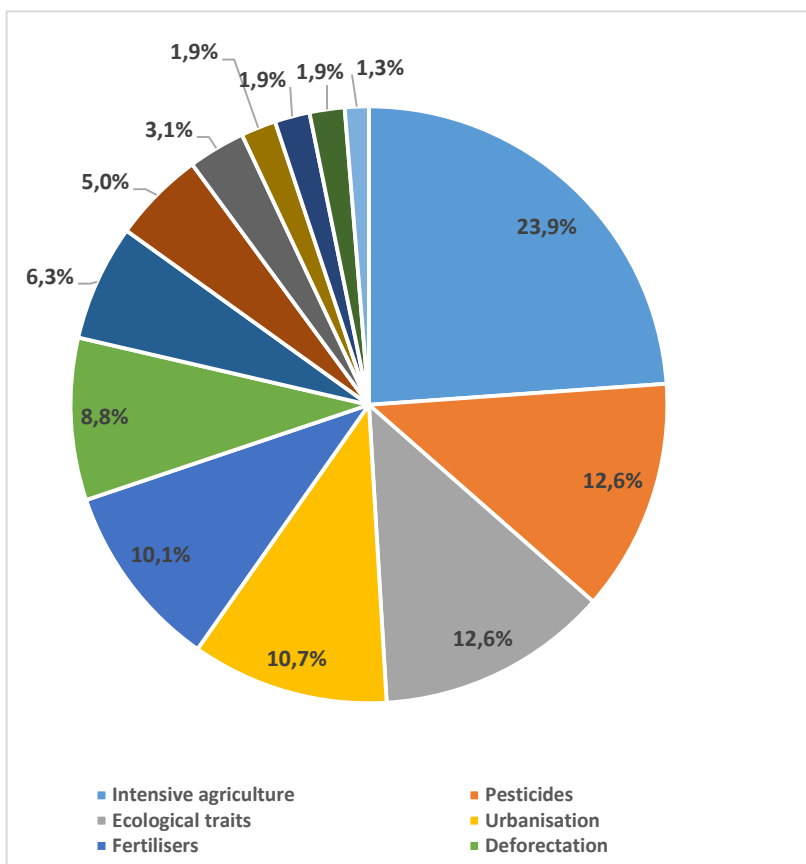
Nous entendons par durabilité, un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre les capacités des générations futures à répondre aux leurs. La durabilité repose sur trois piliers : économique, environnemental et d'équité sociale.

Dans le cadre de la durabilité des activités agricoles, il s'agit donc d'un système de production agricole qui vise à assurer une production pérenne, notamment de nourriture, en respectant les limites écologiques, économiques et sociales qui assurent le maintien dans le temps de cette production.

Les agricultures pratiquées dans une logique intensive et productiviste, ne peuvent plus être considérées comme durables. Les problématiques soulevées sont extrêmement nombreuses et la prise de conscience est aujourd'hui bien réelle. Que ce soit à travers la communauté scientifique qui informe depuis des années sur les impacts négatifs que peuvent avoir les activités agricoles sur l'environnement, de la part des agriculteurs eux-mêmes, de la société ou des pouvoirs publics, il semble aujourd'hui y avoir un consensus pour accepter, a minima, qu'il est nécessaire d'opérer une transition vers des modèles agricoles plus durables qui devront s'adapter, garantir des produits sains et respecter l'environnement.

➤ *Les impacts sur la biodiversité*

L'agriculture intensive productiviste a été un modèle très performant : à surface identique, la productivité a été multipliée par 10 en 70 ans. Pourtant, l'agriculture est le premier facteur d'extinction de la biodiversité au monde et participe activement à la destruction des sols. L'utilisation de pesticides et d'engrais chimiques notamment, sont des facteurs décisifs dans l'érosion de la biodiversité, de même que la prédominance de grandes surfaces en monocultures, sans arbres, ni haies. Les données en France sur la perte de biodiversité n'existent que depuis 1994. A partir de cette date, nous avons perdu un-tiers des oiseaux et deux-tiers des insectes. Les Etats-Unis mais aussi la Grande-Bretagne, qui compilent des données depuis les années 1960, permettent de voir que le déclin a commencé dès cette époque et qu'il progresse de manière stable. Ainsi, chaque année, on perd 1,5 % d'oiseaux à titre exemple. Cette situation est confirmée par le rapport de 2019 publié par l'IPBES (plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques) qui est un organisme indépendant inter-gouvernemental créé en 2012 et qui rassemble 131 Etats.



Les principales causes associées au déclin des insectes.

Sánchez-Bayoa F, Wyckhuys KAG (2019), Worldwide decline of the entomofauna: A review of its drivers, Biological Conservation

Leurs travaux révèlent des taux de déclin spectaculaires qui pourraient entraîner l'extinction de 40% des espèces d'insectes dans le monde au cours des prochaines décennies. Les principaux facteurs de déclin des espèces semblent être par ordre d'importance :

- I) la conversion en agriculture intensive, la perte d'habitat et l'urbanisation;
- II) la pollution, principalement par les pesticides de synthèse et les engrais;
- III) les facteurs biologiques, y compris les agents pathogènes et les espèces introduites; et
- IV) le changement climatique.

Selon les deux auteurs : « Il est urgent de repenser les pratiques agricoles actuelles, en particulier une réduction importante de l'utilisation des pesticides et son remplacement par des pratiques plus durables et écologiques, afin de ralentir ou d'inverser les tendances actuelles, de permettre la reconstitution des populations d'insectes en déclin et de préserver les services écosystémiques vitaux qu'elles fournissent. En outre, des technologies de dépollution efficaces devraient être appliquées pour dépolluer les eaux en milieu agricole et urbain. »

En Nouvelle-Aquitaine, le travail mené par un collectif de chercheurs dans le cadre d'ECOBIOSE est éclairant et alarmant. Il existe malheureusement des zones où la biodiversité s'est considérablement étiolée. Ce phénomène n'est cependant pas inéluctable car la biodiversité peut reconquérir les espaces agricoles pour autant que l'on se donne le temps et les moyens d'y parvenir. Certaines zones de la région sont aujourd'hui en déficit de pollinisateurs. La biodiversité s'effondre dans les plaines agricoles : qu'il s'agisse des oiseaux, mais aussi des insectes, des serpents... L'ensemble de la biodiversité, notamment dans les plaines agricoles intensives, est actuellement en déclin, ce qui à terme menace l'exploitation agricole, et les revenus des agriculteurs.

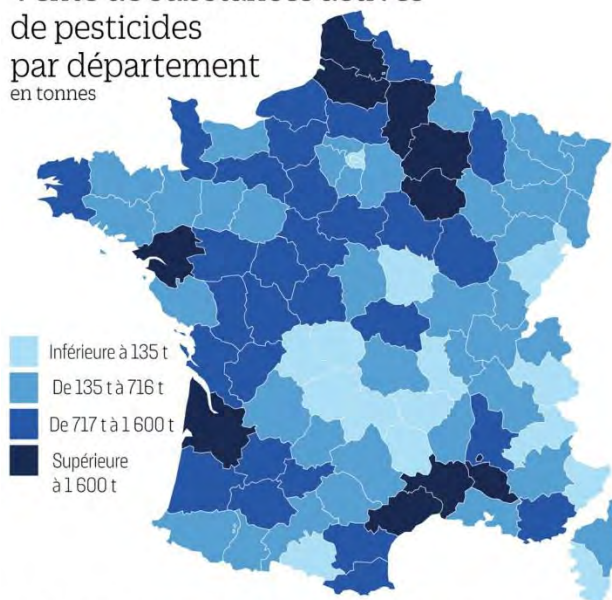
Pour notre région, la première cause de perte de biodiversité est l'agriculture chimique et intensive, et le levier principal pour enrayer ce phénomène est le basculement du modèle agricole. A titre d'exemple, les vignes qui occupent environ 3 % de la surface agricole en

France consomme 20 % des pesticides dans l'hexagone. La culture des pommes, très présente dans la région, est dans la même proportion. Le chantier de la transformation est vaste. Les pesticides sont disponibles à un prix peu élevé et on les retrouve d'autant plus dans la nature qu'ils répondaient aux besoins de l'agriculture intensive et à la typicité des paysages agricoles afférents.

Ainsi, la région Nouvelle-Aquitaine est la 2ème utilisatrice de pesticides en France, où plus de 27 000 tonnes de produits phytopharmaceutiques ont été vendues en 2017. Le poids économique et symbolique de l'agriculture pour la région Nouvelle-Aquitaine rend à la fois le changement indispensable, mais également plus compliqué à mettre en œuvre. Il convient cependant de mettre en avant les écarts considérables qui peuvent exister entre différents départements. Il peut ainsi y avoir des écarts allant de 1 à 100 entre des départements d'élevage comme la Creuse ou la Corrèze et des départements où les cultures végétales sont importantes voire prépondérantes, notamment la Gironde.

Les deux cartes proposent des données de 2017 :

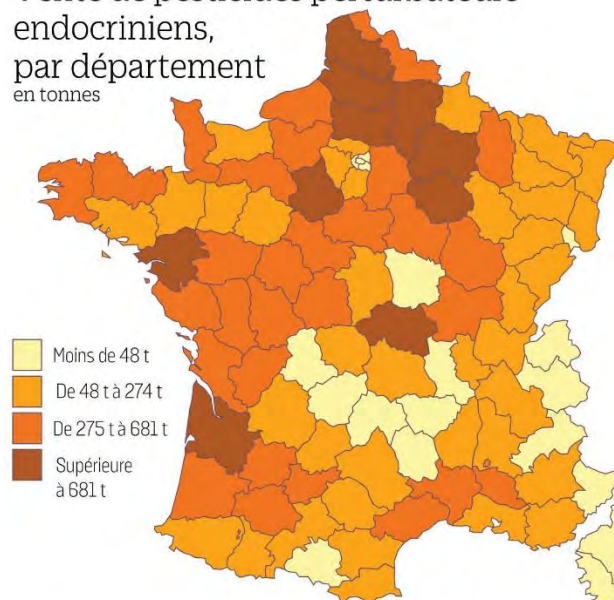
Vente de substances actives
de pesticides
par département
en tonnes



SOURCE : AFB / INERIS / BNV-D / GÉNÉRATIONS FUTURES

CELLULE DATA, LP/INFOGRAPHIE.

Vente de pesticides perturbateurs
endocriniens,
par département
en tonnes



SOURCE : AFB / INERIS / BNV-D / GÉNÉRATIONS FUTURES

CELLULE DATA, LP/INFOGRAPHIE.

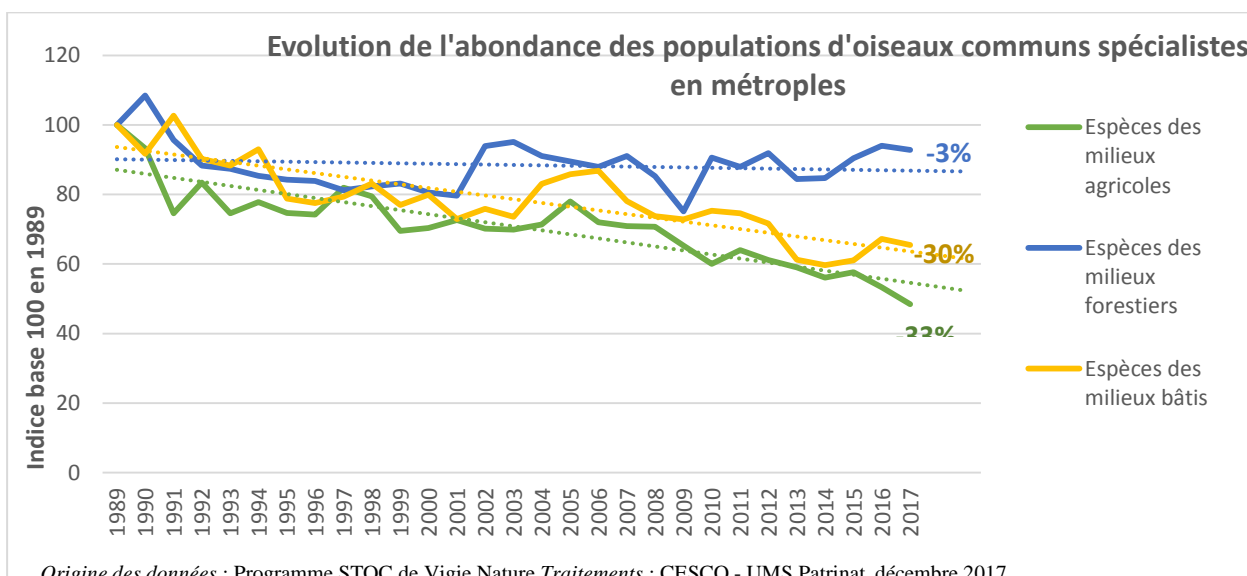
Les fertilisants de synthèse, utilisés massivement dans les cultures afin d'améliorer les rendements, ont des impacts négatifs directs sur la biodiversité des cultures, sur les systèmes dulçaquicoles (eaux douces) à travers des processus comme l'eutrophisation, et sur le réchauffement climatique par émissions de Gaz à Effet de Serre, tel que le protoxyde d'azote (N_2O). Outre l'utilisation de chimie, la mécanisation des pratiques et leur intensification, comme par exemple le labour, ont des impacts négatifs sur la biodiversité végétale et animale, notamment en termes d'abondance, ainsi que sur l'activité et la diversité des communautés des sols.

Enfin, la standardisation de l'agriculture a entraîné une forte érosion de la biodiversité cultivée et domestique. Le maintien de la diversité génétique disponible est un enjeu majeur pour disposer des bases nécessaires à l'amélioration des plantes. Le stock génétique constitue un réservoir pour pouvoir identifier des facteurs de résistance, par exemple aux

parasites et ravageurs. Dans de nouveaux contextes climatiques notamment, cette érosion de la biodiversité cultivée peut fragiliser la durabilité des systèmes de production agricole. La mise en culture d'un grand nombre d'espèces et de variétés de plantes et de races est un facteur de maintien de la diversité génétique ; la reconquête de cette diversité doit être considérée comme un enjeu pour l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine.

➤ *Le suivi des oiseaux : un indicateur fiable*

Le suivi des oiseaux présente un intérêt du fait de leur position élevée dans les chaînes alimentaires, ce qui en fait de bons indicateurs de l'état général de la biodiversité. C'est le seul groupe d'espèces dont la distribution est suivie à l'échelle nationale depuis près de 30 ans. L'analyse des données depuis 1989 permet de mettre en lumière la perte accélérée de la biodiversité.



En 2017, les quantités des espèces spécialistes¹ sont sensiblement inférieures à celles de 1989 et probablement très inférieures à celles des années 1970 si on se réfère aux évolutions observées au niveau européen. En tendance sur la période, le nombre d'oiseaux communs spécialistes a baissé de 22 % en France. Les baisses les plus fortes touchent les espèces des milieux agricoles (- 33 %) et des milieux bâtis (- 30 %). Les populations des espèces généralistes sont en hausse de 19 % entre 1989 et 2017 avec toutefois des disparités selon les périodes. Ces évolutions illustrent un phénomène de dégradation des milieux agricoles et bâtis conduisant à un appauvrissement de leur faune aviaire, avec une dominance d'espèces peu spécialisées et présentes dans tous les milieux. Les mêmes évolutions sont observées en Europe.

Si la disparition des oiseaux, mais également des insectes et autres petits animaux, est donc souvent provoquée par les activités agricoles, ces mêmes activités se trouvent en retour sévèrement impactées par ce phénomène. En effet, la disparition ou diminution des effectifs d'une espèce entraîne des réactions en cascades chez les animaux et les végétaux qui dépendent d'eux directement, mais aussi chez des espèces plus éloignées. Plusieurs études indiquent que la complexité du vivant provoque des effets dominos difficilement

¹ Oiseaux communs spécialistes : espèces spécifiques aux milieux agricoles, aux milieux forestiers ou aux milieux bâtis

prévisibles : selon une étude publiée en 2013 (Säterberg et al., 2013. High frequency of functional extinctions in ecological networks.), la simple diminution des effectifs d'une espèce peut provoquer l'extinction pure et simple d'une autre. Le monde végétal va également être affecté par l'effondrement des insectes, notamment car 80 % des plantes à fleurs dépendent des pollinisateurs pour leur reproduction. Sans abeilles domestiques et sauvages, mouches, fourmis ou papillons, plus de fleurs... et plus de fruits. Dans les champs, certains insectes sont aussi des alliés précieux parce qu'ils se nourrissent des insectes ravageurs des cultures. Avec leur disparition, le risque est de voir proliférer un petit nombre d'espèces problématiques, profitant de la déstabilisation des écosystèmes. Les oiseaux tiennent également un rôle essentiel dans la lutte contre les insectes nuisibles.

Si les oiseaux venaient à disparaître, les conséquences économiques et écologiques seraient très graves, notamment pour l'agriculture qui ne peut se passer ni des oiseaux, ni des insectes.

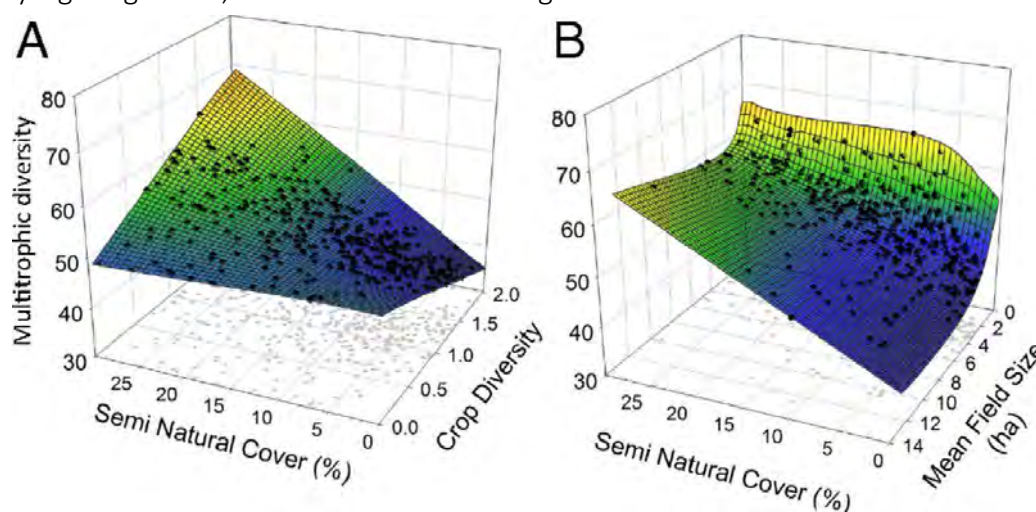
➤ *L'hétérogénéité des paysages*

L'hétérogénéité des paysages (taille des parcelles, diversité des cultures, espaces semi-naturels) est un déterminant essentiel de la biodiversité.

Les études scientifiques ont montré que si la surface d'une parcelle dépasse 4 hectares, la grande majorité des interactions dans la chaîne trophique est perdue et l'effet dépréciatif sur la biodiversité est avéré.

A ce titre, les politiques foncières axées sur le remembrement ainsi que la destruction des haies, créant des parcelles toujours plus vastes, sont donc néfastes. Et il est essentiel que le monde agricole intègre l'importance de revenir à des parcelles plus petites et bocagères pour la préservation de la biodiversité.

A l'échelle d'une parcelle, la diversité spécifique, c'est-à-dire le nombre d'espèces cultivées simultanément ou dans le temps dans les successions culturales, ainsi que la diversité génétique des espèces (nombre de variétés), ont des impacts directs sur la productivité de la culture (production de biomasse). Les éléments semi-naturels (haies, prairies permanentes, mares temporaires, et enherbements) sont des composantes paysagères abritant une part importante de la biodiversité qui soutient des fonctions importantes pour les paysages agricoles, viticoles et forestiers régionaux.



D'après Sirami et al, 2019, PNAS

Les paysages de Nouvelle-Aquitaine ont connu une simplification dans les dernières décennies se traduisant par une diminution de la diversité et l'hétérogénéité spatiale et temporelle des cultures et des plantations forestières. Les grandes monocultures (qu'il s'agisse de la vigne ou des céréales par exemple) contribuent à la création de déserts biologiques. Cette uniformisation et la simplification progressive des paysages réduit la biodiversité des insectes, oiseaux et chiroptères avec les conséquences que nous avons évoquées plus haut.

➤ *Les impacts des émissions de Gaz à effet de serre*

Les activités agricoles ont un impact négatif avéré sur le climat. Il est essentiel de rappeler que la réciproque est bien réelle et que l'agriculture doit anticiper et être prête à évoluer pour faire face aux conséquences du changement climatique. Cet aspect sera abordé en 1.1.3.

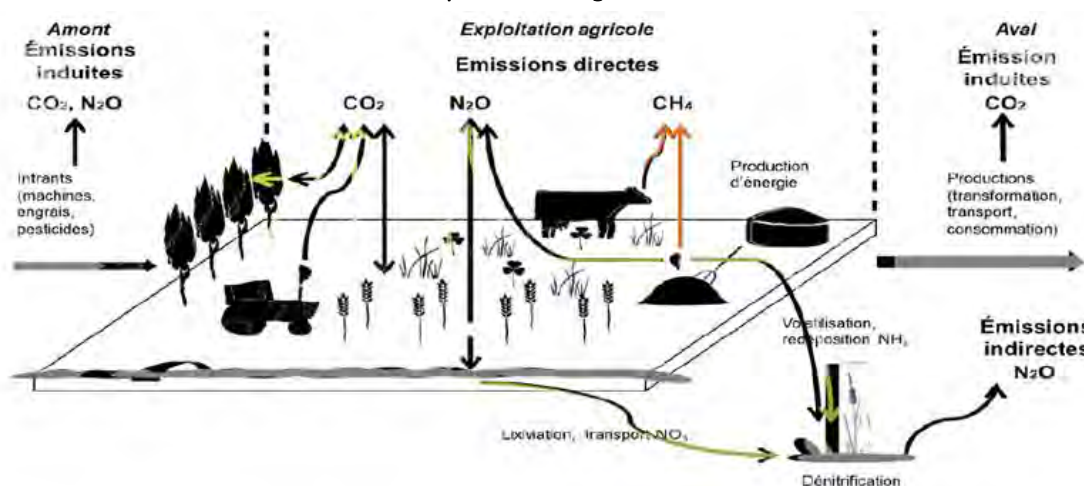
Il existe 4 sources d'émissions de Gaz à effet de serre (GES) liées à l'activité agricole :

- Emissions directes et indirecte à partir du carbone fossile ;
- Emissions de méthane (entérique et à partir des sols) ;
- Emissions de protoxyde d'azote (N_2O) en lien avec l'utilisation de fertilisants azotés organiques ou minéraux ;
- Perte de carbone du sol par changement d'usage des sols.

On classe les émissions de GES en 3 catégories :

- Emissions directes : ce sont celles qui sont produites sur le territoire par les activités qui y sont localisées y compris celles associées à la consommation de gaz et de pétrole.
- Emissions indirectes des différents secteurs liées à leur consommation d'énergie, générées sur ou en dehors du territoire mais dont la consommation est localisée à l'intérieur du territoire.
- Emissions induites par les acteurs et activités du territoire : lorsque les effets indirects n'interviennent pas sur le territoire considéré ou qu'ils ne sont pas immédiats.

Emissions directes, émissions indirectes et émissions induites à l'amont et à l'aval de l'exploitation agricole



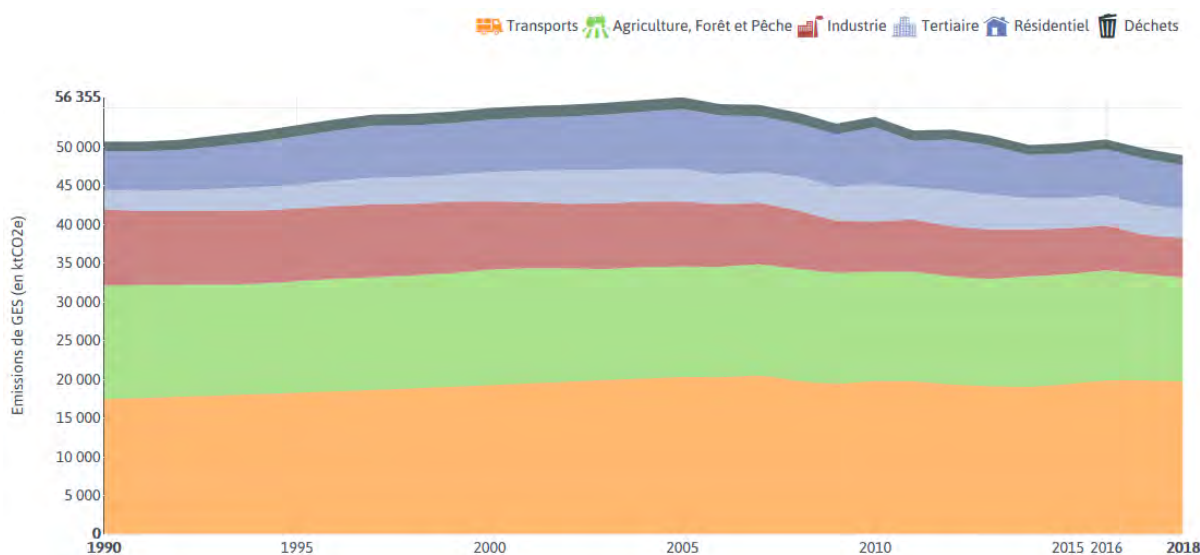
D'après Pellerin et al. 2013

A l'échelle européenne, l'agriculture représente 3 % du PIB, et 20 % des GES. En Nouvelle-Aquitaine, les secteurs de l'agriculture, la forêt et la pêche représentent 27 % des émissions de GES.



Source : AREC, Atmo Nouvelle-Aquitaine, ADEME (clim'Agri), DGPR, CITEPA
Mise à jour : juillet 2020 (données juin 2020)

Les émissions de l'élevage (essentiellement dues aux émissions gastriques de méthane des ruminants) ont reculé depuis trente ans, du fait de la baisse des cheptels ruminants, principalement bovins. Les émissions de N₂O des sols agricoles sont également en baisse, en raison d'une moindre utilisation des engrais azotés minéraux. Ces deux sources restent cependant, selon l'ADEME, largement majoritaires dans le bilan global des émissions de GES d'origine agricole. Le CH₄ a un pouvoir « réchauffant » d'environ 30 fois celui du CO₂. Celui du N₂O est 300 fois celui du CO₂.



©AREC Nouvelle-Aquitaine

Sources : AREC, Atmo Nouvelle-Aquitaine, ADEME (Clim'Agri), DGPR, CITEPA

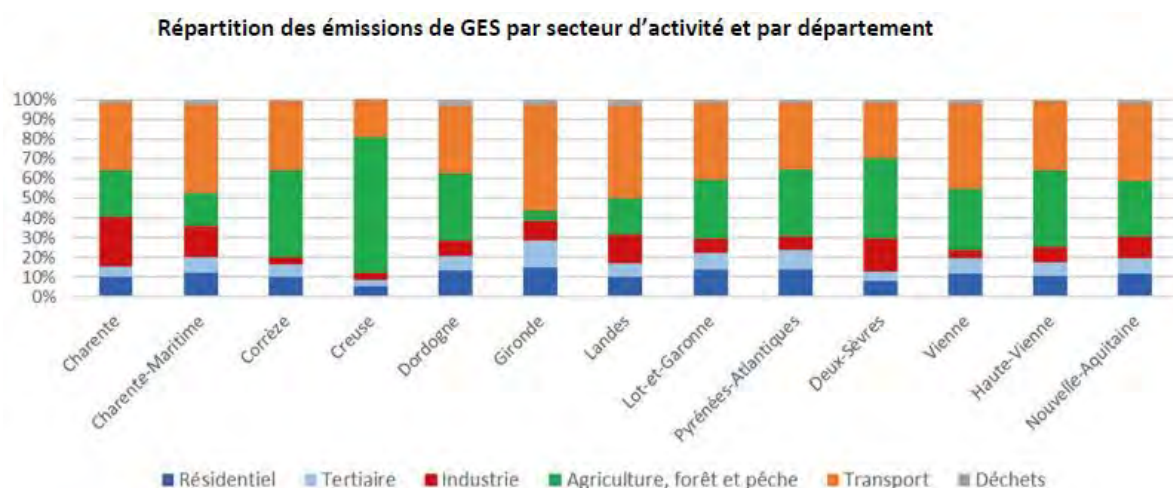
Mise à jour : juillet 2020 (données juin 2020)

Les écarts entre les différents départements de la région peuvent être importants. Ainsi, le secteur de l'agriculture, de la forêt et de la pêche représente 5 % des émissions en Gironde alors qu'il s'élève à 63 % en Creuse ou 45 % en Corrèze (pour une moyenne régionale de 27 %). Cela s'explique par l'importance de l'élevage bovin dans ces départements.

L'élevage est en effet le principal contributeur parmi les activités agricoles aux émissions de GES. Pourtant, l'élevage extensif, par les effets compensateurs de

captation du carbone des prairies, peut jouer un rôle fondamental dans l'objectif territorial de neutralité carbone. Cela nous permet de mettre en avant trois éléments fondamentaux :

- Il est nécessaire de faire évoluer notre régime alimentaire afin de réduire notre consommation de protéines animales,
- Il est impératif de sortir du modèle de l'élevage intensif ou semi-intensif
- Il est essentiel de promouvoir l'élevage extensif, particulièrement dans le cadre de démarche de polyculture-élevage.



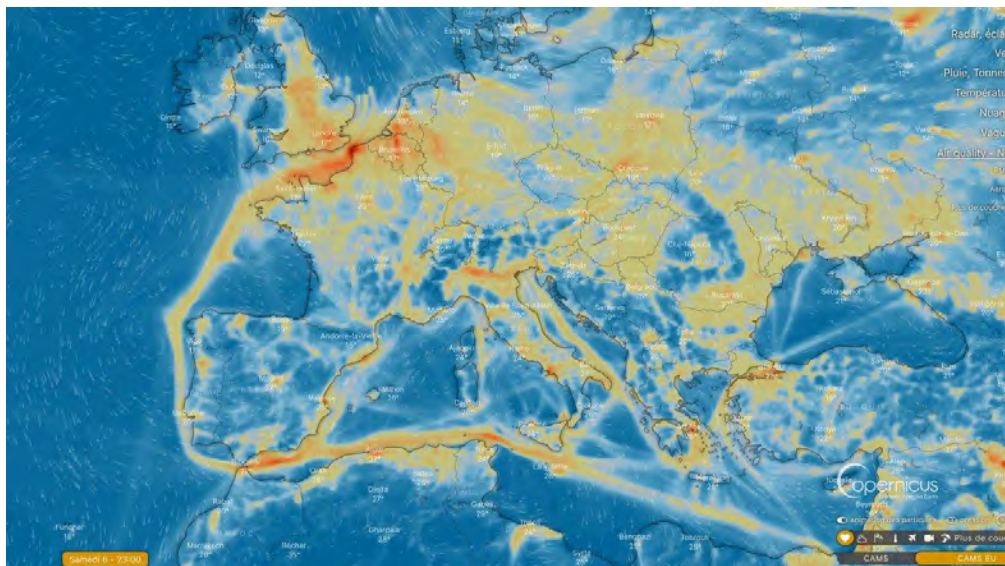
Source : AREC, 2018, Chiffres clés énergie et gaz à effet de serre. Région Nouvelle-Aquitaine. Données 2016

Au-delà des impacts directs des activités agricoles sur un territoire donné, il est également important d'observer l'empreinte environnementale du transport mondial à longue distance.

On constate que les produits agroalimentaires représentent en valeur 9,5% du transport international, et plus particulièrement maritime (pourcentage bien plus important en volume).

L'impact environnemental du transport maritime, s'il reste limité pour le CO₂, est considérable pour le N₂O (protoxyde d'azote).

Les cartes issues du programme Copernicus (Programme européen d'observation et de surveillance de la Terre initié par l'Agence spatiale européenne et l'Union européenne), qui étudie les gaz atmosphériques, sont très illustratives de la relation entre le transport, notamment maritime, et les émissions de polluants.



Carte de distribution de la teneur en dioxyde d'azote (NO₂) sur l'Europe
(visualisée sur la plateforme @windyforecast pour la journée du samedi 9 mars 2019) - @CopernicusECMWFbleue

C'est un point qui n'est malheureusement jamais mentionné dans les débats sur les accords internationaux.

Il permet pourtant de se rendre compte pour la Nouvelle-Aquitaine, de l'intérêt d'une plus grande relocalisation de la production agricole et d'une remise en question d'un modèle exportateur, pour réduire l'impact de l'agriculture et de l'alimentation sur les émissions de GES.

➤ *Les enjeux de la « déforestation importée »*

Il est avéré qu'un certain type d'élevage est directement responsable de ce qui est appelé la « déforestation importée ». Une étude d'impact de la commission européenne de 2013 montre que le soja représente 60 % des importations de produits à risque ; l'huile de palme 12 % et le cacao 8 % (entre 1990 et 2008). Ces matières premières constituent à elles trois 80 % des importations pouvant générer de la déforestation au niveau des pays producteurs. La consommation européenne a un impact important sur la déforestation : les pays européens sont responsables de plus d'un tiers de la déforestation liée au commerce international de produits agricoles. Selon le syndicat national de l'industrie de la nutrition animale, on a importé en 2018 en France 2,9 millions de tonnes de soja, dont 1,7 million venaient du Brésil.

Lors des incendies qui ont sévi dans la forêt amazonienne en 2019, Emmanuel Macron a reconnu que la France « a une part de complicité ». Afin de lutter contre ce phénomène, la France a signé en 2018 la Stratégie Nationale contre la Déforestation Importée (SNDI) qui vise à mettre fin en 2030 à l'importation de produits forestiers ou agricoles non durables contribuant à la déforestation.

➤ *Une dette environnementale*

Que ce soit sur la biodiversité ou sur le climat, il existe donc une relation négative entre un certain type de production agricole et la qualité de l'environnement. Cette relation n'est cependant en rien inéluctable : il existe des pistes permettant d'améliorer simultanément performance productive et performance environnementale que nous nous proposons d'évoquer dans les parties 2 et 3 de ce rapport. Il faut toutefois mettre en garde sur une idée-reçue qui voudrait que cette relation suggère une synchronie des effets productifs et

environnementaux. Cela est faux car l'impact environnemental est presque toujours différé dans le temps. C'est clairement le cas du changement climatique : les émissions de gaz à effet de serre aujourd'hui conduisent à un climat plus chaud demain. Il en est de même pour la biodiversité.

En résumé, il nous faut considérer que les agricultures, notamment celles de Nouvelle-Aquitaine, transmettent une « dette environnementale » à la génération suivante. La mondialisation déraisonnée des échanges agroalimentaires rend de surcroît cette dette environnementale globale et doit interroger nos modes de productions agroalimentaires tout autant que nos modes de consommation en tant que citoyens.

Il existe donc un enjeu fort d'équité intergénérationnelle, et comme le soulignait Maria Angeles Benitez-Salas (directrice générale adjointe de l'agriculture et du développement durable à la Commission européenne) lors du Sommet Agri Innovation du Partenariat européen pour l'innovation à Lisieux le 25 juin 2019 : « *L'urgence, c'est le long terme* ».

Ce qu'il faut retenir

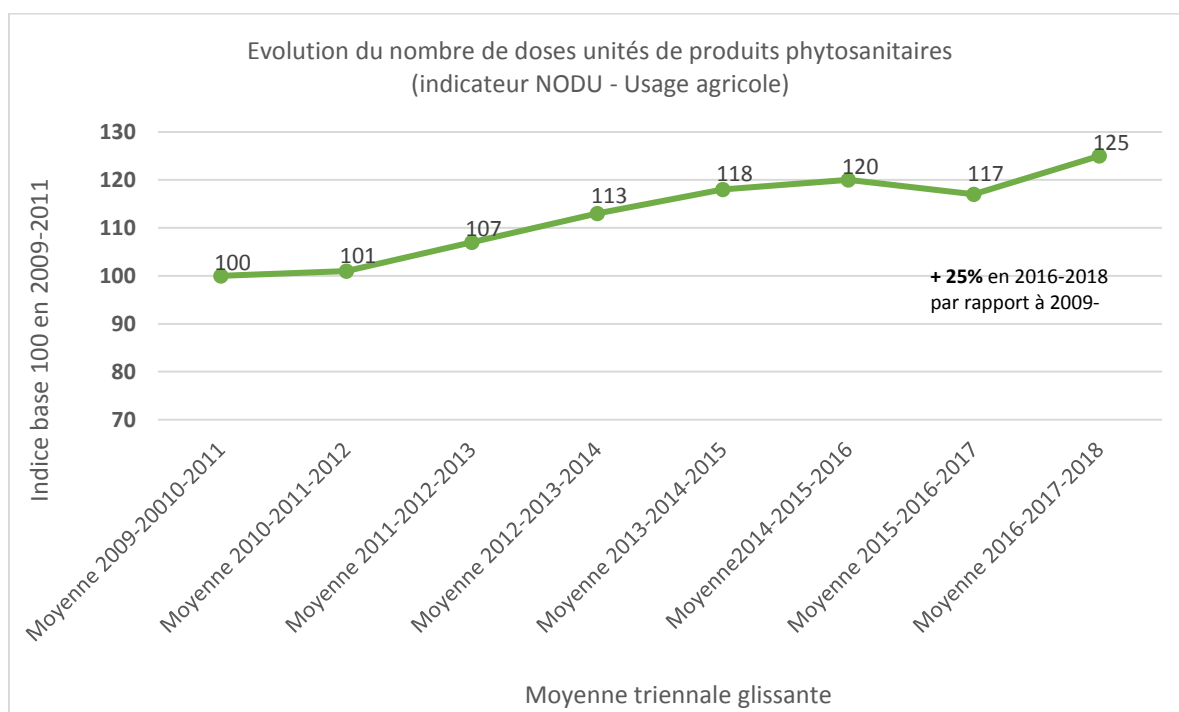
- ✓ L'environnement et la durabilité des activités agricoles sont liés. Ils sont les enjeux majeurs que le CESER souhaite mettre en avant.
- ✓ L'impact sur la biodiversité des pratiques agricoles actuelles les rend non viables sur le long terme. Elles doivent être remplacées. L'agriculture ne peut se passer de la biodiversité, il en va de sa propre survie.
- ✓ Les grandes monocultures contribuent à la création de déserts biologiques. Il y a un enjeu majeur à tendre vers la systématisation des parcelles ne dépassant pas 4 hectares.
- ✓ L'élevage est le principal contributeur parmi les activités agricoles aux émissions de GES :
 - Il est nécessaire de faire évoluer notre régime alimentaire afin de réduire notre consommation de protéines animales,
 - Il est impératif de sortir du modèle de l'élevage intensif ou semi-intensif,
 - Il est essentiel de promouvoir l'élevage extensif, particulièrement dans le cadre d'une démarche de polyculture-élevage.
- ✓ Les produits agroalimentaires représentent en valeur 9,5% du transport international (plus particulièrement maritime). La relocalisation de la production agricole et la remise en question du modèle valorisant l'export (et l'internationalisation des échanges) sont essentiels pour réduire l'impact de l'agriculture et de l'alimentation sur les émissions de GES.
- ✓ Les agricultures, notamment celles de Nouvelle-Aquitaine, transmettent une « dette environnementale » à la génération suivante. La mondialisation déraisonnée des échanges agroalimentaires rend de surcroît cette dette environnementale globale et doit interroger nos modes de productions agroalimentaires tout autant que nos modes de consommation en tant que citoyens.

1.1.2 Les enjeux de santé publique

L'impact des activités agricoles sur la santé n'est ni un sujet méconnu, ni un enjeu mineur. Il s'agit d'ailleurs d'un point critique du Plan Régional Santé Environnement 2017-2021 de Nouvelle-Aquitaine (PRSE) qui y consacre toute une partie.

➤ Les impacts des pesticides sur la santé humaine

Première région agricole de France, la Nouvelle-Aquitaine est particulièrement concernée par la thématique des pesticides puisqu'elle est l'une de celles où la pression phytosanitaire est la plus élevée (Etat des Lieux Santé Environnement 2016). Avec certaines substances identifiées comme agents cancérogènes, entraînant un excès de risque parmi les populations rurales ou agricoles dans un contexte professionnel, les pesticides arrivent d'ailleurs en tête des sujets d'inquiétude de la population régionale (Baromètre Santé Environnement 2016).



Notes : série révisée tenant compte des modifications en temps réel de la BNV-D (nouvelles déclarations, retraits ou modifications de déclarations, corrections après contrôles). Usage agricole, hors traitements de semences et produits de la liste "biocontrôle vert", Nombre de doses unités (NODU) en millions d'hectares

Source : MAA (DGAL), d'après Banque nationale des ventes des distributeurs (BNV-D) - Traitement : MAA (SSP)

Les représentants de la Mutualité sociale agricole (MSA) ont d'ailleurs reconnu lors d'une audition à l'Assemblée nationale, que l'usage de produits phytosanitaires était responsable de « 2 % » des maladies professionnelles des agriculteurs. Selon Patrice Heurtaut, directeur de la santé-sécurité au travail de la MSA : « *Il faudrait ne plus utiliser de produits chimiques bien évidemment* ».

Les produits phytosanitaires infiltrent les eaux de surface et souterraines par ruissellement, contaminant l'eau potable où ils sont présents à l'état de traces. Entre 2007 et 2015, 573 captages d'eau potable ont été interdits à cause de taux de nitrates et/ou de pesticides présentant un risque pour la santé, dont près d'un tiers (31 %) lié au seul dépassement des

seuils de pesticides. Autre sujet d'inquiétude, les pesticides se retrouvent jusque dans l'alimentation, notamment les fruits et légumes et les vins, et dans une moindre mesure les produits animaux. En France, 6,4 % des aliments testés en 2016 dépassaient les seuils autorisés. Plus grave, « l'effet cocktail » obtenu en consommant des aliments affichant chacun un taux de résidus conforme peut suffire à atteindre des seuils présentant un danger pour la santé. Les impacts des pesticides sur la santé humaine (cumulatifs avec ceux sur la biodiversité, en particulier les déséquilibres majeurs d'écosystèmes) sont malheureusement nombreux, et nous en proposons une liste synthétique :

- Les pesticides peuvent pénétrer dans l'organisme selon trois voies : respiratoire, digestive (ou orale) et cutanée (au contact de surfaces contaminées).
- En milieu professionnel agricole, il est démontré que la voie majeure de pénétration est la voie cutanée. Pour la population générale, exposée aux usages agricoles mais aussi domestiques, la voie orale est souvent considérée comme prédominante, avec l'ingestion d'aliments ou de boissons contaminés, et une ingestion non alimentaire (de poussières), surtout chez les enfants. Les populations riveraines des parcelles traitées sont aussi exposées par voie respiratoire.
- Les pesticides sont à l'origine d'intoxications aiguës et d'effets liés à des expositions chroniques. Les premières sont relativement aisées à identifier : en France, les centres antipoison et de toxicovigilance enregistrent 5 000 à 10 000 cas d'intoxications par les pesticides par an – dont de nombreuses intoxications de jeunes enfants, suite à des ingestions accidentelles ou après contact cutané ou oculaire. Les liens entre expositions chroniques aux pesticides et diverses pathologies, établis avec des niveaux de preuve inégaux, ont été inventoriés par une expertise scientifique collective de l'INSERM (2013 puis à nouveau 2018) qui confirme qu'il y a « 80 % de certitude qu'il existe un lien de causalité entre certains cancers et l'exposition aux produits phytopharmaceutiques pour les professionnels ».
- Les nombreuses études épidémiologiques réalisées auprès de populations du secteur agricole mettent en évidence une relation significative entre les expositions aux pesticides et différentes pathologies (maladie de Parkinson, cancer de la prostate et certains cancers hématopoïétiques), dont certaines sont désormais reconnues comme maladies professionnelles (Parkinson, Lymphome malin non hodgkinien).
- Des liens sont avérés ou plausibles entre expositions chroniques aux pesticides et certains types de cancers, des maladies neurologiques, des troubles de la reproduction et du développement. Des effets sont aussi suspectés pour d'autres pathologies telles que les maladies respiratoires, les troubles immunologiques, et des troubles du comportement. En 2018, le rapport d'information parlementaire « *sur l'utilisation des produits phytopharmaceutiques* » met en avant le risque accru pour le cancer de la prostate (notamment lié au chlordécone aux Antilles) et des cancers du sang et du système lymphatique (lymphome non hodgkinien, myélomes multiples) en cas d'exposition professionnelle à des pesticides. Une étude menée de 2005 à 2007 a également montré une occurrence augmentée du mélanome (cancer de la peau) chez les agriculteurs. Le rapport relève également un facteur de risque pour le développement des enfants exposés en période prénatale, périnatale ou au cours de la petite enfance.

- Au niveau européen, le rapport EFSA de 2016 (données 2014) confirme que les résidus de pesticides sont significativement moins présents dans les produits bio qu'en conventionnel, en nombres de détections (12 % des analyses contre 45 %) et de dépassement de LMR – Limite Maximale de Résidus (1,2 % contre 3 %). Les contaminations ne sont pas nulles, en raison de pollutions du sol héritées et de l'exposition aux pulvérisations de l'AC.

Pesticides et Parkinson

D'après une étude de Santé publique France, réalisée en collaboration avec l'Inserm et publiée en 2018 sous le titre « *Les agriculteurs et la maladie de Parkinson* », environ 1 800 nouveaux cas par an de maladies de Parkinson sont survenus chez les exploitants agricoles âgés de 55 ans et plus, ce qui correspond à une incidence de 13% plus élevée que chez les personnes affiliées aux autres régimes d'assurance maladie. L'incidence était un peu plus élevée parmi les personnes résidant dans les cantons les plus agricoles, y compris parmi les personnes qui ne travaillent pas dans l'agriculture, et notamment dans ceux où la proportion de terres agricoles allouées à la viticulture est la plus importante.

Les perturbateurs endocriniens représentent un risque important pour la santé : ces substances, dont l'origine ne peut être imputée qu'à la seule cause agricole, miment l'action des hormones naturelles en perturbant différentes fonctions endocriniennes, et ont des effets (avérés ou plausibles) sur le développement embryonnaire (du cerveau notamment), le métabolisme (diabète, obésité), la reproduction (troubles de la fertilité), le comportement (autisme, hyperactivité).

Cette propriété a été identifiée pour de nombreuses molécules, appartenant à des familles chimiques très diverses, ayant des usages très variés (pesticides, solvants, plastifiants, retardateurs de flamme...) et donc présentes dans beaucoup de produits de consommation (aliments, cosmétiques, emballages, jouets, mobilier...).

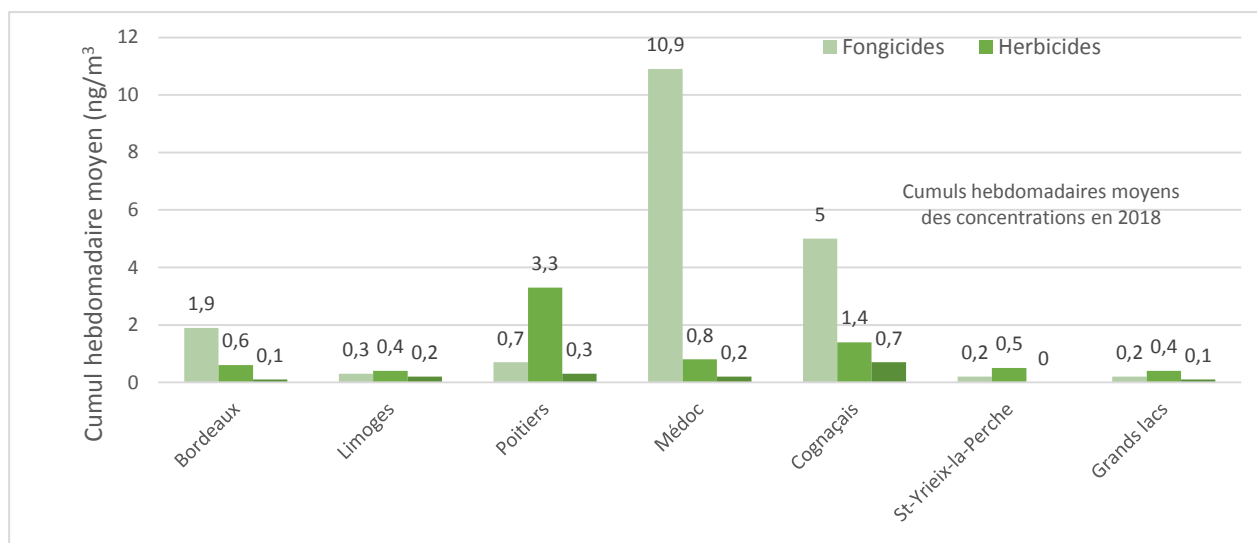
Dans le BSE 2016, il ressort que « *La population régionale (Nouvelle-Aquitaine) est également particulièrement préoccupée par les « nouveaux risques » tels que les perturbateurs endocriniens : 71,6 % des personnes interrogées considèrent que « faire avancer la recherche » sur ces sujets constitue l'une des 3 actions les plus importantes, après la lutte contre la pollution et l'information en santé environnement.* »

En ce qui concerne l'impact des pesticides dans la qualité de l'air de la Nouvelle-Aquitaine, diverses études menée par ATMO Nouvelle-Aquitaine en 2018 (Association de surveillance de la qualité de l'air) ont permis de relever plusieurs constats :

- Une **contamination présente toute l'année** : même si les niveaux les plus élevés sont relevés en période d'épandage soit du printemps à l'automne (contamination aiguë), on retrouve également des pesticides dans l'air tout au long de l'année (contamination chronique).
- Des **molécules mesurées en ville et en zone rurale** ; les pesticides sont présents dans l'air des campagnes en lien avec les usages agricoles, mais on retrouve ces mêmes molécules au centre des villes à des périodes similaires dans l'année. On observe bien un transfert des molécules depuis les zones de traitement agricole vers les zones urbaines, où se concentre la population. Les concentrations sont cependant sensiblement inférieures dans les villes.

- Des **pesticides interdits toujours détectés dans l'air** : malgré leur interdiction, certains pesticides persistent dans l'environnement des années après leur interdiction, c'est le cas par exemple du lindane qui a une très forte persistance environnementale.

Présence des principales molécules dans l'air en Nouvelle-Aquitaine



Source : ATMO Nouvelle-Aquitaine

Ainsi, au-delà des seuls risques professionnels, les enjeux sont majeurs. Le PRSE Nouvelle-Aquitaine les décline de la sorte :

- Améliorer la connaissance sur les expositions de la population régionale aux pesticides et leurs impacts sur la santé,
- Faciliter l'accès à des informations factuelles fiables et validées sur cette thématique très médiatisée,
- Réduire les risques d'exposition aux pesticides, notamment pour les riverains d'exploitations agricoles et viticoles (pesticides agricoles) et les particuliers (biocides).

➤ *La qualité de l'air*

La pollution atmosphérique est considérée comme le premier risque environnemental pour la santé humaine par l'OMS, qui lui imputait, en 2012, environ 7 millions de décès, soit 1/8 des décès mondiaux annuels, toutes sources de pollutions de l'air confondues. La contribution de l'agriculture aux émissions polluantes est importante : elle est à l'origine de 40 % du méthane et elle émet plus de 90 % de l'ammoniac, gaz irritant (pour les poumons, les yeux) mais qui surtout participe à la formation, avec d'autres polluants d'origine agricole ou non, de particules fines secondaires. Ces particules sont considérées comme un problème majeur de santé publique et viennent se rajouter aux problèmes déjà évoqués de résidus de pesticides présent dans l'air.

➤ *La qualité de l'eau*

La France connaît une contamination généralisée de ses masses d'eau par les pesticides ou leurs métabolites de dégradation, qui sont détectés dans 90 % des points de mesures, ainsi

que par l'azote, présent sous forme de nitrate à des doses d'au moins 10 mg/l dans 83 % des points de suivi des eaux de surface.

Les origines des apports d'azote aux ressources aquatiques

Azote

- Les rejets domestiques et industriels des eaux usées avant épuration représentent annuellement environ (estimation du Commissariat général au développement durable (CGDD) 360 000 tonnes.
- L'épandage agricole d'engrais minéraux représente environ : 2 370 000 tonnes
- L'épandage de lisiers et déjections d'élevage représente environ : 1 410 000 tonnes

Le total brut des apports azotés annuels aux sols et milieux aquatiques est d'environ 4 068 000 tonnes. L'agriculture et le couvert végétal en exportent environ 3 064 000 tonnes. L'épuration des eaux usées en traite environ 270 000 tonnes.

- Les excédents d'azote rejetés aux milieux aquatiques son respectivement de :
- Rejet eaux usées domestiques et industrielles après épuration : 90 000 tonnes
- Excédent d'origine minérale des fertilisations agricoles : 416 000 tonnes
- Excédent d'origine animale des épandages : 300 000 tonnes

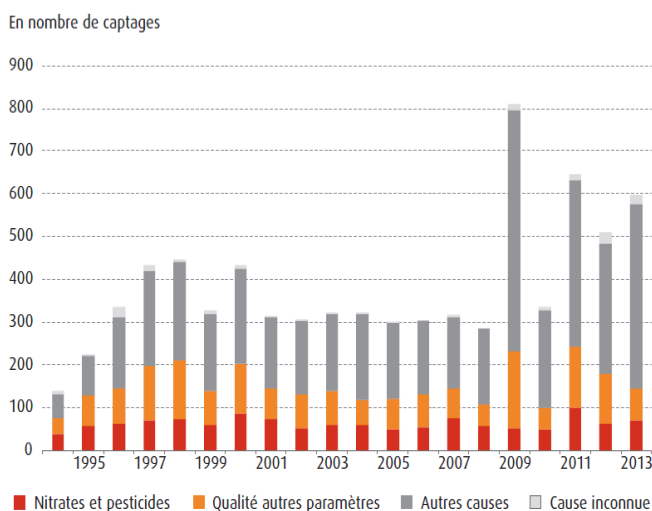
Le total résiduel des contaminations azotées des ressources et milieux aquatiques et marins est ainsi estimé à environ 806 000 tonnes dont environ 715 000 tonnes proviennent de l'agriculture et de l'élevage, soit 88.7 %.

Source : AGRESTE

Alors que, depuis 40 ans, les pollutions d'origines urbaines et industrielles ont nettement diminué, ces pollutions agricoles se sont accentuées dans quasiment toutes les régions. Les contaminations sont principalement dues à des herbicides.

Ces pollutions des masses d'eau continentales et littorales sont responsables de dommages écologiques mais aussi de restrictions des usages récréatifs ou économiques de ces milieux. Le problème le plus prégnant est la contamination des ressources utilisées pour la production d'eau potable : 45 % des volumes d'eau prélevés pour cet usage subissent un traitement contre les pesticides, et 5 ou 10 % contre le nitrate. Deux mille captages ont été abandonnés depuis 15 ans en raison de leurs niveaux de pollution.

Évolution du nombre de captages d'alimentation en eau potable fermés



Note : les autres causes d'abandon couvrent des motifs tels que la rationalisation, les choix politiques, les débits insuffisants, la vulnérabilité trop importante (captage improtégeable), la vétusté des installations et les causes techniques.
Champ : France métropolitaine.

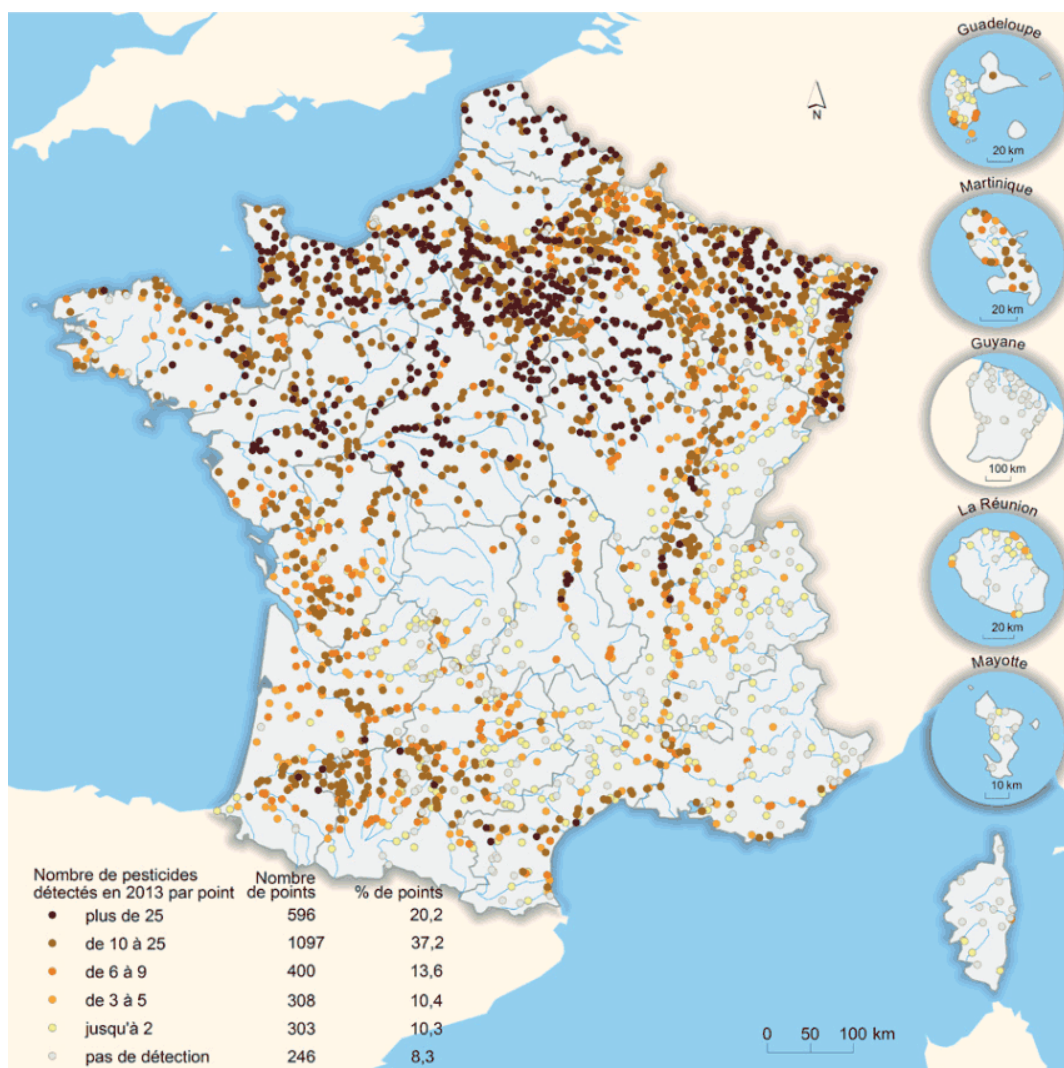
Source : BRGM, Ades. Traitements : SOeS, 2014

De 1994 à 2015, 8 627 captages d'eau destinée à la consommation humaine ont été abandonnés. **La mauvaise qualité de l'eau, notamment en nitrates et pesticides, en est la première cause (38 % des abandons).**

Les autres raisons sont la rationalisation des réseaux (24 %), des débits trop faibles (11 %), des problèmes techniques ou de vétusté (9 %), une protection impossible (7 %), des causes administratives (9 %) et inconnues (2 %).

En Nouvelle-Aquitaine les situations en matière de qualité d'eau potable, de vulnérabilité et de protection des ressources en eaux sont contrastées. Ainsi, selon le PRSE Nouvelle-Aquitaine :

- En 2016, le pourcentage de volume d'eau produit protégé par une Déclaration d'Utilité Publique (DUP) est inférieur à 75 % en Corrèze, entre 75 et 90 % en Dordogne et Gironde, et de 100% pour les autres départements.
- Entre 2012 et 2014, 2,4% des analyses dépassent les limites ou références de qualité bactériologique (essentiellement en Creuse, Corrèze et dans le sud des Pyrénées-Atlantiques).
- En 2014, 4,6% de la population a été desservie au moins une fois par une eau non-conforme en pesticides.



Nombre de pesticides différents détectés en 2013 par point dans les cours d'eau

Sources : agences et offices de l'eau. Traitements : SOeS, 2015

Indépendamment de la question de la disponibilité de la ressource en eau (et des conflits d'usage que nous évoquerons plus tard) il est donc essentiel d'agir sur la ressource en amont pour améliorer la qualité et la fiabilité de l'eau potable.

➤ *La qualité de l'alimentation*

En Nouvelle-Aquitaine, le Baromètre Santé Environnement 2016 faisait ressortir une attente forte de la population sur la qualité de l'alimentation. Il existe un enjeu de plus en plus prononcé d'accès pour tous à une alimentation saine et durable.

Selon les études menées dans le cadre du BSE 2016 :

- Les 3/4 des personnes interrogées ont cherché à réduire, depuis 5 à 10 ans, la présence de produits potentiellement dangereux pour la santé, comme les pesticides, les nitrates, les additifs (agents de texture, colorants, conservateurs) dans leur alimentation.
- Les 2/3 pensent que l'information concernant ces produits doit être améliorée.

De nombreuses populations, en particulier les plus précaires, sont souvent contraintes dans leurs choix alimentaires avec des difficultés pour accéder à de l'information et à des produits sains et de qualité. En France, 12 % des adultes vivent dans un foyer en situation d'insécurité alimentaire pour raisons financières (ONPES, 2010).

Pourtant, au-delà des enjeux liés à la qualité des produits issus de l'agriculture, un risque encore plus important pèse sur la santé humaine. Il s'agit de la consommation de produits ultra-transformés.

Les aliments ultra-transformés

Des aliments sont considérés ultra-transformés quand ils ont subi des procédés industriels de transformation (huile hydrogénée, amidon modifié, etc.) et contiennent de nombreux ingrédients, notamment des additifs. Un plat préparé, sans additifs, congelé ou pas, n'en fait pas partie. Mais la plupart des plats prêts à réchauffer, les sodas sucrés ou contenant des édulcorants, les "steaks" végétaux reconstitués avec additifs, les saucisses, les soupes en poudre et les snacks en général en font partie. Ils sont généralement plus riches en sel, graisses saturées, sucre et pauvres en vitamines et en fibres, selon les chercheurs. S'y ajoutent des contaminants provenant des emballages et des contenants en plastique. Ce type d'aliments représente plus de la moitié des apports énergétiques dans de nombreux pays occidentaux, selon l'Inserm.

Un rapport d'experts réunis dans le « Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition » est alarmant en ce qui concerne les effets de la malnutrition. Si ce rapport publié en 2016 sensibilise aux enjeux liés aux problèmes d'insuffisance alimentaire, il met également en garde les pays développés ou en voie de développement contre la « malbouffe ».

Les études de plus en plus nombreuses et concordantes montrent précisément que le nombre de maladies liées à une mauvaise alimentation sera à terme plus important que le nombre de maladies liées au tabac, à l'alcool et aux rapports sexuels non protégés réunis. En cause, le développement de maladies comme le diabète, l'hypertension artérielle, la malnutrition infantile, l'hyperglycémie, le surpoids et le cholestérol.

L'une des explications des effets néfastes de l'alimentation industrielle tient à la pauvreté en nutriments essentiels (vitamines, minéraux...). Mais ce n'est que le premier chef d'accusation. De plus en plus, la présence d'additifs ou de composés fabriqués pendant la transformation est soupçonnée d'être à l'origine de maladies chroniques ainsi que de la baisse des défenses immunitaires. Divers autres additifs comme les antiagglomérants, émulsifiants, édulcorants (aspartame, saccharine....) etc. pourraient ainsi avoir des effets néfastes sur la barrière intestinale et donc le microbiote, flore intestinale vitale pour le système immunitaire. Ce dérèglement du microbiote favoriserait entre autres choses la survenance de maladies inflammatoires.

Le Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition indique également que toutes ces maladies auront des conséquences importantes sur l'économie même, c'est pourquoi ils appellent à une réaction étatique semblable à celle mise en œuvre pour le tabac ou le VIH. En 2050, 3 milliards de personnes seront atteintes de surpoids ou d'obésité, selon un rapport publié récemment par la FAO.

La France ne sera pas à l'écart de cette augmentation, puisqu'un quart de la population sera obèse et plus de la moitié en surpoids d'ici 2030. Le « poids » économique des effets de la malbouffe représente actuellement 20 milliards par an pour la santé (pour le tabac 26 milliards, pour l'alcool 15 milliards), ce budget progressera fatalement avec l'augmentation des personnes en surpoids.

Une publication française de l'Inserm présentée en 2019, porte sur plus de 100.000 participants, en majorité des femmes, participant à l'étude NutriNet-Santé (suivis entre 2009 et 2018, sur six ans maximum). Elle a évalué la consommation de 3.300 aliments et boissons, classés selon leur degré de transformation industrielle. La consommation d'aliments ultra-transformés s'est révélée être associée à un risque plus élevé de maladies cardiovasculaires (1.409 cas sur les 105.159 participants), et en particulier de maladies coronariennes (665 cas) et de maladies cérébro-vasculaires (829 cas). Une augmentation de 10 points de pourcentage d'aliments ultra-transformés dans la nourriture (en passant par exemple de 15 % à 25 %) est associée à une augmentation de 12 % du risque de maladies cardiovasculaires (13 % pour les maladies coronariennes et 11 % pour les AVC et leur forme transitoire).

Un rapport parlementaire de 2018 sur « *l'alimentation industrielle : qualité nutritionnelle, rôle dans l'émergence de pathologies chroniques, impact social et environnemental de sa provenance* » évoque l'éducation alimentaire comme étant une question prioritaire, ainsi que la nécessité de l'étiquetage nutritionnel. Un plan d'urgence concernant ce sujet, « *enjeu majeur de santé publique* » est appelé des vœux de la mission parlementaire.

Enfin, preuve de l'aspect systémique des effets dévastateurs de l'agro-industrie et de la consommation de masse qui en découle, il s'avère que les emballages qui servent à conditionner l'alimentation mise sous plastique pourraient également être nocifs pour la santé. En effet, un rapport parlementaire présenté le 4 décembre 2020 à l'Assemblée nationale, estime « *très préoccupante l'exposition aux perturbateurs endocriniens présents dans les contenants en plastique* ». Cette dernière « *entraîne des pathologies graves, confirmées par les nombreuses auditions de scientifiques et de médecins menées par la mission d'information commune* », déclare le rapport. Les auteurs du document estiment qu'elle « *constitue un enjeu majeur de santé publique* ». Les publics les plus sensibles et considérés comme insuffisamment protégés sont les femmes enceintes, les nourrissons, les enfants en bas âge et les adolescents.

La question de la gouvernance alimentaire, et celle sous-jacente de l'éducation à l'alimentation, est aujourd'hui posée pour répondre aux enjeux d'une alimentation saine et durable pour tous. Il semble dans le même temps impératif de remettre en question un système qui apparaît nocif à la santé et l'environnement, de la production à la consommation.

➤ **Les antibiotiques liés aux activités d'élevage**

La Nouvelle-Aquitaine est une terre d'élevages dans toute sa diversité. Si ce rapport n'a pas vocation à approfondir la question des antibiotiques liés aux activités d'élevage, il nous semble cependant important de souligner quels en sont les enjeux.

Selon les derniers chiffres, entre 2017 et 2018, l'exposition globale des animaux aux antibiotiques a augmenté de 0,7 %, avec des différences selon les espèces, a averti l'Agence française de sécurité alimentaire et sanitaire (Anses) le 18 novembre 2019.

L'utilisation d'antibiotiques sur les animaux d'élevage et de compagnie a atteint un plancher en 2018 en France, après avoir fortement diminué pendant huit ans de lutte contre le phénomène des bactéries résistantes aux traitements.



Source : rapport 2014 de l'ANSES⁵

La France avait lancé en 2012 un premier plan de cinq ans pour faire baisser le recours aux antibiotiques en matière de santé animale, que ce soit pour les élevages ou les animaux de compagnie. Ce plan EcoAntibio a été relancé pour cinq années supplémentaires, jusqu'en 2021 et son objectif est de lutter contre l'antibiorésistance.

L'antibiorésistance :

Il s'agit du phénomène qui consiste, pour une bactérie, à devenir résistante aux antibiotiques. Les bactéries exposées aux antibiotiques évoluent et développent des mécanismes de défense qui leur permettent d'échapper à leur action. Ce phénomène touche aussi bien les bactéries à l'origine des infections (bactéries pathogènes) que les bactéries généralement inoffensives qui sont naturellement présentes sur notre corps (bactéries dites commensales), chez les animaux (de compagnie ou de production de denrées) et dans l'environnement. Lorsque la résistance s'est développée chez l'une ou l'autre de ces espèces bactériennes, elle peut être transmise à d'autres espèces, et ainsi contribuer à l'expansion du phénomène et à sa diffusion. Les antibiotiques deviennent ainsi inefficaces et ne peuvent plus nous soigner contre des infections à bactéries résistantes.

L'antibiorésistance (ABR) est une préoccupation majeure de santé publique, partagée par un très grand nombre d'acteurs de la santé humaine et animale au niveau mondial. Ainsi, dans la lettre de saisine adressée à l'Anses, les ministères en charge de la santé, de l'agriculture et de l'environnement indiquent : « *Les antibiotiques ont permis, depuis la généralisation de leur utilisation, en médecine humaine comme en médecine animale, de combattre des maladies bactériennes autrefois difficiles voire impossibles à soigner. Cependant, les mésusages des antibiotiques augmentent inévitablement les risques de sélection de bactéries résistantes dont l'impact en santé publique est majeur.* »

La lutte contre les antibiorésistances sera selon l'OMS un des défis sanitaires majeurs du XXIème siècle. Les considérations les plus pessimistes nous invitent à nous préparer à un monde sans antibiotique à l'horizon 2030. Le directeur adjoint de l'OMS, Keiji Fuguda,

estime ainsi que « *mourir des suites d'une infection banale ou d'une blessure mineure pourrait bientôt redevenir une réalité courante* ». Dans la même optique, une récente étude britannique estime qu'en 2050 le risque lié aux antibiorésistances pourrait conduire, au niveau mondial, à la perte annuelle de 10 millions de vies humaines. En santé animale, le développement d'antibiorésistances pourrait ralentir la transition nutritionnelle amorcée un peu partout dans le monde mais aussi menacer des territoires ruraux parfois très dépendants de leurs élevages. Même si les scénarios les plus sombres ne se réalisent pas, il est indispensable d'adopter dès maintenant une attitude générale favorable à la prévention. La mobilisation croissante des acteurs, tant publics que privés, est indispensable, et de fait déjà engagée, passant d'une logique curative (un problème sanitaire, une solution thérapeutique) à une logique plus intégrée associant recherche de solutions techniques nouvelles ou réactualisées et amélioration des systèmes d'élevage.

Les animaux les plus exposés aux antibiotiques sont ceux qui sont le plus souvent élevés dans des systèmes industriels : lapins, porcs et volailles. Dans ce type d'élevage, les animaux vivent dans des cages ou des bâtiments bondés où les maladies peuvent se transmettre rapidement. Pour les maintenir en bonne santé dans ces conditions difficiles, des antibiotiques leur sont administrés, qu'ils soient malades ou pas. Les animaux sont traités à titre préventif et lorsqu'un animal est malade, tout le lot est traité. Une politique incitative à la réorientation de l'élevage vers des modèles plus extensifs, au maximum en plein air, évitant les entassements et les transports d'animaux d'un lieu à un autre, permettrait d'associer le bien-être animal, la lutte contre les épizooties et contre l'antibiorésistance. Une telle politique impliquerait par ailleurs, une aide à la valorisation de la montée en gamme des productions de tels élevages.

L'usage préventif systématique des antibiotiques, béquille de l'élevage industriel, est un multiplicateur préoccupant des phénomènes d'antibiorésistance.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Selon la MSA, l'usage de produits phytosanitaires est responsable de « 2 % » des maladies professionnelles des agriculteurs. La structure préconise de cesser totalement l'usage de produits chimiques.
- ✓ Le Plan régional santé-environnement préconise de :
 - Améliorer la connaissance sur les expositions de la population régionale aux pesticides et leurs impacts sur la santé et faciliter l'accès à des informations factuelles fiables et validées sur cette thématique ;
 - Réduire les risques d'exposition aux pesticides.
- ✓ Alors que, depuis 40 ans, les pollutions d'origines urbaines et industrielles ont nettement diminué, ces pollutions agricoles se sont accentuées dans quasiment toutes les régions. Les contaminations sont principalement dues à des herbicides.
- ✓ La pollution atmosphérique est considérée comme le premier risque environnemental pour la santé humaine par l'OMS, qui lui imputait, en 2012, environ 7 millions de décès, soit 1/8 des décès mondiaux annuels, toutes sources de pollutions de l'air confondues. La contribution de l'agriculture aux émissions polluantes est importante (40 % du méthane, plus de 90 % de l'ammoniac).
- ✓ Il est impératif d'agir sur la ressource en eau en amont, pour améliorer la qualité et la fiabilité de l'eau potable.
- ✓ Le nombre de maladies liées à une mauvaise alimentation sera à terme plus important que le nombre de maladies liées au tabac, à l'alcool et aux rapports sexuels non protégés réunis. En cause, le développement de maladies comme le diabète, l'hypertension artérielle, la malnutrition infantile, l'hyperglycémie, le surpoids et le cholestérol.
- ✓ Les antibiotiques sont la béquille de l'élevage industriel qui ne saurait perdurer sans le recours à l'usage préventif des antibiotiques.

1.1.3 Les enjeux financiers des externalités négatives

Si les nombreux risques que peuvent faire peser certaines pratiques agricoles sur la santé sont des éléments de préoccupation qui doivent se suffire à eux-mêmes, il n'en reste pas moins que ces questions de santé publique soulèvent également des interrogations financières. Il reste difficile de quantifier de manière monétaire toutes les externalités négatives, en particulier liées aux questions de santé, et l'objectif ici n'est pas d'en dresser une liste exhaustive.

Les enjeux liés à l'alimentation ont été évoqués à travers le prisme de la santé : les conséquences de la consommation de produits alimentaires ultra-transformés sont désastreuses. Le coût lié aux maladies chroniques était avant la crise de la Covid estimé à 94,5 milliards par an, dont 8,1 milliards d'euros pour le seul diabète. Il apparaît que le virus touche (au-delà des personnes très âgées) particulièrement les personnes atteintes de comorbidités.

Les conséquences de la mauvaise alimentation se retrouvent donc démultipliées lors de cet épisode pandémique, et la possibilité que ce type d'épisodes se reproduise à l'avenir doit nous obliger à considérer l'enjeu de l'alimentation comme prioritaire. Il convient à ce sujet d'y apporter une analyse sociale, puisque qu'il existe de fortes inégalités (de genre, et socio-professionnelle) face à la mauvaise alimentation.

Le coût de la pollution de l'eau liée aux activités agricoles est relativement bien renseigné. Si l'étude de référence, réalisée par le Commissariat général au développement durable (CGDD) date de 2011, elle représente malgré tout une base scientifique de référence pour comprendre les enjeux financiers liés à ces pollutions.

Il existe d'ailleurs un consensus (Cour des comptes, Agences de l'eau, CGAAER...) sur le fait qu'une réduction à la source des pollutions agricoles est bien moins onéreuse qu'un traitement des eaux avant distribution. Ce diagnostic est fondé sur les cas de régions ou villes étrangères, et de quelques agglomérations françaises, qui ont opté pour la prévention ; selon les cas, la facture serait divisée par 2,5 à 7.

L'étude détaille les nombreuses dépenses liées aux pollutions diffuses agricoles. Outre les dépenses d'assainissement, indispensables à la potabilité de l'eau et qui ont des répercussions directes sur les factures d'eau, il y a également un coût extrêmement important lié au traitement des eaux de surface et côtières et de la restauration des eaux souterraines.

	Valeur basse	Valeur haute
1) DEPENSES ANNUELLES ENTRAINEES PAR LES POLLUTIONS DIFFUSES AGRICOLES : 1+2+3	1105	1675
1) Dépenses additionnelles des services d'eau et d'assainissement impactant la facture d'eau	640	1140
• Aides aux agriculteurs via la redevance agence de la facture d'eau	60	70
• Nettoyage des captages et crépines eutrophysées	60	100
• Coûts entraînés par l'utilisation de nouveaux captages plus éloignés	20	60
• Coûts de mélange des eaux brutes par les producteurs d'eau potable	20	40
• Surcoût des traitements complémentaires liés aux pollutions diffuses agricoles :		
➢ Surcoût du traitement de potabilisation lié aux nitrates	120	360
➢ Surcoût du traitement de potabilisation lié aux pesticides	160	360
➢ Surcoûts dus aux traitements tertiaires des eaux usées liés aux nitrates agricoles	100	150
2) Dépenses additionnelles pour les ménages des localités impactées par ces pollutions	365	385
• Substitution de l'eau en bouteille à l'eau du robinet due aux nitrates	220	220
• Collecte et traitement des bouteilles correspondantes des ménages (ordures ménagères)	5	5
• Filtrage domestique de l'eau du robinet dus aux pollutions agricoles	140	160
Total des dépenses additionnelles des ménages : 1+2	1005	1525
3) Impacts dus à l'eutrophisation (évaluation partielle et ancienne sur le tourisme et la pêche)	100	150
• Pertes marchandes annuelles dues à l'eutrophisation	70	100
• Coûts de nettoyage des algues vertes sur les littoraux	30	50
4) Coûts du contentieux communautaire	?	?
II) COÛT ANNUEL ESTIME DU TRAITEMENT NECESSAIRE DES EAUX DE SURFACE ET COTIERES	54000	91000
III) COÛT ESTIME DE LA RESTAURATION DES EAUX SOUTERRAINES	522000	847000
IV) COÛT ESTIME DE LA MISE NE CONFORMITE A LA DIRECTIVE EAUX SOUTERRAINE	1100	3800

Source : CGDD/SEEIDD/ERNR – Septembre 2011

Récapitulatif provisoire des chiffrages des coûts des pollutions diffuses agricoles sur les milieux aquatiques
(en millions d'euros)

Selon le Commissariat général au développement durable (CGDD) dans une étude publiée en 2011, le traitement de l'eau pour éliminer les excédents de rejets polluants agricoles des eaux de surface et côtières coûterait au moins 54 milliards d'euros par an. Les économistes du CGDD évaluent également entre 800 et 2 400 euros par hectare et par an le coût pour assainir l'eau lorsque les captages d'eau potable se trouvent en zone d'agriculture conventionnelle.

A titre d'exemple, les pollutions agricoles génèrent sur la facture d'eau des dépenses supplémentaires annuelles comprises entre 640 et 1 140 millions d'euros, soit de 6,6 à 11,8 % de la facture d'eau des ménages français (environ 9,7 milliards d'euros). En additionnant les dépenses supplémentaires des ménages indépendamment de leurs factures d'eau du robinet (filtration domestique, eaux en bouteille et déchets ménagers correspondants) et les surcoûts sur la facture d'eau potable que ces pollutions entraînent, nous en déduisons que leurs impacts financiers directs sur les dépenses annuelles des ménages se situent au minimum dans une fourchette de 1 005 à 1 525 millions d'euros.

Il existe en outre de nombreux coûts qui sont plus difficiles à chiffrer sur les impacts sanitaires des pollutions agricoles. Nous avons vu précédemment que la contribution de l'agriculture aux émissions polluantes (et donc à la pollution de l'air) est importante. Il existe des estimations des impacts et coûts sanitaires de ces pollutions, aux échelles européenne (400 000 décès prématurés ; 330 à 940 Md€/an) et française (68 à 97 Md€/an), mais ces évaluations ne distinguent pas la part imputable à l'agriculture, impossible à isoler étant donné les nombreuses interférences entre les émissions agricoles, les polluants industriels, et les pollutions liées aux transports.

Enfin, si le coût sanitaire des perturbateurs endocriniens est mal renseigné, une étude estime que les baisses de QI des enfants liées à leur exposition à ces substances engendrent un coût pour la société compris entre 46 et 194 Md€ à l'échelle européenne (soit 508 Mhab).

Intégrer ces coûts dans la réflexion sur l'agriculture que nous souhaitons pour la Nouvelle-Aquitaine apparaît donc comme primordial. Il devient en effet difficile d'argumenter que les actions visant à changer de pratiques sont trop coûteuses lorsque l'on prend conscience que le maintien du système en place est probablement bien plus coûteux en réalité.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Les conséquences de la mauvaise alimentation se retrouvent démultipliées lors de cet épisode pandémique, et la possibilité que ce type d'épisodes se reproduise à l'avenir doit nous obliger à considérer l'enjeu de l'alimentation comme prioritaire.
- ✓ Il convient à ce sujet d'y apporter une analyse sociale, puisque qu'il existe de fortes inégalités (de genre, et socio-professionnelle) face à la mauvaise alimentation.
- ✓ Il existe un consensus sur le fait qu'une réduction à la source des pollutions agricoles est bien moins onéreuse qu'un traitement des eaux avant distribution. A titre d'exemple, les pollutions agricoles génèrent sur la facture d'eau des dépenses supplémentaires annuelles comprises entre 640 et 1 140 millions d'euros, soit de 6,6 à 11,8 % de la facture d'eau des ménages français (environ 9,7 milliards d'euros).
- ✓ Intégrer ces coûts dans la réflexion sur l'agriculture que nous souhaitons pour la Nouvelle-Aquitaine apparaît donc comme primordial.
- ✓ Maintenir le système en place est plus coûteux que financer le changement de pratiques.

1.1.4 Les impacts du changement climatique sur l'agriculture et la question de l'eau

S'il est vrai que les activités agricoles ont un impact fort sur l'environnement, aussi bien en ce qui concerne la biodiversité, que les pollutions ou le changement climatique, ce dernier facteur est tout autant une menace directe qui pèse sur les agricultures de Nouvelle-Aquitaine. En effet, elles subissent le changement climatique et doivent à l'avenir augmenter leur résilience face à un climat marqué par une augmentation des températures moyennes, un changement du régime des pluies, et une augmentation fréquentielle des événements extrêmes.

➤ Une hausse des températures

En effet, le changement climatique n'est plus un risque potentiel qui pourrait survenir dans le futur, mais d'ores-et-déjà une réalité concrète. A Poitiers, nous pouvons noter que la température moyenne annuelle depuis 1922, a évolué de 10,1 °C à 13,2°C, soit une augmentation de 3,1 °C. A Bordeaux, la température moyenne annuelle depuis 1924, a évolué de 11,2 °C à 15 °C, soit une augmentation de 3,8 °C.

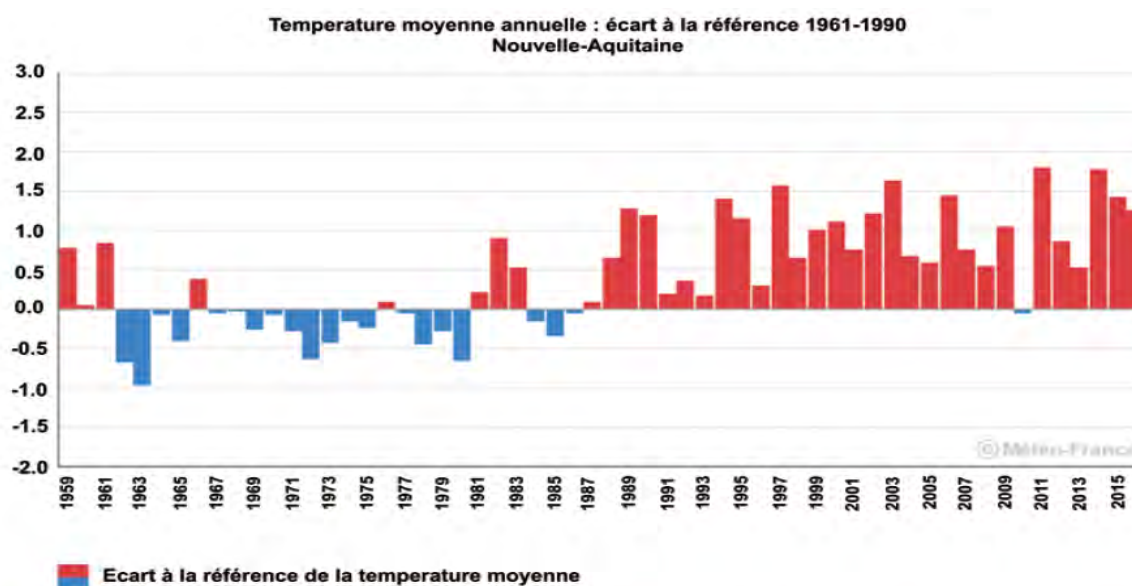


Figure 1: Évolution de la température moyenne annuelle sur la Nouvelle-Aquitaine au cours de la période 1959-2016. La série représente les écarts par rapport à une valeur de référence calculée comme la moyenne 1961-1990 (qui est de 12,05 degrés Celsius). Calcul réalisé à partir de séries de données homogénéisées de Météo France.

Source : AcclimaTerra

Ce réchauffement global du climat n'est pas spécifique à la Nouvelle-Aquitaine. Ainsi, l'évolution de la température annuelle moyenne en France Métropolitaine traduit un écart à la référence de la température moyenne (écart à la référence 1961-1990) de 1,5 °C environ. En Nouvelle-Aquitaine, l'écart calculé selon les mêmes références est de 1,5°C à 1,8°C.

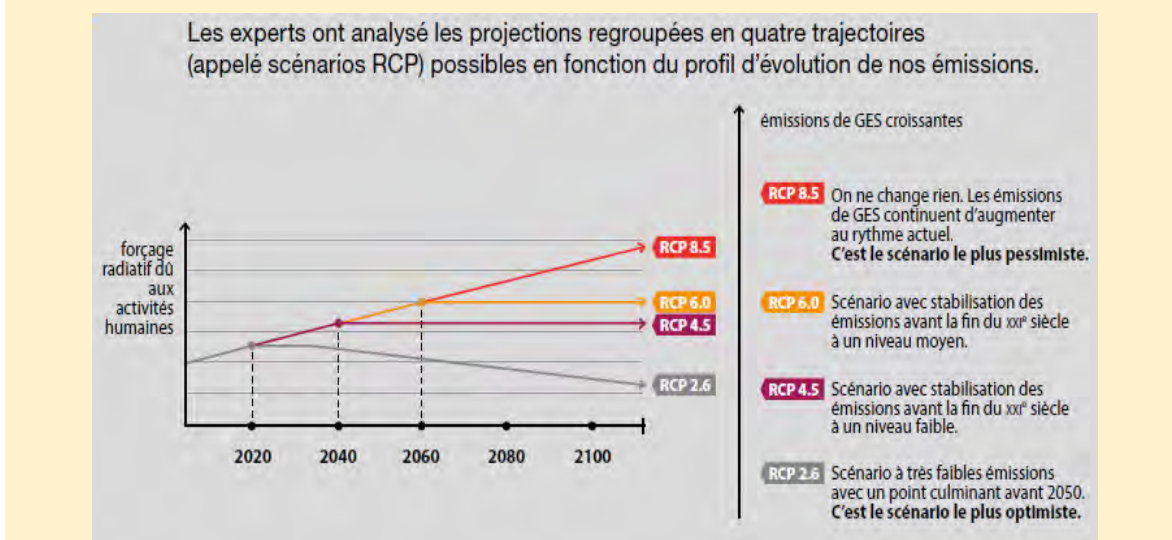
Les émissions de GES expliquent ce réchauffement climatique, mais à ce stade on ne constate pas de diminution de ces émissions (aussi bien pour la Nouvelle-Aquitaine que pour le reste du pays ou de la planète). Le risque de voir les températures continuer à augmenter semble donc durablement réel et cela confirme que l'enjeu fixé par les Accords de Paris (qui fixe la limite de la hausse de la température globale à « bien moins de 2°C » d'ici 2100 et

enjoint les États à poursuivre les efforts en direction des +1,5 °C) est l'enjeu majeur de notre époque et que la mise en place des mesures nécessaires pour l'atteindre est une urgence.

Les simulations climatiques selon différents scénarii RCP réalisées par « Portail DRIAS les futurs du climat » et Météo France montrent qu'indépendamment du scénario d'émissions, à l'horizon 2050, le réchauffement en Nouvelle-Aquitaine pourrait atteindre environ 1 degré par rapport à la fin du XXe siècle, soit un réchauffement deux fois plus rapide qu'au siècle dernier.

Les scénarios RCP

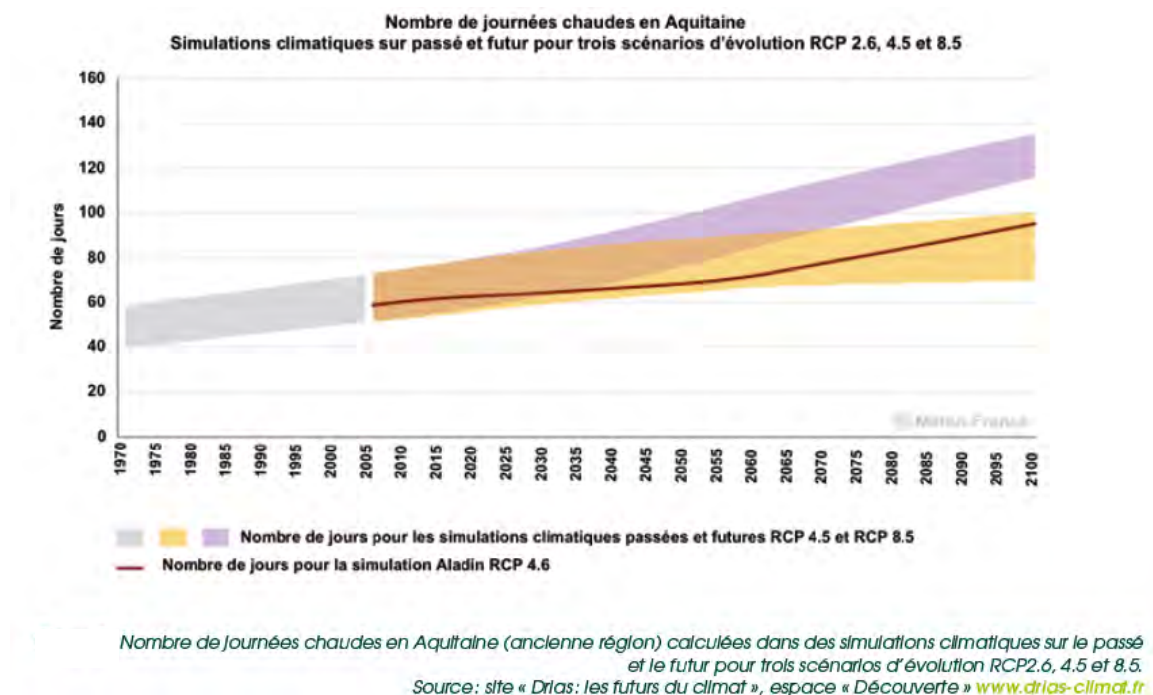
Les scénarios RCP (Representative Concentration Pathway) sont quatre scénarios de référence de l'évolution du forçage radiatif sur la période 2006-2300. Leur sélection a été effectuée par les scientifiques sur la base de 300 scénarios publiés dans la littérature. Le RCP 8.5, le plus pessimiste, n'est dépassé que par environ 10% des hypothèses envisagées, tandis que le plus favorable, le scénario RCP 2.6, ne dépasse que près de 10% d'entre elles.



Source : Données du GIEC 2020

Ainsi en ce qui concerne la Nouvelle-Aquitaine, à l'horizon 2100 le réchauffement pourrait être jusqu'à 3 fois plus rapide avec le scénario du « laisser-faire » (RCP8.5) comparé au scénario le plus optimiste (RCP2.6).

Cela se traduit par une augmentation du nombre de jours de fortes chaleurs suivant le même facteur. Les sécheresses agricoles seraient aussi beaucoup plus sévères avec le scénario RCP8.5 avec des conditions moyennes d'humidité du sol à la fin de ce siècle correspondant aux extrêmes les plus secs de la période actuelle. Avec le réchauffement, on s'attend également à une augmentation des extrêmes de pluies progressant à chaque degré de réchauffement supplémentaire.



La Nouvelle-Aquitaine doit et devra encore plus à l'avenir, faire face aux impacts du changement climatique sur la production agricole. Ces impacts sont variés et il convient de les considérer au regard de la diversité de ce secteur, en matière de type de productions, de répartition spatiale des climats, des ressources naturelles (eau notamment) et de leur évolution au cours des prochaines décennies, mais aussi en matière socio-économique.

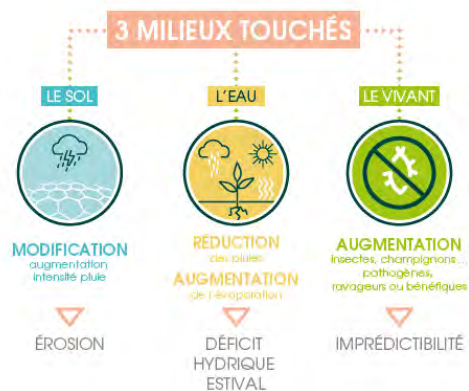
A des échelles différentes, le changement climatique affecte toutes les familles de production.

Face aux évolutions défavorables en cours, il y a donc un enjeu d'adaptation pour les agricultures de Nouvelle-Aquitaine, qui devront améliorer leur bilan environnemental tout en assurant aux agriculteurs.trices de vivre de leur métier et aux territoires de continuer de profiter de la vitalité du monde agricole.

➤ La gestion de la ressource en eau

L'eau est un bien commun à l'humanité, avant d'être un bien économique ou une ressource au service de différents usages. Il s'agit de la conviction profonde du CESER et c'est selon cette approche en tant que « commun » que sera abordée la question de l'eau tout au long de ce rapport.

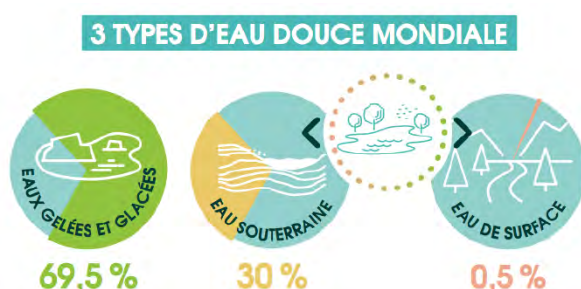
La gestion de la ressource en eau va devenir à l'avenir une problématique encore plus centrale qu'aujourd'hui, notamment pour l'avenir des filières agricoles concernées par l'irrigation dans les territoires qui ne disposent que de ressources limitées. Une attention particulière devra donc être portée sur l'adaptation à ces contraintes.



Source AcclimaTerra

La question de la disponibilité de l'eau et du changement climatique est également devenue symptomatique des enjeux sur les conflits d'usage. La Nouvelle-Aquitaine est le territoire le plus touché par les fortes variations de températures extrêmes et de pluviométrie et la ressource en eau ne cesse de diminuer.

Le territoire se dirige vers une augmentation des épisodes de sécheresse, ce qui a des conséquences directes sur le niveau des nappes phréatiques. A l'intérieur même de la région, suivant les bassins et les caractéristiques du sol, on trouve de fortes disparités dans l'évolution de ces nappes et donc dans l'accès à l'eau.



Par ailleurs, il ne faut pas croire les théories qui laissent entendre qu'il serait possible de créer de nouvelles ressources en eau. L'eau doit être prise dans son cycle global : il y a une unicité de la ressource entre les trois types d'eau douce mondiale

L'agriculture est la première cause de consommation d'eau douce en Nouvelle-Aquitaine (46%) devant l'alimentation en eau potable (34%) l'industrie (12%) et l'énergie (8%). Et il est important de préciser que le secteur agricole a fait des progrès conséquents puisque, à rendements équivalents, elle a diminué ses prélèvements de 30 % à 40 % au cours des dernières décennies. Mais, dans le même temps, elle a aussi augmenté les surfaces irriguées, ce qui pèse sur le bilan.

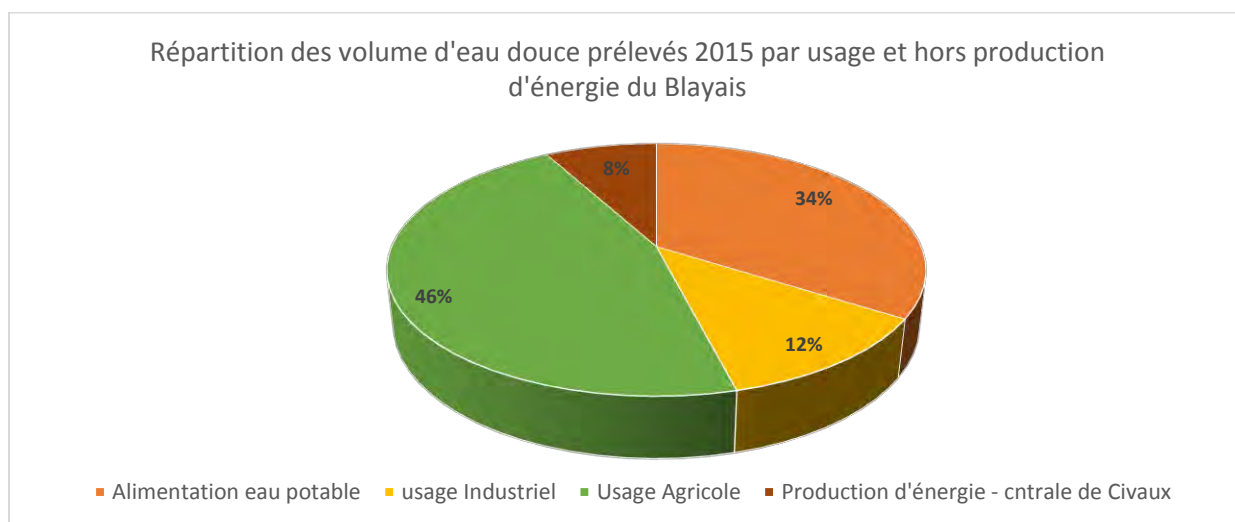


Figure1 : Répartition de volumes d'eau douce prélevés en Nouvelle-Aquitaine en 2015 par usage et hors production d'énergie du Blayais.
Source : Agences de l'eau Adour-Garonne et Loire-Bretagne - EDF ; Traitement : ARB NA

On constate par ailleurs que les étiages sont plus longs et plus sévères et interviennent lors des périodes où la demande en eau est la plus forte : cela entraîne une perturbation du cycle hydrologique. En outre le réchauffement climatique a un effet vicieux puisque pour 1 degré d'augmentation de la température, il a été relevé une augmentation de 1,6 % de la

Il apparaît à ce titre essentiel pour le CESER de réfléchir à un nouveau modèle de gestion de l'eau. L'augmentation prévisible des crises, en fréquence comme en intensité, implique un modèle de gestion par projets de territoire intégrant tous les usages de l'eau dans une hiérarchie de priorités compatible avec la notion de bien commun.

A titre d'exemple, certain.e.s agriculteurs.trices de la région commencent à réfléchir aux besoins en eau non pas de leur seule exploitation, mais de leur territoire. Ils se placent donc dans une logique où privilégier une utilisation de l'eau pour la survie d'une exploitation au détriment du reste du territoire qui se dépeuplerait d'ici trente ans faute de ressource, ne fait pas sens.

D'ici à 2040, il est prévu pour la Nouvelle-Aquitaine une diminution des précipitations moyennes annuelles de 60 à 80 mm. Cette évolution se caractérisera par des épisodes extrêmes : forts épisodes pluviométriques en hiver et longues périodes sans pluie en été. Cela entraînera une diminution probable du niveau des nappes (la recharge en eau des nappes pourrait baisser de 30 à 55 %, selon le type d'aquifère, à l'horizon 2070) et donc une augmentation à venir des conflits d'usage.

Page 51 sur 368

➤ Les sécheresses

Les précipitations constituent le flux de ressource en eau venant alimenter les réserves d'eau en surface (à hauteur de 75 milliards de mètres cubes par an) et les réserves d'eau souterraines (à hauteur de 100 milliards de mètres cubes par an). De ces précipitations dépend donc la reconstitution des réserves d'eau disponibles pour les différents usages de la ressource. Les travaux du GIEC montrent que l'augmentation des températures tout au long du XXI^e siècle ira de pair avec une évolution du climat, se traduisant, en France, par une réduction des précipitations annuelles mais également par un allongement des épisodes de sécheresse.

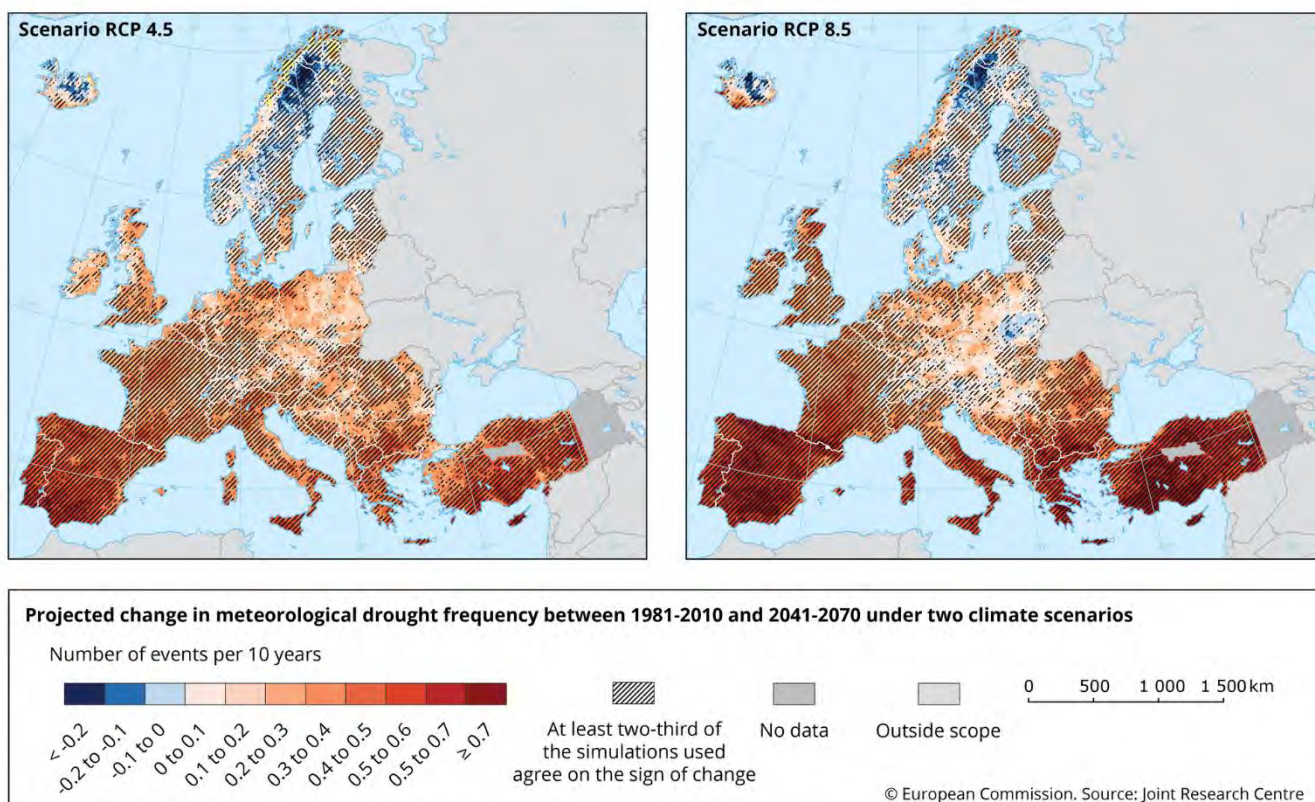
La sécheresse de 2019

L'année 2019 a été marquée en France par des épisodes de pénurie d'eau d'une intensité exceptionnelle (85 départements concernés au lieu d'une vingtaine habituellement).

Cette forte pénurie d'eau a également été remarquable par sa durée. Sur la période allant du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019, le cumul de précipitations a été déficitaire de près de 20 %, ce qui explique une recharge insuffisante des eaux souterraines. Les bassins Loire-Bretagne et Adour-Garonne ainsi que le nord-est du pays ont été les plus impactés par cette crise. La sécheresse de 2019 fut donc exceptionnelle tant par sa durée – l'étiage s'étant poursuivi durant l'automne – que par son amplitude géographique et les vagues de fortes chaleurs qui l'ont accompagnée.

Cet épisode, bien que particulièrement marqué, s'inscrit dans une trajectoire d'augmentation des températures et d'intensification des périodes de sécheresse – et notamment des deux années consécutives de sécheresse prononcée sur une partie de la France en 2017-2018.

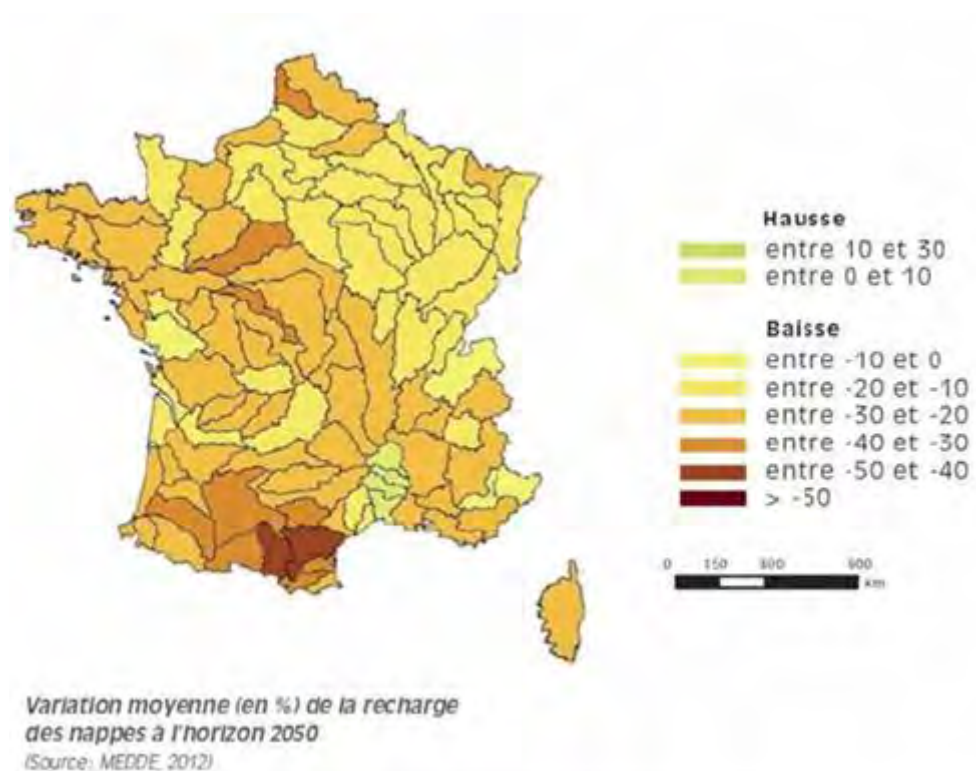
Projection à l'horizon 2041-2070 de la fréquence des sécheresses enregistrées par périodes de trente ans (par rapport à 1981-2010) sur la base de deux scénarios RCP



Source : Agence Européenne de l'Environnement

Le réseau des cours d'eau représente environ 270 000 kilomètres en France, tandis que le stock des eaux de surface (dans les lacs ou les barrages) s'élève à 109 kilomètres cubes.

S'agissant de l'hydrologie de surface, le projet Explore 2070 s'est attaché à comprendre les impacts des changements climatiques sur les écoulements de la ressource en eau et les risques de crue à l'horizon 2050-2070. En partant de plusieurs hypothèses d'évolution des températures (allant en métropole de + 1,4 à + 3°C), les résultats indiquent une diminution importante des débits moyens annuels de 10 à 40 %, avec, pour la plupart des cours d'eau, une diminution des débits d'étiage encore plus prononcée. Les bassins Seine-Normandie et Adour-Garonne seraient particulièrement touchés par ces évolutions, ainsi que le bassin Rhin-Meuse pour les débits d'étiage.



Ces simulations, couplées aux travaux du GIEC, montrent ainsi qu'il faut s'attendre à une réduction des volumes d'eau écoulés en surface et des débits en période d'étiage. Le climat

sera plus sec, ce qui se traduira par des écoulements plus faibles mais également par des sols plus secs, plus tôt dans l'année.

Par ailleurs, des simulations ont été effectuées par la plateforme Explore 2070 sur la base de trois stratégies distinctes d'adaptation dans les usages de l'eau.

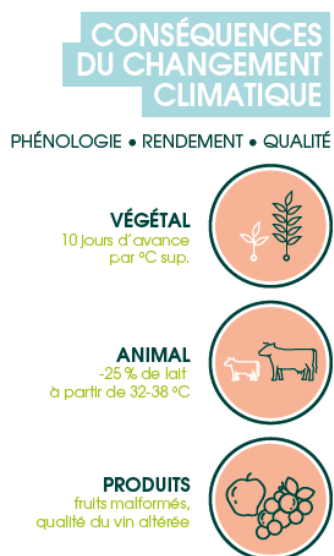
Les résultats montrent qu'aucune des trois stratégies, y compris la plus optimiste, ne parvient à rétablir à l'horizon 2046-2065 un équilibre besoin/ressource proche de la situation actuelle.

➤ *Les impacts sur les fonctions de production et les stratégies d'adaptation par filière*

Sous l'effet du changement climatique, le fonctionnement et la production des végétaux appartenant aux systèmes naturels et agricoles risquent d'être significativement affectés, notamment par les modifications de la teneur en CO₂ atmosphérique, de la température et de la pluviométrie.

De fortes périodes de sécheresse conjuguées à des températures élevées pourront fortement pénaliser le rendement de certaines cultures implantées dans le sud de la France (blé, maïs). L'élévation de la concentration en CO₂ conduira à améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'eau des plantes (eau consommée par kg de biomasse produite) dans la mesure où les autres facteurs climatiques (température des feuilles, disponibilité en eau) ne seront pas trop limitants.

Là encore, l'amplitude des réponses dépendra des espèces considérées et de la régulation des pertes transpiratoires en fonction des facteurs environnementaux.



Source AcclimaTerra

Le principal impact du changement climatique susceptible d'impacter les animaux est l'augmentation des températures et les conséquences telles que la faible circulation d'air et/ou le stress thermique associé à l'exposition directe au soleil. Ces impacts sont à prendre en compte en fonction du contexte des élevages, hors sol (en bâtiments) ou en extérieur. Selon les espèces, les conséquences du changement climatique impacteront la croissance, la reproduction, la lactation ou la santé.

Le changement climatique représente un enjeu majeur pour la filière viticole car il pourrait affecter directement le fonctionnement de la vigne : son développement, sa production,

mais aussi et surtout la composition du produit final récolté (les raisins). Cela peut avoir des conséquences au-delà sur le cadre réglementaire, commercial et organisationnel de la mise en valeur des vins. Cette thématique fait ainsi l'objet de très nombreux travaux de recherche conduits dans les laboratoires régionaux, mais également à l'échelle nationale. De nombreux enregistrements faits dans les vignobles bordelais ont montré une avancée des stades phénologiques et des dates de vendanges, une dynamique également confirmée pour le vignoble charentais. La date des vendanges a été avancée de 2 à 3 semaines en moyenne depuis une vingtaine d'années, en lien en partie avec l'augmentation des températures moyennes. Les simulations faites pour le XXI^e siècle révèlent que d'ici 2050 quel que soit le scénario, on peut s'attendre à une avancée de 6 à 12 jours (par rapport aux trente dernières années du XX^e siècle) et de 15 à 30 jours en fonction de la variété, du scénario et de la région en 2100. La combinaison des effets directs du climat et de l'avancée des stades phénologiques pourrait affecter fortement les futures conditions dans lesquelles la vigne et le raisin vont se développer.

Les grandes cultures, telles que le blé, le maïs et le tournesol, représentent un enjeu socio-économique majeur en Nouvelle-Aquitaine. Le changement climatique interroge particulièrement leur productivité et leur faisabilité car ces éléments dépendent étroitement du climat et de la disponibilité des ressources en eau. Au cours du XXI^e siècle, il faut ainsi s'attendre à de profondes mutations des conditions de production et donc des systèmes de culture associés. Les variétés et espèces cultivées, mais aussi les modes de gestion des besoins en eau seront principalement affectés. A ce titre, les deux tableaux suivants permettent d'illustrer les enjeux d'adaptation, en mettant en regard les variations de rendement de différentes céréales à l'horizon 2100, avec les besoins en eau des différentes cultures :

Variations du rendement (t/ha) à l'horizon 2100, par site et culture

	BLE	MAÏS	COLZA	TOURNESOL	SORGHO
Bordeaux	0.9	- 1.5	- 0.4	0.4	0.6
Lusignan	0.1	- 1.1	0.8	0.3	0.5

Source : issu du projet ANR CLIMATOR

Variation du rendement (t/ha) à l'horizon 2100, par site et culture issu du projet ANR CLIMATOR

Besoins en eau en mm (10 m³/ hectare) par culture

Betterave à sucre	650
Soja	637
Arachide	600
Maïs	575
Blé	550
Patate douce	537
Pommes de terre	487
Sorgho	475
Oignons	475
Tomate	450
Tabac	400
Haricots	375

Source : FAO

Pour ces cultures, les stades de développement sont pour l'instant principalement déterminés par la date de semis et la précocité des variétés cultivées. Ainsi au cours des dernières années, on a assisté à un avancement de la date de semis accompagnée d'une certaine variabilité interannuelle, et surtout à un choix de variétés plus tardives. À l'avenir, l'augmentation attendue de la température pourrait générer une avancée de la floraison (de 5 à 15 jours selon les cultures et les périodes), mais aussi un raccourcissement de la phase de remplissage des grains qui sera plus important pour les cultures de printemps (d'environ 10 jours pour le maïs et le tournesol à l'horizon 2050).

Ces modifications vont affecter directement et de manière significative la production de ces cultures. Cette situation pose la question de la viabilité à moyen/long terme de la production d'une céréale exotique comme le maïs dans la région (qui pourrait avoir besoin d'un supplément d'irrigation de l'ordre de 40 mm/an à l'horizon 2050).

L'avancée des semis ne diminuera pas les besoins en eau d'irrigation et le recours à des variétés à cycle plus long permettra de maintenir la production de maïs à son niveau actuel, mais augmentera la consommation en eau d'irrigation.

Enfin, les prairies sont une composante essentielle de la durabilité et de l'autonomie des élevages de la région, que ce soit en moyenne et haute montagne ou en plaine, et les effets du changement climatique y sont déjà perceptibles. De manière globale, leur fonction de ressource fourragère pour l'élevage, ainsi que leur survie ne devraient pas être fortement remises en question sur la majorité du territoire de Nouvelle-Aquitaine. En revanche, les pratiques d'exploitation (dates de mise à l'herbe et de fauche, moindre recours aux intrants) et les choix d'espèces (légumineuses, graminées) et de variétés pour des mélanges prairiaux semés devront très probablement être adaptés, en fonction des zones de la région Nouvelle-Aquitaine pour faire face aux hausses de température et à la dégradation du bilan hydrique intervenant localement. Selon les scénarios les plus probables, une dégradation du bilan hydrique interviendra en été et pourra, selon son intensité, pénaliser plus ou moins fortement la croissance malgré la hausse de la teneur en CO2 atmosphérique.

➤ *Une nécessaire adaptation*

Il apparaît essentiel pour le CESER de conjuguer les actions liées à l'adaptation au changement climatique avec celles liées à son atténuation. Seule une approche systémique semble à même de développer des actions dans un effort de synergie et non d'antagonisme.

Cependant, l'urgence de la situation impose de prioriser, et l'avis du CESER est qu'il faut atténuer son impact sur le changement climatique de manière prioritaire, avant de s'adapter.

Les agricultures de Nouvelle-Aquitaine sont d'ores et déjà dans l'obligation d'anticiper afin d'opérer des mutations plus ou moins profondes dans un souci d'adaptation au changement climatique. Les enjeux d'efficience de nos productions passeront donc aussi bien par un contrôle des coûts (coûts de l'adaptation au changement climatique par des innovations techniques et organisationnelles, coût de l'irrigation, etc.) que par une adéquation de l'offre à la demande des produits agroalimentaires, et par un plus grand respect des écosystèmes et un renforcement de la biodiversité au sein de chaque secteur de production. En effet, l'adaptation des systèmes agricoles au changement climatique, et la contribution de l'agriculture à la réduction des émissions de gaz à effet de serre sont deux objectifs tout aussi nécessaires l'un que l'autre. Quels que soient les efforts faits au niveau mondial pour

atténuer le changement climatique, celui-ci est en cours et l'agriculture devra s'y adapter localement. Réciproquement l'agriculture contribue significativement aux émissions de GES et la nécessaire réduction de ces émissions ne pourra pas être atteinte sans un effort de tous les secteurs.

PRINCIPAUX LEVIERS	ADAPTATION	ATTENUATION	SYNERGIES/ANTAGONISMES/RE MARQUES	Principaux leviers d'adaptation ou d'atténuation et synergie/antagonismes entre ses objectifs <ul style="list-style-type: none"> • +++ : levier très important ; • ++ : levier important ; • + : levier modérément important ; • = : levier sans effet ; • - : levier ayant un effet antagoniste.
Maintien/développement de la prairie permanente	+/-	+++	Permet le stockage de C, mais production limitée en été du fait du déficit hydrique	
Diversification des cultures. Choix d'espèces et de variétés adaptées	+++	=	Levier important d'adaptation. Pas d'effet sur l'atténuation sauf si cela modifie la fertilisation azotée ou le retour de carbone au sol	
Légumineuse (soja, pois...)	=/-	+++	Antagonisme possible car certaines légumineuses sont sensibles au manque d'eau	
Réduction du travail du sol, mulch	+	++	Synergie possible car permet à la fois de réduire le risque érosif, de réduire les pertes d'eau par évaporation, de stocker plus de carbone. La maîtrise des adventices peut toutefois devenir plus difficile, d'où un antagonisme possible avec l'objectif de réduction des herbicides	
Cultures intermédiaires (dont légumineuses), enherbement des vignes et vergers	+/-	++	Permet un stockage accru de C dans le sol, une réduction des pertes d'azote par lixiviation, une limitation de l'érosion, une réduction d'usage des engrais N si la culture intermédiaire est une légumineuse. Mais risque de compétition pour l'eau	
Utilisation des effluents d'élevage et autres produits organiques comme fertilisants	=	++	Permet un stockage de C et des économies d'engrais azotés de synthèse. Les effluents d'élevage sont déjà recyclés mais leur utilisation pourrait être optimisée (meilleure prise en compte dans le calcul de la fertilisation, réduction des pertes par enfouissement, mobilisation d'autres ressources)	
Agroforesterie et haies	+/-	+++	Permet un stockage de C, un microclimat plus favorable, mais risque de compétition pour l'eau en sol à faible réserve utile	
Méthanisation des effluents d'élevage	=	+++	Levier puissant d'atténuation. Pas d'antagonisme avec l'adaptation	

Economie d'intrants (eau, azote, énergie) grâce à des outils de pilotage, des technologies innovantes (capteurs), des investissements (bâtiment...)	+	++	Ce levier sert à la fois un objectif d'adaptation (économie d'eau) et atténuation (économies d'azote, d'énergie)
Mobilisation de nouvelles ressources en eau pour l'irrigation	+++	=	Conflit possible avec les autres usages de l'eau

Source : AcclimaTerra

Ce tableau met en lumière le fait que si de nombreuses actions peuvent permettre de viser une synergie des effets d'adaptation et d'atténuation (diversification des cultures, méthanisation, agroforesterie...), il existe cependant quelque cas où apparaissent des risques d'antagonisme entre les deux objectifs, en particulier en cas de faible disponibilité en eau.

Il convient en outre de préciser que la méthanisation des effluents d'élevage est un levier d'atténuation des émissions de GES, car elle contribue à limiter l'effet néfaste de l'exposition des lisiers stockés, issus d'élevages où les animaux ont un accès trop limité aux pâtures. Cependant, plus que leurs déjections, c'est l'éruclation de CH₄ qui est la principale cause d'émission de Gaz à Effet de Serre par les ruminants.

Aujourd'hui, la grande majorité des acteurs sont d'accord sur le fait que des changements sont indispensables. Mais il y a les tenants de l'adaptation par ajustements et ceux de l'adaptation transformationnelle. Face aux défis posés par le changement climatique, penser les adaptations, comme les éventuelles pistes de solutions, implique, en particulier pour les responsables politiques, de fixer des caps et de développer une vision qui intègre les ruptures éventuellement nécessaires avec le modèle en cours.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ A l'horizon 2100 le réchauffement pourrait être en Nouvelle-Aquitaine jusqu'à 3 fois plus rapide avec le scénario du « laisser-faire » (RCP8.5) comparé au scénario le plus optimiste (RCP2.6). Les sécheresses agricoles seraient aussi beaucoup plus sévères avec des conditions moyennes d'humidité du sol à la fin de ce siècle correspondant aux extrêmes les plus secs de la période actuelle.
- ✓ Il y a un enjeu d'adaptation pour les agricultures de Nouvelle-Aquitaine, qui devront améliorer leur bilan environnemental tout en assurant aux agriculteurs.trices de vivre de leur métier et aux territoires de continuer de profiter de la vitalité du monde agricole.
- ✓ L'agriculture est la première cause de consommation d'eau douce en Nouvelle-Aquitaine (46%).
- ✓ Le CESER porte dans ce rapport la conviction que l'eau est un bien commun à l'humanité, avant d'être un bien économique ou une ressource au service de différents usages.
- ✓ Il apparaît à ce titre essentiel pour le CESER de réfléchir à un nouveau modèle de gestion de l'eau par territoire (nécessitant des projets de territoire), plutôt que par les usages individuels, car ce modèle touchera sa limite avec l'augmentation des crises (en fréquence et en intensité).
- ✓ Le CESER pense que les PTGE (Projet Territorial de Gestion de l'Eau) devraient être la référence dans l'établissement d'une priorisation territoriale des usages de l'eau.
- ✓ A l'horizon 2046-2065, aucune simulation ne permet de rétablir un équilibre besoin/ressource de l'usage de l'eau proche de la situation actuelle.
- ✓ Les changements climatiques attendus posent la question de la viabilité à moyen/long terme de la production d'une céréale exotique comme le maïs dans la région (qui pourrait avoir besoin d'un supplément d'irrigation de l'ordre de 40 mm/an à l'horizon 2050).
- ✓ Face à l'urgence, le CESER pense qu'il faut atténuer l'impact de l'agriculture sur le changement climatique de manière prioritaire, avant de réfléchir à son adaptation face aux changements.



1.1.5 Les enjeux sociétaux

Depuis plusieurs années, la société dans sa diversité prend conscience d'un certain nombre d'enjeux directement liés à l'agriculture et revendique le droit à la parole. Il s'agit d'un phénomène qui modifie substantiellement les rapports de force, l'action politique, et la manière de débattre et d'envisager le débat.

En effet, le monde agricole, au-delà de la diversité qui le compose, a globalement longtemps vécu dans l'habitude de se sentir seul légitime à parler des questions agricoles. Les territoires ruraux vivaient grâce à l'activité agricole et la vulgarisation de certains enjeux environnementaux n'étaient alors pas répandue. Cependant, la situation a considérablement évolué ces derniers temps. Si les agriculteurs.trices sont toujours très présents dans les territoires ruraux notamment en ce qui concerne l'occupation de l'espace, leur poids économique et dans l'emploi est devenu plus faible que ce qu'il a pu être. De nouvelles activités s'y sont développées, de nouvelles populations s'y sont installées, et entre 1960 et 2019, l'emploi agricole est passé de 30 % des actifs à 2 % en France, 4,5 % en Nouvelle-Aquitaine. Finalement, les agriculteurs.trices sont devenus une minorité issue d'une majorité, y compris dans le monde rural.

Le travail des ONG dans un premier temps, puis la vulgarisation scientifique et la prise de conscience collective dans un second temps ont créé un nouveau paradigme : tout le monde se sent aujourd'hui légitime à parler de l'agriculture, et y compris pour expliquer comment mieux faire. Ce changement brutal ne se fait pas sans difficulté pour une partie de la profession agricole qui apprend à vivre avec cette nouvelle réalité. Et au milieu des nombreux défis qui obligent la profession agricole à s'améliorer et se remettre en question, les agriculteurs.trices doivent en plus aujourd'hui accepter de s'ouvrir comme jamais au reste de la société. Ce phénomène est la traduction d'une évolution profonde et durable. Cela peut être perçu instinctivement comme une menace par une partie du monde paysan, alors qu'il s'agit en réalité d'une opportunité. Il serait cependant contreproductif de la part des citoyens de ne pas accorder une considération sincère aux interrogations des agriculteurs.trices face à cette nouvelle donne.

La société dans son ensemble souhaite participer aux débats sur les questions agricoles et elle s'y invite de manière plus ou moins intrusive aux yeux de la profession. Il est évident qu'il s'agit là d'un enjeu nouveau et majeur pour les agriculteurs.trices, mais aussi pour les citoyens.

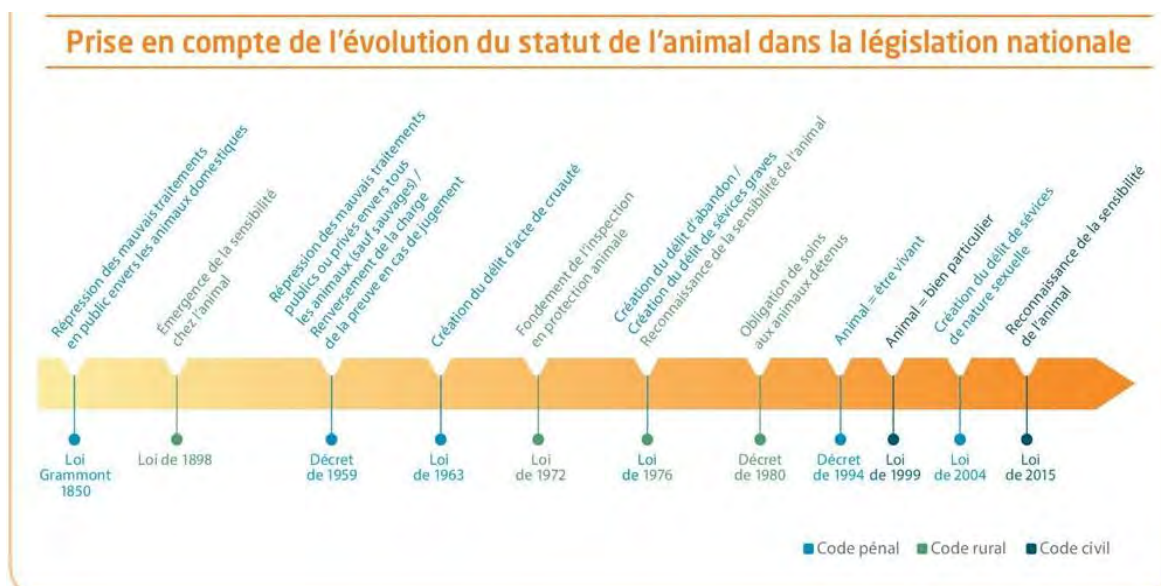
Si la question environnementale est la plus prégnante des thématiques sur lesquelles les citoyens comptent peser, deux autres sujets sont également à relever. Il s'agit de la question du « bien-être animal » et de celle sur la qualité et la durabilité de l'alimentation. Deux sujets sur lesquels de nombreuses voix au sein de la profession agricole semblent parfois trouver inapproprié que des personnes considérées comme méconnaissant la réalité du métier viennent leur expliquer ce qu'il faudrait faire mieux et autrement.

➤ *Les enjeux du bien-être animal*

Le projet de référendum d'initiative partagée (RIP) sur la condition animale, lancé le 2 juillet 2020 par un collectif d'associations, touche directement le monde agricole et il n'est que la dernière traduction en date d'une montée en puissance des revendications citoyennes sur ce sujet. Si la légitimité du débat n'est contestée par personne, il est cependant regrettable de constater que les tensions ont tendance à être de plus en plus exacerbées. La

communication semble être rompue entre une partie des agriculteurs.trices et certaines associations, chacun reprochant à l'autre ses pratiques.

Et si la question du bien-être animal prend aujourd'hui une place importante dans le débat public, elle n'est pas récente pour autant. En effet, la première Loi qui prend en compte le statut de l'animal dans notre législation date de 1850 (Loi Grammont qui institue la répression des mauvais traitements en public envers les animaux domestiques). Comme le montre la frise ci-dessous, Lois et décrets se sont succédé jusqu'à la reconnaissance de la sensibilité de l'animal en 2015.



La représentation que l'Homme se fait des animaux, et donc les conceptions de son rapport avec eux, a évolué. Le traitement objectif de cette relation demande de ne pas y introduire le biais des projections anthropomorphiques. Les besoins des animaux ne sont pas les mêmes que les nôtres. Mais dans notre société, un profond changement des relations homme-animal est intervenu. L'urbanisation a éloigné les citoyens des réalités de l'élevage avec une raréfaction de leurs relations avec les animaux de ferme. Ils ne restent en contact qu'avec leurs animaux familiers dont le statut et la relation qu'ils entretiennent avec eux sont différents de ceux des animaux de ferme. Les systèmes d'élevage ont eux aussi évolué, suscitant de multiples interrogations.

En s'appuyant sur une mise en perspective philosophique, sociétale et juridique du concept de bien-être animal, dans son avis du 16/02/2018, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) propose une définition du bien-être animal prenant en compte l'évolution des connaissances scientifiques et synthétise les réflexions des experts sur les méthodes requises pour son évaluation. Ainsi, la définition apportée par l'ANSES au bien-être animal est : « *l'état mental et physique positif lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal* ».

Pour un usage pratique sur le terrain, les experts ont élaboré des grilles d'évaluation avec des degrés de complexité variables. Il est en effet indispensable que des outils spécifiques soient développés selon les espèces, les stades de développement, les conditions de l'environnement. L'utilisation de plus en plus répandue d'outils d'évaluation sous forme de

grilles donne ainsi une vision plus objective et plus précise de la situation vis-à-vis du bien-être des animaux, dépendant du contexte de leur rapport aux humains.

Dimension, critères et paramètres mesurables à la base des protocoles d'évaluation du bien-être : application chez les bovins laitiers selon les résultats du projet européen « Welfare Quality Research Project » En caractère gras : mesure sur animaux, en italique : ressources à la disposition des animaux			
Dimensions	Critères		Paramètres mesurables
Alimentation appropriée	1	Absence de faim prolongée	Score d'état corporel
	2	Absence de soif prolongée	<i>Disponibilité en eau, propreté des points d'eau, débit d'eau, fonctionnement des points d'eau</i>
Hébergement approprié	3	Confort autour du repos	Temps nécessaire pour se coucher Collisions avec les équipements durant le coucher Animaux couchés en partie ou complètement hors de la zone de couchage Propreté mamelle, flancs, membres postérieurs
	4	Confort thermique	
	5	Facilité de mouvement	<i>Les animaux sont-ils attachés ? Accès à une aire d'exercice extérieur ou au pâturage</i>
Bonne santé	6	Absence de blessures	Boiterie (nombre et gravité), lésions du tégument
	7	Absence de maladie	Problèmes respiratoires (toux, écoulement nasal ou oculaire, respiration difficile) Problèmes digestifs (diarrhée) Problèmes de reproduction (écoulement vulvaire, taux de cellules somatique dans le lait), « syndrome de la vache couchée », dystocie) Mortalité
	8	Absence de douleur induit par les procédures de gestion	Ecornage, coupe de queue (procédures, âge des animaux, utilisation d'analgésiques)
Comportement approprié	9	Expression des comportements sociaux	Comportements agonistiques
	10	Expression des autres comportements	<i>Accès à la pâture</i>
	11	Bonne relation homme-animal	Distance de fuite/d'évitement
	12	Etat émotionnel positif	Evaluation qualitative du comportement

Source: GDS CREUSE

Il existe donc aujourd'hui de réels outils méthodologiques à la disposition des professionnels pour appréhender correctement cet enjeu, et le bien-être animal apparaît effectivement comme une priorité pour grand nombre d'éleveurs.ses.

Pourtant, il s'agit toujours d'un sujet de tensions entre les agriculteurs.trices et une partie de la population. Par le biais d'associations ou de personnalités politiques, des revendications continuent d'émerger telles que la sortie de l'élevage intensif ou la prise en compte de critères de souffrance animale dans l'attribution des marchés publics pour les cantines scolaires. Mais au-delà de problématiques qui pourraient apparaître comme

relativement consensuelles, d'autres existent également qui peuvent exacerber les tensions. Ce peut être le cas pour le gavage d'oies par exemple, qui est d'ores et déjà interdit dans de nombreux pays, y compris de l'UE, alors qu'un Etat comme la Californie est allé jusqu'à interdire la commercialisation de foie gras. Cet exemple est révélateur d'une réalité : qu'il n'est pas possible de continuer à laisser et l'élevage, et certaines composantes de la société, dans un schéma d'affrontement larvé où personne ne sort par le haut.

L'élevage est une activité économique importante, essentielle au maintien de la vitalité de nombreux territoires, mais les filières animales sont questionnées. Aujourd'hui, il s'agit de franchir une nouvelle étape pour aboutir à des systèmes d'élevage qui non seulement limitent au maximum les sources de stress et de douleurs pour les animaux, mais favorisent aussi leurs expériences positives. Cette évolution nécessite d'accroître la connaissance scientifique et les innovations. C'est en ce sens que l'INRA a publié une série d'études. Une étude 2017 intitulée « *La conscience animale : Résumé de l'expertise scientifique collective - mai 2017 – INRA* » a permis de poser les bases objectives de l'état des savoirs sur la conscience animale et d'ouvrir des pistes de recherches pour le futur. Puis, dans un nouveau rapport paru mars 2018 intitulé : « *Bien-être des animaux d'élevage : L'INRA engagé pour concilier sensibilité des animaux, travail de l'éleveur et regard de la société* » trois pistes de travail sont mises en avant :

1. Comprendre la sensibilité des animaux pour mieux évaluer leur bien-être
2. Définir des stratégies d'amélioration du bien-être animal en élevage
3. Renforcer la prise en compte du bien-être animal à travers un dialogue renouvelé entre les acteurs des filières et la société civile

Ainsi, les enjeux liés au bien-être animal, au-delà des évolutions vertueuses des pratiques et de la réglementation qui sont espérées, se retrouvent également sur la capacité des différents acteurs à s'ouvrir, se respecter, et porter une vision commune. Cependant la réflexion sur le bien-être animal ne peut pas s'exonérer d'une réflexion de fond sur la réorientation des élevages vers des modes de conduite plus extensifs, ce qui suppose qu'un certain nombre de conditions (économiques, sociétales, réglementaires...) soient réunies pour cette réorientation.

➤ **Les enjeux de l'alimentation**

Plus que jamais le consommateur joue un rôle central dans l'évolution de la consommation alimentaire, et donc des pratiques agricoles. De manière générale, on constate ces dernières années, dans les discours mais aussi dans les actes d'achat, une réelle évolution tendant à redonner du sens à la consommation. Les attentes sociales demeurent variables d'un groupe social à l'autre, elles montrent une certaine plasticité, mais elles évoluent dans leur ensemble vers une prise en compte de plus en plus globale des enjeux de durabilité.

Plusieurs révélateurs d'une meilleure prise en compte de la durabilité dans les pratiques peuvent être relevés :

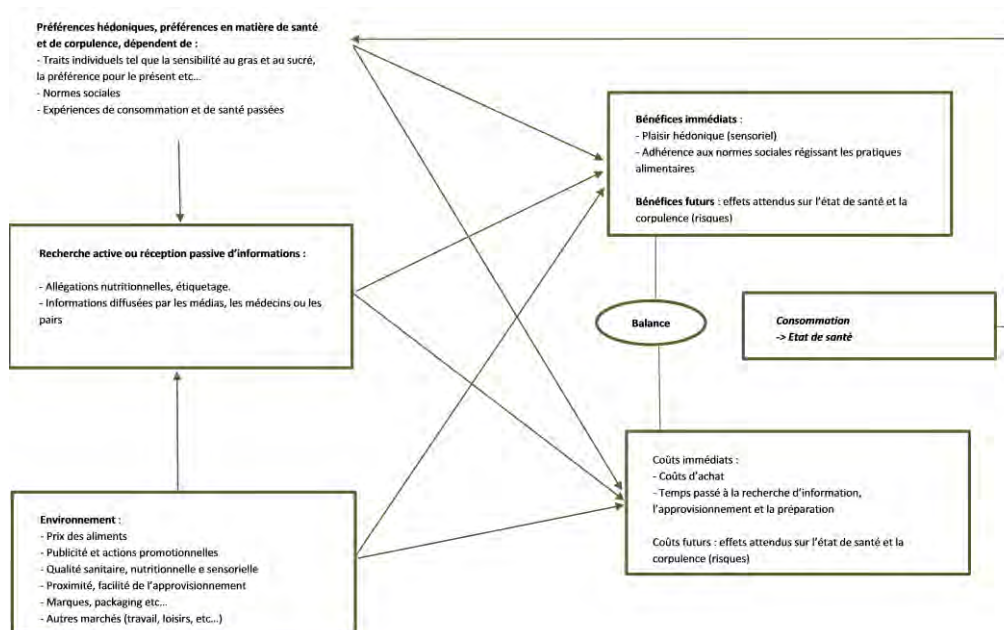
- Le développement de la consommation en produits biologiques
- La réduction de la consommation de graisses et sel
- Le retour du cuisiné maison
- Le développement des lieux et des pratiques d'achat alternatifs (AMAP, marchés locaux...)
- La stabilisation récente (à confirmer dans la durée) de l'obésité

- Le développement de pratiques écoresponsables dans les grandes entreprises de l'agroalimentaire et la sensibilité « réputationnelle » aux critiques dans le domaine de la RSE
- La décroissance régulière de la consommation énergétique de l'agriculture depuis 2005
- La relativisation du discours : « le prix de l'aliment prime sur tous les autres critères ».

Les confinements ont en outre renforcé la tendance à une consommation axée sur la préférence nationale et de produits locaux. A titre d'exemple, durant les deux mois du premier confinement, le nombre de paniers distribués en drive fermier a été multiplié par dix en Nouvelle-Aquitaine (chiffres de la Chambre Régionale d'Agriculture). Depuis la fin de ce confinement cet élan est bien sûr retombé mais reste stabilisé sur une réelle tendance haussière.

La tendance dans la consommation à aller vers une alimentation plus engagée est donc réelle et non passagère. Mais on ne doit néanmoins pas ignorer qu'il existe souvent un écart entre les discours et les pratiques réelles de consommation. En effet, comme dans beaucoup d'autres domaines, l'individualisation des comportements humains amène chaque individu, malgré un discours global commun, à se reconstruire son propre discours et à orienter sa pratique alimentaire en conséquence.

Comme le montre le schéma ci-après, chaque consommateur opère une balance entre différents déterminants dans ses choix alimentaires :



Balance entre bénéfices attendus et coûts attendus dans l'acte de consommation. Les comportements alimentaires : quels en sont les déterminants ? Quelles actions, pour quels effets ?

Inra, 2016

Les agriculteurs.trices sont conscient.e.s de la nécessité de s'adapter à ces évolutions, tout en faisant face à un double défi : le temps du changement de pratique agricole peut être plus long que celui de l'attente sociétale, et l'acte de consommation du citoyen peut être en contradiction avec le discours engagé.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ La société dans son ensemble souhaite participer aux débats sur les questions agricoles et elle s'y invite de manière plus ou moins intrusive aux yeux d'une partie de la profession. Il est évident qu'il s'agit là d'un enjeu nouveau et majeur pour les agriculteurs.trices, mais aussi pour les citoyens.
- ✓ Les enjeux liés au bien-être animal se retrouvent sur la capacité des différents acteurs à s'ouvrir, se respecter, et porter une vision commune. C'est donc la question de la confiance et de la gouvernance qui est posée indirectement.
- ✓ Les agriculteurs.trices sont conscient.e.s de la nécessité de s'adapter aux évolutions des modes de consommation et des nouvelles attentes des consommateurs. Ils doivent faire face à un double défi : le temps du changement de pratique agricole peut être plus long que celui de l'attente sociétale, et l'acte de consommation du citoyen peut être en contradiction avec le discours engagé.

1.2 Les agricultures régionales, le territoire et ses filières économiques

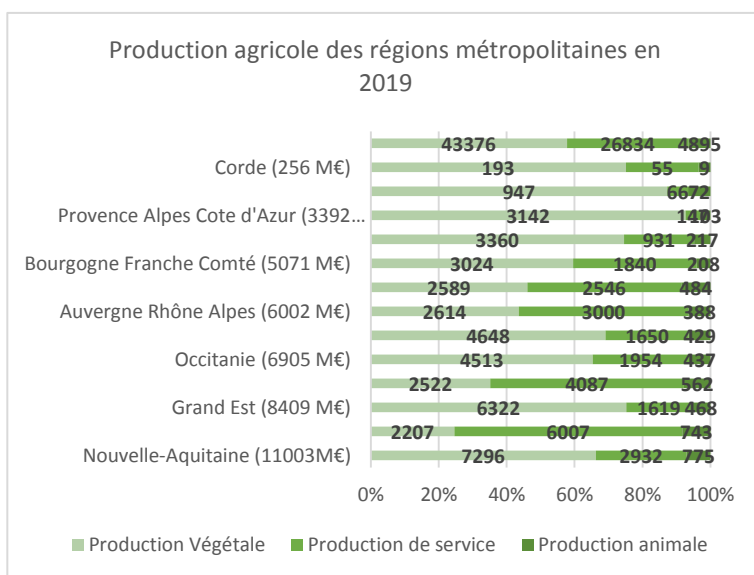
Plus que toute autre activité, l'agriculture est liée au territoire sur lequel elle est ancrée. Son influence, qu'elle soit positive ou négative, est considérable, qu'il s'agisse de son poids sur l'emploi local, de l'occupation du sol, de ses relations avec l'ensemble de la filière (amont-aval), avec les consommateurs, ou encore de son poids économique pour la région et à l'international.

Il nous apparaît donc essentiel de dresser un bilan exhaustif mais lucide sur l'état de l'agriculture régionale, afin d'apporter les éléments de compréhension nécessaires pour « chercher autrement » comment concilier performance économique et performances environnementale et sociale, tout en assurant la sécurité alimentaire.

1.2.1 Un état des lieux contrasté de la situation socio-économique de l'agriculture en Nouvelle-Aquitaine

➤ Une position de leader de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine

Depuis plusieurs années, la valeur de la production agricole pour la Nouvelle-Aquitaine évolue entre 10 et 12 milliards d'euros de chiffre d'affaires (il s'agit d'une valeur évaluée hors subventions).



Cela fait de la Nouvelle-Aquitaine la première région de France, principalement tirée par ses productions végétales (66% de la production régionale). La production de service² se situe dans la moyenne nationale, autour de 7%.

La Nouvelle-Aquitaine qui se positionne donc en leader national pèse pour environ 15% (suivant les années) de la production agricole française.

Lecture : en 2019, la production agricole, évaluée hors subventions, s'établit à 11 003M€ en Nouvelle-Aquitaine répartie entre 7296 M€ de production végétale, soit 66% de la production agricole de la région, 2932 M€ de production animale, soit 26% de la production agricole de la région et 775 M€ de production de service, soit 7% de la production agricole totale.

Source : Agreste : Comptes de l'agriculture 2019 provisoires

² Production des entreprises de travaux agricoles, des coopératives d'utilisation de matériel agricole, services entre agriculteurs, agritourisme, etc.

Par ailleurs, la production régionale se situe également parmi les premières au niveau européen.

Avec environ 80 000 exploitations agricoles et 250 000 emplois, dont 120 000 ETP (Equivalent Temps Plein), il s'agit d'un secteur qui pèse considérablement à l'échelle régionale. En effet, l'agriculture, associée aux industries agroalimentaires, représente 7,3% de la création de valeur en Nouvelle-Aquitaine. Il convient en outre de rappeler que la Nouvelle-Aquitaine se situe au premier rang (troisième européen) en termes de superficie agricole.

Cette importance en termes de création de valeur ajoutée et d'emploi permet de comprendre pourquoi l'agriculture est un secteur hautement stratégique.

Si bien qu'au-delà du discours que peuvent tenir les responsables de la profession agricole sur l'importance de leur secteur, les politiques non plus ne s'y trompent pas. Ainsi, Alain Rousset déclarait, non sans fierté lors du Salon de l'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine 2019 : « L'agriculture est le premier secteur d'activité de la grande région en termes d'emploi et de valeur ajoutée notamment autour des produits de qualité ».

La Nouvelle-Aquitaine est en effet leader (ou parmi les plus importants aux niveaux français et européen) dans un grand nombre de secteurs :

- Une terre d'élevages : bovin, ovin, caprin, filière gras, filière lait,
- Des filières leaders dans le secteur des fruits et légumes (maïs doux, carottes, haricots verts, prunes d'ente, kiwis, fraises, noisettes, melons, noix, asperges...),
- Première région productrice de vins d'appellation et d'eaux-de-vie.
- Première région en nombre de Signes Officiels de la Qualité et de l'Origine (SIQO)

293 signes officiels de la qualité et de l'origine en Nouvelle-Aquitaine en 2017

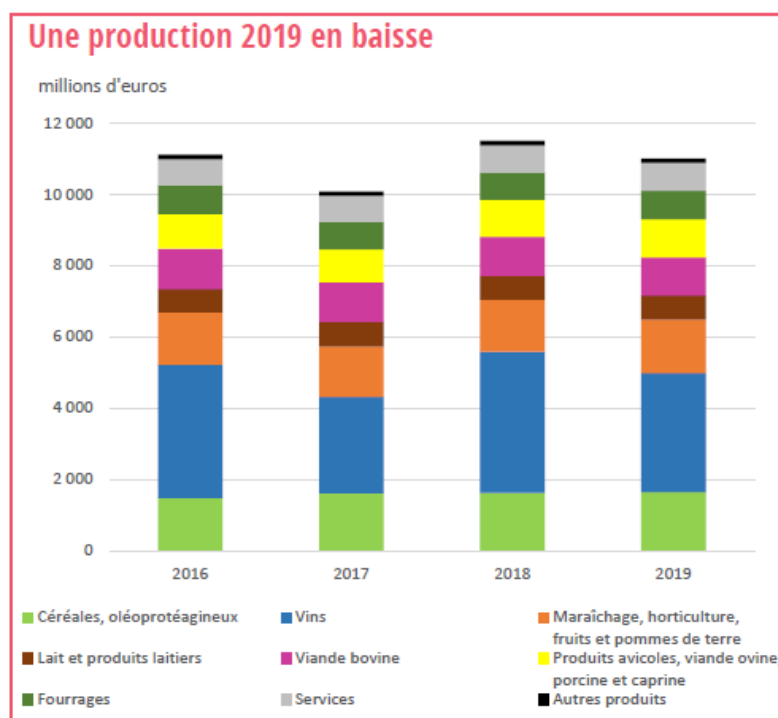
Fruits et légumes		Viande charcuterie		Vins et eaux-de-vie	
AOP fruits	2	AOP viandes	1	AOC/AOP viticoles	62
IGP fruits	4	IGP viandes	12	IGP viticoles	11
LR fruits	4	LR viandes	32	IG spiritueux	6
AOP légumes	1	AOC/AOP charcuterie	2		
IGP légumes	2	IGP charcuterie	1		
LR légumes	1	LR charcuterie	21		
AOP épice	1				

Produits laitiers		Volailles et œufs		Autres produits	
AOP fromages	2	IGP volailles	10	IGP huîtres	1
IGP fromages	1	LR volailles	90	LR huîtres	2
AOP beurre	1	IGP palmipèdes	1	LR moules	2
		LR palmipèdes	7	STG moules	1
		LO œufs	5	IGP brioche	2
				LR brioche	1
				IGP sel	1
				LR farine	3

Source : Mémento 2019 des Signes Officiels de la Qualité et de l'Origine en Nouvelle-Aquitaine

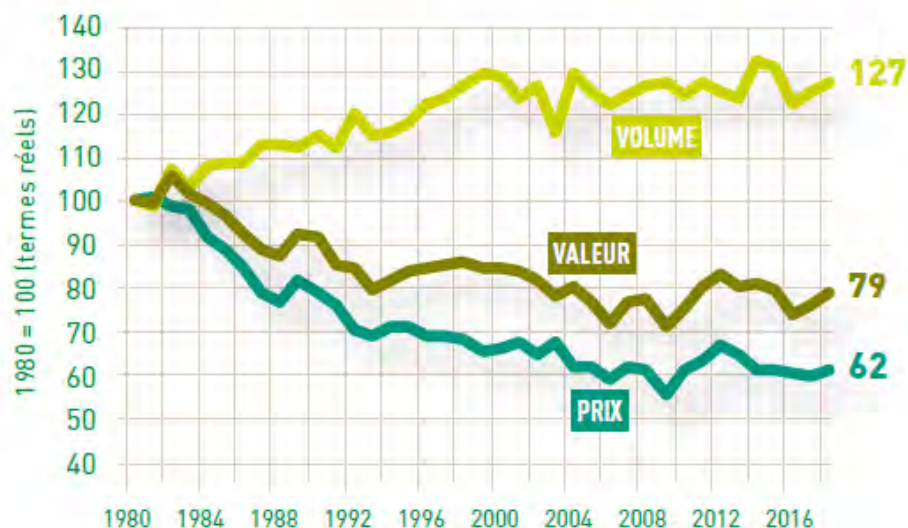
Le secteur des vins et spiritueux tire historiquement la production totale régionale, ainsi que celui des céréales et oléoprotéagineux. Cependant, si ces productions présentent dans leur majorité des résultats assez stables d'une année à l'autre, celui de la viticulture est sujet à d'importantes variations.

Ainsi, la production totale agricole a reculé de 4 % en 2019 (soit le double du recul observé au niveau national), ce repli s'expliquant par la chute de 16 % du poste viticulture, impacté par des accidents climatiques et des prix en retrait pour les vins d'appellation.



Source : Agreste - Comptes de l'agriculture (2019 provisoire, 2018 semi-définitif, 2016 et 2017 définitifs) en Nouvelle-Aquitaine

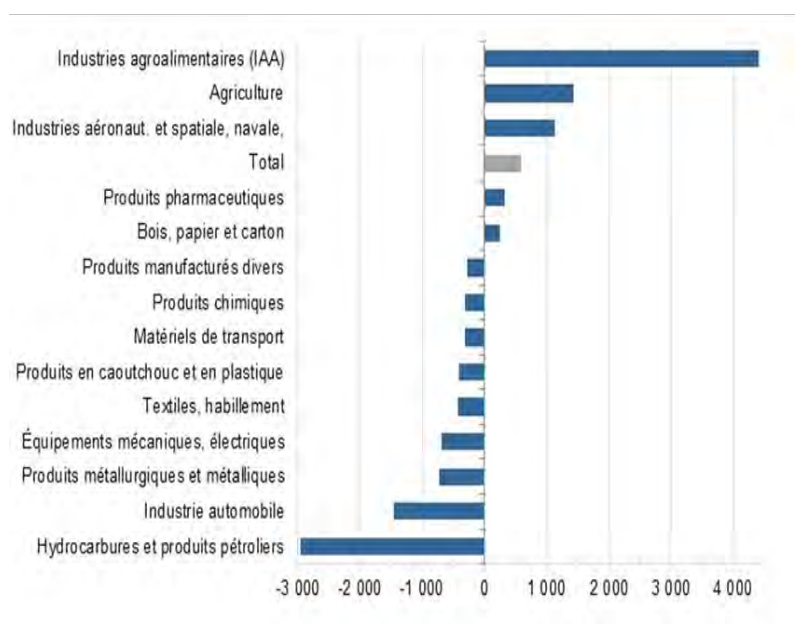
Cependant, tandis que l'on observe une lente mais continue baisse de la valeur agricole sur le temps long (c'est-à-dire en ne prenant pas en compte les fluctuations d'une année à l'autre), il faut noter que les prix suivent la même baisse alors que la production en volume, elle, ne cesse de progresser. Le graphique ci-après, s'il donne des chiffres pour l'agriculture française et non de Nouvelle-Aquitaine, reste particulièrement évocateur.



Production agricole, y compris subventions. Source INSEE

Enfin, la Nouvelle-Aquitaine est la première région de France pour l'excédent commercial qu'elle dégage (deuxième en ce qui concerne les exportations de produits agricoles, des IAA et de la forêt). En 2018, les exportations des produits de l'agriculture, des industries agroalimentaires et de la forêt au départ de la Nouvelle-Aquitaine, s'élèvent à 10,7 milliards d'euros soit 46 % de l'ensemble des exportations régionales. Les exportations régionales sont portées par les céréales, le Cognac et les vins de Bordeaux.

Solde du commerce extérieur de Nouvelle Aquitaine par branche en 2018 en millions d'euros



Pourtant, lorsque l'on soulève les enjeux de l'export en agriculture, il n'est pas possible de ne pas prendre en considération les impacts sur les échanges commerciaux mondialisés induits par les évolutions géopolitiques. Le monde est entré dans une période où le multilatéralisme, et une forme de gouvernance mondiale l'accompagnant, sont à bout de souffle, remplacés par une polarisation sur fond de tensions exacerbées entre les Etats Unis et la Chine. Dans le même temps, le lien transatlantique Union Européenne/Europe est plus fragile que jamais, et la crise interne que connaît l'UE, aussi bien que le virage unilatéraliste

et protectionniste qu'ont pris les EU, ne sont pas de nature à laisser imaginer une amélioration des relations.

En 2019, cette mondialisation dans laquelle s'insère l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine a connu un coup d'arrêt majeur avec la pandémie de COVID-19. Aujourd'hui, après avoir fait le bilan d'une mondialisation longtemps présentée comme vertueuse mais qui semble néfaste à l'environnement et incapable d'apporter aux citoyens une alimentation durable et aux agriculteurs.trices un revenu décent, il apparaît donc comme « *impératif de réinterroger la mondialisation, et donc notre modèle agricole, à travers le prisme de la souveraineté alimentaire, considérée comme un (p)acte politique* » (Thierry Pouch, Chambre d'Agriculture de France, devant l'Assemblée Générale de la Chambre d'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine, le 17 septembre 2020).

Si cet enjeu sera développé en partie 2.2, il est cependant important de préciser que cette place de leader à l'export de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine, longtemps apparue comme une force, est à nuancer, et même à questionner au regard des enjeux environnementaux et de relocalisation de l'alimentation.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Le poids de l'agriculture en termes de création de valeur ajoutée et d'emploi en fait un secteur hautement stratégique.
- ✓ On observe une lente mais continue baisse de la valeur agricole sur le temps long. Les prix suivent la même baisse alors que la production en volume, elle, ne cesse de progresser.
- ✓ La position de leader à l'export de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine, longtemps apparue comme une force, est à nuancer, et même à questionner au regard des enjeux environnementaux et de relocalisation de l'alimentation.
- ✓ Aujourd'hui, après avoir fait le bilan d'une mondialisation longtemps présentée comme vertueuse mais qui semble néfaste à l'environnement et incapable d'apporter aux citoyens une alimentation durable et aux agriculteurs.trices un revenu décent, il apparaît donc comme impératif de réinterroger la mondialisation, et donc notre modèle agricole, à travers le prisme de la souveraineté alimentaire.

➤ *Le poids des Industries Agroalimentaires en Nouvelle-Aquitaine*

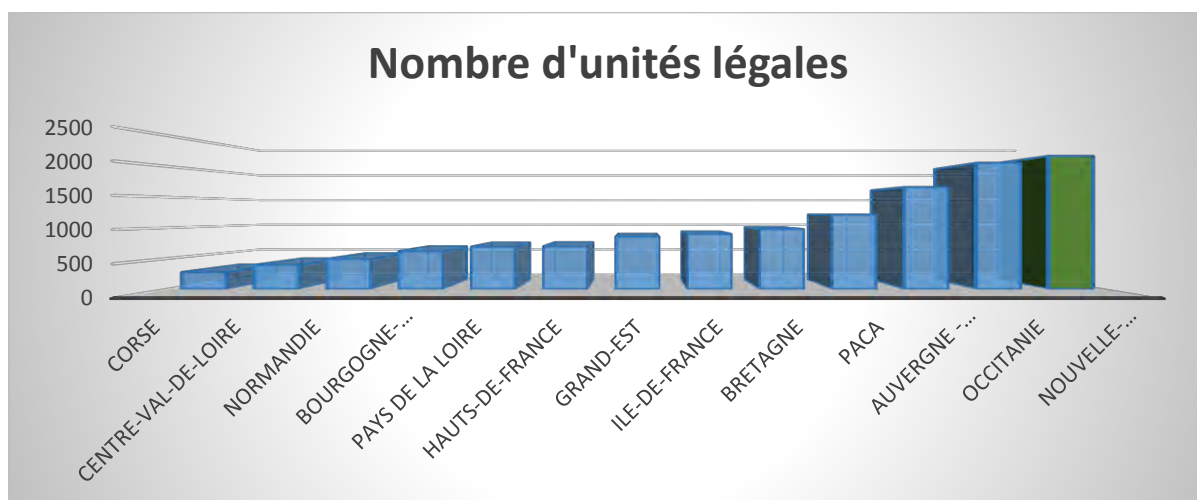
L'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine est adossée en amont et en aval à un important secteur agroalimentaire (industries et commerce de gros). A l'image des productions agricoles, le secteur se caractérise par une prédominance du commerce de gros (négoce de vins et coopératives céréalières) en Aquitaine, de l'industrie des viandes en Limousin, de l'industrie des boissons (Cognac) en Poitou-Charentes. Le secteur de l'agroalimentaire est une véritable locomotive pour l'économie et l'emploi de la région puisqu'il représente 10 000 établissements, 59 000 salariés et 29 milliards d'€ de CA. Cela en fait le premier secteur industriel de la région. Le secteur de la transformation de viandes (7 464 salariés), des boissons (5 187 salariés), de produits laitiers (3 284 salariés), de fruits et légumes (3 074 salariés), des IAA boulangeries et pâtes (2 245) et celles de la transformation de poissons (2 064) constituent les secteurs les plus significatifs. Par ailleurs, les TPE et PME sont très largement majoritaires : 92 % des entreprises ayant moins de 20 salariés.

Les entreprises agroalimentaires régionales en 2017						
<i>Unité : nombre, million d'euros</i>						
Secteur d'activité (Naf rev 2)	Nombre d'unités légales	Effectifs salariés		Chiffres d'affaire hors taxe		Valeur ajoutée
		Equivalent temps plein	Au 31 décembre	Total	A l'exportation	
Ensemble des entreprises agroalimentaires de la région	9615	59569	66484	31099	8581	5110
Industrie agroalimentaires hors artisanat commercial	2156	29457	31516	12976	3878	3191
Poids dans l'industrie manufacturière de la région en %	12	21	21	33	30	28
Commerce de gros produits agroalimentaires	3384	16232	18331	16836	4704	1322
Artisanat commercial	4075	13880	16637	1287	4	597

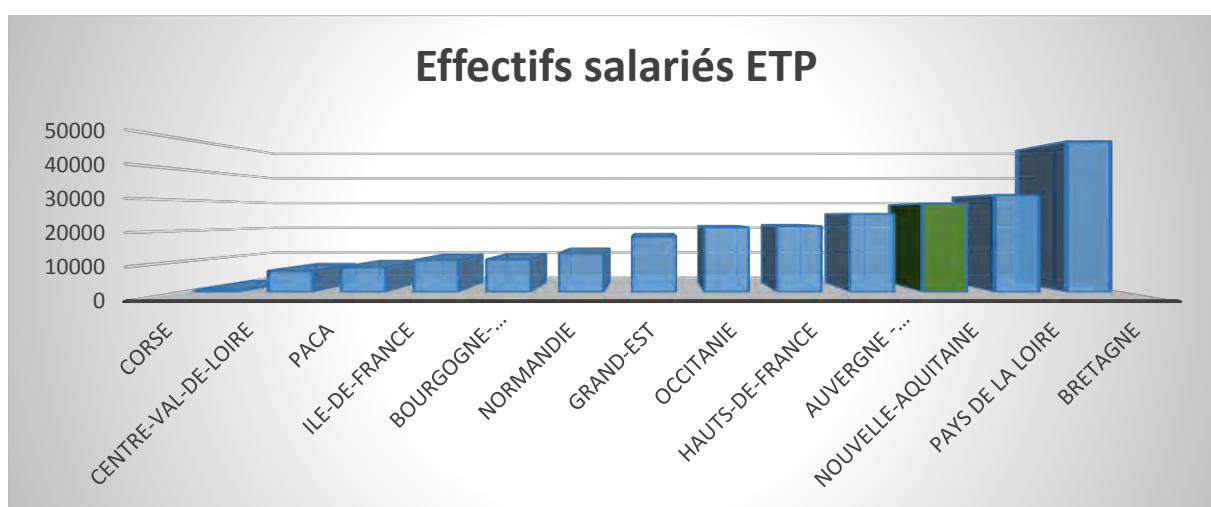
Source : Esane 2017, Clap 2015, SIRUS, INSEE – traitements SSP champ : ensemble des unités légales mono et quasi-mono régionales des entreprises marchandes, y compris auto-entrepreneurs.

Les résultats sont affectés à la région où la contribution économique est la plus importante indépendamment de la localisation de leur siège social.

Le poids du secteur des IAA de Nouvelle-Aquitaine en France est prédominant. En effet, la Région est première en nombre d'unités légales (14 % du total national), et au troisième rang en nombre d'effectifs salariés en ETP (11 %). Le Chiffre d'Affaires Hors taxes régional pèse pour 11 % du total français, et 15 % en ne considérant que le CA à l'export.

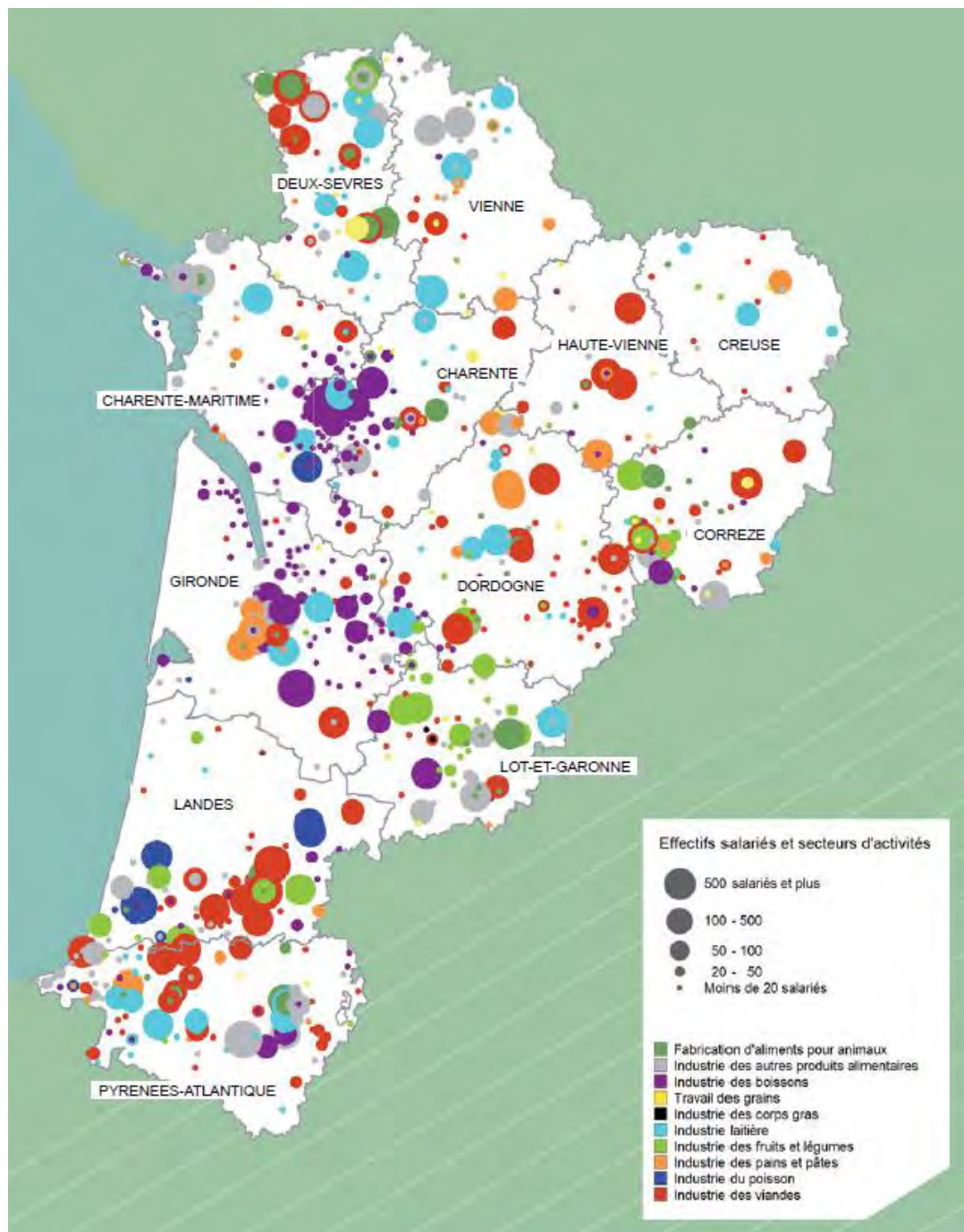


Source : Esane 2017, Clap 2015, Sirus, Insee



Source : Esane 2017, Clap 2015, Sirus, Insee

Il convient par ailleurs de noter l'important maillage des entreprises agroalimentaires sur le territoire. Elles sont présentes sur l'intégralité du territoire, aussi bien en zone rurale qu'à proximité des aires urbaines plus importantes.



Source : L'Agroalimentaire en Nouvelle-Aquitaine

Pourtant, la situation économique des IAA tend à se dégrader. En effet, l'essor de la grande distribution et sa concentration extrême (autour de quatre centrales d'achat) ont bouleversé le paysage de l'industrie agroalimentaire. De plus depuis 2013, dans un contexte de pouvoir d'achat contraint et de faiblesse de la consommation des ménages, la grande distribution s'est lancée dans une course effrénée aux prix les plus bas.

Ainsi dans ce contexte de chaîne de valeurs sous tension et face à un marché global qui ne croît pas, chacun des grands acteurs de la distribution a développé sa compétitivité en jouant sur les prix proposés aux fournisseurs qui n'ont souvent d'autres solutions que d'accéder aux exigences tarifaires des distributeurs de peur d'être déréférencés. De toutes les industries de France, l'IAA est celle qui a vu ses marges s'effriter de la manière la plus importante ces dix dernières années et en 2019, le taux de marge des IAA atteignant son plus bas niveau depuis 1980, ce qui freine les investissements à l'innovation.

Enfin, le CESER considère que la crise sanitaire que nous traversons doit nous amener à nous questionner sur les enjeux prioritaires qui touchent les IAA de Nouvelle-Aquitaine et les évolutions que doivent porter les politiques publiques à cet égard. La relocalisation de notre alimentation passera par des efforts sur la relocalisation de notre appareil productif, notamment en matière de transformation. Lutter contre la dépendance de notre agriculture aux IAA dont le siège est extérieur à la région est donc essentiel.

Jusqu'à récemment la Région considérait comme prioritaire « *La recherche de débouchés à l'international pour compenser un marché intérieur mature et très concurrentiel, avec des performances très concentrées sur certaines entreprises et certains produits* ».

Face à cela, le CESER préfère mettre en avant les enjeux de l'Appel à projets national « Soutien à l'investissement dans les secteurs stratégiques pour la résilience de notre économie », dont nous pouvons citer quelques priorités :

- relocalisation d'activités industrielles pour une meilleure résilience des approvisionnements ;
- amélioration de la performance environnementale des procédés de production, notamment leur contribution à l'économie circulaire ;
- consolidation de la filière.

L'approche territoriale du développement

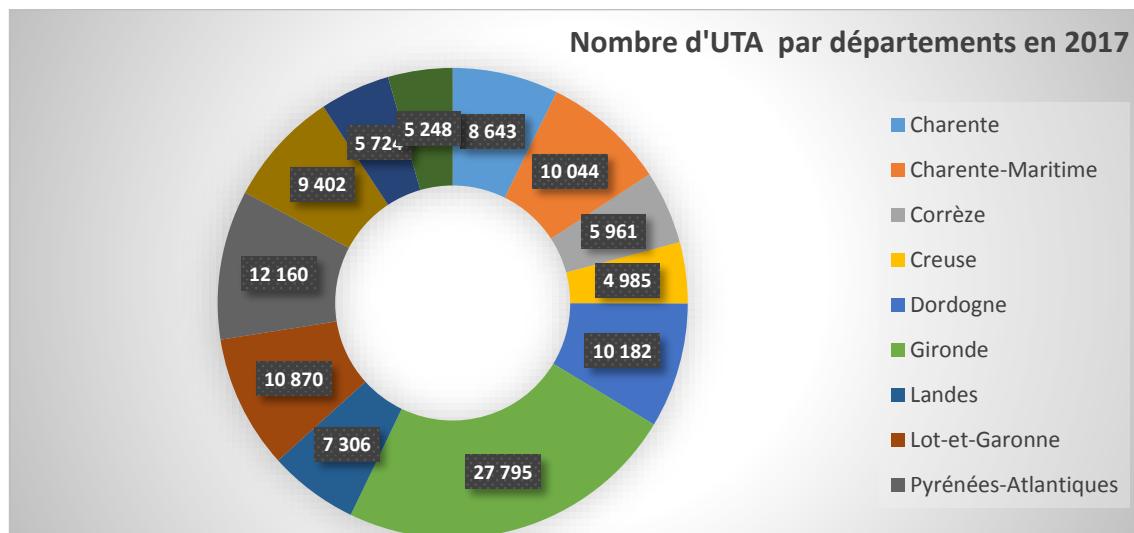
La mise en œuvre du principe des avantages comparatifs a abouti à un haut niveau de spécialisation des différentes régions agricoles que nous connaissons, accompagné d'une forte réduction de la diversité des espèces cultivées et d'une augmentation sans précédent de la productivité. À l'échelle des industries agroalimentaires, la même logique a prévalu, avec une recherche d'économies d'échelle et une homogénéisation des procédés, qui a permis d'augmenter la production tout en garantissant la stabilité des produits et leur sûreté sanitaire.

Or, les crises internationales (et la crise Covid-19 n'a pas fait exception) remettent régulièrement sur le devant de la scène les risques liés à cette forte spécialisation et le fait qu'on ne peut pas totalement s'affranchir de la nature « vivante » des produits alimentaires, notamment de leur lien au territoire. L'approche dite « territoriale » du développement économique considère, contrairement au principe des avantages comparatifs, que le territoire est bien plus qu'un support, mais qu'il relève d'une « alchimie » entre la terre et ses habitants.

➤ Un enjeu social : l'emploi agricole

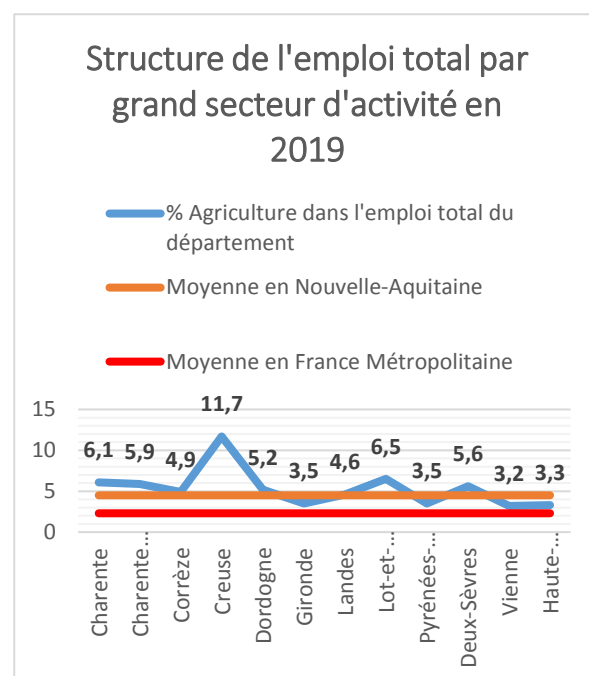
Il est difficile de trouver des chiffres suffisamment détaillés au-delà de 2016. Les données disponibles permettent cependant de mettre en lumière les grandes tendances qui définissent l'évolution de l'emploi agricole en Nouvelle-Aquitaine.

Avec près de 120 000 UTA (Unité de Travail Annuel : travail d'une personne à temps plein pendant une année entière), la région se positionne au premier rang des régions françaises, aussi bien en termes de nombre d'emplois agricoles, qu'en ce qui concerne la masse salariale ou le salariat extérieur.



Source : Bilan annuel de l'emploi agricole (BAEA) - estimations 2017

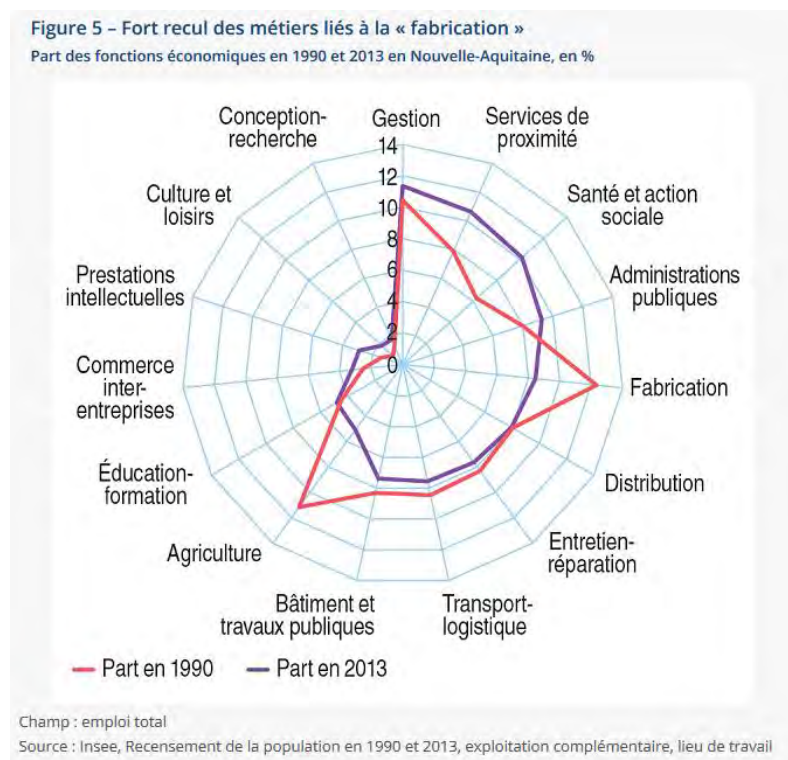
L'agriculture représente en Nouvelle-Aquitaine 4,5 % de l'emploi total, ce qui est le double de la moyenne nationale (2,3 %). Seuls quatre départements voient leur moyenne en-dessous de la régionale, mais toujours au-dessus de la nationale. Il s'agit de la Gironde, des Pyrénées-Atlantiques, de la Vienne et de la Haute-Vienne. A contrario, l'emploi agricole en Lot-et-Garonne pèse localement pour deux points de plus qu'en moyenne régionale (6,5 %) tandis que l'emploi agricole en Creuse représente 11,7 % de l'emploi total du département. Nous pouvons donc apprécier le rôle économique et social prépondérant de l'agriculture dans certains départements particulièrement ruraux.



Source : INSEE – Estimations d'emploi au lieu de travail

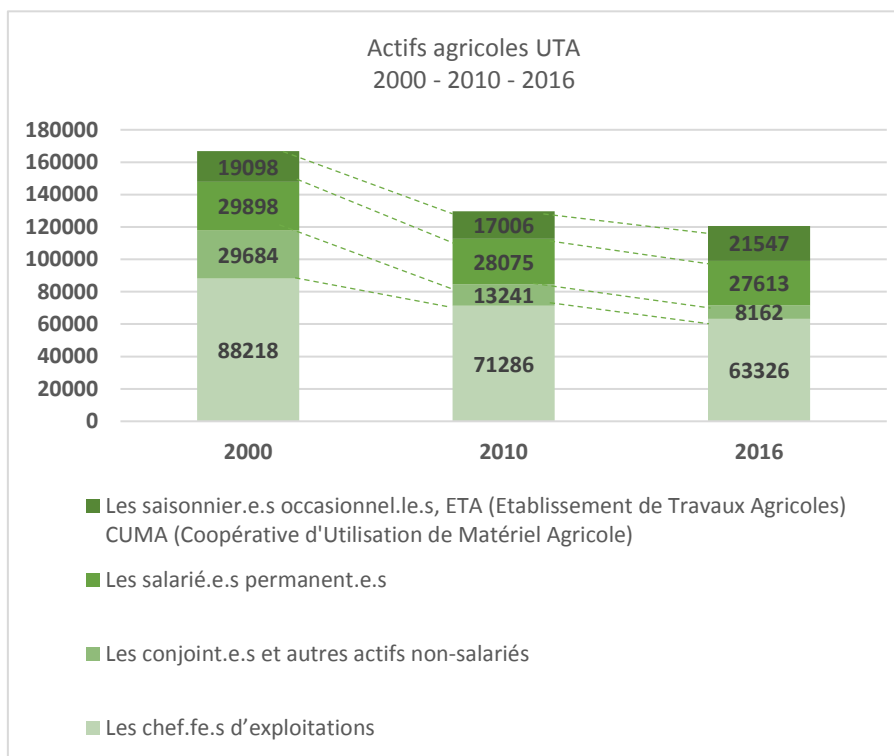
Il apparaît cependant que le nombre d'emplois agricoles chute continuellement depuis plusieurs décennies. Cela est valable aussi bien pour les chef.fe.s d'exploitations que pour les salariés permanents et les conjoints et autres actifs non-salariés.

Ainsi, alors que l'emploi agricole est mis en avant comme une réelle contribution positive au territoire de Nouvelle-Aquitaine, il convient de nuancer cette assertion : en réalité aucun secteur n'affiche un recul aussi important que l'agriculture.



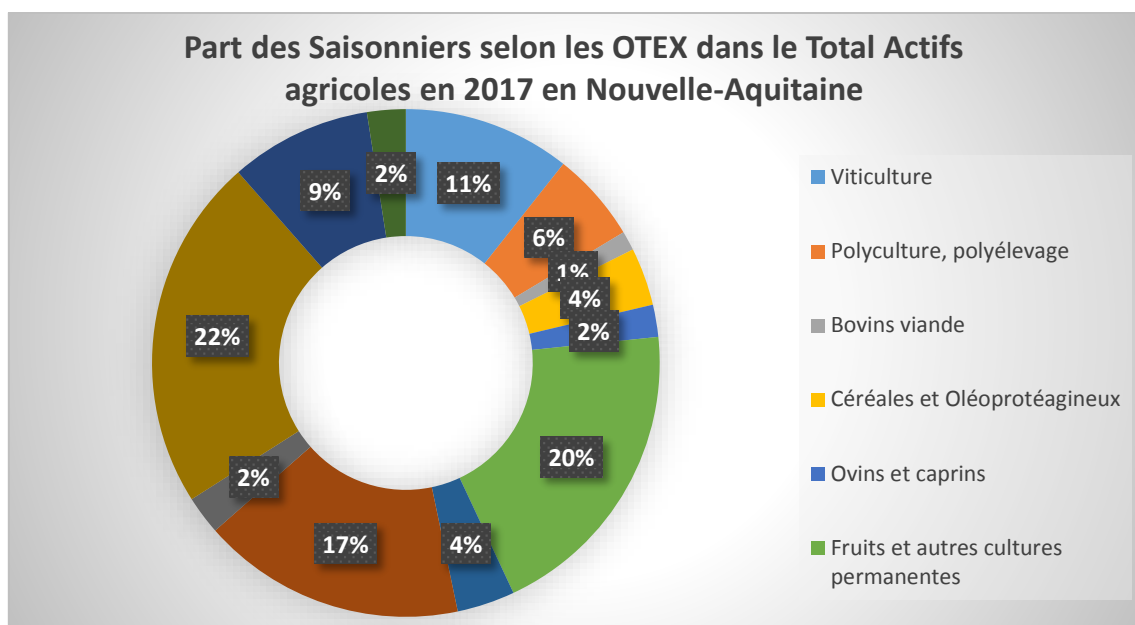
En observant l'évolution de la part des différentes fonctions économiques en Nouvelle-Aquitaine entre 1990 et 2013, on réalise que très peu de secteurs d'activités ont vu leur part diminuer, mais surtout que le recul de l'agriculture est unique et conséquent (de 11% en 1990 à 4,5% en 2019).

La participation de l'agriculture à l'emploi sur un territoire ne se limite pas aux seuls chiffres énoncés ici : les emplois induits notamment dans les Industries Agroalimentaires sont importants. Cependant, il apparaît pertinent de privilégier les aides à l'emploi agricole et non pas à l'hectare.



Source : Bilan annuel de l'emploi agricole - Résultat 2016 et estimations 2017

Malgré la baisse régulière du nombre d'actifs, il existe une catégorie qui voit ses effectifs augmenter : celui des saisonniers. Il existe de très fortes disparités d'emploi de saisonniers selon les différentes filières, révélatrices des besoins de main d'œuvre de chacune des filières.

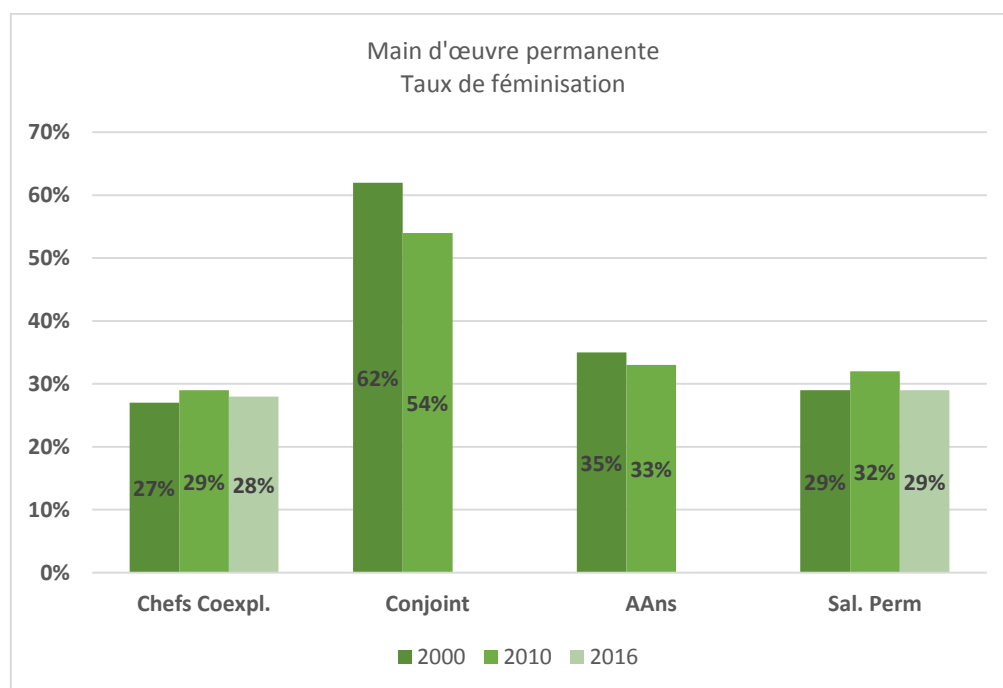


Source : Bilan annuel de l'emploi agricole (BAEA) - estimations 2017

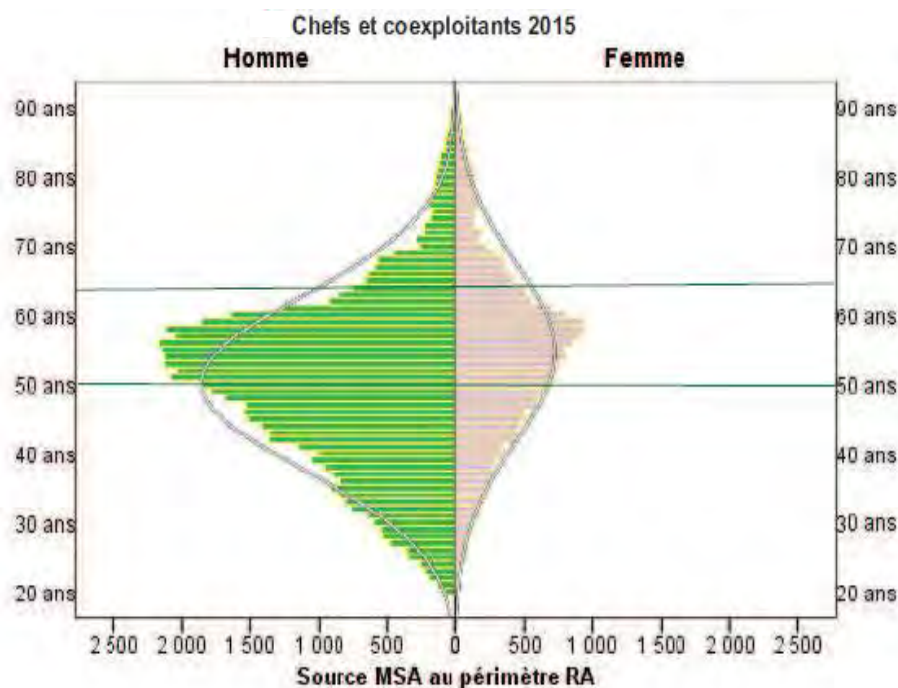
Par ailleurs, s'il existe des données sur l'emploi de saisonniers, il n'existe pas de statistiques sur l'emploi de travailleurs étrangers. Il faut s'interroger et mettre à jour les réelles motivations qui favorisent le recours à une main d'œuvre étrangère et

parfois clandestine. La récente crise du Covid19 a souligné la dépendance d'une partie de l'agriculture à cette main d'œuvre. Il faudra aussi se questionner sur les raisons structurelles d'une telle dépendance. Il existe donc un réel enjeu à mieux connaître cette catégorie de salariés, dont les conditions de travail restent mal renseignées, et dont l'absence subie représente un facteur de vulnérabilité pour de nombreuses filières de notre territoire.

Les données genrées sur l'emploi agricole sont, elles aussi, rares et le CESER considère qu'il pourrait être pertinent de les développer lors de l'établissement des prochains bilans. Les données disponibles indiquent cependant sur la période 2000-2016 une stabilité du taux de féminisation dans la main d'œuvre permanente.

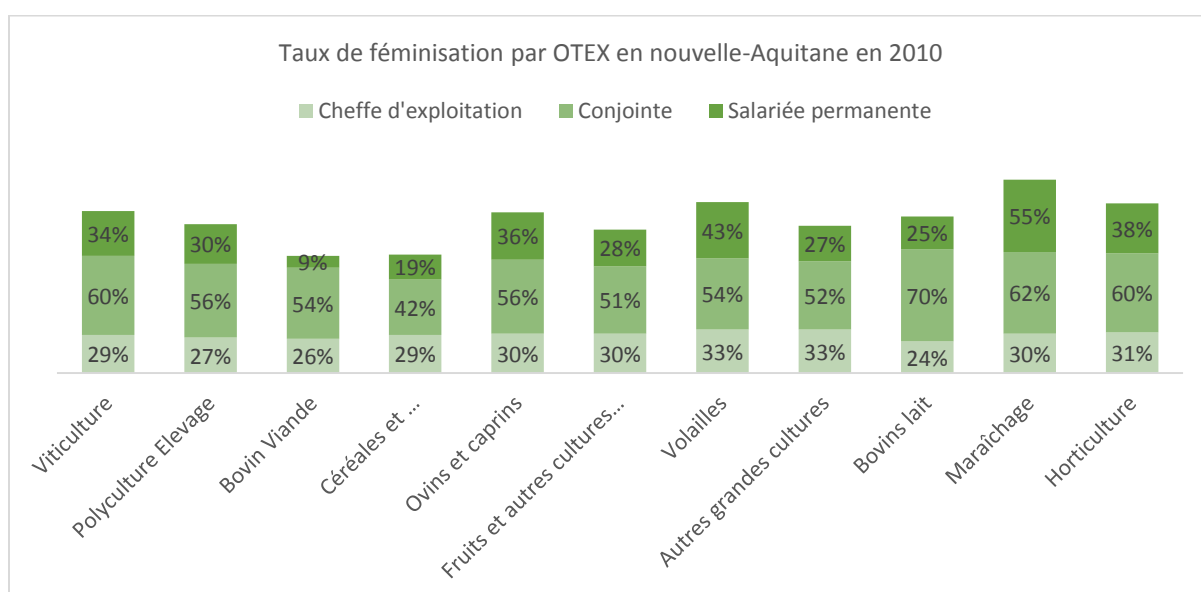


Source : Bilan annuel de l'emploi agricole – Résultats 2016 et estimations 2017



Source : Bilan annuel de l'emploi agricole – Résultats 2016 et estimations 2017

Cependant, ces moyennes régionales ne doivent pas masquer qu'il existe des disparités très fortes selon l'OTEX (Orientation technico-économique des exploitations agricoles) et le statut, en particulier pour ce qui concerne les salariées permanentes où le taux de féminisation passe de 9 % en Bovin viande à 55 % en Maraîchage.



Source : Bilan annuel de l'emploi agricole – Résultats 2016 et estimations 2017

En France, la main-d'œuvre familiale demeure la clef de voûte de l'activité agricole. Les cultures pérennes, (arboriculture, vigne,...) plus gourmandes en main d'œuvre à l'hectare, caractérisent la Nouvelle-Aquitaine. Le salariat extérieur (permanent et saisonnier) y est prépondérant et la seule viticulture représente 49 % des UTA salariés.

Emploi agricole dans les exploitations selon l'orientation agricole en 2017					
Unité : UTA ¹	Chefs d'exploitation et coexploitants	Conjoints et autre actifs non-salariés	Salariés permanents	Saisonniers, occasionnels, ETA, Cuma	Total actifs agricoles
Viticulture	9890	930	15130	9110	35060
Polyculture, ployélevage	9810	1080	1620	2050	14560
Bovins viande	11410	1570	960	500	14440
Céréales et oléoprotéagineux	8720	850	1020	1110	11700
Ovins et caprins	6090	1050	610	380	8130
Fruits et autres cultures permanentes	1610	260	1200	2800	5870
Elevages avicoles	2920	400	1390	470	5180
Autres grandes cultures	1830	210	890	2030	4960
Bovins lait	3450	330	580	260	4620
Fruits et champignons	750	140	1040	2330	4260
Fleurs, horticulture diverse	980	110	1610	740	3440
Autres	4460	600	1430	440	6930
Total nouvelle-Aquitaine	61920	7530	27480	22220	119150

Source : Bilan annuel de l'emploi agricole (BAEA) – estimation 2017

Cependant, si en valeur absolue le nombre de salarié.e.s (180 000) est bien supérieur au nombre de non-salarié.e.s (73 000), si l'on regarde l'ensemble des UTA le ratio s'inverse totalement (41 % sont des salariés et 59 % des non-salariés). Cela s'explique par la très forte proportion d'emplois salariés qui ne sont pas à temps plein à l'année.

En ce qui concerne les salarié.e.s, il existe un écart très prononcé sur le taux de temps plein entre les contrats longs et les contrats courts. Ainsi, comme le montre le tableau ci-dessous, les ETP ne représentent que 6% du total des salarié.e.s en contrat court, contre 66% pour les contrats longs.

		Total	ETP	Part des ETP
	Salariés agricoles (1+2)	183707	55703	30%
1	ETA, CUMA	18896	5587	30%
2	Salariés de l'exploitation (3+4)	164811	50116	30%
3	Contrats longs	66417	43860	66%
4	Contrats courts	98394	6256	6%

Source : Mutualité sociale agricole - Tableau de bord de l'emploi - Année 2014

Par ailleurs, si le salaire des salarié.e.s agricoles tend à évoluer de façon stable avec l'inflation (de 1,42 SMIC à 1,44 SMIC pour les salarié.e.s permanents entre 2000 et 2016), il est sur une tendance à la baisse pour les salarié.e.s saisonniers et occasionnels entre 2000 et 2016 : de 1,18 SMIC à 1,14 SMIC.

Il est important de rappeler qu'il y a peu de salarié.e.s à temps plein dans l'emploi agricole, et que ceux dont les salaires baissent sont de plus en plus nombreux. Cela doit amener une certaine vigilance.

Enfin, si la moyenne d'âge des salarié.e.s permanents reste plus jeune que celle des chef.fe.s d'exploitation (42 ans contre 53 ans), elle n'en est pas moins vieillissante. Il existe dès lors un risque de difficultés de recrutement à terme pour certains secteurs.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ La relocalisation de notre alimentation passera par des efforts sur la relocalisation de notre appareil productif, notamment en matière de transformation. Lutter contre la dépendance de notre agriculture aux IAA dont le siège est extérieur à la région est donc essentiel.
- ✓ Depuis les années 90, l'agriculture est de loin le secteur qui affiche le recul le plus significatif en termes de contribution à l'emploi du territoire de Nouvelle-Aquitaine (de 11 % en 1990 à 4,5 % en 2019).
- ✓ Il apparaît pertinent de se demander dans quelle mesure une orientation des aides pour favoriser l'emploi agricole ne serait pas plus pertinente que des aides conditionnées à l'hectare.
- ✓ Il n'existe pas de statistiques sur l'emploi de travailleurs étrangers : il y a un enjeu à mieux connaître cette catégorie de salariés.
- ✓ Il n'existe pas ou peu de données genrées.
- ✓ Les salarié.e.s à temps plein sont de moins en moins nombreux. Ceux dont les salaires diminuent sont de plus en plus nombreux.

➤ Des résultats insuffisants ...

Cependant, si une lecture macroéconomique donne à l'agriculture néo-aquitaine une position de leader française et lui permet de jouer de son poids économique et social, il convient de nuancer cette réalité à la lecture de données plus fines.

Tout d'abord, l'agriculture régionale (et nationale) fait face à une baisse globale de compétitivité. En effet, tandis que la production globale en Nouvelle-Aquitaine stagne en volume après avoir continuellement augmenté entre les années 1960 et 2000, la valeur ajoutée diminue.

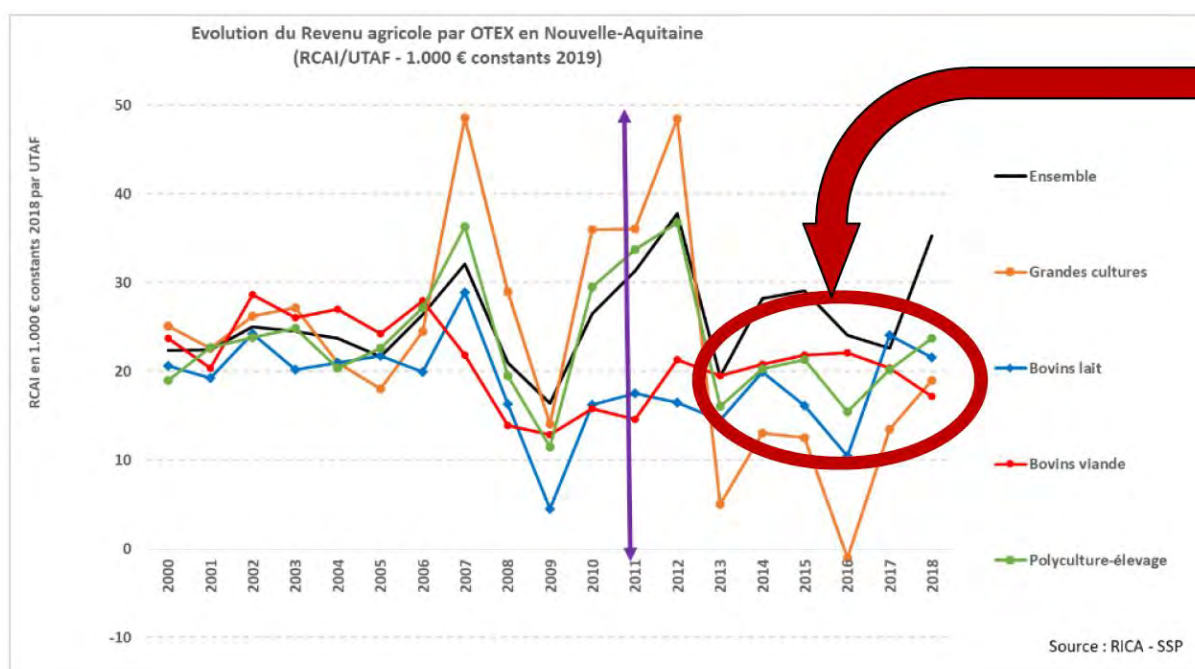
La productivité technique s'est elle aussi érodée, puisque la production agricole augmente bien moins vite que les consommations intermédiaires (énergies, semences, engrais et produits phytosanitaires, alimentation animale...).

Par exemple, entre 2016 et 2019 les consommations intermédiaires ont augmenté de 4,3% quand dans le même temps la production a baissé de 4%. D'où l'intérêt de travailler à une plus grande autonomie des exploitations agricoles vis à vis des industries d'amont et d'aval.

Mais le plus inquiétant reste le résultat économique des exploitations agricoles. Les évolutions des prix des denrées alimentaires et des revenus agricoles sont le fruit de politiques menées depuis plusieurs décennies (allant jusqu'à accorder des subventions pour compenser un prix voulu bas) et d'évolution de nos modes de consommations. Cela sera approfondi en Partie 1.3.

L'agriculture française et de Nouvelle-Aquitaine s'est caractérisée depuis une quinzaine d'années par d'énormes variations de résultats d'une année à l'autre. Cela entraîne une forte incertitude et est un frein à la décision.

Le changement climatique et l'imbrication dans un marché mondialisé expliquent ces fluctuations. Depuis 2015, on observe cependant une stagnation des revenus agricoles après des années où les bonnes années compensaient largement les plus mauvaises.



Réalisation : Chambre Régionale d'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine

Malheureusement cette stabilisation se réalise vers le bas, et les Résultats Courants Avant Impôt (RCAI) sont cantonnés autour de 20 K€ pour la plupart des orientations technico économiques majeures de la région.

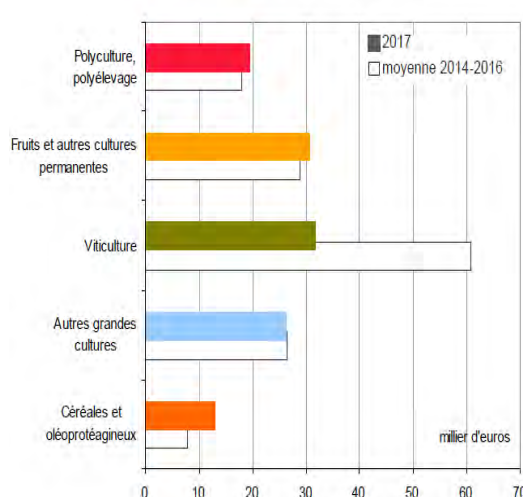
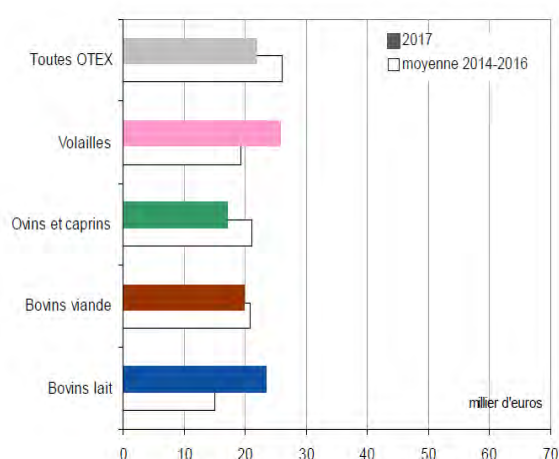
L'excédent brut d'exploitation (EBE) est un indicateur des ressources dégagées par le processus de production, après paiement des charges de personnel mais avant amortissement.

Le résultat courant avant impôts (RCAI) est calculé en déduisant les charges d'amortissement comptable. Il constitue ainsi un indicateur important de la rentabilité ordinaire de l'activité agricole de l'exploitation. Dans le RICA (Réseau d'information comptable agricole), le RCAI est calculé avant déduction des cotisations sociales du ou des exploitant(s). Le RCAI est un indicateur utile pour mesurer la rentabilité d'une exploitation agricole.

Le RCAI ou l'EBE rapportés au travail non salarié tiennent compte de la présence éventuelle de plusieurs co-exploitants non-salariés sur l'exploitation. Ils sont notés RCAI ou EBE par UTANS - (Unité de travail annuel non salarié) - (actif non salarié).

Il s'agit de résultats bien trop insuffisants, d'autant qu'ils ne permettent plus de créer de la trésorerie pourtant indispensable pour affronter d'éventuels aléas climatiques. Dans le même temps, les perspectives se dégradent dans nombre de marchés traditionnels pour nos productions présentes à l'export (que ce soit les E.U ou la Chine pour les vins et spiritueux ou l'Algérie pour le blé avec la concurrence de nouveaux acteurs comme le Kazakhstan et l'Ukraine, sans compter la perte déjà acquise du marché russe en 2015 suite à l'embargo). Il s'agit donc de menaces économiques multiples qui pèsent sur l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine.

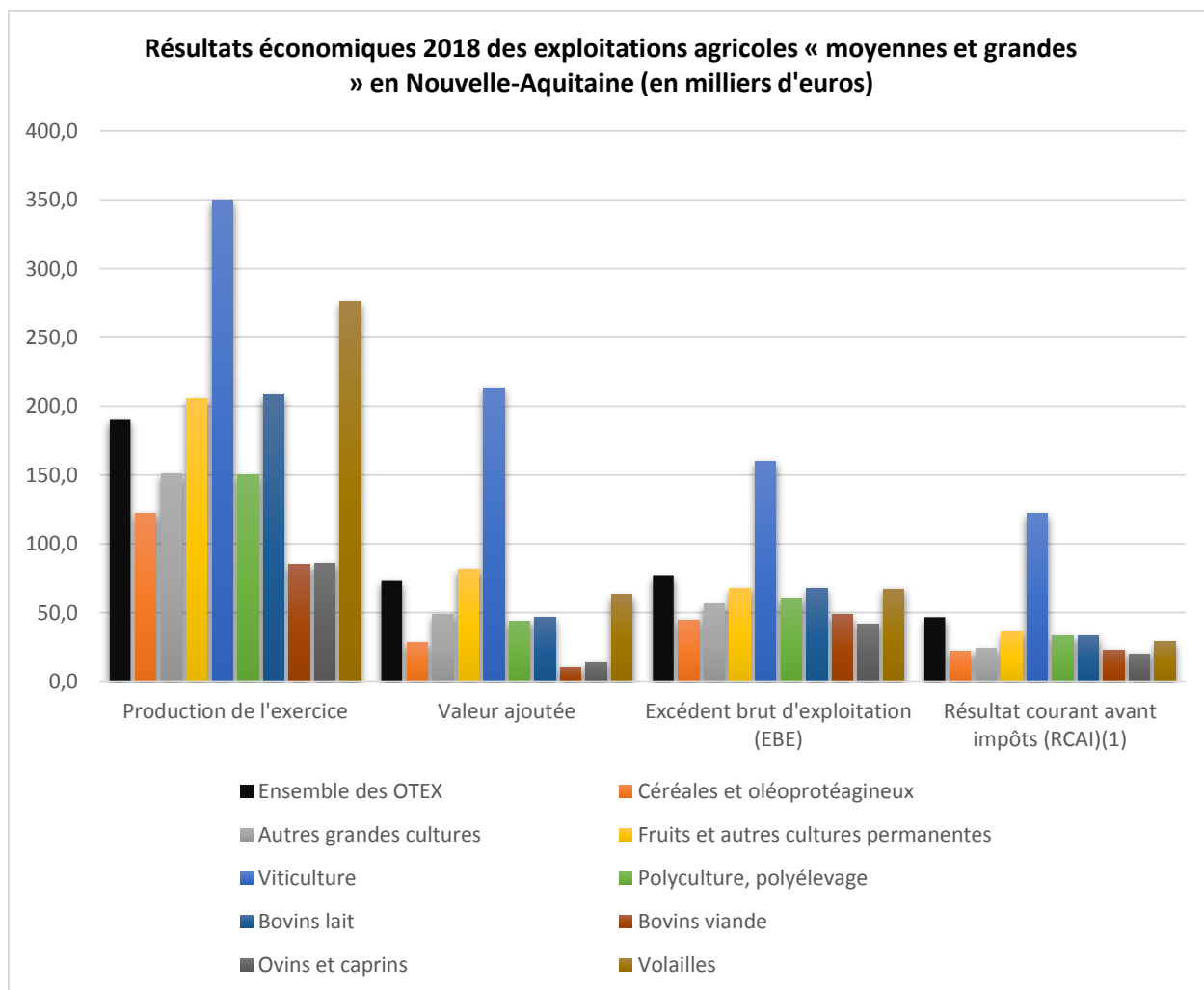
Le tableau ci-dessous permet d'illustrer comment le résultat s'est stabilisé ces dernières années, à l'exception notable de la viticulture qui traverse une crise profonde.



RCAI par UTANS (avant déduction des cotisations sociales des exploitants)
Agreste Nouvelle-Aquitaine – Memento 2019

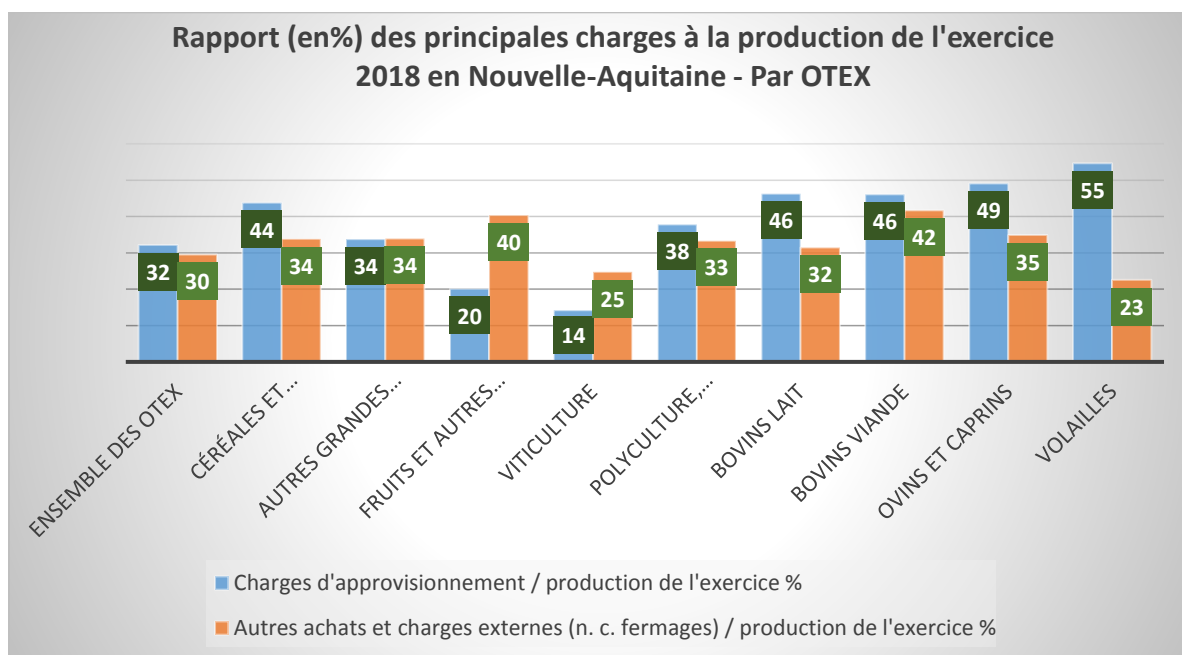
Au-delà du Résultat (RCAI), il est important de comparer les écarts qui existent entre filières en ce qui concerne :

- La production
- La Valeur Ajoutée
- L'EBE (Excédent Brut d'Exploitation).



Source : Agreste - Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA)

Pour mieux comprendre les Résultats économiques des exploitations agricoles, il est également indispensable d'observer le poids des principales charges dans la production.

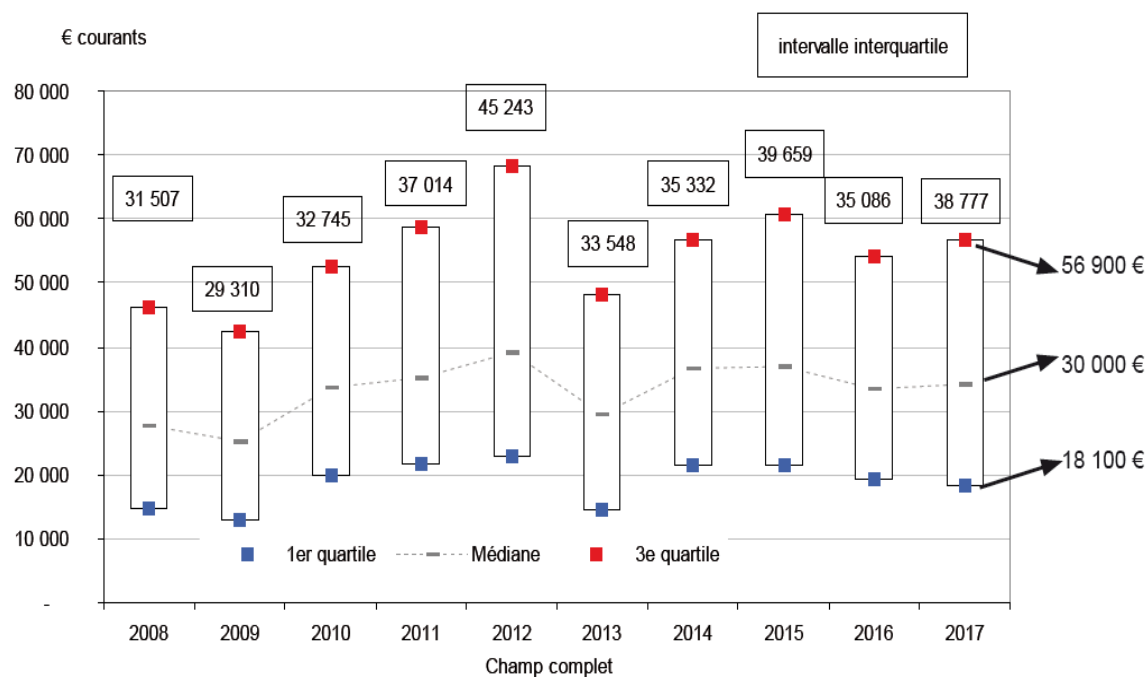


Source : Agreste - Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA)

S'il existe donc de fortes disparités des résultats moyens entre les différentes productions, la dispersion des résultats est surtout inquiétante lorsqu'on l'observe au sein d'une même production. Il peut y avoir des écarts du simple au triple, et même plus encore si on compare aux exploitations en déficit.

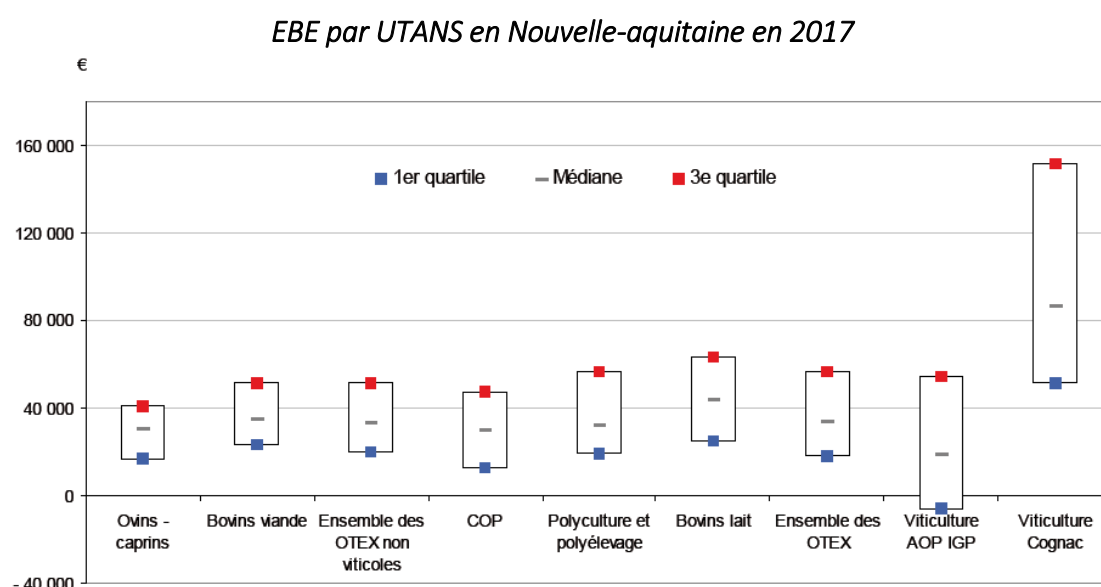
En effet, la dispersion des résultats s'accroît partout, à l'exception de la viticulture où la dispersion se resserre mais reste très importante. En 2017, les écarts de résultats sont les plus importants mesurés depuis 2008, en dehors de l'année 2012.

EBE par moyen par UTANS – Ensemble des OTEX - Nouvelle-aquitaine 2017



Source : Agreste - RICA

En 2017, si l'EBE moyen par unité de travail non salarié s'établit à 43 900 euros, la valeur médiane (partageant la population des exploitations en deux parts égales) est de 30 000 euros. Pour 25 % des exploitations, l'EBE par exploitant est inférieur à 18 100 euros alors qu'il dépasse 56 900 euros pour les 25 % ayant les résultats les plus élevés. La dispersion des résultats entre exploitations mesurée avec l'intervalle interquartile⁴ s'accroît entre 2016 et 2017 et retrouve le niveau de 2015.

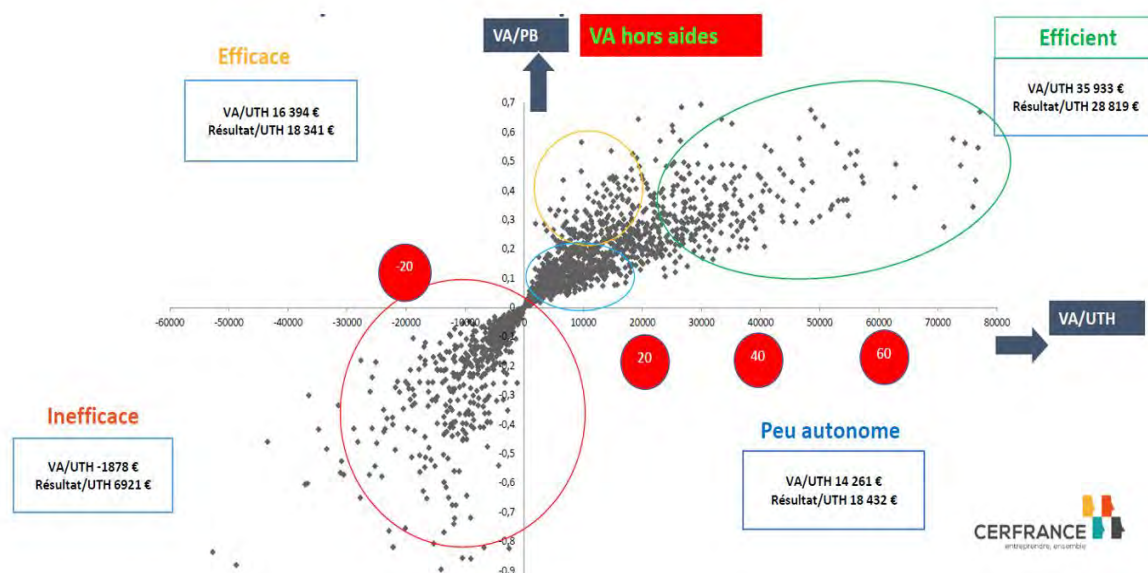


Source : Agreste – RICA

Les données ci-après sont à l'échelle nationale mais illustrent parfaitement avec l'exemple de la production de viande bovine naisseur, l'ampleur des inégalités de revenus qui peuvent exister au sein d'une même production. Le graphique renseigne en abscisse les écarts considérables de valeur ajoutée par UTH (Unité de Travail Humain) et en ordonnées la valeur ajoutée par production brute.

Cela permet de réaliser qu'à production équivalente, une exploitation peut dégager un résultat par UTH allant de 28 819 à 6 921 euros. Dans le cadre de ces derniers le rapport VA/UTH est négatif (-1 878 euros) ce qui indique que l'agriculteur travaille à perte.

⁴ Étendue des résultats hors prise en compte du quart des exploitations aux résultats les plus faibles et du quart des exploitations aux résultats les plus élevés.



Face à de telles difficultés financières, il est aisé de comprendre qu'engager des ressources supplémentaires pour changer de modèle de production, avec les incertitudes en termes de production que cela implique, est un pari qui apparaît comme trop risqué pour un grand nombre d'agriculteurs.trices. L'accompagnement et la prise en considération des risques encourus par le chef.fe d'exploitation doit donc être au cœur des politiques publiques visant à faire évoluer le modèle agricole, d'autant que le choix du modèle reste le plus souvent conditionné par les enjeux financiers avant de l'être par les enjeux environnementaux.

Enfin, il est important de souligner, qu'au-delà de toutes les disparités de résultat entre les différentes OTEX présentes en Nouvelle-Aquitaine ou au sein même de ces OTEX, il reste un domaine où les inégalités sont systématiques : le revenu des femmes par rapport aux hommes.

Revenus agricoles :

Les revenus agricoles correspondent à tous les revenus liés à une activité professionnelle d'un.e personne agriculteur.trice. Autrement dit, ils regroupent les revenus liés à l'exploitation d'une terre agricole (production végétale ou animale destinée à l'alimentation humaine ou animale et autres produits de traitement liés à ces alimentations).

Plus globalement, les revenus agricoles intègrent la catégorie des revenus non-salariés et professionnels.

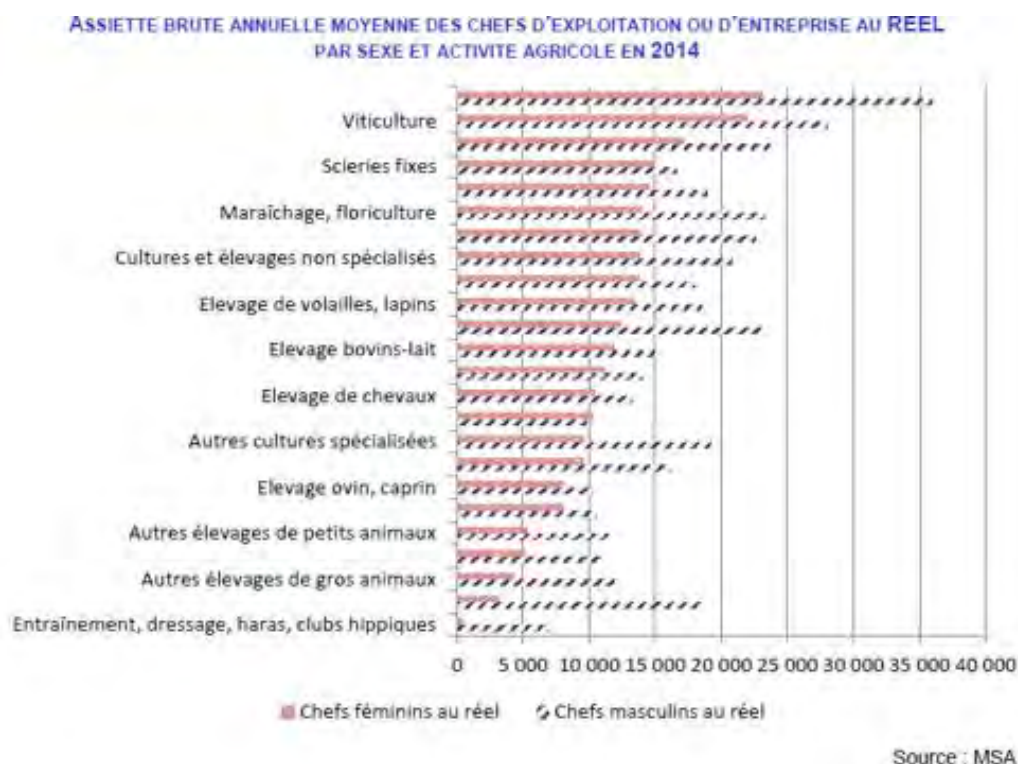
Ces disparités de revenus étant liées au fait que les femmes agricultrices sont plus nombreuses dans les schémas d'exploitation moins rentables, il est primordial de s'interroger sur les causes de cette situation, et sur les conséquences qu'elle peut ensuite avoir en matière de retraite. Une analyse genrée de la répartition des différentes productions, des typologies d'exploitations, de leur rapport aux subventions, des conditions d'accès au statut de chef d'exploitation (etc...) permettrait sans doute d'éclairer le phénomène.

Les données ci-après n'existent qu'à l'échelle nationale et datent déjà de 2014, et il semblerait pertinent pour le CESER de systématiser dans les rapports annuels de la DRAAF

et de la MSA les indicateurs genrés, de manière à avoir une analyse critique fine de l'évolution de ces inégalités.

Que le calcul se fasse au forfait comme au réel, dans une majorité d'activités agricoles, les hommes dégagent de leur activité non salariée agricole, une rémunération supérieure à celle des femmes. Au forfait, toute activité de production confondue, les cheffes tirent de leur activité un revenu professionnel annuel moyen de 5 062 euros en 2014, en hausse de 1,5 % par rapport à l'an passé mais inférieur de 9 % à celui des hommes.

En 2014, 73,1 % des cheffes sont imposées au réel, soit près de 82 800 femmes. De leur activité non salariée agricole, elles retirent un revenu professionnel annuel moyen de 13 888 euros en progression de 6 % par rapport à 2013 mais inférieur de plus de 33 % à celui des chefs également imposés au réel.



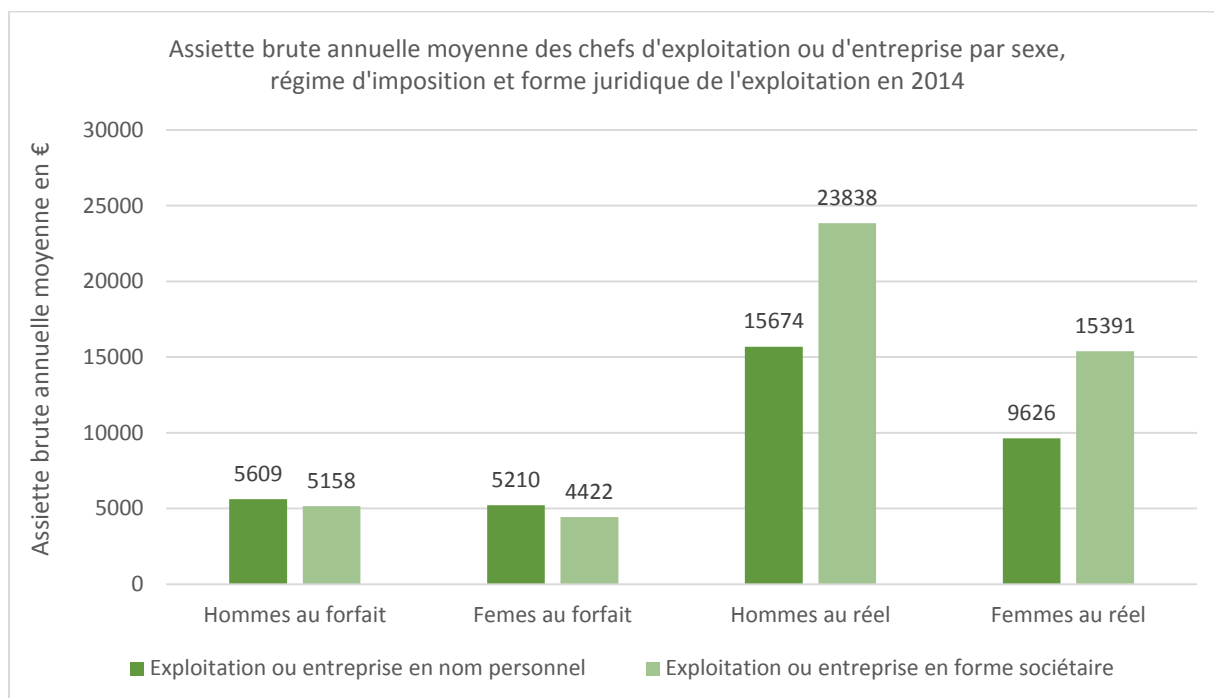
Source : Etude MSA – Les femmes dans l'agriculture – situation au 1er janvier 2014

Au réel, les activités qui génèrent les revenus professionnels annuels les plus élevés pour les cheffes en 2014 sont les cultures céréalières et industrielles (23 172 euros) la viticulture (22 041 euros), l'élevage porcin (17 182 euros) et les scieries fixes (15 000 euros). Les écarts entre hommes et femmes sont particulièrement criants puisque dans la filière céréalière, les revenus professionnels annuels moyens des femmes sont inférieurs de 55 % à ceux des hommes, l'écart atteint près de 38 % dans la filière porcine et 27,3 % en viticulture.

Les revenus professionnels annuels moyens des chefs masculins sont plus élevés que ceux des cheffes, au forfait comme au réel, dans une exploitation/entreprise en nom personnel ou en forme sociétaire.

Lorsque la forme de l'exploitation ou de l'entreprise est en nom personnel, le revenu professionnel annuel moyen des femmes au forfait s'élève à 5 210 €, un revenu de 7 % inférieur à celui des hommes. Lorsqu'elles sont dans une exploitation ou une entreprise de forme sociétaire, le revenu professionnel annuel moyen des femmes est inférieur de 14,3 % à celui des hommes (4 422 euros contre 5 158 d'euros en 2014).

Au réel, les femmes perçoivent un revenu professionnel annuel moyen de 9 626 euros dans une exploitation ou une entreprise en nom personnel et 15 391 euros dans le cas d'une société ; contrairement à l'imposition au forfait, l'écart entre femmes et hommes reste de même ampleur en présence d'une exploitation/entreprise en nom personnel ou d'une forme sociétaire.



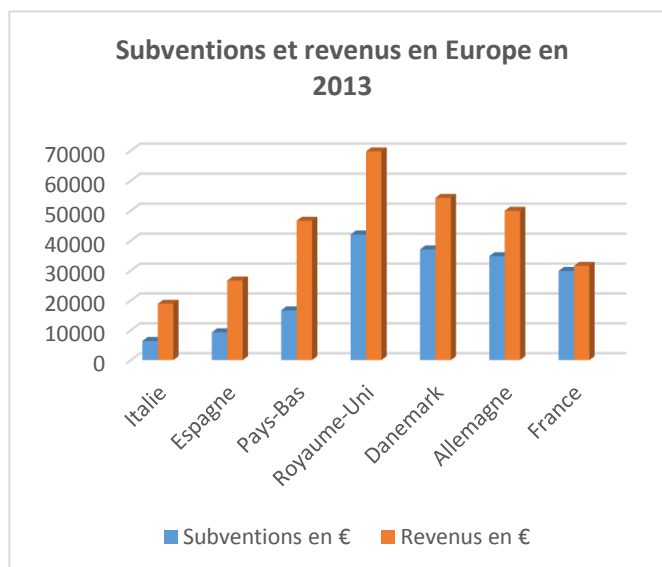
Source : Etude MSA – Les femmes dans l'agriculture – situation au 1er janvier 2014

La réduction des inégalités par une augmentation du revenu des agriculteurs.trices est un enjeu prioritaire pour le CESER. Il convient néanmoins d'envisager une augmentation du revenu par sa diversification, et pas uniquement par une simple augmentation de la productivité et compétitivité. Cela peut passer par la valorisation rémunérée de services rendus à l'environnement, de production d'énergies vertes ou encore le développement de l'agrotourisme.

➤ ... et une forte dépendance aux aides

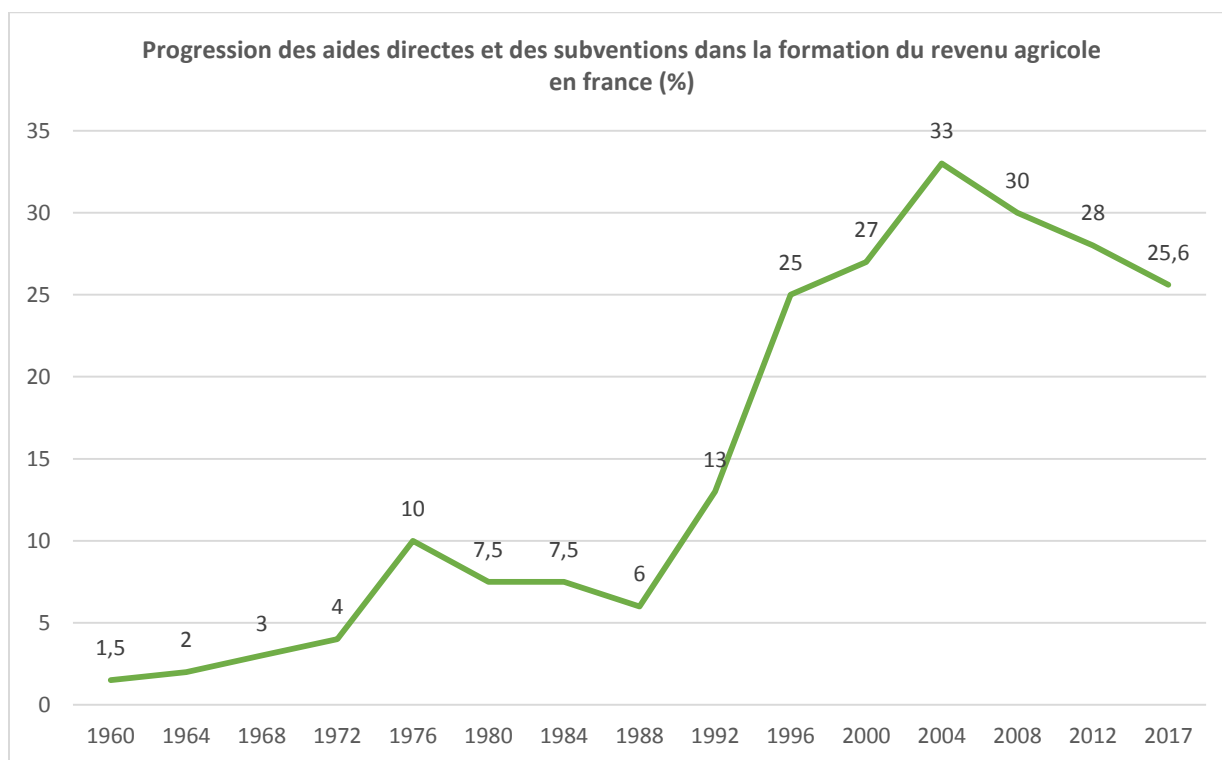
En 2013, une étude de la Commission européenne mettait en lumière la dépendance des agricultures de différents pays aux aides.

Le constat était qu'en France, le revenu des exploitations ne dépasse le montant des subventions que de 5%, contre 46% en Italie.



D'après la Commission Européenne

Depuis la réforme de la PAC de 1992, le poids des aides représente plus du quart de la valeur ajoutée agricole. Sans ces subventions, 50 % des exploitations françaises auraient un revenu avant impôt négatif.



D'après données INSEE

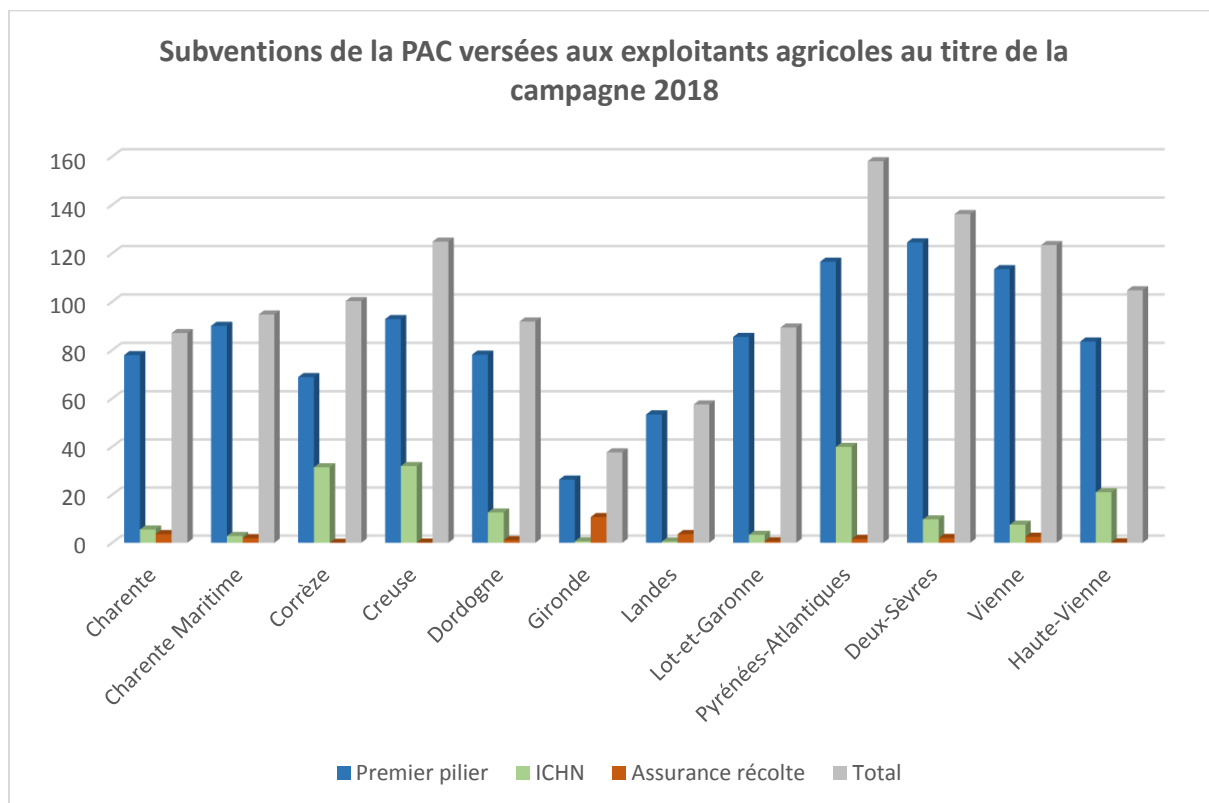
Aides de la PAC : des inégalités toujours criantes d'après la Cour des comptes

Dans un référé rendu public en janvier 2019, la Cour des comptes dénonce les fortes inégalités qui entourent le versement des aides directes de la PAC aux exploitations. En 2015, écrit la Cour des comptes à l'adresse du ministre de l'Agriculture, "10% des bénéficiaires (33.000 exploitants) ont perçu moins de 128 euros par hectare d'aides directes découplées (droits à paiement de base), alors qu'à l'autre extrémité de la distribution 10% des bénéficiaires ont perçu plus de 315 euros/ha". "Ces aides sont découplées de la production : leur versement est opéré sans considération de la nature des cultures pratiquées ou des quantités produites depuis 2006", souligne l'institution.

En effet, ces écarts sont "l'héritage de situations historiques" qui ont été "cristallisées en 2006 sur la base des montants moyens des déclarations PAC des années 2000 à 2002". Résultat : en 2015, le montant de l'aide directe moyenne par exploitant pour les structures les plus grandes (22.701 euros) était supérieur de 37% à celui des exploitations les plus modestes (16.535 euros), toutes spécialisations confondues.

La Nouvelle-Aquitaine est la principale bénéficiaire de ces aides en France, avec un montant total de 1,2 milliard d'euros en 2019. Ce montant représente 15 % du montant total versé en France (ce pourcentage est équivalent à la part en valeur de l'agriculture régionale dans le total national).

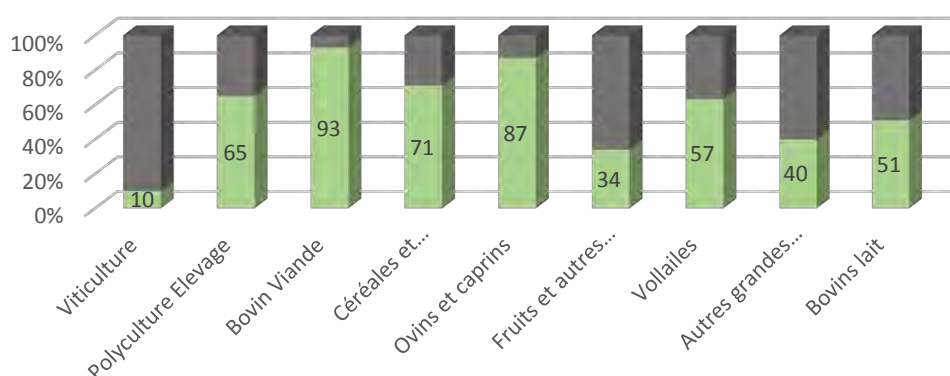
La répartition de ces aides sur le territoire est très disparate, allant de 37,6 d'euros millions en Gironde à 158 millions d'euros en Pyrénées-Atlantiques.



L'ensemble des subventions représente pour la région 51 % de l'EBE (excédent brut d'exploitation). Mais ce chiffre varie considérablement selon l'orientation technico-économique des exploitations. Ainsi, si pour la viticulture, du fait du peu d'aides de la PAC reçues par la filière (il s'agit de l'assurance récolte car le premier pilier est quasi-inexistant comme le montre le graphique ci-dessus) le ratio subventions / EBE est de 9% seulement, et dénote donc une faible dépendance aux aides autres qu'assurantielles, le ratio monte jusqu'à 93 % en Bovin viande.

⁵ ICHN : Indice Compensatoire de Handicap Naturel

**Ratio Subventions/ EBE en % des exploitations moyennes et grandes en
Nouvelle-Aquitaine en 2017**



En l'absence de subventions, 32 % des exploitations auraient un EBE négatif, la part est de 35% en excluant la viticulture. Elle atteint 59 % pour les exploitations spécialisées en élevage ovin et 45 % pour les éleveurs de bovins viande.

Part des exploitations de Nouvelle-Aquitaine selon l'OTEX pour lesquelles (%)

	L'EBE se détériore en 2017	L'EBE est inférieur aux subventions en 2017
Ensemble des OTEX	49	32
Ensemble des OTEX viticoles	67	22
Viticulture AOP	78	32
Viticulture Cognac	50	6
Ensemble des OTEX non viticoles	44	35
COP	31	38
Autres grandes cultures	14	7
Maraîchage et fleurs	60	6
Fruits	73	21
Bovins lait	28	16
Bovins viande	55	45
Volailles	43	32
Caprins	39	11
Ovins	67	59
Polyculture – polyélevage	41	30

Source : Agreste – RICA

Ce qu'il faut retenir

- ✓ La productivité technique s'est érodée, puisque la production agricole augmente bien moins vite que les consommations intermédiaires (énergies, semences, engrais et produits phytosanitaires, alimentation animale...).
- ✓ L'agriculture française et de Nouvelle-Aquitaine s'est caractérisée depuis une quinzaine d'années par d'énormes variations de résultats d'une année à l'autre. Cela entraîne une forte incertitude et est un frein à la décision.
- ✓ Il existe de fortes disparités des résultats moyens entre les différentes productions. Mais la dispersion des résultats est surtout inquiétante lorsqu'on l'observe au sein d'une même production. Il peut y avoir des écarts du simple au triple, et même plus encore si on compare aux exploitations en déficit.
- ✓ La réduction des inégalités par une augmentation du revenu des agriculteurs.trices est un enjeu prioritaire pour le du CESER. Il convient néanmoins d'envisager une augmentation du revenu par sa diversification, et pas uniquement par une simple augmentation de la productivité et compétitivité. Cela peut passer par la valorisation rémunérée de services rendus à l'environnement, de production d'énergies vertes ou encore le développement de l'agrotourisme.
- ✓ En l'absence de subventions, 32 % des exploitations auraient un EBE négatif. Elle atteint 59 % pour les exploitations spécialisées en élevage ovin et 45 % pour les éleveurs de bovins viande.

➤ *Retraites et risques professionnels*

Retraites

Les actifs agricoles sont divisés dans deux régimes différents :

- Le régime des salariés agricoles (en France 700 000 cotisants, 2,5 millions de pensionnés) aligné sur le régime général,
- Celui des non-salariés (chef.fe.s d'exploitation, conjoint.e.s collaborateurs.trices, veuves ou veufs d'exploitants) soit 500 000 actifs pour 1,3 million de retraités.

En 2020, un agriculteur.trice ayant travaillé toute sa vie et cotisé le nombre d'annuités requises ne touche qu'une retraite minimale équivalente à 75 % du smic. Certain.e.s retraité.e.s ne vivent même qu'avec 500 euros par mois. Entre carrières hétérogènes, bas revenus et pensions très faibles, les 5 millions de professionnels concernés (total des cotisants et des retraités en 2017) figurent parmi les parents pauvres du système actuel.

Ce dernier régime se distingue par un dispositif de cotisation complexe et un mode de calcul des pensions basé sur l'ensemble de la carrière et non sur les 25 meilleures années comme pour le régime général. Selon la Mutualité sociale agricole (MSA), près d'un quart des carrières agricoles sont fluctuantes, ce qui est doublement pénalisant au moment d'évaluer une carrière au lieu des 25 dernières années. Ajouté à la faiblesse des revenus de nombre d'agriculteurs, il en résulte un niveau de pension particulièrement bas.

La MSA qui gère le système a calculé qu'en 2017 un chef.fe d'exploitation avait perçu, en moyenne, 855 euros par mois pour une carrière complète (au moins 150 trimestres cotisés, complémentaire comprise) contre 1 800 euros pour l'ensemble des Français. Un montant qui place beaucoup d'entre eux sous le seuil de pauvreté, évalué à 1 015 euros par mois et par personne. Cette moyenne masque des inégalités de genre puisque le montant de la retraite est de 953 euros pour les hommes et 852 euros pour les femmes, ce qui apparaît comme regrettable et logique à partir du moment où l'on génère deux retraites sur un seul revenu (du ménage agricole) lui-même déjà bas.

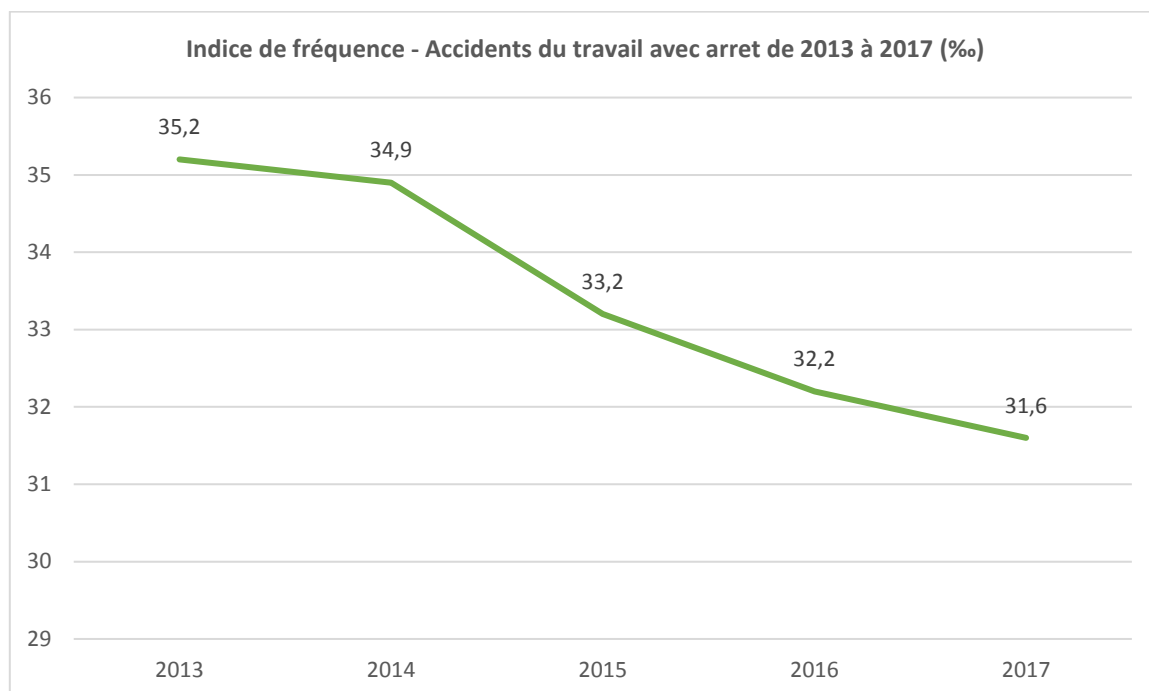
L'augmentation de ces pensions est un réel enjeu politique, puisque structurellement il semble impossible d'y arriver par un jeu d'équilibre (un cotisant pour trois retraités, une population agricole qui a l'espérance de vie longue). C'est dans ce cadre que l'Assemblée nationale a donné son feu vert, en juin 2020, à une revalorisation des retraites agricoles, qui doivent passer de 75 % à 85 % du Smic.

Risques professionnels

Au-delà de cet enjeu majeur, qui ne va cesser de s'accroître à cause d'une démographie agricole vieillissante, se pose également la question des risques professionnels. A ce sujet, il est difficile de trouver des données exhaustives. Les statistiques présentées ci-après le sont pour la France, et doivent être divisées en deux parties faute de disposer de rapport complet: celles concernant les non salarié.e.s (chef.fe.s d'exploitation, conjoint.e.s, etc...) et celles concernant les salarié.e.s agricoles.

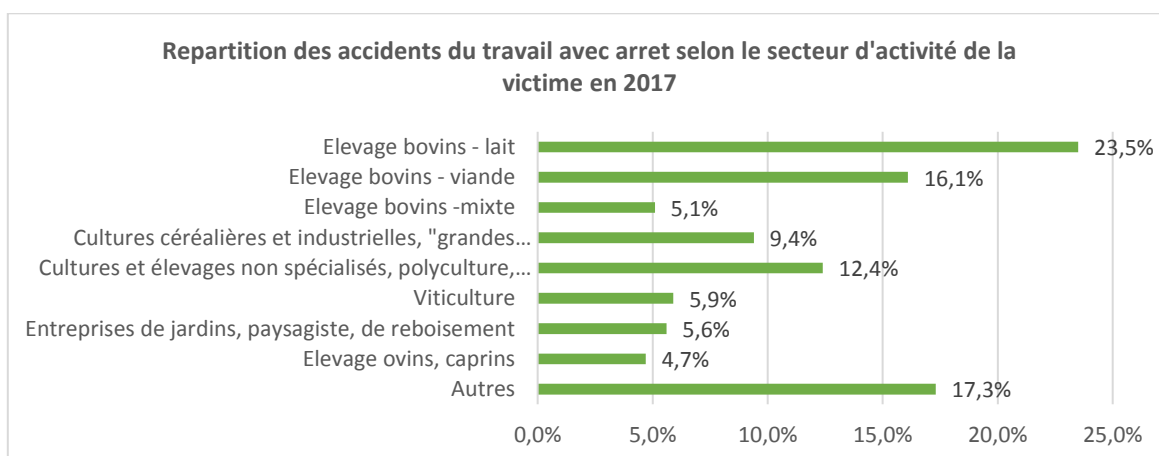
Entre 2013 et 2017, la MSA a enregistré une baisse de 4,1% par an du nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles chez les non salarié.e.s.

L'indice de fréquence des accidents du travail avec arrêt (nombre d'accidents pour 1 000 chefs d'exploitation) diminue en moyenne de 2,7 % par an depuis 2013. Il atteint son indice le plus bas en 2017 avec 31,6 accidents pour 1 000 affiliés.



Source : MSA – Les statistiques des risques professionnels des non-salariés et des chefs d'exploitation agricole – Données nationales 2017

Les hommes connaissent 80,1 % des accidents du travail avec arrêt alors qu'ils représentent 75,8% de la population des chefs d'exploitations. Les victimes ont principalement entre 50 et 59 ans (40,6 %) ou entre 40 et 49 ans (25,4 %). Toutes les productions ne sont pas touchées de la même manière par les arrêts de travail. En effet, 45 % des accidents surviennent dans les élevages bovins. Cela est corroboré par une autre statistique : 34,8 % des accidents du travail avec arrêt sont liés aux activités avec les animaux vivants (contre 21,8 % pour les activités liées aux travaux du sol et des végétaux, 20,5 % pour les activités avec le matériel, les véhicules, les infrastructures, les bâtiments, et 10,9 % pour les déplacements).



Source : MSA – Les statistiques des risques professionnels des non-salariés et des chefs d'exploitation agricole – Données nationales 2017

Dans le même temps, les maladies professionnelles sont en baisse de 4,2% sur la période 2013/2017, malgré une légère hausse la dernière année. Les femmes sont deux fois plus touchées que les hommes si l'on compare l'indice de fréquence (5,9 cas pour 1000 femmes contre 2,5 cas pour 1000 hommes).

Les femmes du secteur des « élevages de volailles, lapins », avec 14,4 maladies pour 1 000 exploitantes, présentent un indice particulièrement élevé (hommes 4,2), de même pour les femmes du secteur « élevage porcins » avec 17,3 maladies pour 1 000 exploitantes (hommes 2,9). Les victimes, tout genre confondu, sont essentiellement âgées de 50 à 59 ans avec 54,8 % de l'ensemble des chefs d'exploitation victimes d'une maladie professionnelle. La classe d'âge de 40 à 49 ans est également très représentée avec 22,2 % des victimes, mais cette classe d'âge regroupe 25,1 % de la population. Pour les victimes âgées de 50 à 59 ans, la surreprésentation des femmes se confirme avec un indice de 9,0 maladies pour 1 000 chefs d'exploitation, alors qu'il est de 3,9 pour les hommes. Pour celles âgées de 40 à 49 ans, l'indice est de 5,9 pour les femmes contre 2,1 pour les hommes.

Les maladies professionnelles dominantes ayant fait l'objet d'une reconnaissance sont les troubles musculo-squelettiques (TMS) avec 1 319 cas, soit 84,3 % des maladies reconnues des chefs d'exploitation agricole. Les affections péri-articulaires dues à des gestes et postures, inscrites au tableau des maladies n° 39 du régime agricole, représentent 89,1 % des TMS et 79,2 % du total des maladies professionnelles.

A plus ou moins long terme, cela pose donc la question de l'utilisation d'exosquelettes pour limiter les maladies dues à des gestes et postures. Dans l'immédiat, il convient d'interroger les raisons qui amènent à une sur-représentativité des femmes dans les maladies de ce genre, en particulier l'adaptation du machinisme agricole aux femmes.

En ce qui concerne les salarié.e.s, les données utilisées dans ce rapport proviennent de l'étude « Les expositions aux risques professionnels par secteur d'activité » de la Direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques (DARES), réalisée en 2017. Elle met en lumière l'exposition des salarié.e.s à un certain nombre de risques dans le cadre de l'exercice de leur travail. Il en ressort que les salarié.e.s agricoles sont beaucoup plus soumis que la moyenne des autres secteurs aux contraintes physiques notamment (et particulièrement les contraintes posturales et articulaires).

Grands types de contraintes physiques	Proportion de salariés exposés	
	Dans le secteur	Ensemble des secteurs
Contraintes posturales et articulaires	92.1	71.5
Nuisances thermiques.....	73.4	21.0
Conduite (machine mobile, automobile, camion).....	58.9	31.2
Manutention manuelle de charges (définition européenne).....	47.9	34.3
Travail avec machine et outils vibrants.....	38.4	13.8
Nuisances sonores.....	36.8	32.9
Situations avec contraintes visuelles.....	11.0	30.0
Radiations, rayonnements.....	5.6	2.7
Travail en air et espace contrôlés.....	302	2.1

Source : Les expositions aux risques professionnels par secteur d'activité

Le secteur de l'agriculture expose presque deux fois plus que la moyenne des autres secteurs à des agents biologiques. Bien que moins marquée, il existe également une surexposition aux agents chimiques, notamment les pesticides. Selon les derniers résultats disponibles de l'enquête SUMER (« *Surveillance médicale des expositions aux risques professionnels* ») réalisée en 2009-2010, 9 % des salariés agricoles sont exposés à des produits cancérogènes, près de 25% des salariés agricoles sont exposés à au moins un produit phytopharmaceutique (herbicide, fongicide ou insecticide principalement) sur les douze derniers mois.

Dans un avis qu'elle publie en 2016 « *Expositions professionnelles aux pesticides en agriculture* », l'ANSES recommande la diminution des expositions par la réduction du recours aux pesticides, ainsi que différentes mesures de prévention. Par ailleurs, l'Agence recommande d'améliorer les connaissances sur les expositions en conditions réelles d'utilisation, dans un contexte où les données disponibles font aujourd'hui souvent défaut. En effet, les conclusions de l'Agence confirment le manque de données relatives aux expositions aux pesticides des personnes travaillant dans l'agriculture.

Les recommandations de l'ANSES sur l'exposition professionnelle aux pesticides en agriculture

L'ANSES recommande d'améliorer les connaissances sur les expositions aux pesticides des personnes travaillant dans l'agriculture :

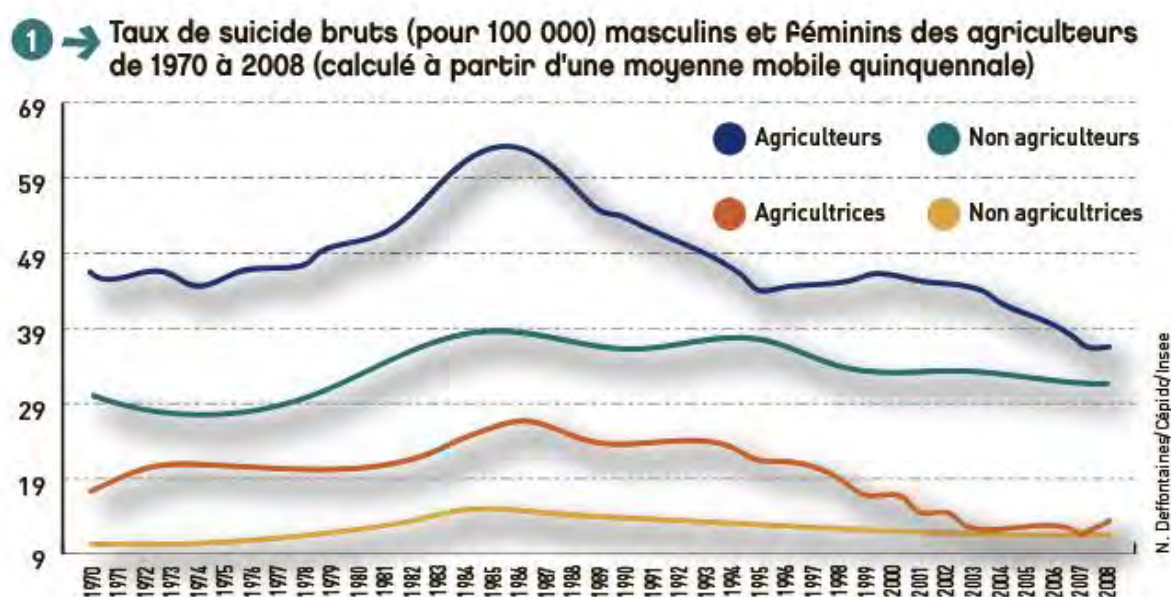
- En renforçant la description des expositions réelles afin de consolider les évaluations des risques ou les études épidémiologiques, mais aussi d'évaluer l'efficacité des mesures de prévention recommandées,
- En renforçant les travaux relatifs à la connaissance des expositions aux mélanges de pesticides,
- En améliorant l'accessibilité, la mutualisation, la valorisation et la capitalisation des informations relatives aux pesticides, notamment celles concernant l'exposition des personnes travaillant dans l'agriculture.

Les suicides

Le monde agricole connaît depuis plusieurs décennies une constante regrettable : celle de la surmortalité des agriculteurs.trices par rapport au reste de la population.

Comparés aux 40 millions de personnes prises en charge par la Sécurité sociale en 2015 (pour 4.991 suicides comptabilisés cette même année), les affiliés au régime agricole présentent un risque de 12,6 % plus élevé, cette propension étant encore plus accentuée chez les salariés agricoles (18,4 %). Parmi les plus précaires, le régime social des agriculteurs constate un sur-risque de 15 % chez ceux qui touchent une pension d'invalidité, et de 57 % chez les bénéficiaires de la CMU-complémentaire. Si l'on a longtemps pensé que ce phénomène était essentiellement lié à des retournements conjoncturels de prix des producteurs, de récentes recherches sociologiques montrent au contraire que le phénomène est structurel et stable depuis les années 1970.

Malgré une baisse pratiquement continue de ces taux depuis la fin des années 1980, les agriculteurs demeurent en haut des courbes.



Source Centre d'épidémiologie sur les causes médicales de décès (CépiDC) et INSEE : Réalisation par Nicolas Deffontaines

Si le modus operandi, plus radical que chez les cadres (pendaison, armes à feu) explique en partie cette surmortalité, une autre raison mise en avant est la faible consommation de soins médico-psychologiques permettant de déceler des signes de morbidité.

Les travaux menés par le sociologue Nicolas Deffontaines dans sa thèse sur les suicides d'agriculteurs (soutenue en 2017) mettent en avant la forte inégalité devant le suicide : si la profession agricole ne peut être considérée comme un bloc monolithique, le suicide agricole ne l'est pas non plus. En effet, sur la période étudiée (2007-2011), il ressort que près de la moitié des suicides concernent des exploitations dont la SAU est inférieure à 50 ha. « Un exploitant installé sur moins de 50 ha à 1,5 fois plus de risque de se suicider qu'un exploitant de plus de 200 ha, à orientation productive, âge, sexe et région identiques ».

Il s'agit là du reflet de fortes inégalités économiques et sociales, à commencer par l'éclatement des structures des exploitations avec le maintien d'un système qui voit la baisse du nombre d'exploitants se faire au détriment des petites exploitations. 60 % de la SAU est détenue aujourd'hui par 20 % des exploitations, et cela est stable depuis les années 60.

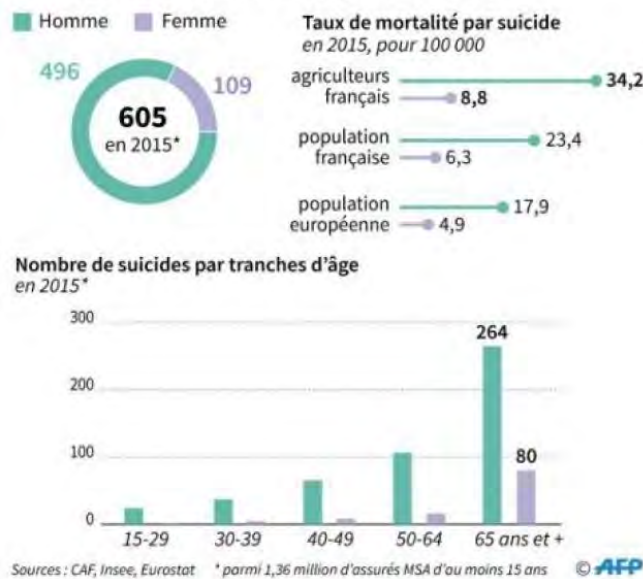
Dans ses travaux, Nicolas Deffontaines distingue quatre configurations suicidogènes.

La première, particulièrement marquée chez les jeunes exploitants, relève de la difficile imbrication entre le travail et la famille. L'accès à la profession se fait majoritairement dans le cadre d'une transmission intergénérationnelle. La transmission concerne un patrimoine mais aussi un savoir-faire. Il s'agit du seul secteur économique qui connaît un phénomène aussi fort. On constate bien une augmentation des installations en HCF (Hors Cadre Familial) mais un grand nombre reste en réalité dans le cadre familial puisqu'il s'agit de transmissions d'oncle à neveu par exemple. Cette situation place les individus dans de forts tiraillements normatifs avec des injonctions contradictoires. Il est important au niveau de l'installation de prendre son envol (injonction à l'indépendance professionnelle), tout en restant loyal à ses parents (et à leur héritage). « *Contre ses parents, grâce à ses parents, trouver sa place* ». Les jeunes agriculteurs sont de plus en plus éduqués et ont un fort capital culturel qui les pousse à s'émanciper et à développer leurs propres projets. Et cela est un fort facteur de tensions. Il y a par exemple de nombreux cas de suicide qui surviennent chez des jeunes qui ont voulu changer de modèle agricole et économique et se sont heurtés à une incompréhension des parents qui ont toujours fonctionné avec un modèle considéré aujourd'hui comme ancien (rupture par rapport au modèle parental et les tensions générationnelles autour des pratiques agricoles).

La deuxième configuration est celle de l'agriculteur proche de la retraite qui n'arrive pas à transmettre son exploitation. Face à cette difficulté, le sens des sacrifices consentis pour maintenir l'exploitation à flot s'évapore. Cette difficulté à transmettre explique d'ailleurs à elle seule le pic historique de suicides d'agriculteurs enregistré entre 1985 et 2000 lié à deux facteurs historiques : d'une part, l'objectif annoncé par le gouvernement en 1985 d'atteindre 80 % de réussite au bac. D'autre part, le conditionnement de la dotation jeune agriculteur (DJA) à l'obtention du bac au début des années 1990. D'après le sociologue : « *Ça a produit soit un effet de détournement de l'exploitation, soit un héritage refusé en tant que tel. On est passé d'une logique d'une reprise à une logique d'installation. Le jeune porte son propre projet, certes sur l'exploitation parentale, mais cela crée des tensions très fortes avec le père qui voit ses savoirs professionnels disqualifiés.* » Les agriculteurs les plus âgés sont devenus complètement perdus face à la nouvelle organisation de l'exploitation, avec l'arrivée de robots de traites par exemple.

Le troisième cas de figure est celui de l'agriculteur isolé socialement. Parmi les facteurs de risques : le divorce, le veuvage et le célibat – notamment le célibat dit « définitif » (entre 40 et 50 ans). Mais l'isolement est avant tout professionnel, assure Nicolas Deffontaines. « *Les petits exploitants sont moins enserrés par les organisations professionnelles. On les retrouve moins dans les syndicats, les CUMA, les réunions de chambre d'agriculture ou de coopérative. Ils sont, en gros, isolés par rapport au reste de la profession* ». À cela s'ajoute un autre facteur qui provoque ou accélère la rupture progressive des liens sociaux : l'accident biographique, une notion complexe à définir car très subjective. Ce peut être une maladie chronique, un drame matériel, le décès d'un enfant,...

Le suicide chez les agriculteurs



Source : CAF, INSEE, Eurostat

Enfin, dernière configuration : le suicide « des temps de crise ». Il frappe des agriculteurs « stabilisés ». Installés sur des exploitations de taille moyenne à grande, modernes et considérées comme viables économiquement par les institutions d'encadrement agricoles, ces chef.fe.s d'exploitation font preuve d'un engagement humain et financier très important. Il peut alors exister une angoisse très forte de perte d'indépendance. Or, l'idéal d'indépendance constitue le vecteur de sens du travail, qui justifie aux yeux des agriculteurs.trices les efforts consentis pour la maintenir. Ils se sont battus pour sortir du métayage au début du XXème siècle, et l'acquisition de cette indépendance liée à la possession de la terre et la possibilité de la transmettre est fondamentale pour eux et est source d'une grande fierté. La transmission de la terre revêt une valeur culturelle et historique forte. Malheureusement, si l'indépendance statutaire existe toujours, la dépendance économique particulièrement forte à l'égard des marchés agricoles, ainsi que la dépendance aux fournisseurs, rendent l'équilibre précaire. Les tensions entre indépendance statutaire et dépendance économique poussent les agriculteurs à travailler « sans compter ». Et certains investissent toujours plus pour espérer sortir de cette dépendance, ou ne prennent plus de salariés pour tout faire tout seul. Ainsi, le déni du risque réel amène à des situations de jusqu'au-boutisme pour se maintenir agriculteur. Car lorsqu'on est agriculteur on ne change pas de travail, du moins pas comme un salarié ou un ouvrier. Il n'y a pas que les marginalisés qui se suicident : une cause importante est la désillusion. Et dans ces cas précis, les crises agricoles ne sont pas qu'une toile de fond mais le plus souvent un élément déclencheur du suicide agricole.

Ce qu'il faut retenir

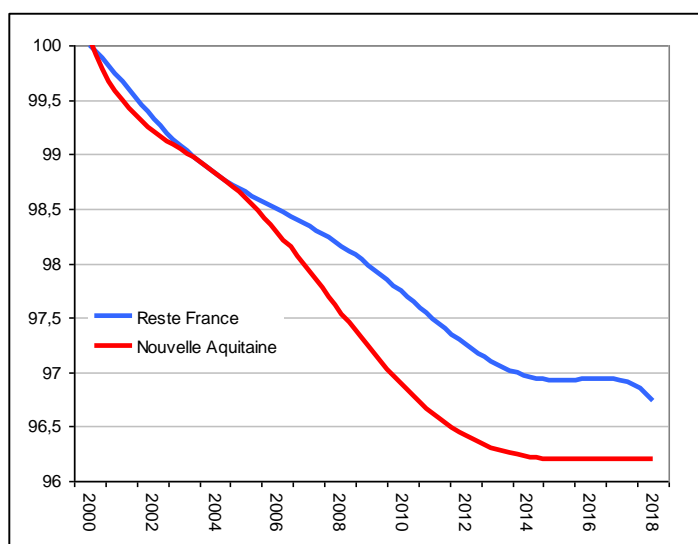
- ✓ En 2020, un agriculteur.trice ayant travaillé toute sa vie et cotisé le nombre d'annuités requises ne touche qu'une retraite minimale équivalente à 75 % du smic. Certain.e.s retraité.e.s ne vivent même qu'avec 500 euros par mois. Entre carrières hétérogènes, bas revenus et pensions très faibles, les 5 millions de professionnels concernés (total des cotisants et des retraités en 2017) figurent parmi les parents pauvres du système actuel.
- ✓ L'augmentation de ces pensions est un réel enjeu politique, puisque structurellement il semble impossible d'y arriver par un jeu d'équilibre (un cotisant pour trois retraités, une population agricole qui a l'espérance de vie longue).
- ✓ 45 % des accidents surviennent dans les élevages bovins.
- ✓ Les maladies professionnelles sont en baisse de 4,2 % sur la période 2013/2017. Les femmes sont deux fois plus touchées que les hommes si l'on compare l'indice de fréquence (5,9 cas pour 1000 femmes contre 2,5 cas pour 1000 hommes). Il convient d'interroger les raisons qui amènent à une sur-représentativité des femmes dans les maladies de ce genre, en particulier l'adaptation du machinisme agricole aux femmes.
- ✓ Les salarié.e.s agricoles sont beaucoup plus soumis que la moyenne des autres secteurs aux contraintes physiques notamment (et particulièrement les contraintes posturales et articulaires).
- ✓ Le secteur de l'agriculture expose presque deux fois plus que la moyenne des autres secteurs à des agents biologiques. Bien que moins marquée, il existe également une surexposition aux agents chimiques, notamment les pesticides (près de 25 % des salariés agricoles sont exposés à au moins un produit phytopharmaceutique sur les douze derniers mois).
- ✓ Les affiliés au régime agricole présentent un risque de suicide de 12,6% plus élevé que la moyenne. Cette propension est encore plus accentuée chez les salariés agricoles (18,4 %).
- ✓ Un exploitant installé sur moins de 50 ha à 1,5 fois plus de risque de se suicider qu'un exploitant de plus de 200 ha, à orientation productive, âge, sexe et région identiques.
- ✓ On distingue quatre configurations suicidogènes :
 - La difficile imbrication entre le travail et la famille,
 - L'agriculteur proche de la retraite qui n'arrive pas à transmettre son exploitation,
 - L'agriculteur isolé socialement,
 - Le suicide « des temps de crise » qui frappe des agriculteurs « stabilisés »

1.2.2 Agriculture et occupation du territoire

➤ Evolution de la Surface Agricole Utile

L'agriculture se positionne en Nouvelle-Aquitaine comme la première occupation du sol (moitié de la surface régionale) devant la forêt.

Pourtant, avec 150 000 ha de surface agricole utile (SAU) perdus depuis 2000, la Nouvelle-Aquitaine est la première région en termes de perte de surface agricole. Cette perte a été plus forte ici que dans n'importe quelle autre région de France.



Depuis 2014, on observe une relative décélération de ces pertes de surface (politiques foncières de densification). Si les terres perdues ne sont plus en production, elles ne sont pas toutes bétonnées pour autant : on trouve également des friches, des exploitations non reprises.

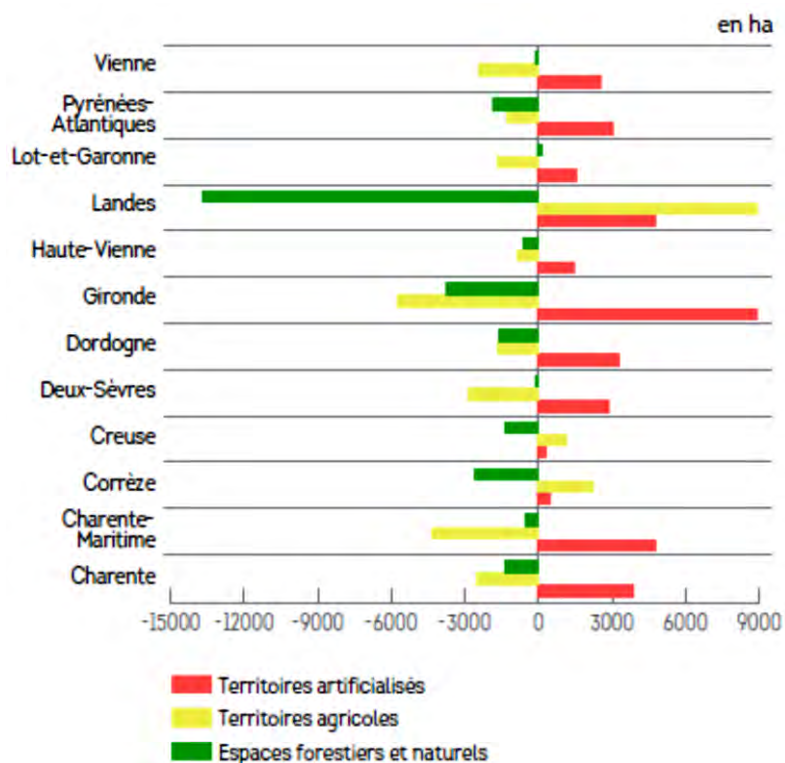
Évolution de la SAU entre 2000 et 2018 – Base 100 en 2000

L'artificialisation des sols en Nouvelle-Aquitaine s'est principalement réalisée, entre 2006 et 2012, au détriment des espaces agricoles et, dans une moindre mesure, des forêts et milieux naturels. Comme le rappelle le CESER dans son rapport « *Maîtrise du foncier : des bonnes intentions aux bonnes pratiques en Nouvelle-Aquitaine* » adopté en 2019, la contribution des terres agricoles à l'artificialisation est d'environ 60 % contre 40 % pour les espaces naturels et forestiers.

Pourtant, comme cela est rappelé dans le rapport, si tous les départements ont vu leurs surfaces artificialisées progresser, les dynamiques de consommation sont très variables d'un territoire à l'autre.

Les territoires agricoles reculent le plus en Gironde et en Charente-Maritime, tandis que la diminution des espaces forestiers et naturels est en revanche très marquée dans les Landes.

Les évolutions de l'occupation des sols ne se sont pas exclusivement réalisées au profit des espaces artificialisés : les espaces agricoles ont ainsi progressé fortement dans les Landes, ou, à un degré moindre, en Corrèze ou en Creuse. Les espaces naturels et forestiers n'ont en revanche progressé que dans le Lot-et-Garonne, et encore de manière très limitée.

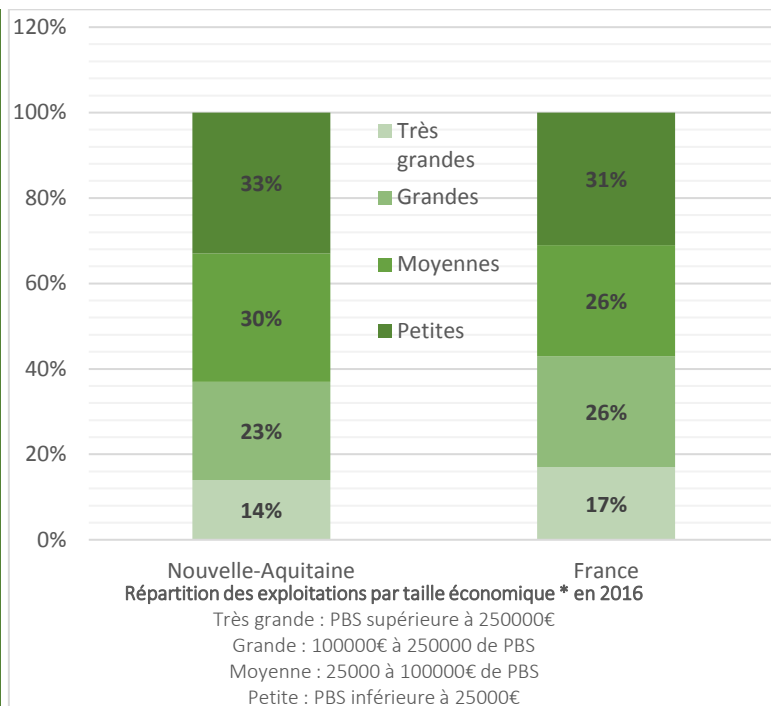


Source : Atlas régional de la Nouvelle-Aquitaine [Données : Corine Land Cover]

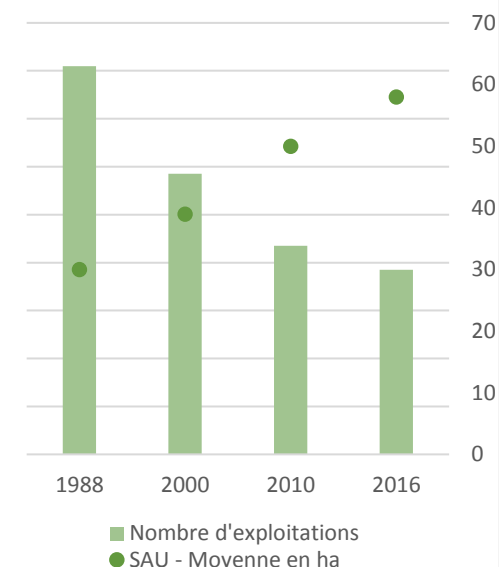
La longue et régulière érosion de la SAU, conjuguée au faible taux de renouvellement des générations dans un contexte de démographie agricole vieillissante, a conforté un phénomène déjà observable depuis les années 1980.

Entre 2010 et 2016, le recul du nombre d'exploitations se poursuit en Nouvelle-Aquitaine, à un rythme proche de celui de la décennie précédente : -2,7 % par an au lieu de -2,8 % par an. Ce sont chaque jour entre 5 et 6 exploitations agricoles qui disparaissent en Nouvelle-Aquitaine. Moins nombreuses, les exploitations s'agrandissent.

En 2016, une exploitation agricole dispose en moyenne de 56 ha. C'est 7 ha de moins qu'en France métropolitaine, mais c'est 8 ha de plus qu'en 2010 et 19 ha de plus qu'en 2000. Simultanément à l'agrandissement des exploitations, nous observons le plus souvent un agrandissement des parcelles, avec les conséquences négatives sur la biodiversité déjà évoquées en partie 1.1.1



Moins d'exploitations, mais plus grandes



Source : Agreste ESEA 2016

La baisse du nombre d'exploitations est plus marquée en élevage. Les élevages en bovins lait ou mixte, en volailles ou porcins, sont ceux dont les effectifs ont le plus diminué.

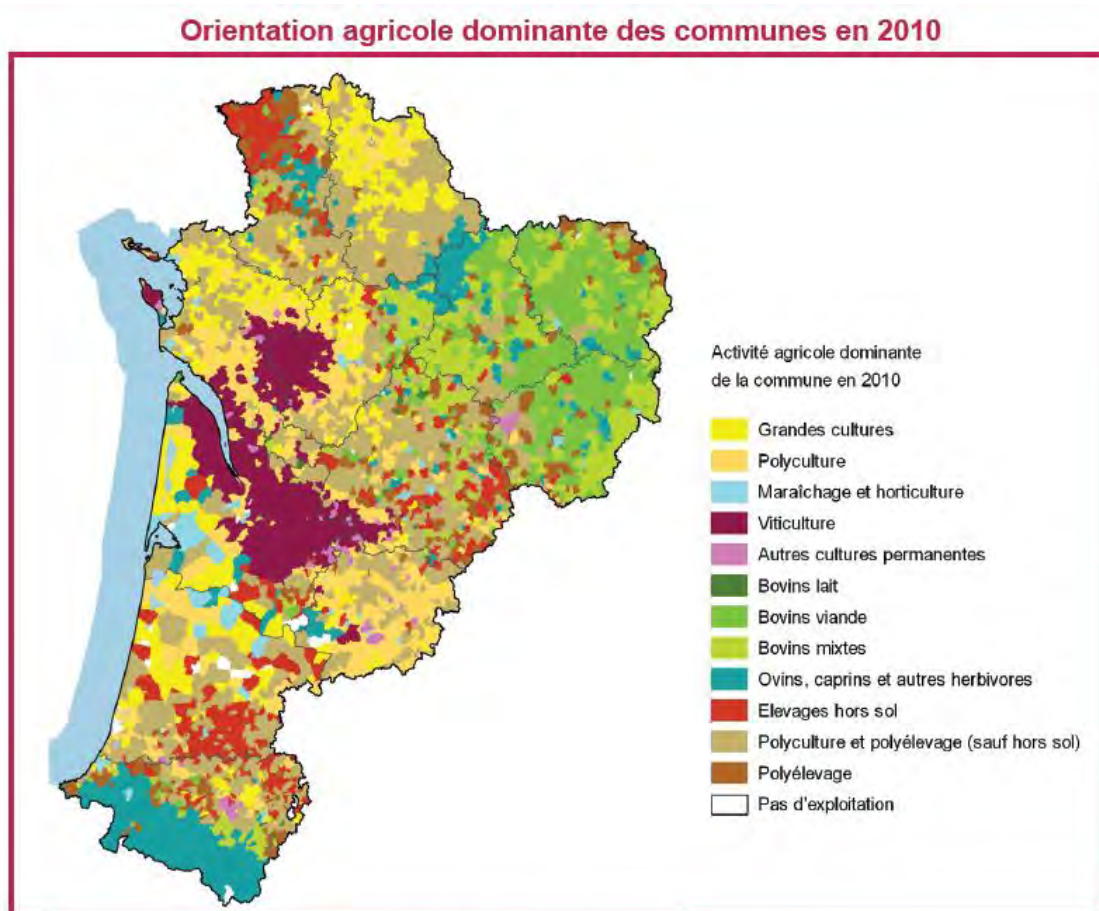
Nouvelle-Aquitaine	Nombre D'exploitations en 2016	Evolution 2016/2010 en %
Spécialisation végétale	36300	-6%
dont		
Grandes cultures	20600	-2%
Viticulture	11200	-15%
Fruits	2400	-6%
Maraîchage, horticulture	2100	17%
Spécialisation animale	25800	-19%
dont		
Bovins viande	11800	-10%
Bovins lait ou mixte	2300	-34%
Ovins, caprins, autres herbivores	8400	-20%
Volailles et porcs	3300	-32%
Polyculture, poly-élevage, autres	8600	-32%
Ensemble des exploitations	70700	-15%

Source : DRAAF – Structure des exploitations

➤ Des territoires fortement spécialisés

Le territoire néo-aquitain, présente une grande diversité de paysages agricoles où terres labourables, vignes, vergers et surfaces toujours en herbe (STH) se côtoient.

Depuis 1970, les terres labourables, première occupation agricole, ont conforté leur place dans la surface agricole utilisée régionale. Cette tendance, constatée essentiellement au détriment des surfaces en herbe, est observée dans presque tous les départements de la région. Elle s'est accompagnée, au cours de ces quarante dernières années, d'une perte de diversité des cultures arables même si de nouvelles cultures ont émergé.



© IGN - BD Carto - Source : Recensement Agricole 2010

Un quart des exploitations de la région a une orientation « grandes cultures ». Les céréales occupent 1,3 million d'hectares ce qui situe la Nouvelle-Aquitaine au 2^e rang français et correspond au tiers de la SAU régionale. Les deux principales cultures sont le maïs et le blé avec chacune plus de 500 000 ha. Les surfaces les plus importantes en maïs se trouvent en ex-Aquitaine et celles en blé en ex-Poitou-Charentes. La production annuelle de céréales avoisine 9 millions de tonnes. La région produit aussi des oléagineux, principalement du tournesol et du colza, pour un volume total de 700 000 tonnes. Ils couvrent un peu plus de 350 000 ha.

16 % des exploitations de la région ont une orientation viticole. Les produits issus de la vigne constituent, à eux seuls, plus d'un quart de la valeur de la production agricole régionale. Les vignes couvrent une superficie dépassant légèrement 228 000 hectares. La région est connue pour un grand nombre de crus sous appellation d'origine protégée (plus de 90 % de la production régionale). Le vignoble girondin représente à lui seul près de 120 000 ha en AOP et se caractérise par un grand nombre de propriétés. Mais la viticulture régionale, c'est

aussi la production d'eaux-de-vie avec notamment le Cognac (chiffre d'affaires annuel de 2 milliards d'euros dont 97 % réalisés à l'export).

L'élevage en Nouvelle-Aquitaine concerne le plus grand nombre d'exploitations (54 %). Pour près des trois quarts de celles-ci, c'est l'activité principale ; les autres ont une orientation polyculture-polyélevage. Le Limousin et les Pyrénées-Atlantiques sont les zones où l'élevage domine. Ces territoires concentrent une large part du cheptel régional de vaches et de brebis allaitantes, le premier de France pour les deux espèces. Toutefois, l'activité de production de viande bovine et ovine est aussi présente ailleurs dans la région. La production laitière, subit depuis plusieurs années un phénomène de déprise principalement en zones de plaine, là où la concurrence des grandes cultures est la plus forte. Le cheptel laitier caprin est presque exclusivement localisé dans le nord de la région (Deux-Sèvres, Vienne) et les brebis laitières au sud (Pyrénées-Atlantiques). En valeur, la viande bovine représente 13 % de la production régionale et le lait 7 %. La production porcine est pratiquée par des exploitations spécialisées et représente seulement 2 % de la valeur de la production régionale. Les volailles occupent une place plus importante (7 % de la valeur de la production régionale) avec les poulets de chair et surtout les canards gras.

Cependant, malgré une grande diversité des productions, les territoires sont de plus en plus spécialisés. Alors que la crise sanitaire liée à la COVID 19 a renforcé le sentiment d'un besoin de résilience territoriale et alimentaire (Un territoire résilient peut être défini comme ayant la capacité à anticiper, à réagir et à s'adapter pour se développer durablement quelles que soient les perturbations auxquelles il doit faire face), l'ultra spécialisation des territoires néo-aquitains n'apparaît pas aujourd'hui comme un élément à même de tendre vers cette résilience.

➤ *Une diminution constante de la Surface Toujours en Herbe*

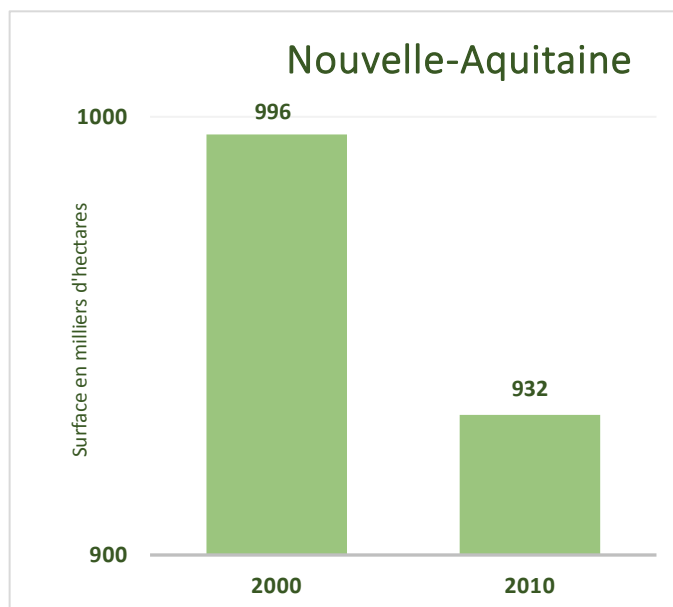
Les surfaces toujours en herbe abritent une biodiversité importante, ordinaire ou remarquable. Elles sont le refuge d'espèces végétales et animales menacées. Leur régression entraîne la disparition de fonctions positives pour l'Homme et l'environnement. Elles sont reconnues pour assurer de nombreux services écosystémiques : approvisionnement (production de fourrages), régulation (régulation des ravageurs et des pollinisateurs, épuration de l'eau, rempart contre l'érosion et les inondations, stockage de carbone), support (fertilité des sols) et culturel (particularité paysagère). Elles constituent le milieu qui a le plus régressé ces dernières années, par conversion agricole mais aussi et surtout par artificialisation.

Les Surfaces Toujours en Herbe :

Selon Agreste, on appelle Surface Toujours en Herbe les prairies permanentes : elles comprennent les prairies naturelles productives, les prairies temporaires semées depuis plus de 6 ans et les prairies peu productives (parcours, landes, alpages...). Elles sont destinées à l'alimentation des animaux ; elles peuvent être fauchées et/ou pâturées. L'indicateur mesure l'évolution de la Surface Toujours en Herbe des petites régions agricoles (PRA) où elle est au moins égale à 20 % de la Surface Agricole Utilisée. Les petites régions agricoles ont été définies pour mettre en évidence des zones agricoles homogènes par département. Privilégier les surfaces au moins égales à 20 % de la SAU dans le calcul permet de s'intéresser aux surfaces de prairies permanentes considérées comme suffisamment étendues pour maintenir la biodiversité associée à ces milieux. Un taux d'évolution négatif témoigne de la non préservation des surfaces de grands ensembles prairiaux.

Le graphique ci-contre représente l'évolution des grands espaces toujours en herbe entre 2000 et 2010 (STH totale des petites régions agricoles avec au moins 20 % de leur SAU en STH).

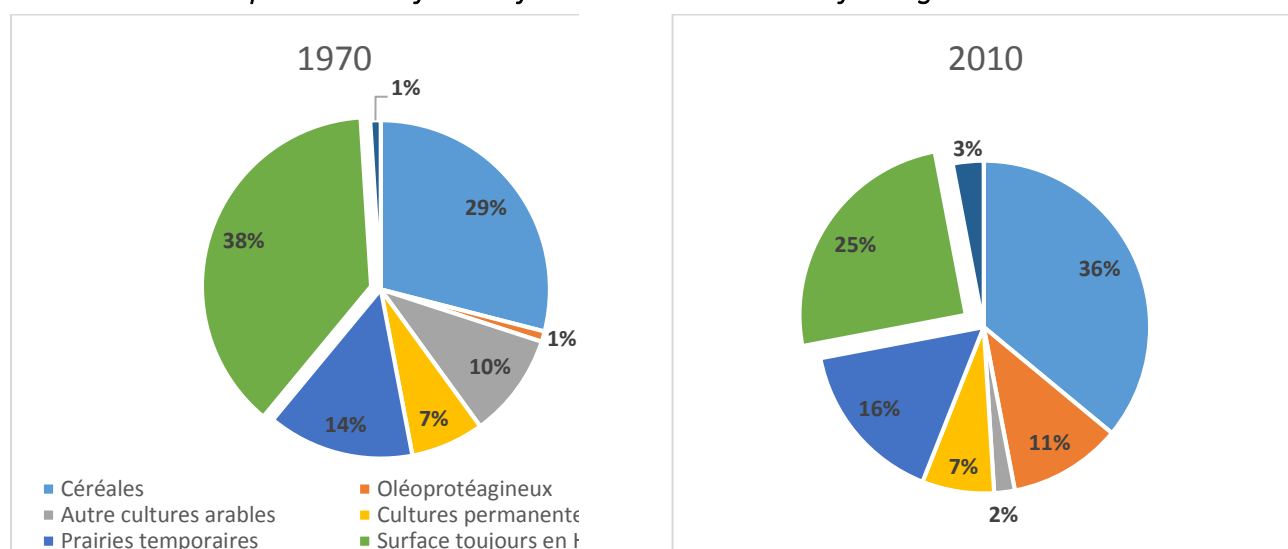
La perte constatée sur cette période est de 6,4 % en Nouvelle-Aquitaine (et 7,2 % en France).



Source : Agreste – Recensements Agricoles

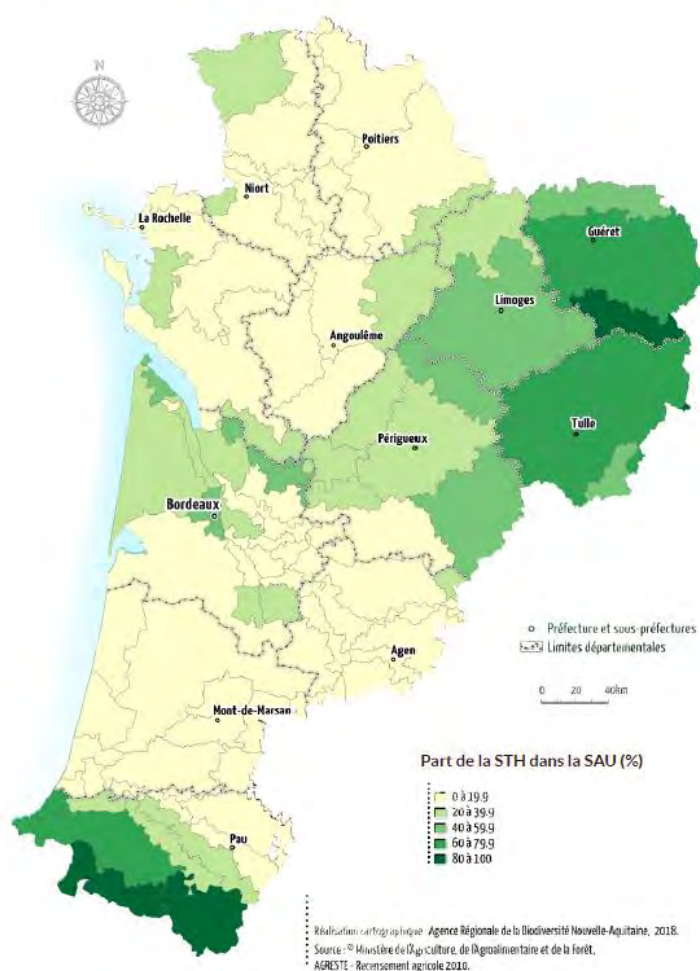
Si en 1970 la STH était la première occupation des sols agricoles néo-aquitains, elle ne l'est plus en 2010. Mais la trajectoire vers une augmentation de la STH semble à nouveau positive depuis les années 2010. Les ruminants sont les animaux les mieux équipés pour utiliser l'herbe. Or de ce fait même (éructation de CH₄), l'élevage de ruminants est responsable d'une grande partie des émissions de GES de l'agriculture. Par contre les prairies naturelles sont des zones très efficaces de stockage de CO₂. Il s'ensuit que la manière durable d'élever des ruminants, c'est sur prairies permanentes. D'où l'importance de préserver ces surfaces toujours en herbe et de prendre les moyens de les consacrer à l'élevage des ruminants.

Evolution de la part de la surface toujours en herbe dans la surface agricole utilisée



Source : Agreste – Recensements agricoles

Localisation des grands espaces toujours en herbe en 2010

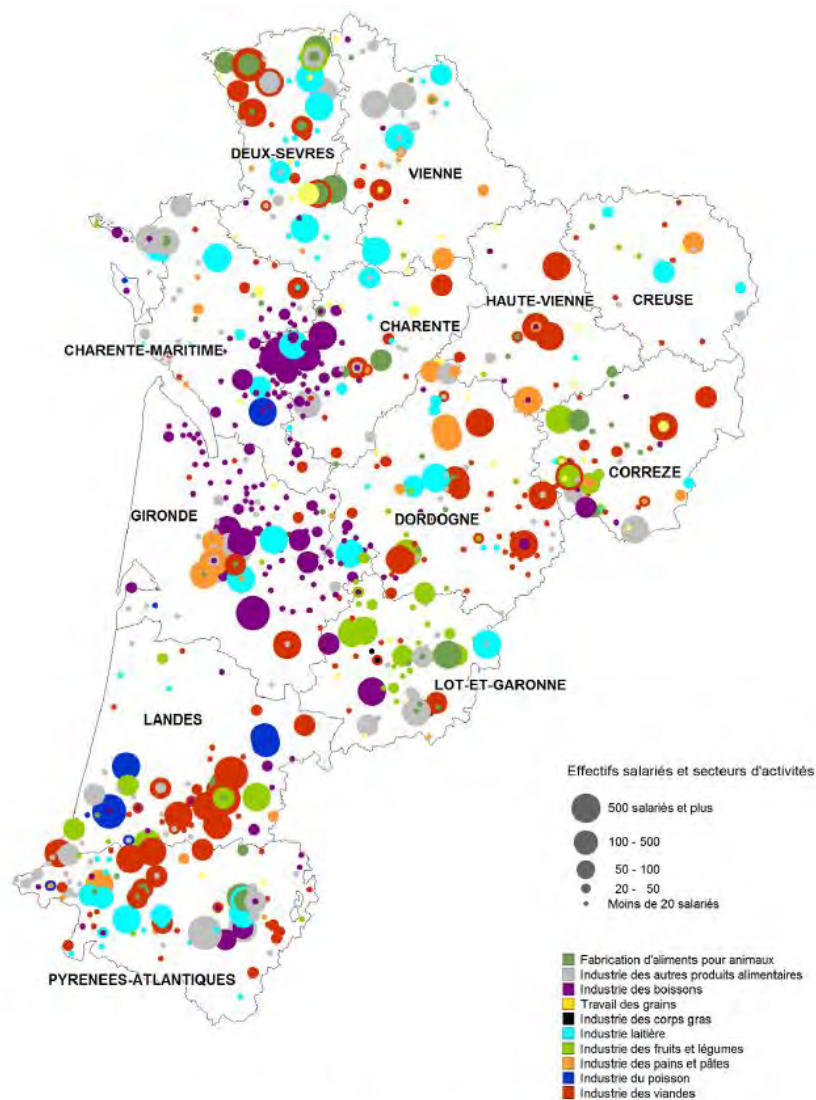


En 40 ans, elle a reculé de 660 000 hectares quand la surface en terres labourables a progressé de 240 000 hectares.

En 1970, la STH dominait sur les sols « difficiles » (nord des Deux-Sèvres, marais de la Charente-Maritime, côtes de Gironde, Sud-Est Vienne et Nord-Est Charente, Limousin, Pyrénées). Le développement de la culture intensive dans les années 1960 et 1970 a ensuite permis la mise en culture de sols jusque-là réservés aux prairies permanentes.

➤ Des territoires maillés par l'aval des filières agricoles

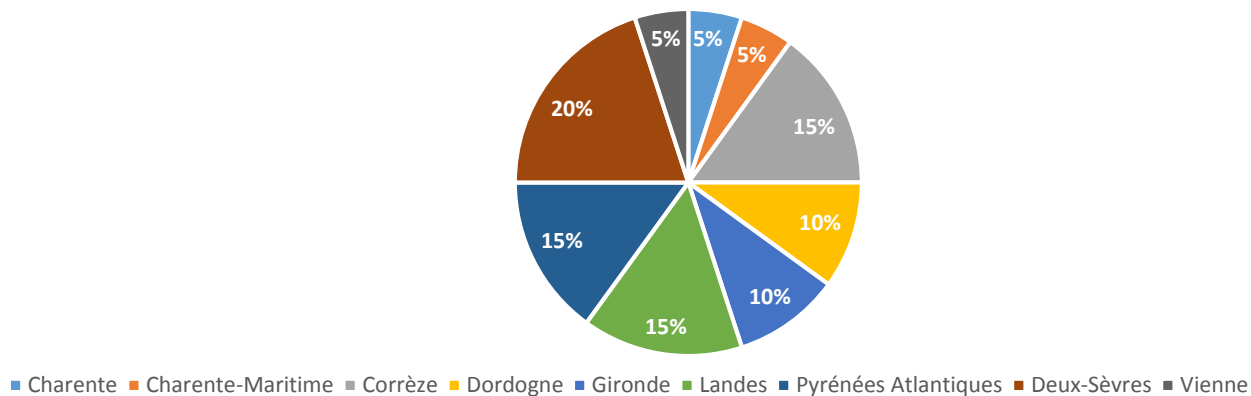
La filière des industries agroalimentaires est présente sur tout le territoire, en lien avec les spécificités des productions agricoles qu'elle valorise. La carte ci-dessous représente l'implantation des établissements agroalimentaires en Nouvelle-Aquitaine en 2014.



Source : Insee - Connaissance locale de l'appareil productif (CLAP) 2014, traitement SRISSET

Lorsque nous étudions la typologie des plus grandes usines du secteur agroalimentaire (en nombre d'effectifs) de la région, il apparaît que 7 des 20 plus importantes usines sont dans le secteur des viandes et charcuterie.

Nombre d'entreprises des IAA parmi les 20 plus grandes de nouvelle-Aquitaine par département



Les 20 plus grosses entreprises de l'IAA en Nouvelle-Aquitaine

Secteur	Localisation	Raison sociale
Boissons alcoolisées	COGNAC Charente (16)	MARTELL & CO
Lait, beurre, fromage, autres produits laitiers	AYTRE Charente-Maritime (17)	AVI-CHARENTE
Céréales	BRIVE-LA-GAILLARDE Corrèze (19)	BLEDINA
Chocolat, confiserie	ALTILLAC Corrèze (19)	STE GERSON
Viandes, charcuterie	EGLETONS Corrèze (19)	CHARAL
Boulangerie, pâtisserie, biscuiterie	CHAMPAGNAC-DE-BELAIR Dordogne (24)	ST MICHEL CHAMPAGNAC
Lait, beurre, fromage, autres produits laitiers	SAINT-ANTOINE-DE-BREUILH Dordogne (24)	FROMAGERIES DES CHAUMES
Boissons alcoolisées	LANDIRAS Gironde (33)	LES GRANDS CHAIS DE FRANCE
Boulangerie, pâtisserie, biscuiterie	CESTAS Gironde (33)	MONDELEZ FRANCE BISCUITS PRODUCTION SAS
Fruits, légumes	LABENNE Landes (40)	SUD OUEST LEGUMES ALLIANCE SOLEAL
Poissons, crustacés	SARBAZAN Landes (40)	AQUALANDE
Poissons, crustacés	ROQUEFORT Landes (40)	AQUALANDE
Lait, beurre, fromage, autres produits laitiers	JURANCON Pyrénées-Atlantiques (64)	FROMAGERIES DES CHAUMES
Lait, beurre, fromage, autres produits laitiers	LONS Pyrénées-Atlantiques (64)	CANDIA
Viandes, charcuterie	CAME Pyrénées-Atlantiques (64)	LABEYRIE
Viandes, charcuterie	NUEIL-LES-AUBIERS Deux-Sèvres (79)	GALLIANCE INDUSTRIE SEVRIENNE
Viandes, charcuterie	THOUARS Deux-Sèvres (79)	LOEUL-PIRIOT
Viandes, charcuterie	CELLES-SUR-BELLE Deux-Sèvres (79)	SOCOPA VIANDES
Viandes, charcuterie	NUEIL-LES-AUBIERS Deux-Sèvres (79)	GALLIANCE NUEIL
Viandes, charcuterie	LE VIGEANT Vienne (86)	SOCIETE DES ELEVEURS DE MOUTONS POITOU-LIMOUSIN SODEM

Source : Site web Usine nouvelle

Au-delà de ces établissements, la Nouvelle-Aquitaine est également le lieu d'implantation de nombreuses coopératives agricoles.

En effet, la coopération agricole en Nouvelle-Aquitaine est leader en France dans la plupart des productions régionales (production porcine, volaille de chair, aquaculture, lait bovin etc...). Si cela est en partie dû à un effet de volume lié à la taille de la région et de son agriculture, ça n'en reste pas moins le reflet de la diversité des productions présentes sur le territoire. Les coopératives sont très majoritairement des petites entreprises puisque 87% ont moins de 250 salariés.

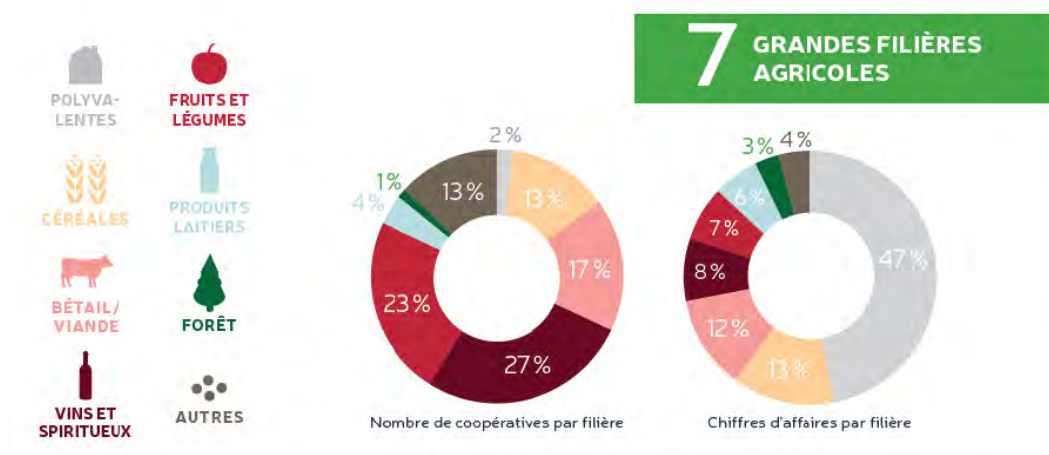
Il existe plusieurs modèles de coopérative :

- De vente (vend les produits des agriculteurs adhérents)
- De groupement d'achat (achète des produits tels que les engrais, ou du matériel, qui est ensuite revendu aux adhérents)
- De services

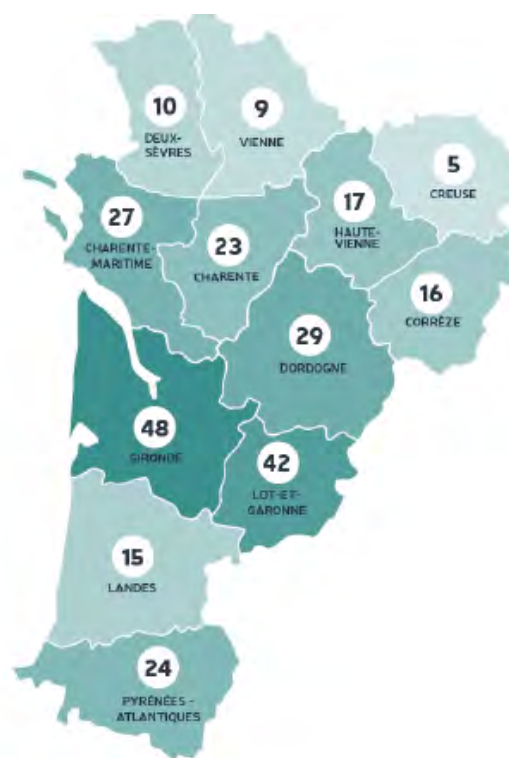
A noter que la loi EGALIM a introduit une modification réglementaire qui interdit aux coopératives de pratiquer en même temps une activité de vente et de conseil.

Le système est aujourd'hui confronté à plusieurs limites : si les coopératives peuvent être un vecteur majeur pour massifier le changement de pratiques, elles sont dans le même temps un vecteur avéré pour massifier l'approvisionnement en produits phytosanitaires. Dans le même temps, la volonté de grossir pour atteindre une « taille critique » ne propose pas toujours de résultats convaincants. Ainsi en ce qui concerne la production laitière, la

concentration des acheteurs (souvent montrée du doigt comme étant un facteur négatif dans le cadre des négociations commerciales sur les produits alimentaires) est équilibrée par rapport à la concentration des fournisseurs, regroupés au sein de la coopérative Sodiaal. Or, cet équilibre dans le rapport de forces ne semble pas profiter directement aux éleveurs engagés dans la coopérative et dont les critiques à l'égard de leur direction sont récurrentes. S'il ne s'agit là que d'un exemple qui n'a pas vocation à être représentatif de l'ensemble du système coopératif, il doit cependant nous amener à nous interroger sur la gouvernance de ces entreprises et les enjeux auxquels elles font face.



- 270 coopératives et 1700 CUMA
- CA coopératif de 8 milliards d'euros, et 11 milliards avec leurs filiales
- 63 000 adhérents soit les $\frac{3}{4}$ des chefs d'exploitation
- 30 000 salariés
- Les filières Fruits et Légumes et Vins et spiritueux représentent à elles-seules 50 % du nombre de coopératives (il s'agit de petites structures)
- 47% du CA est réalisé par des coopératives polyvalentes
- Les grands groupes représentent moins de 15% en nombre de coopératives



Source : Coop de France Nouvelle-Aquitaine

➤ L'impact des coopératives agricoles sur le territoire de Nouvelle-Aquitaine

L'étude publiée en 2021 « TRACE –Territoire & Ancrage des Coopératives : Evaluation de l'ancrage territorial des coopératives du réseau de La Coopération Agricole Nouvelle-Aquitaine » nous renseigne sur la contribution des coopératives au développement

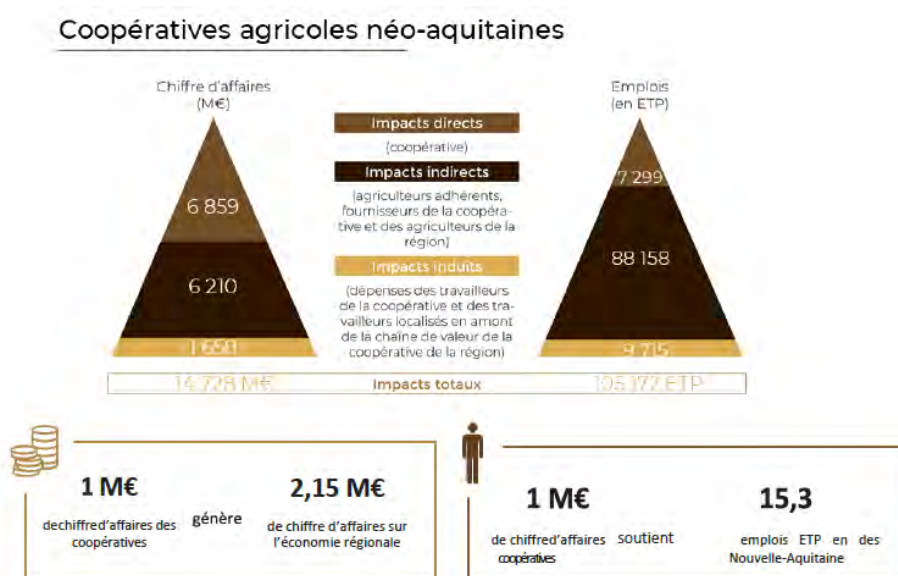
économique et social des territoires. Cette étude a utilisé un outil développé par Vertigo Lab, le modèle Impac Ter, capable d'estimer les retombées socio-économiques de tout type d'activité (ici, l'agriculture) à une échelle donnée (ici, la région Nouvelle-Aquitaine). L'étude consiste à étudier les pratiques d'une sélection de neuf coopératives et à mesurer les impacts socio-économiques de leurs activités. Il s'agit à la fois d'apprécier les bénéfices de l'ancrage territorial pour le fonctionnement de la coopérative, les apports en termes de promotion et valorisation de leur activité ainsi que d'évaluer la création de valeur pour le territoire sur lequel elles sont implantées.

En se basant sur le modèle Impact Ter, et en extrapolant à partir des 9 coopératives pilotes, les 250 coopératives de la région génèrent 14,7 Mds€ de chiffre d'affaires (soit 7,9 Mds€ de retombées sur les autres secteurs de l'économie) et soutiennent 105 172 emplois (équivalent temps plein) locaux (soit 97 873 emplois soutenus dans les autres secteurs de l'économie régionale).

Les retombées incluent :

- Les **impacts directs** : ce sont les impacts des activités directement réalisées par les coopératives ;
- Les **impacts indirects** : ce sont les impacts des activités réalisées par les fournisseurs des coopératives sur l'ensemble de leur chaîne de valeur (incluent les activités des fournisseurs, mais aussi des fournisseurs des fournisseurs, etc. en remontant toute la chaîne de valeur) ;
- Les **impacts induits** : ce sont les impacts des activités qui profitent de la consommation des salariés sur toute la chaîne de valeur de la coopérative (dépenses des salariés de la coopérative, des salariés des fournisseurs de la coopérative, etc.).

Synthèse de l'analyse socio-économique des coopératives agricoles de Nouvelle-Aquitaine



Source : TRACE –Territoire & Ancrage des Coopératives : Evaluation de l'ancrage territorial des coopératives du réseau de La Coopération Agricole Nouvelle-Aquitaine

Les coopératives agricoles néo-aquitaines font ainsi partie des 5 % des secteurs d'activités ayant l'effet multiplicateur de chiffre d'affaires le plus élevé (parmi 64 secteurs existants) et des 15 % des secteurs avec l'effet multiplicateur d'emploi le plus élevé.

A titre de comparaison, le secteur agroalimentaire génère 1,59 M€ de chiffre d'affaires et soutient 7,8 emplois sur l'ensemble de l'économie régionale pour chaque million d'euros de chiffre d'affaires réalisé. De même, le secteur aéronautique génère 1,20 M€ et soutient seulement 2,1 emplois pour chaque million d'euros de chiffre d'affaires réalisé.

Le poids des coopératives agricoles dans le paysage régional ne fait aucun doute. La pertinence du modèle coopératif, en tant que tel, également. Certaines coopératives ont des dimensions de multinationales et fonctionnent comme telles. Comment faire des coopératives agricoles des vecteurs de résilience pour l'agriculture et pour l'ensemble de la société (relocalisation, diversification d'une production réorientée vers l'alimentation, extensification de l'élevage, réhabilitation des pâturages, diminution des intrants) plutôt que les acteurs d'une agriculture productiviste soumise aux injonctions d'un marché mondialisé? Telle est bien la question posée.

➤ *La formation agricole sur le territoire*

Enfin, le territoire régional est également marqué par l'importance de la formation agricole sur le territoire. En effet, les établissements assurent un maillage de la région.

La Nouvelle-Aquitaine est la deuxième région pour la formation agricole, avec 13 % des effectifs nationaux (1ère région pour la formation viticole). Plus de 21 000 jeunes suivent une formation initiale dans l'enseignement agricole. Pourtant, on observe une baisse continue des effectifs depuis une quinzaine d'années. Pourtant, on observe une baisse continue des effectifs (- 8 % dans les établissements privés et -0,35% dans le public) depuis une quinzaine d'années malgré le nombre de places ouvertes.

L'enseignement agricole public s'inscrit dans la mise en œuvre des politiques publiques au travers de ses cinq missions :

- la formation générale, technologique et professionnelle initiale et continue ;
- la participation à l'animation et au développement des territoires ;
- la contribution à l'insertion scolaire, sociale et professionnelle des jeunes et à l'insertion sociale et professionnelle des adultes ;
- la contribution aux activités de développement, d'expérimentation et d'innovation agricoles et agroalimentaires ;
- la participation à des actions de coopération internationale, notamment en favorisant les échanges et l'accueil d'élèves, apprentis, étudiants, stagiaires et enseignants.

Les établissements publics :

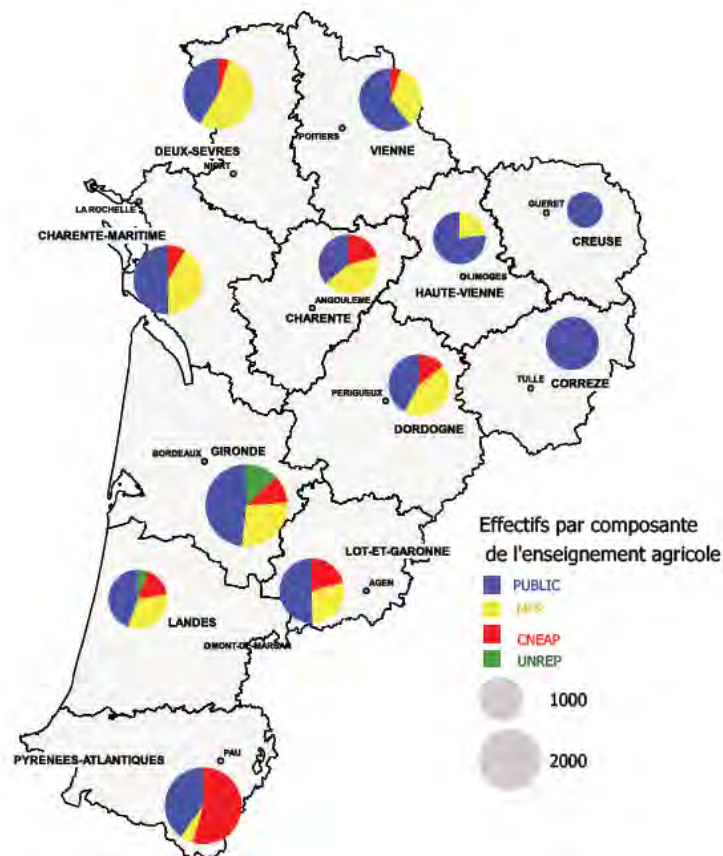
- Bordeaux Sciences Agro, École Nationale Supérieure des Sciences Agronomiques ;
- 37 lycées d'enseignement général et technologique et lycées professionnels agricoles ;
- 33 exploitations agricoles et 7 ateliers technologiques ;
- 14 Centres de Formation d'Apprentis (CFA agricoles) ;
- 21 Centres de Formation pour Adultes (CFPPA).

Les établissements privés sous contrat avec le Ministère en charge de l'agriculture

- 53 Maisons Familiales Rurales (MFR) ;
- 2 CFA du réseau des MFR ;
- 3 lycées du réseau de l'Union Nationale Rurale d'Éducation et de Promotion (UNREP);
- 19 lycées du réseau du Conseil National de l'Enseignement Agricole Privé (CNEAP).

L'enseignement agricole a la spécificité d'être rattaché au Ministère de l'agriculture, et non de l'Éducation nationale.

*Répartition des effectifs de la formation initiale (voies scolaire et apprentissage)
par département et par composante de l'enseignement agricole*



Sources : © BD Carto - DRAAF - SRFD - 2017

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Avec 150 000 ha de surface agricole utile (SAU) perdus depuis 2000, La Nouvelle-Aquitaine est la première région en termes de perte de surface agricole. Cette perte a été plus forte ici que dans n'importe quelle autre région de France.
- ✓ Entre 2010 et 2016, le recul du nombre d'exploitations se poursuit en Nouvelle-Aquitaine, à un rythme proche de celui de la décennie précédente : -2,7 % par an au lieu de -2,8 % par an. Ce sont chaque jour entre 5 et 6 exploitations agricoles qui disparaissent en Nouvelle-Aquitaine. Moins nombreuses, les exploitations s'agrandissent. La baisse du nombre d'exploitations est plus marquée en élevage. Les élevages en bovins lait ou mixte, en volailles ou porcins, sont ceux dont les effectifs ont le plus diminué.
- ✓ Depuis 1970, les terres labourables, première occupation agricole, ont conforté leur place dans la surface agricole utilisée régionale. Cette tendance, constatée essentiellement au détriment des surfaces en herbe, est observée dans presque tous les départements de la région (en 40 ans, la STH a reculé de 660 000 hectares quand la surface en terres labourables a progressé de 240 000 hectares). Elle s'est accompagnée d'une perte de diversité des cultures arables même si de nouvelles cultures ont émergé.
- ✓ La grande spécialisation des territoires néo-aquitains n'apparaît pas aujourd'hui comme un élément à même de tendre vers la résilience territoriale et alimentaire souhaitée.
- ✓ Les 250 coopératives de la région génèrent 14,7 Mds€ de chiffre d'affaires (soit 7,9 Mds€ de retombées sur les autres secteurs de l'économie) et soutiennent 105 172 emplois (équivalent temps plein) locaux (soit 97 873 emplois soutenus dans les autres secteurs de l'économie régionale).
- ✓ La Nouvelle-Aquitaine est la deuxième région pour la formation agricole, avec 13 % des effectifs nationaux (1ère région pour la formation viticole).

1.2.3 Le Renouvellement des générations en agriculture en Nouvelle-Aquitaine

➤ Un contexte de population agricole vieillissante

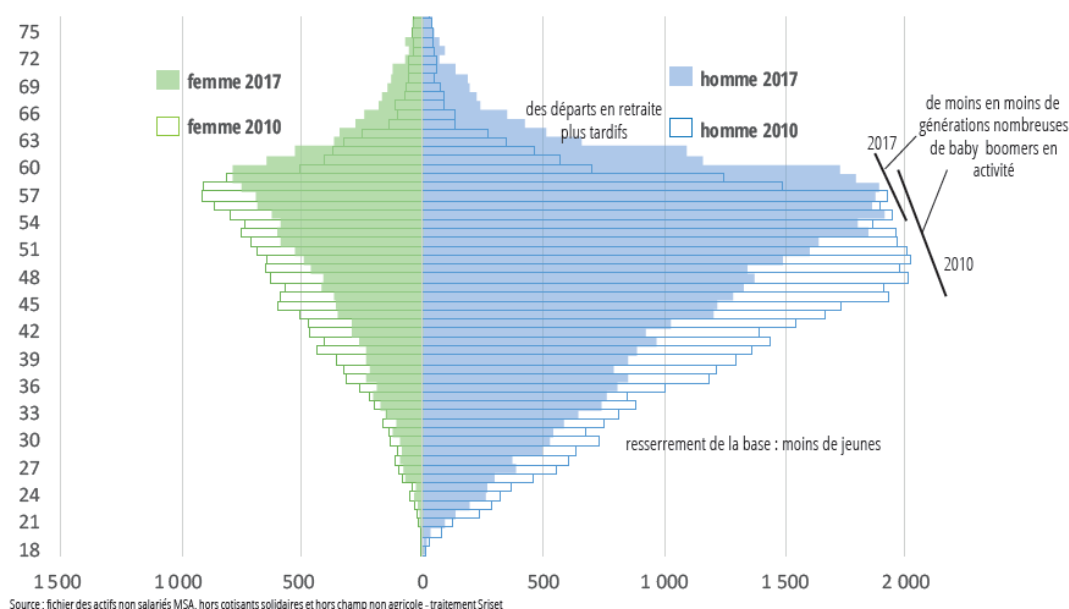
Le renouvellement générationnel apparaît comme un enjeu majeur de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine. Il pose les questions de l'installation, des freins rencontrés, et de l'accès au foncier.

Le vieillissement marqué de la population agricole sur la période récente résulte à la fois d'une baisse du nombre d'installations et du recul des âges d'entrée dans le métier et de départ en retraite.

La situation démographique diffère selon les types de production et les territoires. Les générations de « baby-boomers » sont de moins en moins nombreuses à être encore en activité, mais le recul de l'âge de la retraite freine le rééquilibrage entre jeunes et seniors.

En 2017 en Nouvelle-Aquitaine, les exploitants agricoles de moins de 40 ans sont un peu moins nombreux que ceux de 60 ans ou plus. En 2010, les premiers étaient pourtant 2,5 fois plus nombreux que les seconds. Le recul de l'âge de la retraite, suite aux réformes conduites en agriculture comme dans les autres professions, est une première cause de ce vieillissement. On observe ainsi entre 2010 et 2017 un décalage d'environ deux ans des âges habituels de départs. Les agriculteurs de 60 ans et plus en activité sont ainsi près de deux fois plus nombreux en 2017 qu'en 2010.

Figure 1 - Pyramide des âges des agriculteurs en Nouvelle-Aquitaine : un vieillissement bien visible entre 2010 et 2017

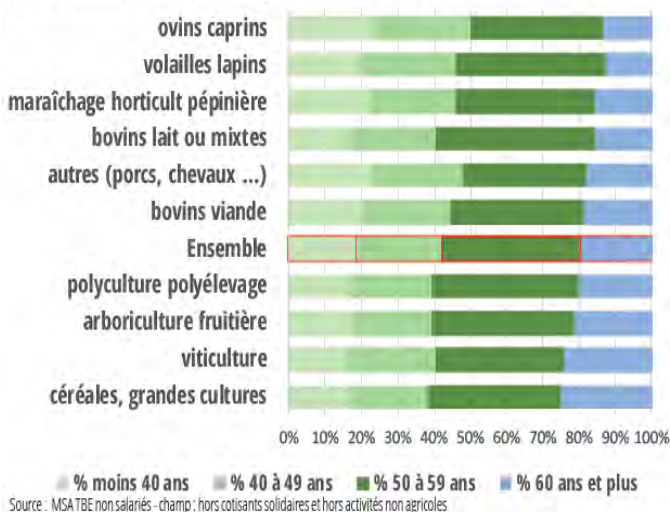


D'autre part, les jeunes de moins de quarante ans sont de moins en moins nombreux dans la profession : leur nombre a diminué d'un quart en sept ans. Le nombre d'installations est un peu plus faible que sur la décennie précédente. Ainsi, en 2017, 7,3 % des exploitants sont comptabilisés comme « installés récemment » (depuis moins de cinq ans). En 2010, cette proportion était de 8,2 %. Surtout, les installations se font de plus en plus tard : les

agriculteurs ayant démarré leur activité entre 2005 et 2009 avaient en moyenne 32 ans, ceux qui se sont installés depuis 2012 ont 35 ans en moyenne à leur prise de fonction. Ainsi, globalement, l'âge moyen des exploitants agricoles est passé de 47,5 ans en 2010 à 50,3 ans en 2017.

Cependant, il convient de préciser qu'il existe de réels écarts dans le rapport jeunes/seniors selon les cultures. Ainsi, ce rapport est plus défavorable pour les céréaliers, les viticulteurs et les arboriculteurs que pour les éleveurs et les maraîchers. Ceci s'explique en partie par le fait qu'hormis en maraîchage-horticulture, les âges de départ en retraite sont plus tardifs en productions végétales qu'en productions animales.

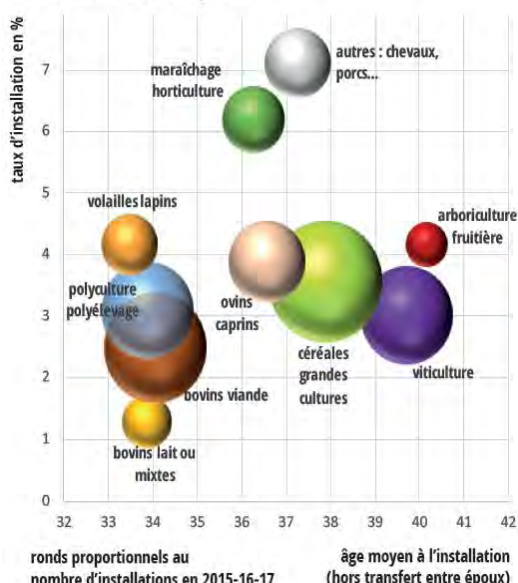
Figure 2 - Répartition par tranche d'âge des agriculteurs en Nouvelle-Aquitaine en 2017 : plus de seniors en productions végétales hors maraîchage horticulture



Les céréaliers, viticulteurs et arboriculteurs diffèrent plus souvent que les autres leur fin d'activité, leur travail physique pouvant peut-être plus facilement être allégé par la mécanisation pour certains, par le recours au salariat ou à la sous-traitance pour d'autres.

Le rapport jeunes/seniors est également lié à la dynamique d'installations et à l'âge moyen auquel elles se réalisent. Le taux d'installation, mesuré par le nombre moyen annuel d'installations rapporté au nombre d'exploitants en activité, s'établit à 3,2 % en Nouvelle-Aquitaine, équivalent à la moyenne nationale, mais il est très différencié selon les orientations de production.

Figure 3 - Taux d'installation et âge moyen à l'installation selon les orientations en Nouvelle-Aquitaine



Ainsi, il ne dépasse guère 1 % en élevage bovins lait, quand il atteint 6 % en maraîchage horticulture. Au sein des élevages, ceux de petits animaux (volailles, ovins-caprins) ont des taux d'installation supérieurs aux élevages bovins. Au sein des productions végétales, la viticulture est l'orientation avec le taux d'installation le plus faible.

Les installations se font à des âges plus précoces en élevage qu'en orientations végétales. Hors transferts entre époux, l'âge moyen à l'installation est, par exemple, d'environ 34 ans en élevages bovin et avicole, contre 38 ans en grandes cultures et 40 ans en viticulture et arboriculture.

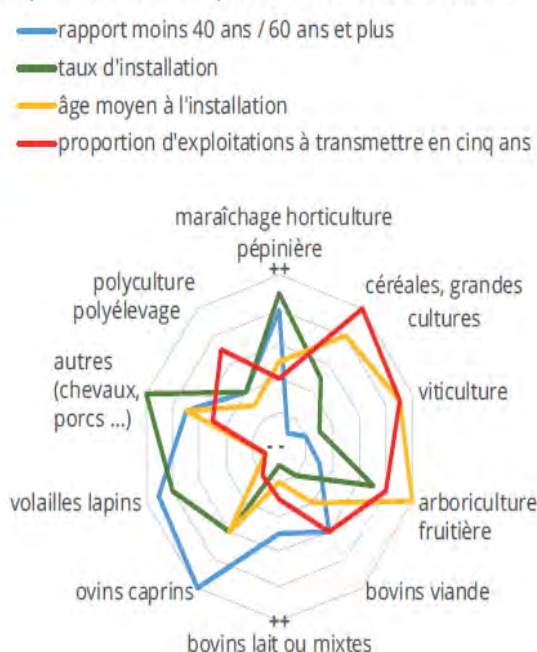
Les exploitants de plus de 57 ans sont susceptibles de partir en retraite dans cinq ans. En 2017, ils représentent 28 % des agriculteurs de la région.

Lorsqu'une exploitation est codirigée avec des exploitants moins âgés, il est courant que le potentiel de production disponible à la retraite des uns soit repris par les autres plus jeunes. En resserrant le décompte sur les exploitations dirigées par un ou des chefs ayant tous plus de 57 ans, ce sont 26 % des exploitations qui seraient à transmettre en Nouvelle-Aquitaine dans les cinq ans, soit plus de 13 000, dirigées par près de 14 000 exploitants. Pour comparaison, on comptabilise moins de 2 000 installations par an en Nouvelle-Aquitaine ces dernières années (aidées ou non, hors transferts entre époux).

Ainsi en suivant les tendances, on peut craindre qu'un quart des exploitations qui seront transmises dans les cinq prochaines années ne trouve pas de repreneurs.

La proportion d'exploitations à transmettre est plus élevée en productions végétales, hors horticulture-maraîchage, qu'en productions animales. Ainsi, 32 % des exploitations céréalières seraient à transmettre dans les cinq ans, 30 % en viticulture, 29 % en arboriculture fruitière, contre par exemple 24 % en bovins viande, 21 % en bovins lait, 20 % en ovins caprins et 19 % en volailles.

Figure 4 - Classement des orientations de production selon quatre indicateurs en lien avec l'enjeu installations/transmission : une forte proportion d'exploitations à transmettre prochainement en céréales et viticulture

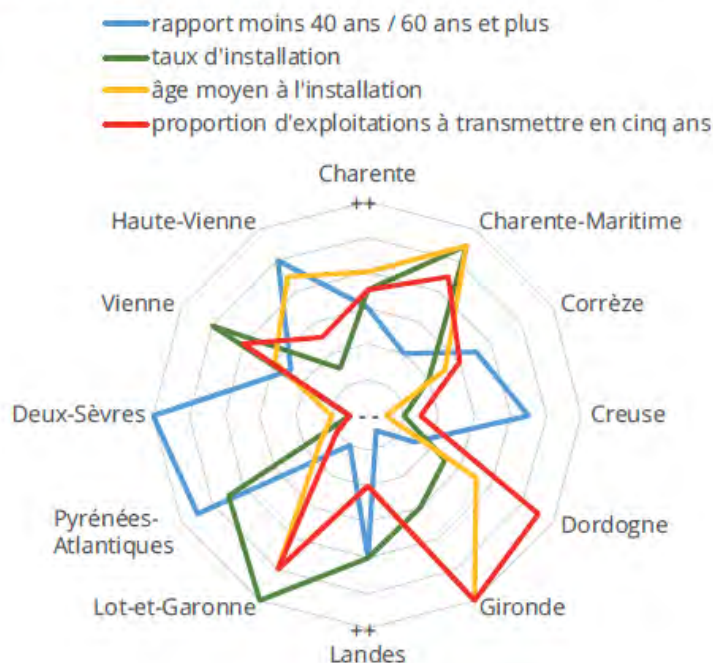


Cette proportion varie fortement d'un département à l'autre : elle frôle 32 % en Gironde et en Dordogne, mais ne dépasse pas 18 % dans les Deux-Sèvres. Ces écarts s'expliquent en partie par des effets de structure liés aux productions dominantes dans les départements.

L'analyse conjointe de plusieurs indicateurs fait apparaître que les enjeux de renouvellement générationnel ne sont pas les mêmes selon les territoires. Ainsi, le taux d'installation élevé en Charente-Maritime et Lot-et-Garonne n'évite pas un déséquilibre démographique marqué entre les jeunes et les seniors dans ces départements, l'âge moyen à l'installation et la proportion d'exploitants âgés en activité étant élevés. La Gironde est dans une position proche de la Charente-Maritime, mais aggravée par un taux d'installation moins favorable. La Dordogne a également une proportion importante de seniors, et un taux d'installation médiocre. À l'inverse, dans les Deux-Sèvres, la pyramide des âges est plus équilibrée malgré un faible taux d'installation, les jeunes entrant plus tôt dans le métier et les seniors étant moins nombreux. Les Pyrénées-Atlantiques sont dans la situation

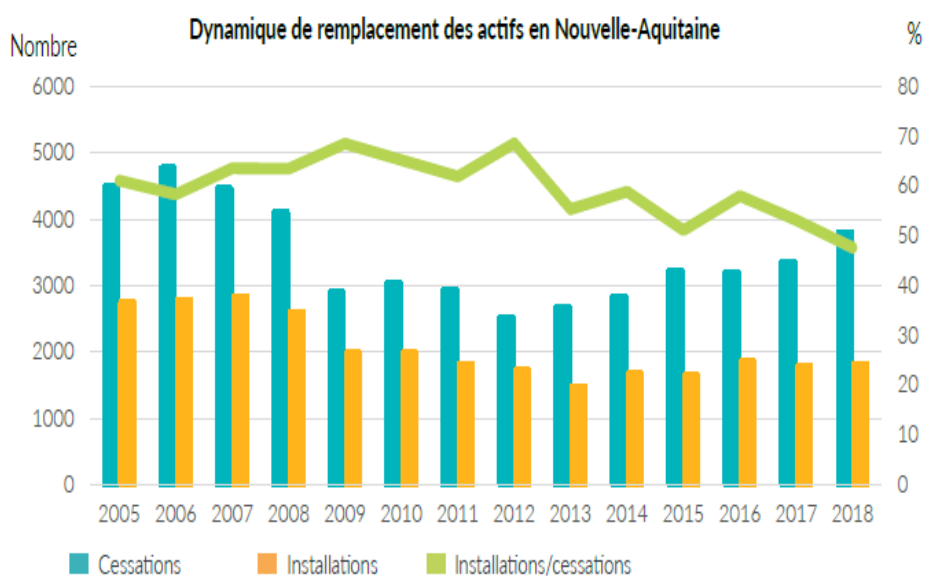
démographique la plus équilibrée, avec relativement plus d'installés, plutôt jeunes, et moins de seniors. Les autres départements sont dans des positions plus médianes.

Figure 5 - Classement des départements selon quatre indicateurs en lien avec l'enjeu installations/transmission : un déséquilibre démographique important dans le Lot-et-Garonne malgré un taux d'installation élevé



Finalement, sur la région Nouvelle-Aquitaine, le ratio installation sur cessation, ou taux de remplacement, diminue depuis quatre ans face à l'augmentation des cessations et en parallèle la diminution des installations.

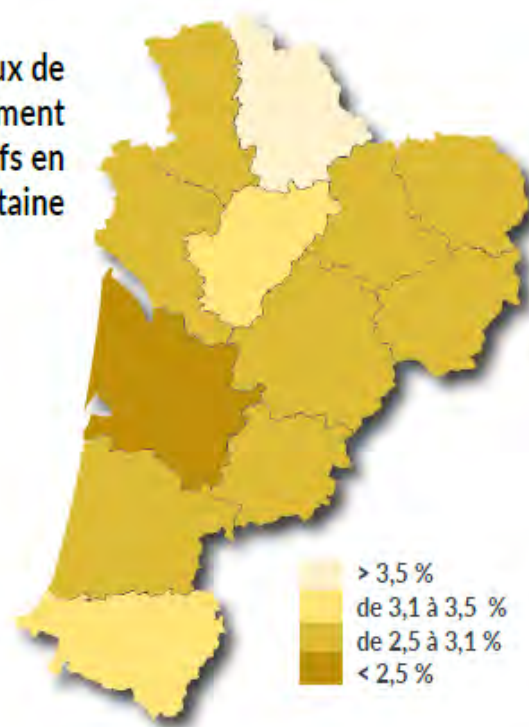
Depuis 2012, ce ratio est passé en dessous de la barre des 60 %. En 2018, la progression des cessations est plus forte que celle des nouvelles installations et il y a désormais moins de 1 installation pour 2 départs.



Source : Chambres d'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine

Le taux de renouvellement des exploitants Agricoles (Ratio entre le nombre total de nouveaux installés et le nombre de chefs d'exploitation déjà en exercice) atteint 3 % en 2018, en légère diminution par rapport à 2017, ce qui traduit une diminution plus importante des installations par rapport à celle du nombre d'exploitations.

2018 : taux de renouvellement des actifs en Nouvelle-Aquitaine



Source : Chambres d'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine

➤ *Les futurs installés en Nouvelle-Aquitaine*

Une des raisons qui permet d'expliquer le faible taux de renouvellement des exploitations agricoles tient dans les nombreux freins à l'installation qui existent. Parmi les plus importants nous pouvons citer :

- Difficulté d'accès au foncier agricole
- Manque de rentabilité de certaines filières (débouchés...)
- Formation professionnelle à acquérir (niveau, délai...)
- Manque d'attractivité de certains territoires (services en milieu rural...)
- Manque de communication et de valorisation de certains territoires et filières.
- Coût financier d'une reprise d'exploitation avec les bâtiments, équipements...

Si ces freins sont une réalité pour tout porteur de projet, ils sont souvent rédhibitoires pour les porteurs Hors Cadre Familial qui ne peuvent pas envisager de reprendre une exploitation déjà établie pour des raisons financières. Dans un contexte où les HCF sont de plus en plus importants et offrent une véritable diversité de profil pour assurer le renouvellement des générations, il est donc indispensable d'encourager le développement de dispositifs adaptés à leurs besoins.

En ce sens, le renforcement des outils de portage foncier et leur imbrication dans des démarches territoriales soutenues par les acteurs du territoire semble être un des leviers à actionner, de manière à jouer à la fois sur la problématique d'accès au foncier que de sécurisation des débouchés. Le CESER considère que la Région doit être impliquée encore plus qu'elle ne l'est déjà sur ce sujet.

Il existe cependant d'ores-et-déjà des dispositifs d'aides à l'installation. Le principal dispositif est l'aide DJA (Dotation Jeune Agriculteur).

Pour bénéficier de la DJA, il faut :

- Etre âgé d'au moins 18 ans et de moins de 40 ans au dépôt de la demande,
- Etre ressortissant de l'Union Européenne ou de la Suisse ou titre de séjour valable sur la période prévisionnelle de réalisation du plan d'entreprise,
- Etre détenteur de la capacité professionnelle agricole au dépôt de la demande d'aide.

L'aide versée pour aider à l'installation est divisée entre un montant de base et un modulable, comme précisé ci-dessous :

Montant de base	Modulations
Zone de plaine : 11 000€	Installation hors cadre familial : + 20 % de modulation
Zone défavorisée : 14 000€	Projet générateur de valeur ajoutée et d'emploi : + 25 %
Zone de montagne : 24 000€	Projet agro-écologie : + 15 % de modulation
	Projet à coût de reprise ou de modernisation important : <ul style="list-style-type: none"> ○ Forfait de 9 000€ si coût de reprise compris entre 100 000€ et 250 000 € inclus, ○ Forfait de 13 000 € si coût de reprise supérieur à 250 000 €

Le Point Accueil Installation (PAI) est le lieu d'accueil, d'information et d'orientation pour tous les candidats à la création ou la reprise d'exploitation en agriculture quel que soit son âge, son statut, le type de production et la maturité de son projet.

Ainsi, l'analyse des statistiques fournies par les PAI offre une bonne visibilité sur la dynamique et le profil des personnes engagées dans une démarche d'installation.

Caractéristique des porteurs de projet par département

	Part des femmes (%)	Part d'origine non agricole (%)	Part des 40 ans et moins (%)	Part des salariés (%)	Part des demandeurs d'emploi (%)
Charente	30.81	47.39	77.73	52.13	20.85
Charente-Maritime	37.92	62.08	71.75	48.70	27.14
Corrèze	42.19	62.50	81.68	39.06	31.77
Creuse	36.21	54.60	81.87	31.03	30.46
Dordogne	38.89	56.31	63.13	37.22	36.62
Gironde	31.82	67.48	79.72	51.40	25.17
Landes	36.81	56.64	84.03	53.15	25.69
Pyrénées Atlantiques	41.37	50.16	88.60	42.48	25.73
Deux-Sèvres	38.39	56.70	85.71	55.36	24.11
Vienne	30.05	92.54	80.33	49.72	30.05
Haute-Vienne	41.69	56.03	72.31	35.50	32.90
Nouvelle-Aquitaine	37.45	57.06	77.02	44.73	28.39

6 fois sur 10 les porteurs de projet sont d'origine non agricole et souhaitent (7 fois sur 10) créer leur propre activité.

Près de 3 porteurs de projet sur 10 sont demandeurs d'emploi. La Dordogne se démarque avec près de 4 personnes sur 10. En Charente et Deux-Sèvres, la part des demandeurs d'emploi est en dessous du niveau régional, alors que les salariés sont majoritaires.

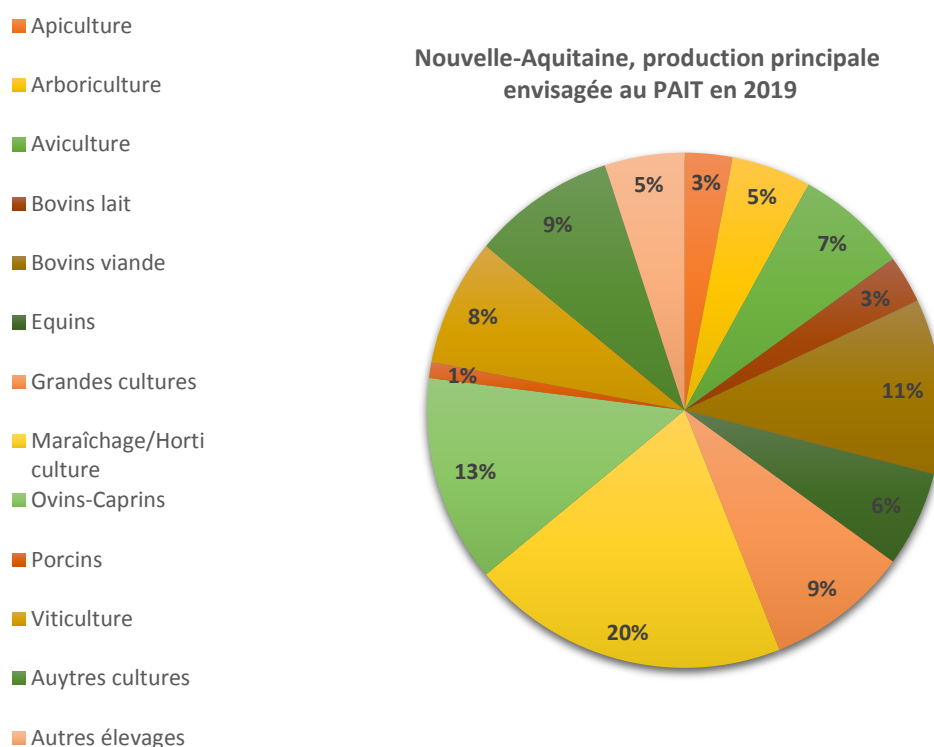
Source : Chambres d'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine

Il est intéressant de noter que les projets d'installations peuvent laisser imaginer des territoires plus diversifiés à l'avenir.

En effet, 1 fois sur 5, les porteurs de projets envisagent de s'installer en maraîchage, ce qui s'observe depuis la troisième année consécutive. En Dordogne, en 2019, il y a une plus grande diversité des projets et seulement un quart souhaite démarrer une activité en maraîchage contre 3 sur 10 en 2018. De même en Creuse, la production bovins viande reste le projet prépondérant (36 %) mais diminue par rapport à 2018 (44 % des porteurs de projet envisageaient une installation en bovins viande). En Gironde, 3 porteurs de projets sur 10 (29 %) envisagent de s'installer en viticulture, presque autant qu'en maraîchage (27 %). Dans les Pyrénées-Atlantiques, comme en 2018, le tiers des porteurs de projet envisage de s'installer en élevage ovins.

Ces évolutions du profil des candidats à l'installation, interpelle, dans un contexte où le renouvellement des générations n'est plus assuré. Le Schéma Directeur Régional des Exploitations Agricoles (SDREA) entérine assez systématiquement l'augmentation tendancielle de la taille des structures comme référence pour évaluer la dimension économique viable d'une exploitation et l'ordre des priorités pour accorder l'autorisation d'exploiter. Une vigilance accrue des Pouvoirs publics vis à vis de cette tendance, doit permettre aux installations « atypiques » mais viables sur de petites structures, d'être agréées. On ne peut pas à la fois déplorer le non renouvellement des générations et incrémenter constamment le mécanisme qui alimente le phénomène.

Par ailleurs en 2019, les porteurs de projets ont émis autant de souhaits d'installation en individuel qu'en société (48 % et 49 %, 3 % n'ayant pas encore choisi).



Source : Chambres d'Agriculture de Nouvelle-Aquitaine

➤ *Les nouveaux installés en Nouvelle-Aquitaine*

En 2019, il y a eu 2036 nouvelles installations, soit une augmentation de 5 % par rapport à 2018. La part des femmes installées est en légère diminution en revanche (33 % des installations sont des femmes en 2019 contre 35,8 % l'année précédente). Dans le même temps, les installations Hors Cadre Familial (HCF) progressent légèrement et comptent à présent pour la moitié des nouveaux installés (51 % en 2019 contre 48 % en 2018).

Cependant, la moyenne régionale masque de réelles disparités départementales. Ainsi, en Haute-Vienne 8 nouveaux installés sur 10 sont en HCF (et 6/10 en Dordogne et Gironde), alors qu'en Charente et Lot-et-Garonne moins d'1/3 des nouveaux installés est HCF. Par ailleurs, les 2/3 des installations se font avant 41 ans. Les installations HCF sont sensiblement plus tardives, en moyenne à 39 ans, contre 35 ans chez les CF.

Les nouveaux installés hors cadre familial s'installent particulièrement plus avec une production principale en cultures maraîchères (18 % d'entre eux, contre 11 % sur l'ensemble des installations). Dans les élevages, les nouveaux installés HCF sont surreprésentés en élevage équin (10,4 % des HCF contre 5,7 % de l'ensemble des installations) en apiculture (7,6 % des HCF contre 4,3 % de l'ensemble des installations) en aviculture (7,1 % des HCF contre 5,6 % de l'ensemble des installations).

Il est important que l'agriculture ne devienne pas un métier où s'installer sans qualifications acquises au préalable devienne une norme. En ce sens, le CESER considère comme indispensable d'adapter le paysage des formations agricoles aux agriculteurs Hors Cadre Familial. En particulier les formations du type « de l'idée au projet », permettent une phase de mûrissement, souvent nécessaire pour affiner des projets d'installations pérennes. Un relai régional pour financer ce type de formation, que le VIVEA ne prend plus en charge, est indispensable.

Une des caractéristiques de la nouvelle génération de candidats à l'installation (et d'installés ces dernières années) est leur haut niveau de formation. Il convient en effet de nuancer l'âge plus tardif de l'installation moyenne par une durée des études qui s'allonge, et très souvent des premières expériences professionnelles avant l'installation.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Le renouvellement générationnel apparaît comme un enjeu majeur de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine. Il pose les questions de l'installation, des freins rencontrés, et de l'accès au foncier.
- ✓ En suivant les tendances, on peut craindre qu'un quart des exploitations qui seront transmises dans les cinq prochaines années ne trouve pas de repreneurs.
- ✓ Les projets d'installations des dernières années peuvent laisser imaginer des territoires plus diversifiés à l'avenir.
- ✓ Le taux de renouvellement des exploitants agricoles (ratio entre le nombre total de nouveaux installés et le nombre de chefs d'exploitation déjà en exercice) atteint 3 % en 2018, ce qui traduit une diminution plus importante des installations par rapport à celle du nombre d'exploitations.
- ✓ Le renforcement des outils de portage foncier et leur imbrication dans des démarches territoriales soutenues par les acteurs du territoire semble être un des leviers à actionner, de manière à jouer à la fois tant sur la problématique d'accès au foncier que sur la sécurisation des débouchés. Le CESER considère que la Région doit être impliquée encore plus qu'elle ne l'est déjà sur ce sujet.
- ✓ En 2019, les porteurs de projets ont émis autant de souhaits d'installation en individuel qu'en société (48 % et 49 %, 3 % n'ayant pas encore choisi). Dans le même temps, les installations Hors Cadre Familial (HCF) progressent légèrement et comptent à présent pour la moitié des nouveaux installés (51 % en 2019 contre 48 % en 2018).
- ✓ Il est important que l'agriculture ne devienne pas un métier où s'installer sans qualifications acquises au préalable devienne une norme. En ce sens, le CESER considère comme indispensable d'adapter le paysage des formations agricoles aux agriculteurs Hors Cadre Familial.



1.3 Comment l'Histoire a vu germer puis se développer un modèle prépondérant, aujourd'hui contesté

La mutation du système agricole vers un modèle basé sur l'agroécologie semble aujourd'hui recueillir une approbation généralisée en France. Dernière illustration en date, dans le cadre des travaux de la Convention Citoyenne, le panel de français.e.s tiré.e.s au sort en a fait l'une de ses propositions principales. Si le CESER se fait l'écho de ces attentes, il nous semble malgré tout important de replacer l'agriculture dans son contexte historique. En effet, ce modèle aujourd'hui plus contesté que jamais n'est pas devenu prépondérant sans raisons. Il est le fruit de longues évolutions aussi bien des pratiques agricoles, que de l'état de la science, des relations internationales, ou encore de nos modes de consommation en tant que citoyen.e.s.

Dans cette partie, il ne s'agit ni de justifier, ni de stigmatiser, mais bien de rappeler à quel point l'évolution de l'agriculture a répondu à une époque à une demande sociale majoritaire. Elle s'est inscrite dans un mouvement global de transformation de la société et de son fonctionnement.

Aujourd'hui, l'aspiration au changement est bien plus horizontale qu'elle ne le fut lors de la période de la modernisation agricole. Elle vient des citoyens, des scientifiques, des associations, tout autant que des politiques dont est surtout attendue une volonté politique affirmée. Il y a 60 ans, les moyens d'un changement massif ont été mis et l'agriculture en a été métamorphosée. Aujourd'hui les conséquences environnementales de cette mutation imposent une réorientation des manières de produire et de consommer. Cela ne pourra se faire qu'avec une réorientation massive des financements et surtout une vision claire et partagée des priorités.

1.3.1 La modernisation de l'agriculture et la PAC

➤ *La fin de la seconde guerre mondiale*

Au sortir de la seconde guerre mondiale, la vie quotidienne fut marquée pendant plusieurs années par les pénuries alimentaires et les tickets de rationnement. La France a fait face à des destructions massives et il y a un déficit de production agricole, dont les principales causes sont l'absence de main-d'œuvre agricole suite aux morts des deux dernières guerres, une très faible mécanisation, et un émiettement des surfaces agricoles.

La puissance publique engage alors une action volontariste en faveur de l'augmentation de la productivité. Il s'agit de combiner l'accroissement de la productivité et celui des surfaces des exploitations agricoles. Les cadres du ministère de l'Agriculture et les chercheurs voient ainsi l'occasion de faire triompher leurs idées de progrès technique et défendent l'intensification des systèmes agricoles, la motorisation des fermes, le retournement des prairies permanentes.

Dans le même temps, un grand organisme de recherche agronomique, à caractère public mais autonome, voit le jour dès 1946 : il s'agit de l'INRA (Institut National de la Recherche Agronomique). Puis le volet agricole du Plan Marshall introduit en France, à partir de 1948, les maïs hybrides et les machines agricoles motorisées.

La politique de remembrement

En 1946, il y avait 145 millions de parcelles en France, d'une taille moyenne de 0,33 hectare. La taille de ces exploitations rendait l'utilisation des tracteurs difficile et peu rentable. La somme allouée au remembrement par le ministère de l'agriculture passe de 62,9 millions de nouveaux francs en 1959 à 111,283 en 1960, soit environ le double. C'est entre les années 1960 et les années 1980 que le remembrement devient réellement intensif.

Environ 15 millions d'hectares ont été remembrés à ce jour, supprimant près de 750 000 km de haies vives.

➤ Les années 1960

Les lois d'orientation agricole de 1960 et 1962 constituent un tournant important : Edgar Pisani conçoit et élabore le volet français de ce qui va devenir la Politique Agricole Commune (PAC), prévue par le Traité de Rome (1957). Le principal syndicat agricole, la FNSEA, est invité à participer à son fonctionnement selon le principe de la « cogestion ». Les axes principaux de cette politique européenne sont la préférence communautaire, la garantie des prix pour certains produits tels que les céréales et le lait, l'organisation des marchés, le financement des aides à l'exportation pour gérer les excédents.

A cette même période les chambres d'agriculture se trouvent à jouer un rôle central. Bénéficiant de nouvelles ressources financières parafiscales, elles s'imposent comme une institution incontournable dans les dispositifs de vulgarisation agricole, et servent même de creuset à l'invention du métier de conseiller agricole. Les années 1960 apparaissent comme une période de croissance quasi ininterrompue des services proposés par les chambres aux agriculteurs engagés dans la modernisation de leur exploitation.

Au niveau national, cette politique agricole est accompagnée d'actions volontaristes de recherche et de formation ayant pour objet l'amélioration de la productivité des cultures et des élevages. Ainsi, l'enseignement technique agricole bénéficie d'une impulsion nouvelle par la transformation des Ecoles régionales d'agriculture en un réseau de Lycées agricoles par la loi d'août 1960. La « loi complémentaire », élaborée par Edgar Pisani en 1962, transfère « la vulgarisation agricole », alors dans les mains de l'administration, aux organismes professionnels agricoles et leur confie la responsabilité de ce qui devient le « développement agricole ». Dans cette nouvelle donne, les lycées agricoles s'affirment de manière originale : domaines de démonstration et d'expérimentation, contribution au développement agricole assumée par des ingénieurs du corps d'agronomie du ministère de l'Agriculture, professeurs d'animation socioculturelle dont la fonction est de faire lien entre l'enseignement et les mouvements de la société, adhésion de la profession agricole dont les leaders vont bientôt présider les conseils d'administration des établissements... Tout cet ensemble fonde la « spécificité » de l'enseignement agricole par rapport aux établissements du ministère de l'Éducation Nationale. Simultanément, l'enseignement supérieur agronomique est recomposé avec la fusion de l'« Agro » de Paris avec l'« Agri » de Grignon, et leur regroupement avec les autres « Agri » sous le vocable « Ecoles Nationales Supérieures Agronomiques ».

L'apparition des « UTH »

En 1968, le fossé entre les schémas technocratiques de progrès technique et les pratiques traditionnelles se creuse de façon symbolique avec l'instauration du concept d'UTH (Unité de Travailleur Homme). L'agriculture « en famille » en tant que mode de vie, qui a prévalu durant des siècles, laisse donc la place au concept moins poétique d'exploitation agricole à « 2 UTH ». Ceci signifie que l'on assigne un objectif économique à l'exploitation agricole, la rémunération du travail de deux personnes à plein temps, en clair le chef d'exploitation et son conjoint.

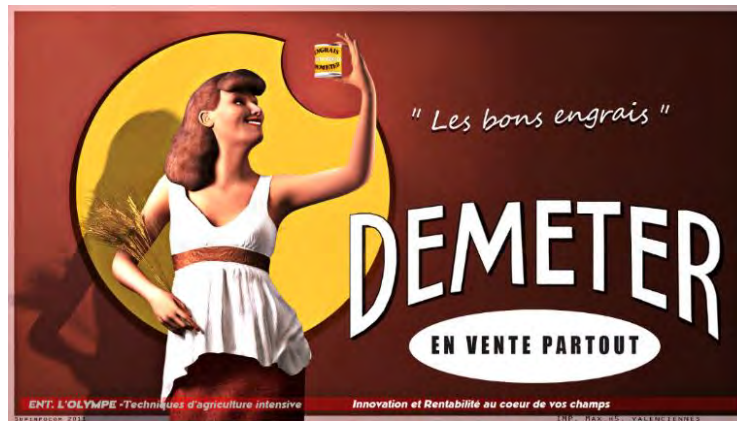
L'agriculture française rentre alors dans un modèle d'intensification des modes de production par la rationalisation des fonctions physiologiques au niveau des plantes et des animaux, d'expansion de la motorisation, de généralisation de l'usage des engrais chimiques et des pesticides. Elle se développe également en s'appuyant sur le perfectionnement de l'amélioration des plantes, l'amélioration génétique des animaux par la généralisation de l'insémination artificielle, le contrôle de performances.



Au cours des années 60 et 70, les exemples des secteurs de production concernés par cet accroissement des rendements sont nombreux dans le sud-ouest de la France : les maïs hybrides et le développement de l'irrigation, l'élevage ovin et le fromage de Roquefort, les vaches laitières à haut niveau de productivité, les poulets labellisés. Le corollaire en est le mouvement de spécialisation des exploitations agricoles au nom d'économies d'échelle que recherchent les groupes coopératifs issus du regroupement des coopératives de base. Agriculture et forêt, élevage, ressources naturelles et eau, maîtrise du vivant, tous ces secteurs sont concernés, associés à des enjeux centraux pour les besoins vivriers de la société et devenant une part importante de l'activité économique du pays, contribuant pour une part non négligeable à la balance positive du commerce extérieur.

Coïncidant avec la période des « trente glorieuses », le développement de l'agriculture française conjugue « croissances agricoles » avec « construction et développement des filières agroalimentaires ». C'est ce modèle d'agriculture qui sera bientôt qualifié de « productiviste » et soumis à des critiques de plus en plus fortes quant à ses conséquences sur la qualité des aliments comme sur la qualité de l'environnement, éléments qui n'avaient pas été pris en compte dans leur cahier des charges.

Pourtant entre 1950 et 1974, la production agricole est multipliée par 3,75 et le capital fixe par tête par 5,5 (tandis que pour le reste de l'économie globale les indicateurs de croissance ne sont multipliés « que » par 3). Les industries agroalimentaires jouent leur rôle dans cette dynamique de croissance soutenue par le progrès technique. Il y a à cette époque une modification structurelle de la consommation et on peut voir dans les IAA un puissant facteur de l'adaptation de l'alimentation à une société de consommation de masse.



Toutes ces évolutions doivent se lire avec l'historique de la PAC en filigrane. A ses débuts, son objectif est d'orienter la production pour assurer l'autonomie alimentaire, stabiliser les prix et l'offre de produits agricoles. Il existe un ensemble d'outils qui garantit entre autres, un prix minimal de rachat au producteur. Quand les prix chutent, les instances communautaires achètent la production agricole à ce prix garanti. Elles se chargent ensuite de la revendre quand les prix augmentent, de la stocker (céréales), de la transformer (lait en beurre) voire même de la détruire (fruits et légumes).

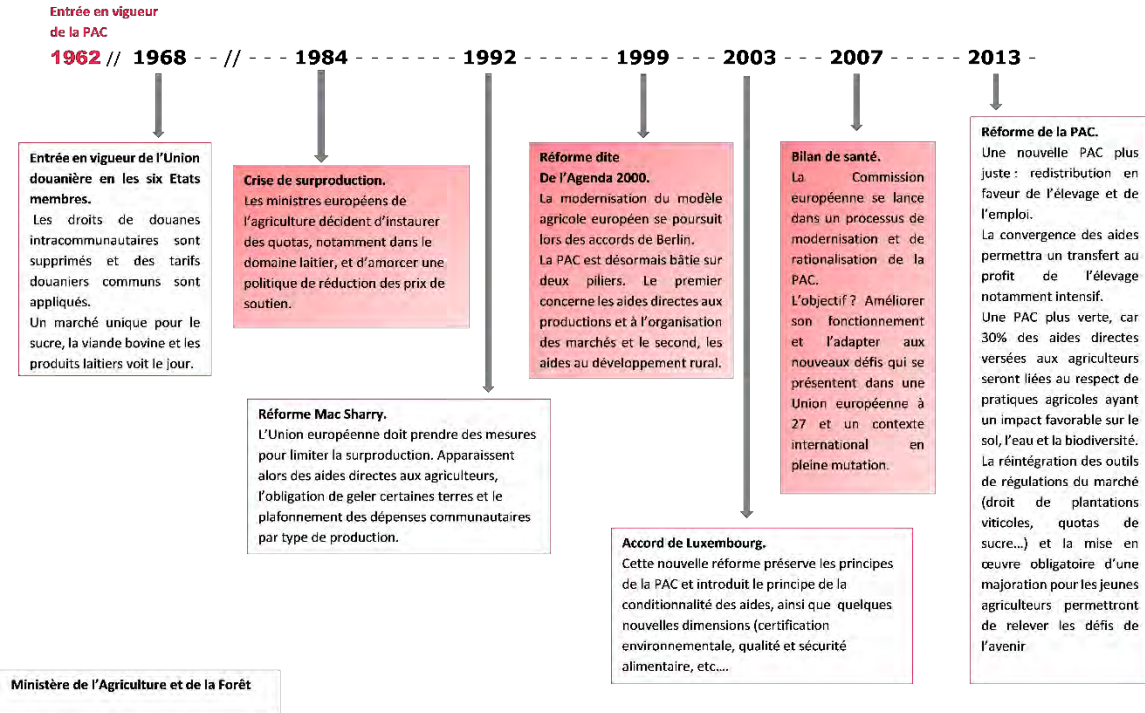
Assurés de toujours vendre à un prix garanti, les agriculteurs européens sont donc incités à produire plus et à se moderniser. Les surfaces, les rendements et les revenus des agriculteurs augmentent. Les objectifs de la PAC des débuts sont atteints.

Dès les années 70, l'offre devient alors supérieure à la demande pour de nombreux produits. En conséquence, l'UE doit limiter certaines productions, par exemple celle du lait par la mise en place de quotas laitiers. Malgré tout, l'Europe a de plus en plus recours au stockage, ce qui lui coûte cher et quand elle exporte ses produits agricoles sur le marché mondial, elle les vend au prix mondial, inférieur au prix européen.

➤ *Des années 1990 à nos jours*

Aujourd'hui, le monde agricole n'est plus porté par une seule dynamique : il est divisé quant aux options à prendre, divisé aussi sur les choix politiques pour l'agriculture, divisé encore quant aux conceptions de l'économie, du commerce, des territoires ruraux. Cela va jusqu'à concerner l'usage des mots : paysan, agriculteur, exploitant agricole, entrepreneur agricole... Se développe dans le même temps l'idée qu'il existe plusieurs agricultures (agriculture biologique, agriculture raisonnée, agriculture paysanne, agriculture conventionnelle...). En parallèle à l'échelle des organisations professionnelles, la pluralité syndicale finit aussi par s'imposer en tant que fait politique, et reconnue de la part du syndicat « majoritaire ». Le principe de l'unicité syndicale du monde agricole, défendue longtemps par la FNSEA, notamment au nom de la politique de cogestion de la PAC, vole en éclat.

Chronologie de la Politique Agricole Commune



La PAC elle-même révèle en effet ses limites et ses fragilités. A l'extérieur de l'Europe, les aides à l'exportation, tout comme le soutien des prix en interne, sont mis en cause par les Etats-Unis et d'autres pays dans les négociations de l'OMC, au titre des « distorsions de concurrence ». En 1992, c'est le basculement : avec la surproduction agricole et les problèmes budgétaires de l'Europe, la PAC se réoriente. Cela passe par la décision de renoncer à une politique de soutien des prix et d'organisation des marchés. La règle devient désormais que les matières premières produites sont commercialisées selon les principes d'un marché ouvert au monde, mais que chaque agriculteur reçoit une aide propre « compensatoire » pour chacune des cultures soumises au règlement communautaire, tout en maintenant le régime des quotas et de la jachère, en se rapprochant ainsi des dispositions du Farm Bill américain. Cette « agriculture administrée » est rapidement critiquée pour la « paperasserie » qu'elle entraîne et qui peut conduire à des choix de cultures de la part des exploitants en fonction des primes qui leurs sont associées et non pas selon les besoins du marché ou les considérations agronomiques.

Une nouvelle transformation intervient en 1998, selon la même logique des aides compensatoires, mais sous la forme d'une dotation unique par exploitation (DPU : droit à paiement unique), estimée sur la base des années antérieures.

Ainsi, l'UE poursuit la diminution des prix garantis, et la compense encore par une augmentation des aides directes. Même liées à des rendements de référence, ces aides continuent à donner une incitation significative à la production, et l'activité agricole est de plus en plus critiquée pour son impact négatif sur l'environnement.

S'impose alors simultanément le principe d'« éco conditionnalité », c'est-à-dire de soumettre l'attribution des aides directes au respect de règles de préservation de l'environnement et du bien-être animal (dit « 2ème pilier de la PAC »).

Le second pilier de la PAC

Historiquement les enjeux environnementaux sont absents de la PAC qui a toujours été orientée vers une logique de modernisation, d'agrandissement des exploitations et d'augmentation de la production.

L'apparition du second Pilier en 2000 avait pour vocation de « réparer » les effets négatifs du premier Pilier, sur les aspects environnementaux notamment. Cela marque l'apparition des « Paiements verts ». Mais le bilan est très contrasté. Si l'autosuffisance alimentaire a été atteinte, l'emploi agricole en revanche est en chute permanente depuis (30 % de l'emploi en France en 1965 contre 2,7 % en 2020).

L'Accord de Luxembourg entre les ministres de l'Agriculture de l'Union Européenne, en 2003, est en correspondance avec les tendances lourdes en faveur d'une part de la prise en compte des exigences environnementales par les modes de production agricole, d'autre part de l'exercice libre des marchés avec un retrait des interventions des pouvoirs publics. Cet Accord anticipe les négociations de l'OMC qui a placé l'agriculture en ligne de mire dans le cadre du cycle dit de Doha.

Agriculture et commerce international

En 2001, le cycle de Doha marque le début d'un nouveau processus de négociations agricoles : les membres de l'OMC se sont engagés à obtenir des améliorations substantielles dans l'accès aux marchés ainsi que le retrait progressif de toutes les formes de subventions à l'exportation en tant que soutien interne ayant des effets de distorsion sur les échanges, en tenant dûment compte du besoin des pays en développement de se voir réserver un traitement spécial et différencié.

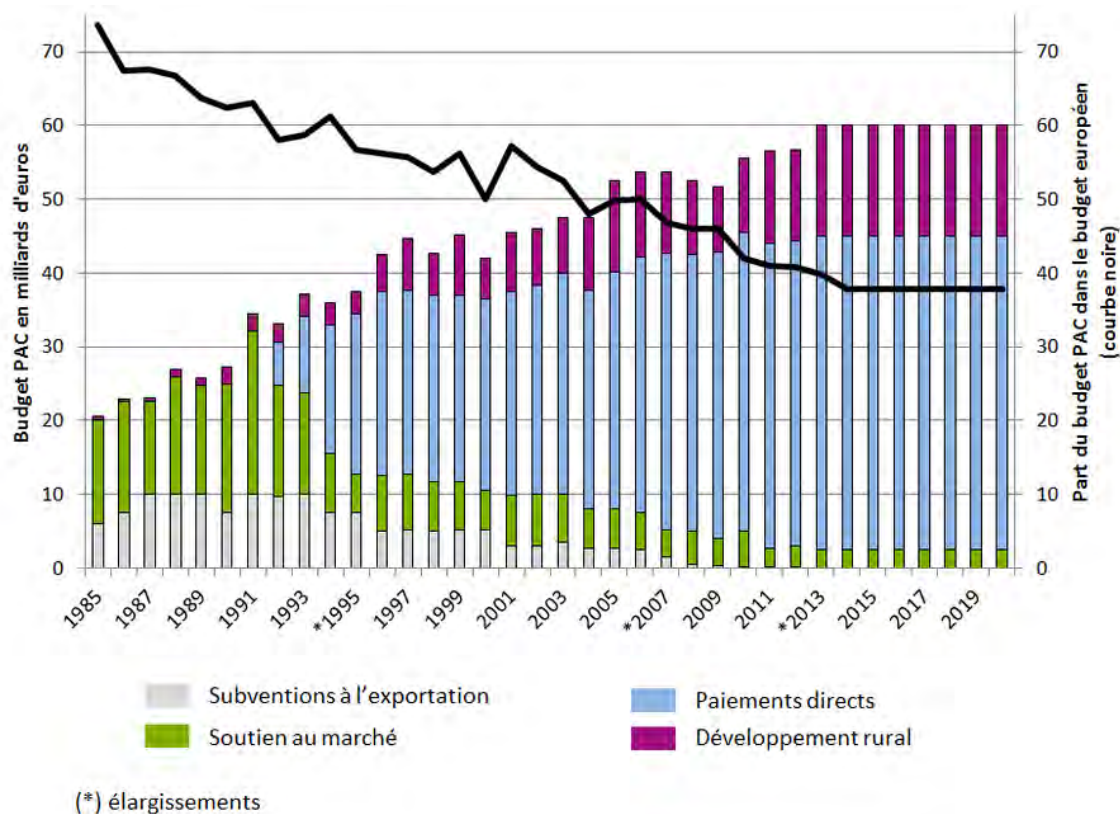
L'après Doha a vu l'émergence d'une nouvelle approche. En 2013 à Bali, puis en 2015 à Nairobi, des accords « par paquets » ont abouti. L'objectif était d'avancer par paquets consensuels ciblés sur la facilitation des échanges, le développement et la sécurité alimentaire.

En 2015, le paquet final s'est résumé au renforcement de la concurrence à l'exportation (élimination des subventions à l'exportation) et à l'évocation d'un volet « développement » où on observe une convergence sur l'intérêt des sujets, mais une divergence sur la manière de les traiter.

Aujourd'hui, la tendance est aux accords régionaux bilatéraux de libre-échange transatlantique (TAFTA, TTIP, CETA...) ou plurilatéraux sectoriels, qui ne traitent que de l'accès au marché (pas des soutiens internes, ni des subventions export), avec une juxtaposition entre ces accords plus rapidement conclus et les accords globaux qui restent inscrits dans la durée.

Pour la période 2014-2020, le budget de l'Union européenne destiné à la PAC a diminué, même si l'agriculture demeure le 1er poste de dépense avec 37,7 % du budget, soit 362 milliards d'euros. En France, cela se traduit par une diminution globale de 2 % des aides. La réforme 2014-2020 PAC a mis fin aux DPU et aux références historiques désuètes. Les droits à paiement de base voient le jour. Ils sont versés pour tous les hectares admissibles de surface agricole utile et sont dotés d'un montant à l'hectare qui doit progressivement s'uniformiser à l'échelle d'une région à l'horizon 2019. Dans cette même optique de rendre la PAC plus équitable, les montants moyens des aides touchées dans les différents Etats-membres de l'UE tendent à se rapprocher. Les aides sont également plus ciblées que dans le passé sur les agriculteurs actifs et sont soumises au verdissement. Le paiement vert est conditionné pour tous les agriculteurs européens au respect d'un ensemble de pratiques dites bénéfiques pour l'environnement. L'objectif affiché par cette PAC est une meilleure gestion des crises économiques, sanitaires et climatiques, et le développement rural tout en maintenant une agriculture compétitive.

Evolution du budget de la PAC



➤ *Au-delà de la France : le bilan d'un modèle prépondérant mondialisé*

Durant les dernières décennies, l'agriculture mondiale a donc connu quatre grands processus à l'origine de la situation actuelle :

- L'expansion de la révolution agricole du 20ème siècle (appelée « révolution verte » dans les pays du Sud) dans un certain nombre de régions du monde. Celle-ci repose, d'une part, sur la motorisation, la « chimisation » (engrais, pesticides, etc.) et souvent une utilisation intensive de l'irrigation, et, d'autre part, sur la sélection de variétés de plantes et de races d'animaux domestiques à haut potentiel génétique et adaptées à ces nouvelles techniques.
- La libéralisation des marchés agricoles, qui se traduit par la mise en concurrence sur un même marché d'une grande partie des agricultures du monde, celles-ci étant ainsi soumises à une uniformisation des prix payés aux producteurs ;
- La domination croissante de quelques firmes multinationales intervenant soit en amont de la production agricole (fabrication d'engrais et de matériel agricole, semenciers, etc.), soit en aval (agro-industrie, négoce, grande distribution). Cette domination caractérisée par une forte concentration des pouvoirs aux mains d'une poignée d'acteurs par filière, influe fortement les choix productifs des agriculteurs et se traduit par une pression accrue à la baisse des prix payés aux producteurs ;
- Le détournement, depuis une dizaine d'années, d'une partie de la production agricole vers la fabrication d'agro-carburants couplée assez souvent avec l'explosion des phénomènes d'accaparement des terres au détriment des populations paysannes.

Révolution verte

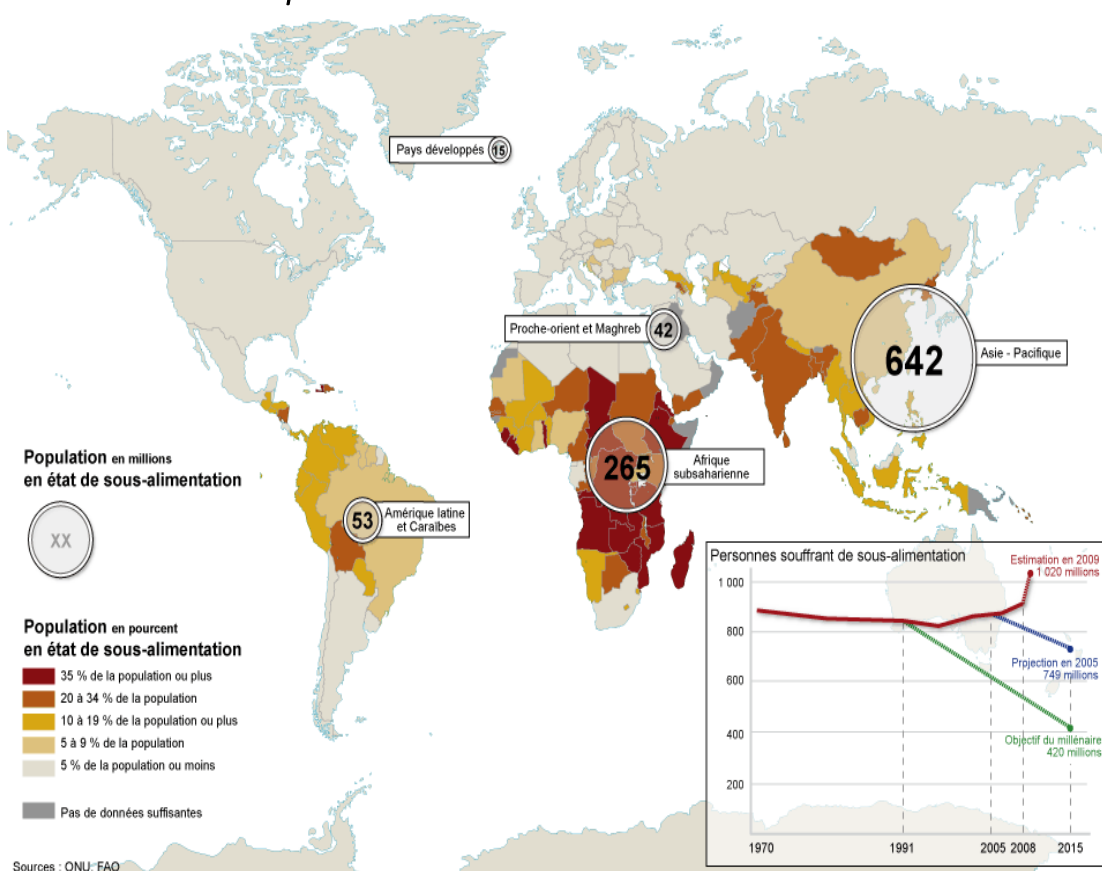
La Révolution verte est une politique de transformation des agricultures des pays en développement ou des pays les moins avancés, fondée principalement sur l'intensification et l'utilisation de variétés de céréales à hauts potentiels de rendements.

Initiée principalement dans les années 1960-1990, elle a eu pour conséquence un accroissement spectaculaire de la productivité agricole, bien que les estimations de cette augmentation soient difficiles à établir. Elle est réputée avoir permis d'éviter des famines, avec pour résultat depuis les années 1960 une croissance démographique de la population mondiale sans précédent.

Elle est aussi cause d'une pollution généralisée par les pesticides, d'une eutrophisation également généralisée, ainsi que d'une perte massive de biodiversité et d'agrobiodiversité, accompagnée de phénomènes de dégradation et d'érosion des sols, de salinisation voire de perte de nappes phréatiques. L'exode rural et l'apparition de gigantesques bidonvilles en sont aussi des conséquences.

Si l'expansion de la révolution agricole du 20ème siècle a permis d'accroître fortement la production mondiale, elle a cependant imposé un modèle agricole mondial aux multiples écueils. Aujourd'hui la question d'un changement de modèle s'impose.

Population en état de sous-alimentation



- Près d'un milliard de personnes ne mangent pas à leur faim (deux milliards souffrent de carences nutritionnelles), quand parallèlement se multiplie à travers le monde les cas d'allergie, de diabète, d'obésité et d'autres maladies liées à une mauvaise alimentation (en quantité et en qualité).
- Les inégalités de productivité et de niveau de vie entre agriculteurs.trices du monde ont explosé : d'un côté des grandes exploitations mécanisées et subventionnées dont les revenus sont de plus en plus incertains, et de l'autre des agricultures manuelles où les techniques de la « révolution verte » sont inadaptées et contre productives (car induisant pollution, endettement, etc.), avec pour conséquence un exode rural et un chômage de masse.
- Les crises alimentaires se multiplient : crises sanitaires ou crises économiques (émeutes de la faim en 2007-08, puis 2010, dans les pays suivants : Burkina Faso, Cameroun, Sénégal, Mauritanie, Côte d'Ivoire, Égypte, Maroc, Mexique, Bolivie, Yémen, Ouzbékistan, Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka, et Afrique du Sud).
- Le modèle est à l'origine d'une crise écologique majeure : dégradation de la fertilité des sols, pertes de terres agricoles, déforestation, diminution de la biodiversité, épuisement de ressources naturelles non renouvelables (carbone fossile, phosphates, eau), contaminations de l'environnement, contribution au réchauffement climatique.

➤ *Lecture sociologique du « productivisme agricole » et de l'idéologie du progrès*

Dans un mouvement de rationalisation lié à la recherche systématique de l'efficacité maximale, la campagne française a fini par se transformer en un vaste espace de production de matières premières pour l'industrie alimentaire.

Ainsi le travail agricole est transformé, sommé dès lors d'adopter les normes en vigueur à l'usine. Même si la chaîne fordiste n'est pas directement transposable à la ferme, la volonté de tirer profit de chaque instant conformément aux préceptes tayloriens produit une systématisation des processus de production et une amplification des contraintes vécues par l'exploitant agricole. Les machines, qui pourraient réduire la pénibilité, le rythme ou l'intensité du travail, sont utilisées pour accroître l'efficacité, le nombre et le rythme des cycles productifs. En outre, peu valorisées, les tâches administratives, de plus en plus nombreuses, contribuent à alimenter la frustration des agriculteurs, qui leur préfèrent les activités liées à la culture et à l'élevage.

Avec l'augmentation considérable de la production survenue depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'exploitant.e agricole a perdu en autonomie ce qu'il a gagné en puissance machinale. L'agriculture s'enferme dans une double contrainte structurelle de l'économie capitaliste et de la politique bureaucratique. Les exploitant.e.s deviennent dépendants du soutien public à l'agriculture et de leur entourage commercial, et voient augmenter l'emprise des techniciens sur leur exploitation.

Leur liberté dans le travail diminue au fur et à mesure qu'augmente leur dépendance vis-à-vis des entreprises, coopératives ou privées, qui encadrent, en amont et en aval, la production agricole. Les sociétés multinationales en particulier cherchent à imposer des brevets sur le vivant et à interdire la pratique des semences fermières pour accroître les revenus qu'elles tirent du commerce agricole. De plus, elles vendent des engrais, des pesticides et des semences, augmentant la dépendance des agriculteurs.

Ce modèle a transformé le rapport à la nature. Les animaux élevés et les plantes cultivées sont alors considérés comme des machines productives qu'il convient d'exploiter grâce aux

techniques mises au point par les ingénieurs travaillant pour les organismes para-agricoles. La privatisation des semences suscite une marchandisation des plantes, autrefois conçues comme le patrimoine commun de l'humanité. Cette extension du régime de la propriété industrielle favorise la soumission de l'agriculture aux firmes chimiques et alimentaires qui encadrent, en amont et en aval, l'activité agricole. La création de céréales hybrides et d'OGM accentue encore le pouvoir des industries semencières et agrochimique sur l'agriculture mondiale. 3 multinationales (Bayer- Monsanto, Dupont-Dow et Syngenta) contrôlent 55 % de la production de semences dans le monde.

Cette subordination contrainte au pouvoir du complexe économique, technique et scientifique, notamment dominé par les multinationales, repose sur l'adhésion à l'idéologie du progrès.

Ainsi, finit par se développer dans les années 1970 la croyance que sans produits chimiques, plus rien ne pousse. Seule la croyance à l'idéologie du progrès peut expliquer qu'on en arrive à considérer la chimie comme absolument indispensable à la culture des plantes. Dans cette puissante configuration imaginaire où le temps qui passe est forcément associé à des améliorations, les techniques pratiquées par les paysan.ne.s avant la révolution agrochimique sont dévalorisées parce que les rendements qu'elles autorisaient étaient deux à trois fois moins élevés que ceux des agricultures productivistes. En outre, l'augmentation de la technicité a entraîné chez les agriculteurs.trices, bien que de plus en plus formés, une perte progressive de savoirs traditionnels qu'il faut apprendre à reconquérir aujourd'hui, et donc une perte d'autonomie.

L'agriculteur.trice est ainsi amené à adhérer au processus d'artificialisation du vivant que sous-tend l'idéologie du progrès, laquelle valorise a priori toute innovation technoscientifique au motif qu'elle augmente la production agricole. Les récoltes traditionnelles sont considérées comme négligeables ou même inexistantes parce qu'incapables de rivaliser avec les rendements obtenus par l'agriculture intensive. Et pour parvenir à produire suffisamment pour « nourrir le monde » (selon l'ancien mot d'ordre de la Jeunesse agricole catholique), les agriculteurs.trices doivent appliquer les nouveautés mises au point par les ingénieurs travaillant pour les firmes multinationales.

Dans le même temps, parce qu'ils ont délaissé les modes de production traditionnels que pratiquaient leurs prédécesseurs, les agriculteurs.trices modernes ne disposent plus des produits de la culture et de l'élevage leur permettant de subvenir aux besoins alimentaires de leur famille. La spécialisation de leur production en vue de sa commercialisation les contraint à fréquenter le supermarché. Cette situation paradoxale les rend dépendants de leur entourage marchand car ils ne peuvent refuser de vendre leur production sans mettre en péril leur existence sociale. La vulnérabilité des agriculteurs productivistes est ainsi devenue de plus en plus manifeste avec l'érosion des cours.

En outre, en compensant partiellement les pertes de revenus par des primes versées aux agriculteurs, l'État et l'Union européenne achètent une paix sociale propice au processus de modernisation tout en signifiant aux agriculteurs qu'ils sont désormais dépendants de la société globale pour leur survie quotidienne.

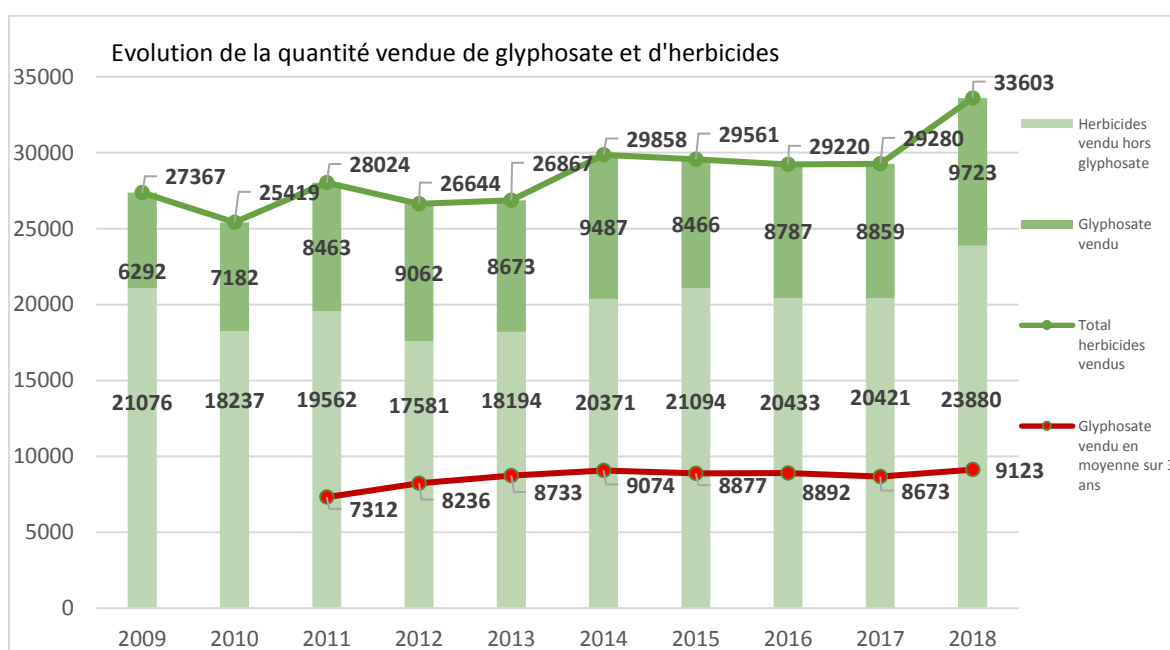
➤ *Les intrants chimiques : un symbole de la bascule nécessaire entre deux modèles*

Comme nous l'avons vu précédemment, la Nouvelle-Aquitaine est une des régions où la pression phytosanitaire est la plus élevée (Etat des Lieux Santé Environnement 2016). Le retour sur l'évolution historique de l'agriculture depuis l'après-guerre permet de

comprendre comment les agriculteurs, face aux injonctions des politiques publiques et sous la pression du lobbying de l'industrie de la chimie ont pu en arriver à une utilisation aussi massive, mais n'explique pas pourquoi nous n'en sommes toujours pas sortis en 2020. A ce titre, la question des pesticides semble être un symbole de la bascule non achevée entre deux modèles.

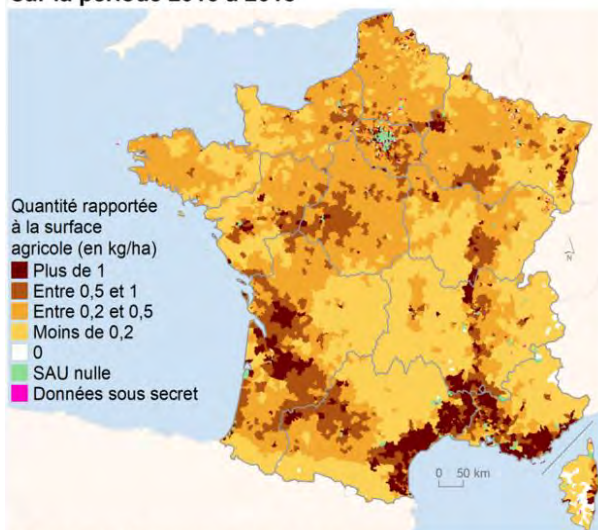
Afin de réduire cette pression phytosanitaire, l'Etat en collaboration avec les Chambres d'Agriculture a entamé dès 2008 des actions concrètes déployées à travers les Plan EcoPhyto (1 puis 2+). Mis en œuvre depuis 2008, ces plans de réduction des usages et des effets des produits phytopharmaceutiques devaient permettre à la France de réduire les risques et les effets de ces produits (communément appelés « pesticides ») sur la santé humaine et sur l'environnement, et d'encourager le recours à des méthodes de substitution. Douze ans après, malgré des actions mobilisant des fonds publics importants, ces plans n'ont pas atteint leurs objectifs.

En effet, l'objectif initial de diminution du recours aux produits phytopharmaceutiques de 50 % en dix ans, reporté en 2016 à l'échéance 2025 et confirmé en avril 2019, assorti d'un objectif intermédiaire de - 25 % en 2020, est loin d'être atteint : l'utilisation des produits mesurée par l'indicateur NODU (nombre de doses unités) a, au contraire, progressé de 12 % entre 2009 et 2016, ce qui reflète la lente évolution du modèle agricole national.



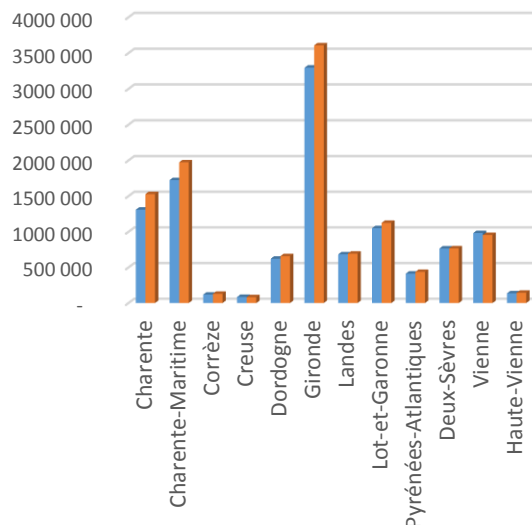
Par ailleurs, les progrès attendus de dispositifs structurants demeurent trop limités. Dans un courrier adressé au Premier Ministre en 2019, la Cour des Comptes interpelle sur cet échec. Ainsi, il est rappelé que « les pratiques culturales économes en intrants, développées au sein d'un nombre restreint d'exploitations « pionnières » (environ 10 % des fermes, y compris l'agriculture biologique) essaient lentement, alors même que sont mises en évidence des possibilités de réduction des pesticides compatibles avec une activité rentable ».

Quantité d'achat de glyphosate non EAJ, répartie à la SAU hors agriculture biologique, sur la période 2016 à 2018



Source : BNV-D. Extraction au 16/12/2019 – SSP, recensement agricole, 2010 – Agence bio. Traitements : SDES, 2020.

Les achats de substances actives en moyenne par département de Nouvelle-Aquitaine sur les périodes 2015-2017 et 2016-2018



- Moyenne des quantités de substances achetées en 2015-2016-2017 en valeurs corrigées (en kg)
- Moyenne des quantités de substances achetées en 2016-2017-2018 en valeurs corrigées (en kg)

En outre, les principaux résultats relatifs au développement de l'agriculture biologique sont aussi décevants au regard des ambitions initiales d'EcoPhyto 2+ :

- 12 % au lieu de 50 % des exploitations agricoles sont engagées dans des projets labellisés économes en intrants (dont 2 272 certifiées « haute valeur environnementale »).
- La cible de 20 % de surface agricole utile (SAU) en agriculture biologique pour 2020 est loin d'être atteinte (7,5 % en 2018 à l'échelle nationale, et 7,5 % au 31/12/2019 en Nouvelle-Aquitaine).
- Il est d'ailleurs intéressant de constater que ces objectifs sont contredits par les acteurs institutionnels eux-mêmes. En effet, dans le Plan Ambition BIO en Nouvelle-Aquitaine (signé en 2017 par la Région, l'Etat la Chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine, INTERBIO Nouvelle-Aquitaine et la Fédération Régionale de l'Agriculture Biologique (FRAB) Nouvelle-Aquitaine) l'objectif est d'atteindre 20 % de la SAU dédiée à la Bio en 2027.

Les parties prenantes soulignent l'excessive complexité administrative et le caractère à la fois peu incitatif et contraignant des dispositifs visant la limitation de l'usage des produits phytosanitaires. Ainsi, s'agissant de la diffusion des méthodes développées au sein des 3 050 fermes DEPHY, une meilleure standardisation scientifique et technique des actions et des résultats est nécessaire pour que ces méthodes validées puissent être concrètement utilisées par tout exploitant.

Cependant, si les objectifs d'EcoPhyto n'ont clairement pas été atteints, il convient de nuancer la notion d'échec puisque les actions menées auront eu un impact positif

sur la prise de conscience de la nécessité de faire évoluer les pratiques. L'enjeu restant de passer de la prise de conscience aux actes.

Une controverse sur les indicateurs qui ne peut éclipser l'importance des enjeux

Il existe une réelle cacophonie en France sur l'état réel de la consommation de pesticides en France. Selon les méthodes de calcul utilisées, les indicateurs choisis, la prise en compte ou non de l'effet de stock, deux voix s'opposent : ceux qui continuent à alarmer sur une consommation qui semble ne pas faiblir, et ceux qui mettent en avant une baisse des ventes de pesticides récentes qui traduirait un changement de pratique agricole observable sur le terrain. Au-delà de la controverse, il semble pour le CESER que l'enjeu de la réduction de l'usage des pesticides reste de première actualité, et les différentes auditions menées auprès de l'INRA, de l'IRSTEA ou du Centre d'Etudes Biologiques de Chizé sont toutes allées dans le sens d'une nécessaire amplification des efforts. Le Plan EcoPhyto 2+ est globalement considéré, avec le même regard que le précédent Plan, à savoir comme un échec.

L'objectif est de construire une agriculture la moins dépendante possible d'intrants phytosanitaires et, prioritairement, de se libérer des plus dangereux. La Région a toute latitude pour exiger des ministères concernés, la transmission détaillée de l'évolution au niveau régional de l'usage des CMR, des produits acceptés en BIO, de ceux qui ne le sont pas mais qui ne sont pas classés CMR... Ces données doivent être rendues publiques et accessibles. L'objectif étant d'avoir une vision claire des phénomènes. Et de voir sur le temps long (sinon les aléas climatiques entraînent des variations illisibles) comment l'usage de ces différentes catégories de pesticides évolue.

Après des années de hausse continue (+18 % entre 2017 et 2018), les ventes des produits phytosanitaires ont baissé de 44 % en 2019 et celles du glyphosate de 35 %, selon des données provisoires des ministères de la Transition écologique et de l'Agriculture. Ces résultats se fondent sur les volumes de produits phytosanitaires vendus (QSA) et non sur les doses utilisées par les agriculteurs dans leur champ (NODU). Le NODU est pourtant l'indicateur de référence du Plan EcoPhyto.

Pourquoi le NODU ?

Comme le rappelle l'INSEE dans son rapport Indicateurs pour le suivi national des objectifs de développement durable – Novembre 2018, cet indicateur de consommation de produits phytosanitaires traduit l'intensité du recours aux produits phytosanitaires en rapportant la quantité vendue de chaque substance active à une « dose unité » qui lui est propre, s'affranchissant ainsi des possibles substitutions par des substances actives plus efficaces à plus faibles doses. Il permet donc d'observer l'évolution des pratiques agricoles.

Calculé à partir des données de vente des distributeurs de produits phytopharmaceutiques secondaires dans le cadre de la déclaration au titre de la redevance pour pollution diffuse, le NODU-agri correspond à un nombre de traitements « moyens » appliqués annuellement sur l'ensemble des cultures, à l'échelle nationale.

Ainsi, rapporté à la surface agricole utile (SAU), le NODU-agri permet de déterminer le nombre moyen de traitements par hectare.

Cet indicateur est un indicateur national, complémentaire aux indicateurs Onusiens.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Dans les années 1960, l'évolution de l'agriculture a répondu à une époque à une demande sociale majoritaire. Elle s'est inscrite dans un mouvement global de transformation de la société et de son fonctionnement.
- ✓ Dans les années 1990, l'UE poursuit la diminution des prix garantis, et la compense encore par une augmentation des aides directes. Même liées à des rendements de référence, ces aides continuent à donner une incitation significative à la production, et l'activité agricole est de plus en plus critiquée pour son impact négatif sur l'environnement.
- ✓ Durant les dernières décennies, l'agriculture mondiale a donc connu quatre grands processus à l'origine de la situation actuelle :
 - L'expansion de la révolution agricole du 20ème siècle, appelée « révolution verte »
 - La libéralisation des marchés agricoles
 - La domination croissante de quelques firmes multinationales intervenant soit en amont de la production agricole, soit en aval
 - Le détournement, depuis une dizaine d'années, d'une partie de la production agricole vers la fabrication d'agro-carburants
- ✓ Si l'expansion de la révolution agricole du 20ème siècle a permis d'accroître fortement la production mondiale, elle a cependant imposé un modèle agricole mondial aux multiples écueils. Aujourd'hui la question d'un changement de modèle s'impose.
 - Près d'un milliard de personnes ne mangent pas à leur faim (deux milliards souffrent de carences nutritionnelles) et les crises alimentaires se multiplient
 - Les inégalités de productivité et de niveau de vie entre agriculteurs.trices du monde ont explosé
 - Le modèle est à l'origine d'une crise écologique majeure
- ✓ En compensant partiellement les pertes de revenus par des primes versées aux agriculteurs, l'État et l'Union européenne achètent une paix sociale propice au processus de modernisation tout en signifiant aux agriculteurs qu'ils sont désormais dépendants de la société globale pour leur survie quotidienne.
- ✓ L'objectif initial de diminution du recours aux produits phytopharmaceutiques de 50 % en dix ans, reporté en 2016 à l'échéance 2025 et confirmé en avril 2019, assorti d'un objectif intermédiaire de - 25 % en 2020, est loin d'être atteint : l'utilisation des produits mesurée par l'indicateur NODU (nombre de doses unités) a, au contraire, progressé de 12 % entre 2009 et 2016, ce qui reflète la lente évolution du modèle agricole national.

- ✓ Cependant, si les objectifs d'EcoPhyto n'ont clairement pas été atteints, il convient de nuancer la notion d'échec puisque les actions menées auront eu un impact positif sur la prise de conscience de la nécessité de faire évoluer les pratiques. L'enjeu restant de passer de la prise de conscience aux actes.

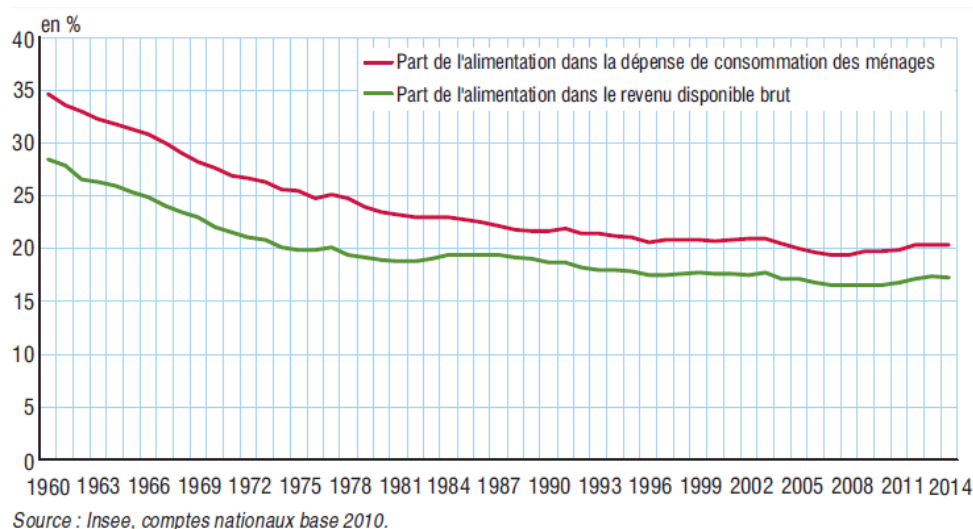


1.3.2 L'évolution de la consommation alimentaire en France

S'il est vrai que les politiques mises en place, ainsi que l'emprise croissante des firmes de l'agrochimie (entre autres) ont joué un rôle prépondérant dans l'évolution du système agricole dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle, il faut également souligner la responsabilité des consommateurs et de la distribution alimentaire.

L'écosystème agroalimentaire tel que nous le connaissons aujourd'hui est la résultante d'une responsabilité collective.

Depuis 1960, les ménages consacrent à l'alimentation une part de plus en plus réduite de leur dépense de consommation : 20 % en 2014 contre 35 % en 1960 (et même 13,1 % en 2018 d'après Eurostat). En cinquante ans, la consommation alimentaire par habitant a malgré tout augmenté régulièrement en volume, mais moins rapidement que l'ensemble de la consommation.



La composition du panier alimentaire s'est par ailleurs modifiée. La viande, les fruits et légumes, les pains et céréales et les boissons alcoolisées progressent moins vite que les autres produits alimentaires. Ils cèdent notamment du terrain aux produits transformés et aux plats préparés, ainsi qu'à la RHD (Restauration Hors Domicile). Cela relève d'un temps disponible pour l'alimentation de plus en plus faible. La hausse du pouvoir d'achat des ménages, l'évolution contrastée des prix des différents produits contribuent également à la modification des pratiques alimentaires.

Part de la dépense de consommation alimentaire dans le revenu disponible brut et la dépense de consommation des ménages de 1960 à 2014



Source : Le Basic - Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable

L'analyse des mêmes dépenses alimentaires en pourcentage du budget total des ménages montre des variations en fonction de l'année de naissance. Ainsi, chaque nouvelle génération a tendance à consacrer une part plus faible de son budget à l'alimentation que la précédente.

Dépenses alimentaires en % du budget total des ménages en fonction de la tranche d'âge et de l'année de naissance

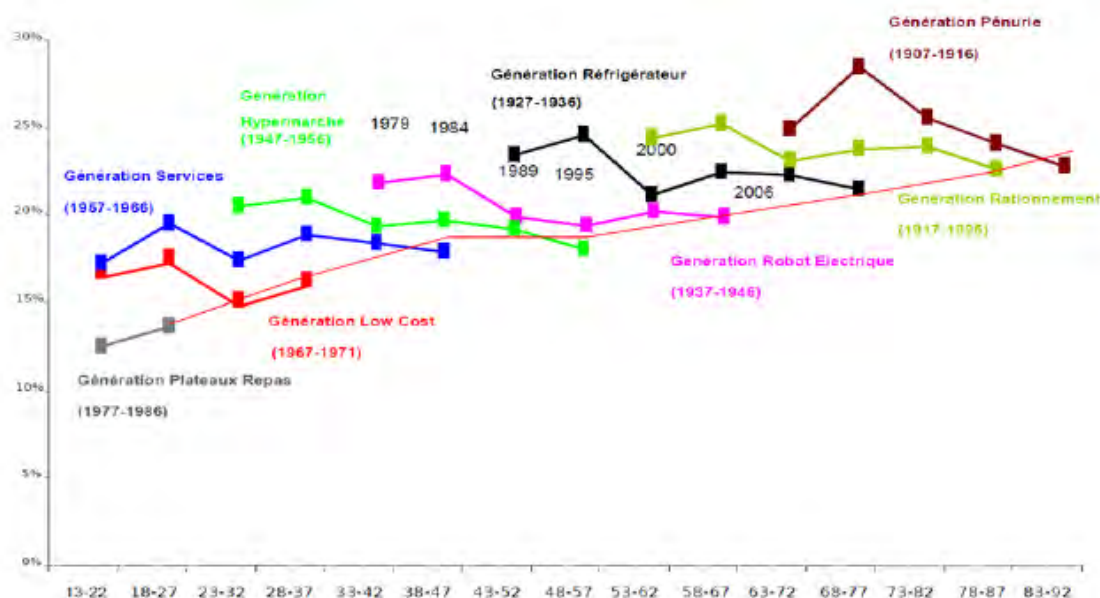


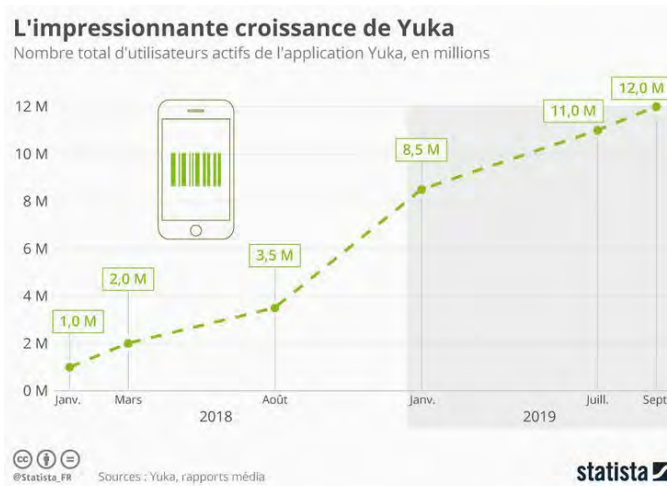
Figure 11: Dépenses alimentaires en % du budget total des ménages en fonction de la tranche d'âge et de l'année de naissance (Insee, Enquête « budget des familles », exploitation CREDOC, 2013)

Source : INSEE, Enquête « budget des familles », exploitation CREDOC, 2013

Depuis quelques années, de nouvelles considérations influent sur l'évolution des comportements alimentaires. La question de la reconnexion au territoire est de plus en plus forte ainsi que les questions éthiques et sociales (bien-être animal, écologie, rémunération juste des agriculteurs...). En ce qui concerne l'écologie, le ressentiment est ambivalent : c'est le plus souvent le souci de nutrition et de santé qui ressort des attentes des consommateurs plutôt que le souci de préserver l'environnement.

A titre d'exemple, l'application Yuka connaît un véritable succès et révolutionne le rapport des consommateurs à l'alimentation. Créée en 2017 cette application permet de scanner des produits alimentaires pour connaître leurs ingrédients et ainsi évaluer leur qualité nutritionnelle.

En l'espace de 2 ans, Yuka a séduit plus de 12 millions d'utilisateurs et elle est désormais disponible dans 6 pays européens : France, Belgique, Suisse, Luxembourg, Espagne et Royaume-Uni. Forte de son succès, l'application commence à faire bouger la grande distribution. En septembre 2019, Intermarché annonçait le changement de recettes de 900 produits dont elle gère la fabrication afin de les rendre plus sains et de gagner des points sur l'application.



Cette évolution de la demande sociale s'avère être tout autant un défi pour les agriculteurs.trices qu'une réelle opportunité. Elle offre la possibilité de développer collectivement un nouveau modèle de consommation alimentaire et de production agricole, ce que nous détaillerons dans la seconde Partie consacrée au « Nouveau pacte Social ». Les synergies qui apparaissent doivent servir de base au changement, et il convient à chacun des acteurs (de l'agriculteur.trice au consommateur qui est avant tout citoyen en passant par le politique dont le rôle est d'impulser et d'accompagner) de jouer son rôle dans ce processus. La profession agricole ne peut pas « réparer » seule les dégâts du système prépondérant, et les citoyens doivent accompagner leurs exigences de leur responsabilité.

On observe cependant aujourd'hui un décalage entre les « valeurs sociales de l'alimentation » et le comportement du consommateur. Le prix et le pouvoir d'achat continuent d'orienter les pratiques de consommation alimentaires, et une variation de l'un ou de l'autre entraîne des modifications dans la nature des produits consommés, comme le montre le tableau ci-dessous.

Impact d'une hausse de prix ou de revenu sur les principaux produits de la consommation alimentaire

	Impact d'une hausse des prix des produits	Impact d'une hausse du revenu du ménage
Forte baisse du volume consommé	Biscuits, biscottes, pâtisseries de conservation Mouton Bœuf Lait Poissons congelés Fruits frais non tropicaux Yaourts et desserts lactés Glaces et sorbets Chocolats et confiserie Jus de fruits	
Faible baisse du volume consommé	Veau Viande de volailles Fruits tropicaux Pommes de terre non transformées Légumes frais	Pâtes alimentaires Pain

Stabilité du volume consommé	Pâtes alimentaires Pain Charcuterie Porc Poissons frais non transformés Poissons frais en morceaux Confitures et gelées Beurre Eaux-de-vie Champagnes et mousseux Vins de qualité supérieure	Biscuits, biscottes, pâtisseries de conservation Bœuf Veau Poissons congelés Fruits tropicaux Fruits frais non tropicaux Pommes de terre non transformées Légumes frais Vins de qualité supérieure
Faible hausse du volume consommé		Charcuterie Poissons frais non transformés Chocolats et confiserie Confitures et gelées Beurre Eaux-de-vie
Forte hausse du volume consommé		Mouton Porc Viande de volaille Poisson frais en morceaux Yaourts et desserts lactés Jus de fruits Champagnes et mousseux

Source : Le Basic - Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable

➤ L'apparition de la consommation de masse

C'est avec la création des grandes surfaces alimentaires (le supermarché en 1957 et, surtout, l'hypermarché en 1963) que la France est entrée dans l'ère de la distribution de masse qui a mis à la disposition d'un nombre croissant de Français des objets de consommation de plus en plus nombreux et diversifiés. La grande distribution, entendue ici dans le sens restreint de commerce alimentaire en grandes surfaces à prix discount, a connu depuis le début des années 1960 d'incessantes transformations qui en ont bouleversé les formes d'organisation, les rapports à la clientèle, les assortiments et les prix.



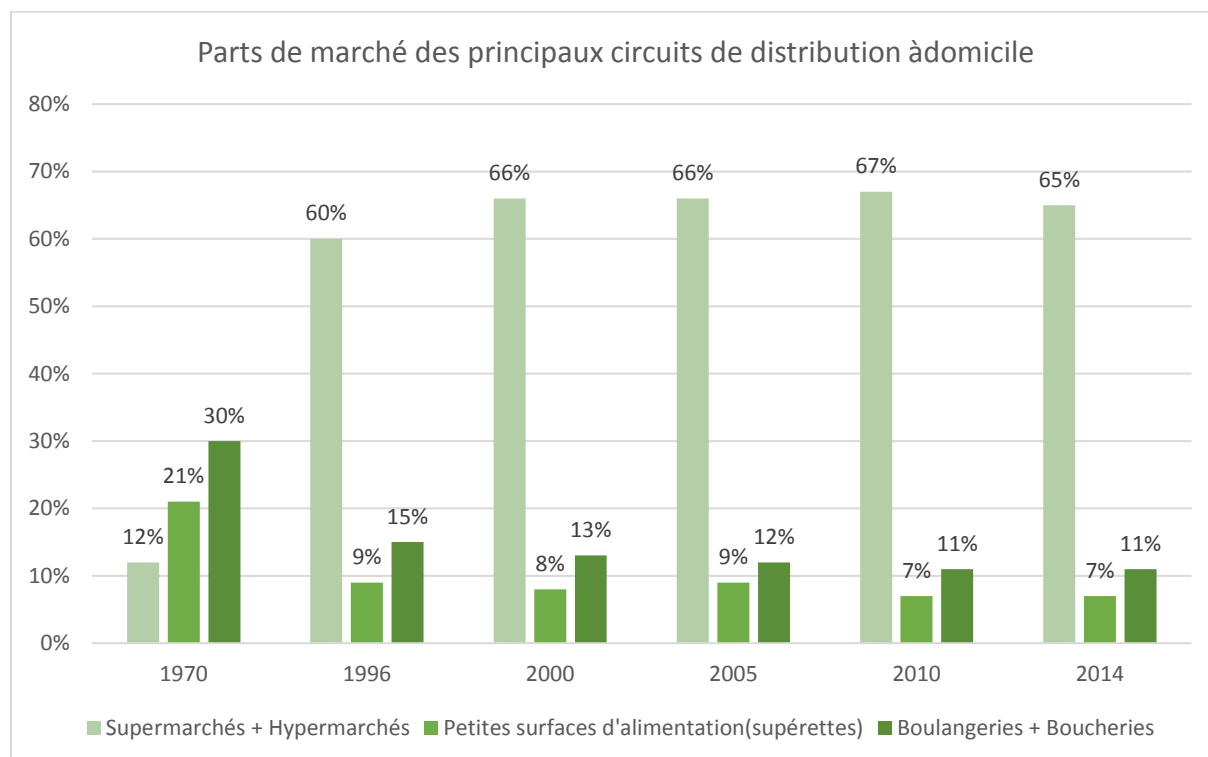
Inauguration du premier hypermarché de France, le Carrefour de Reuil Malmaison le 15 juin 1963.

L'histoire de la grande distribution est scandée par trois phases aux caractéristiques bien distinctes : une phase pionnière qui, au moment où la consommation de masse prend son essor, voit se cristalliser le modèle de l'hypermarché comme aboutissement de la révolution commerciale des Trente Glorieuses ; une phase d'élargissement des bases de la croissance extensive qui s'affirme lorsque la croissance de la consommation se ralentit ; et, enfin, une phase d'adaptation aux exigences contradictoires d'une clientèle demandeuse à la fois d'un meilleur service commercial et de prix bas, alors même que la grande distribution généraliste est concurrencée par des formats qui y répondent avec plus d'efficacité.

➤ *Les lieux de la consommation alimentaire*

La consommation hors domicile apparaît comme un enjeu de plus en plus important, d'autant qu'il s'agit d'un canal de plus en plus fragmenté et marqué par les grandes chaînes avec effet de concentration. Le poids de la restauration rapide dépasse celui de la restauration traditionnelle (31 % contre 24 %, et 25 % pour la restauration collective). Malgré tout, les GMS (Grandes et Moyennes Surfaces) restent le lieu d'achat alimentaire principal.

Les petites surfaces (épiceries de taille petite et moyenne) n'existent presque plus et sont remplacées par des enseignes du type « Carrefour Market ». Cependant, le modèle économique des GMS connaît depuis plusieurs années des difficultés croissantes. Ce modèle est basé sur une ancienne génération adepte de consommation en grande surface qui s'efface progressivement au profit de gens qui sont à la recherche de consommation locale.

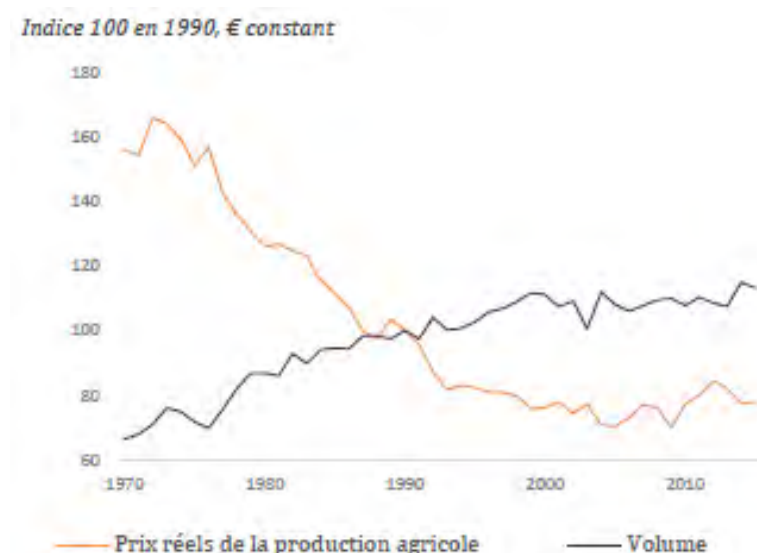


Source : Le Basic - Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable

C'est pour cela que la GMS tente de se réapproprier les enjeux de durabilité (avec la Bio par exemple) et de développer une hybridation des circuits (vente directe par indépendant dans la grande surface).

➤ *Evolution de la répartition de la valeur dans la chaîne alimentaire*

En même temps que la normalisation en tant que modèle d'une consommation alimentaire de masse dans les grandes surfaces, on a observé depuis les années 1970 une chute vertigineuse du prix agricole, si bien que la seule solution de s'en sortir pour un agriculteur à cette époque était d'augmenter la productivité et le volume.



Source : Le Basic - Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable

Aujourd'hui, le poids de la grande distribution est écrasant. Alors que le secteur engrangeait 10 % des dépenses alimentaires en 1960, il en absorbe 60 %.

Le secteur des grandes et moyennes surfaces rafle plus de la moitié du chiffre d'affaires global de la distribution alimentaire, soit 135 milliards d'euros par an. Un chiffre d'affaires que se disputent seulement six enseignes. Auchan, Système U, Carrefour, Casino (qui possède aussi les marques Monoprix, Franprix et Leader Price), Leclerc et Intermarché, qui se partagent 90 % du marché.



Source : Le Basic - Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable

Dans l'industrie agro-alimentaire, qui s'est développée en même temps que la grande distribution, le niveau de concentration est moindre mais néanmoins élevé : 353 entreprises se partagent 60 % du marché.

La grande distribution s'appuie pour prospérer sur un décalage de trésorerie qui lui permet de générer des bénéfices : les consommateurs payent comptant alors que les fournisseurs sont réglés avec plusieurs mois de décalage. Elle a en plus pour habitude de se ménager des marges confortables, de 20 % à plus de 40 % selon les produits. Grâce à ce modèle, la grande distribution peut absorber des hausses de prix agricoles et industriels (répercutant souvent les hausses et rarement les baisses de cours agricoles) en compensant par d'autres produits, tout en lissant les prix pour les consommateurs.

Segments	Amont	Amont-aval	Aval
Viandes et produits de la mer	Collecte, abattage du bétail, pêche	Abattage – découpage – piéçage-conditionnement. Abattage de volaille-découpe-piéçage-conditionnement-surgélation du poisson	Charcuterie-salaison. Produit « traiteur », plats cuisinés à base de viande, fumaisons
Produits laitiers	Fabrication de beurre et de poudres. Embouteillage de lait	Fromagerie. Fabrication d'ingrédients	Ultra-frais laitiers. Laits infantiles
Fruits, légumes et pommes de terre	Fabrication de pulpes et purées, jus concentrés. Surgélation. Féculerie	Appertisation surgélation, déshydratation. Fabrications de compotes, frites, chips, salades prêtes à l'emploi, etc...	Fabrication de confitures. Embouteillage de jus. Soupes
Sucre/confiserie, chocolaterie	Sucrierie. Fabrication de pâte et beurre de cacao. Conditionnement de miel	Raffinage et conditionnement de sucre. Ingrédients	Confiserie-chocolaterie
Corps gras	Trituration-raffinage	Raffinage-mélange-embouteillage	Sauces
Céréales/graines	Meunerie, semoulerie, maïserie Malterie Amidonnerie Huilerie	Flaconnage Conditionnement de et légumes secs, glucoserie. Margarinerie	Boulangerie, biscuiterie, panification, pâtes alimentaires, brasserie. Céréales pour petits déjeuners. Plats cuisinés à base de pâtes, sandwicherie
Boissons	Purées, jus concentrés, moûts, arômes	Vinification-rhum agricole. Embouteillage d'eau. Cidrerie.	Sodas. Alcools distillés. Liqueurs, sirops, rhum de sucrierie

La tendance qui structure les logiques économiques est le modèle de « décomposition-recomposition » des produits. Il s'agit de prendre un produit pour le décomposer en dizaines d'autres produits (exemple du blé ou maïs), et par ailleurs de recomposer des produits stables toute l'année. Cela a pour conséquence de ne laisser que peu de valeur à l'amont de la chaîne, à moins qu'elle ne fasse de gros volumes, tandis que l'aval dégage beaucoup de valeur notamment grâce au marketing.

Source : *Le Basic - Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable*

La répartition de la valeur

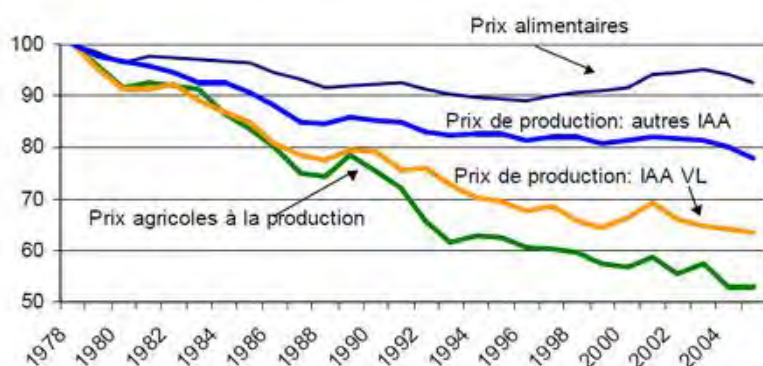
Plusieurs méthodes, dont l'euro alimentaire, permettent désormais une reconstitution théorique de la ventilation de la valeur économique le long des chaînes, depuis la production agricole jusqu'à la consommation des produits alimentaires.

Il apparaît que les gains de productivité importants réalisés au niveau agricole entre 1980 et 2005 ont servi à financer les facteurs internes (essentiellement l'outil de production), dans un contexte de forte réduction de l'emploi agricole et de versements directs de la PAC. Si ces gains ont permis une baisse sensible des prix payés par les industriels, ils n'ont pas été entièrement transmis aux maillons aval des filières, et les consommateurs semblent avoir peu profité de cette évolution.

Sur les 10 dernières années, les estimations menées par l'Observatoire de la Formation des Prix et des Marges sur les produits vendus en grande distribution montrent une tendance à l'augmentation des marges brutes des supermarchés et industriels (exprimées en euros courants) alors que celle des agriculteurs a tendance à régresser sur une majorité de produits.

A l'autre extrémité de la chaîne alimentaire, c'est nettement plus difficile. Les agriculteurs.trices sont les seul.e.s dans la chaîne agroalimentaire à avoir fait des efforts conséquents pour innover, pour améliorer leur productivité et leurs pratiques. Cela a entraîné une intensification et donc une baisse du nombre d'exploitations et une augmentation de leur taille.

Pour autant, il convient de rappeler qu'entre 1970 et 2010 (corrigé de l'inflation) nous payons nos aliments 8 % moins cher mais que les agriculteurs perçoivent deux fois moins à volume égal. Les agriculteurs.trices paient clairement la diminution du coût de l'alimentation, malgré de nombreuses aides publiques qui se retrouvent in fine dans les GMS.



IAA = Industries Agroalimentaires / IAA VL = Industries de la Viande et du Lait / Indice 100 en 1978

Ainsi, les agriculteurs.trices ne perçoivent aujourd'hui plus que 6 % de la valeur totale de l'alimentation, une fois déduits leurs coûts de production.

Les supermarchés et les industriels ont en plus tendance à augmenter leurs marges sur un grand nombre de produits. Pour le lait par exemple, la marge des distributeurs a augmenté de 100 % depuis 2001, de 50 % pour les industriels et de ... 0 % pour les agriculteurs !

Ce qu'il faut retenir

- ✓ L'écosystème agroalimentaire tel que nous le connaissons aujourd'hui est la résultante d'une responsabilité collective incluant les consommateurs et la distribution alimentaire.
- ✓ En même temps que la normalisation en tant que modèle d'une consommation alimentaire de masse dans les grandes surfaces, on a observé depuis les années 1970 une chute vertigineuse du prix agricole, si bien que la seule solution de s'en sortir pour un agriculteur à cette époque était d'augmenter la productivité et le volume.
- ✓ On observe un décalage entre les « valeurs sociales de l'alimentation » et le comportement du consommateur. Le prix et le pouvoir d'achat continuent d'orienter les pratiques de consommation alimentaires.
- ✓ La consommation hors domicile apparaît comme un enjeu de plus en plus important, d'autant qu'il s'agit d'un canal de plus en plus fragmenté et marqué par les grandes chaînes avec effet de concentration. Le poids de la restauration rapide dépasse celui de la restauration traditionnelle (31 % contre 24 %, et 25 % pour la restauration collective). Malgré tout, les GMS (Grandes et Moyennes Surfaces) restent le lieu d'achat alimentaire principal.
- ✓ Aujourd'hui, le poids de la grande distribution est écrasant. Alors que le secteur engrangeait 10 % des dépenses alimentaires en 1960, il en absorbe 60 %, soit 135 milliards d'euros par an.
- ✓ Les agriculteurs.trices ne perçoivent aujourd'hui plus que 6 % de la valeur totale de l'alimentation, une fois déduits leurs coûts de production.



1.3.3 La transition agroécologique et le changement de paradigme

Finalement, il apparaît que l'agriculture en général, et celle de Nouvelle-Aquitaine en particulier, se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins.

Qu'il s'agisse des questions environnementales, sociétales ou économiques, le modèle prépondérant semble être plus souvent amplificateur des dérèglements que porteur des solutions. L'inertie d'un système global, la force de son histoire, le temps long inhérent à l'activité agricole sont autant de paramètres que l'on ne peut éluder lorsque l'on évoque la volonté de changer de paradigmes. Pourtant, s'il s'agit là de réalités économiques, sociales, historiques ou encore techniques, elles ne doivent pas servir de prétextes à entraver le changement.

Cela est d'autant plus vrai que l'émergence de systèmes alternatifs à la recherche de durabilité ne date pas d'hier. Déjà en 1924, le philosophe Rudolf Steiner a inventé le concept d'agriculture biodynamique, selon le principe d'une interdiction de produits de synthèse lors des traitements contre les maladies, et en se référant à une profonde compréhension des lois du vivant. Quant au terme « agroécologie », il est utilisé pour la première fois en 1928 par Basil Bentsin, un agronome américain, pour décrire l'utilisation de méthodes écologiques appliquées à la recherche agronomique.

Les définitions de l'agroécologie se divisent surtout en deux grandes visions. La première est une vision au sens strict, agronomique et technique qui considère l'agroécologie comme l'application des principes de l'écologie à l'agriculture. La seconde est une vision beaucoup plus large où l'agroécologie ne désigne pas simplement des techniques appliquées à l'agriculture, mais il s'agit d'une prise en compte de la globalité de l'environnement dans lequel se situe l'agriculture. Elle consiste à intégrer les dimensions sociales, politiques et économiques. De ce fait, l'évolution du champ d'action auquel se réfère la définition de l'agroécologie permet de distinguer historiquement trois temps : i) l'agroécologie des systèmes productifs au sens strict, ii) l'agroécologie des systèmes alimentaires et iii) l'agroécologie comme étude des rapports entre production alimentaire et société au sens plus large.

➤ *La Nouvelle-Aquitaine sur la voie de l'agroécologie ?*

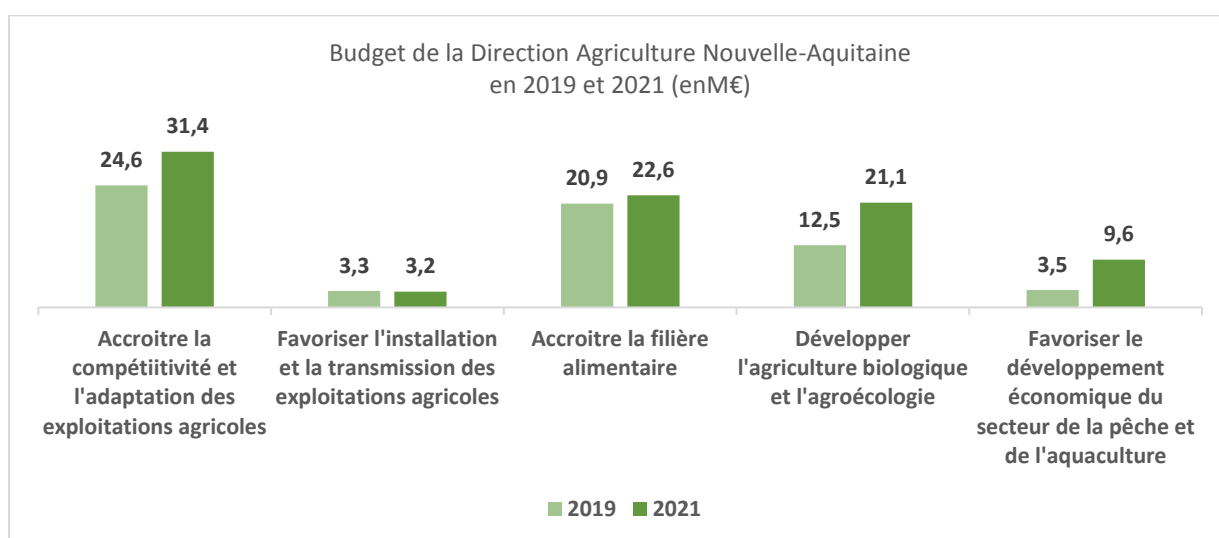
En 2019, Alain Rousset a plaidé au Salon International de l'Agriculture pour que la région Nouvelle-Aquitaine devienne un exemple en Europe en matière d'agroécologie et chef de file du défi alimentaire. Il s'agit de « réinventer l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine » en s'appuyant notamment sur la feuille de route Néo-Terra et en massifiant les bonnes pratiques déjà mises en place par de nombreux agriculteurs.

Les 11 ambitions de la feuille de route Néo Terra

1. L'engagement citoyen pour accélérer la transition écologique et solidaire	2. La transition agroécologique pour une alimentation saine et un environnement préservé	3. La transition des entreprises par le développement d'un modèle de production sobre
4. Les mobilités propres par le développement des transports collectifs et alternatifs	5. Un urbanisme durable et résilient, économe en ressources, qui s'adapte aux risques naturels	6. Un nouveau mix énergétique par la valorisation des énergies renouvelables
	8. La préservation de la biodiversité en réconciliant biodiversité et activités humaines	9. La préservation de la ressource en eau pour mieux consommer et garantir la qualité de l'eau
10. La préservation des terres agricoles et forestières par une agriculture diversifiée et la préservation de la richesse de ces paysages et de ces milieux naturels	11. La Région, une administration exemplaire par la réduction de l'empreinte écologique de la collectivité	

Source : Néo Terra – Réalisation CESER Nouvelle-Aquitaine

Cependant, si l'analyse du budget régional de la Direction Agriculture montre effectivement une hausse importante des crédits alloués à l'agroécologie entre 2019 et le prévisionnel de 2021, il n'en reste pas moins que cette ligne budgétaire n'est pas la plus importante, et de loin. En effet, un tiers du budget reste alloué au renforcement de la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles.



Source : Direction agriculture Nouvelle-Aquitaine – Réalisation CESER Nouvelle-Aquitaine

Le détail des principaux postes budgétaires est résumé dans le tableau ci-dessous (en M€) :

Libellés des objectifs	Programme	2019	2021	Evolution	Dont NéoTerra	Part total de NéoTerra
Accroître la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles	Compétitivité	22.6	31.4	28 %	3.3	19.4 %
	Fonds conjoncturels	2.0	0.0		0.0	0.0 %
Favoriser l'installation et la transmission des exploitations agricoles	Installation-Formation	3.3	3.2	-4 %	0.0	0.0 %
Accroître la valeur de la filière alimentaire	Promotion qualité Circuits courts	6.0	5.7	-4 %	0.2	1.2 %
	Industries Agro-alimentaires	15.0	16.9	11 %	2.0	11.8 %
Développer l'agriculture biologique et l'agroécologie	Bio agriculture Durable	5.9	11.3	48 %	5.1	30.0 %
	Actions collectives innovation	6.6	6.3	-5 %	0.2	1.2 %
	VITIREC	0.0	3.6	100 %	5.0	29.4 %
Favoriser le développement économique du secteur de la pêche et de l'aquaculture	Pêche et aquaculture	3.5	9.6	64 %	1.2	7.1 %
TOTAL		64.9	88.0	26%	17.0	100 %

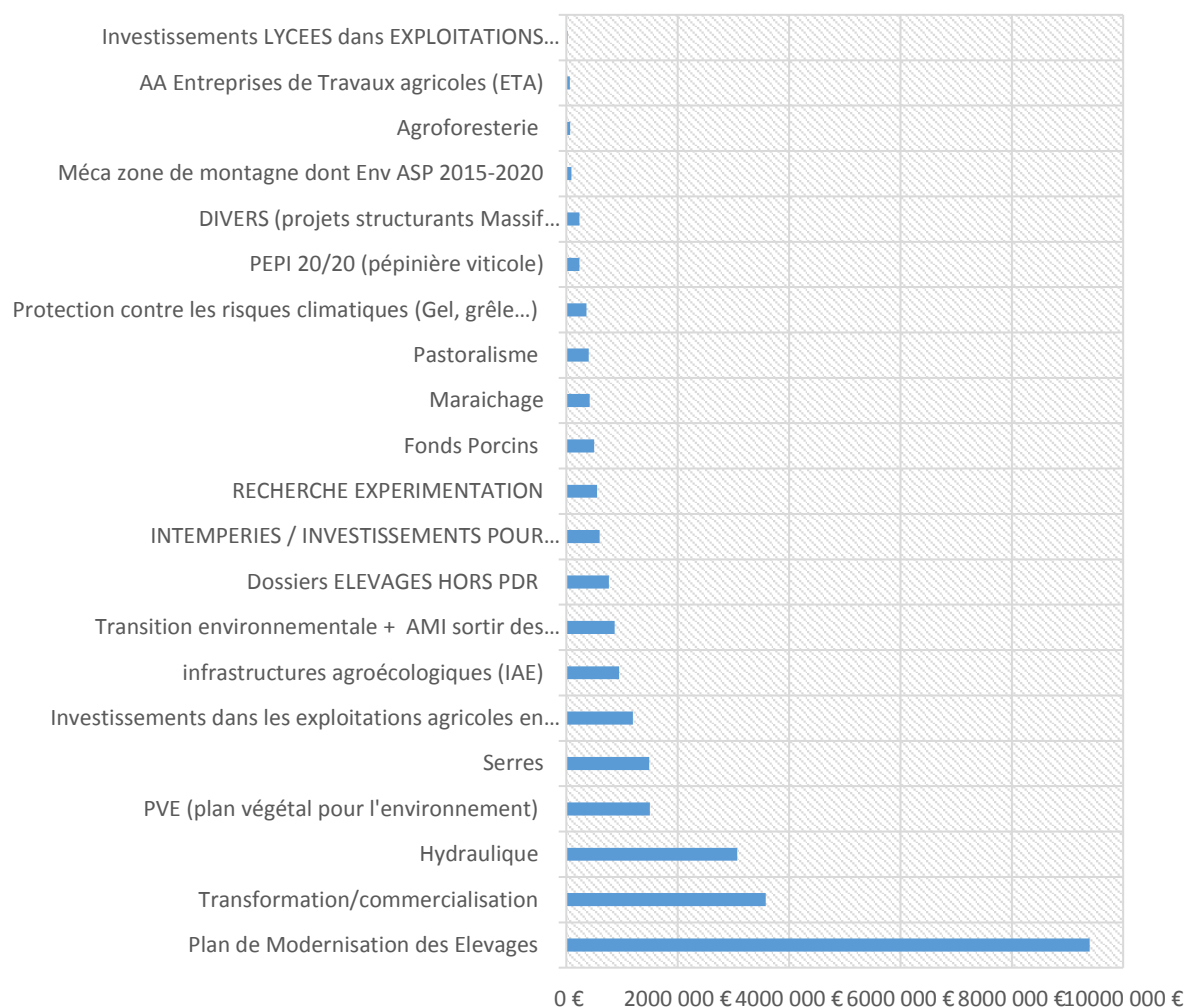
Le montant PREVISIONNEL pour 2021 correspond à la Version 3 proposée par la Direction Agriculture. Il n'est pas encore stabilisé.

Le budget est une traduction effective des ambitions politiques et en ce sens, le CESER appelle la Région à traduire son ambition par une rupture budgétaire plus prononcée.

En effet, le terme de « compétitivité » ne nous paraît pas adapté aux enjeux de transition agroécologique. La compétitivité est indissociable de la réduction des coûts, de la profitabilité et de l'externalisation de coûts cachés. Afin de traduire clairement le changement de dogme nécessaire pour accompagner le changement, il nous semble donc plus opportun de cesser d'utiliser l'indicateur de compétitivité des exploitations comme une référence, et de chercher à développer de nouveaux indicateurs liés à l'efficacité des exploitations et à la résilience des territoires et des systèmes de production alimentaire (ces aspects seront largement développés en Partie 2.2.1 et 3.1.2).

La lecture des dispositifs du programme compétitivité et des budgets alloués (détaillés dans le graphique ci-dessous) nous conforte dans cette position.

Montants engagés par dispositifs du Programme Compétitivité en 2019



Source : Direction Agriculture de Nouvelle-Aquitaine

Au-delà de la réalité budgétaire qui permet d'apporter de la nuance aux propos officiels, il faut cependant souligner la démarche régionale de demander à toutes les filières la réalisation d'une feuille de route agroécologique. Le CESER salue également le considérable travail d'études commandé par la Région. L'expertise scientifique déployée à l'occasion de la production des rapports Ecobiose et Acclimaterra est essentielle, et ces deux documents sont des bases très solides pour engager la transition agroécologique, tout comme l'est la feuille de route Neo terra.

➤ *L'agriculture porte déjà en elle de nombreuses solutions*






Comme cela a été rappelé dans le rapport du CESER de Nouvelle-Aquitaine adopté en juin 2019 « *Enjeux d'une neutralité carbone en 2050 en Nouvelle-Aquitaine* », l'agriculture régionale fait partie intégrante des solutions pour atteindre la neutralité carbone dans 30 ans.

Les sols captent et stockent du carbone et un sol riche en carbone (matière organique) est plus fertile et retient l'eau nécessaire à la croissance des plantes. Refixer du carbone dans les sols est donc à la fois un atout pour le climat et pour la productivité agricole.

Pour y arriver, les cultures et les arbres ont un rôle essentiel. Ils captent le CO₂ présent dans l'air et le stockent dans leurs feuilles et leurs racines pour le rendre ensuite aux sols. C'est tout un cycle entre ces plantes et le sol qu'il faut rétablir, sans oublier les animaux qui permettent également de fertiliser les sols grâce à l'action de captation de l'herbe.

COMMENT STOCKER PLUS DE CARBONE DANS LES SOLS ?

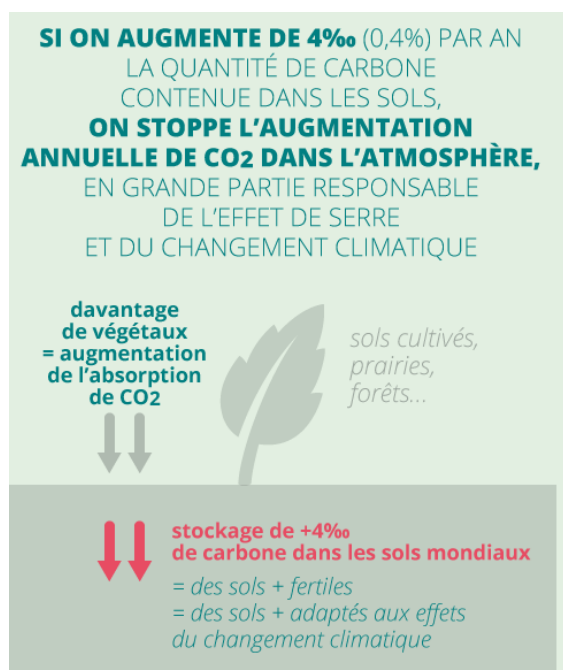
*Plus on couvre les sols, plus les sols sont riches en matière organique, et donc en carbone.
Jusqu'à présent, la lutte contre le réchauffement climatique s'est beaucoup focalisée sur protection et la restauration des forêts. En dehors des forêts, il faut favoriser le couvert végétal sous toutes ses formes.*

				
Ne pas laisser un sol nu et moins travailler le sol ; ex. : les techniques sans labour	Introduire davantage de cultures intermédiaires, intercalaires et de bandes enherbées	Développer les haies en bordure des parcelles agricoles et l'agroforesterie	Optimiser la gestion des prairies, par exemple allonger la durée de pâturage	Restaurer les terres dégradées, par ex. les zones arides et semi arides du globe

Source : Infographie du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Déjà en Nouvelle-Aquitaine, un certain nombre de pratiques sont mises en place, comme remettre l'arbre au cœur de l'agriculture avec des bois, des haies ou même au milieu des cultures (agroforesterie), utiliser au mieux la photosynthèse (en ne laissant jamais les sols nus), favoriser les prairies permanentes ou encore réduire le travail du sol qui détruit la matière organique (laquelle structure les sols) afin de garantir sa fertilité.

Le rôle de l'agriculture et de la forêt dans la lutte contre le changement climatique est reconnu depuis la COP21 organisée en 2015. Cette reconnaissance, inscrite dans les accords de Paris, a donné une réelle légitimité à l'initiative « 4 pour 1000 », qui vise à augmenter le taux de carbone stocké dans les sols agricoles.



Source : Infographie du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

L'agriculture peut fournir de nombreux services environnementaux : il ne s'agit donc pas seulement de lui demander de limiter ses impacts négatifs, mais bien de valoriser ses potentialités environnementales.

Mais cela implique d'emmener les citoyens dans ce processus de transformation du modèle agricole et interroge le rapport entre la société et son agriculture, en

particulier dans l'acte de consommation. Car la contribution de l'agriculture à la préservation de l'environnement et à la sécurité alimentaire ne doit pas aller sans un revenu décent pour les agriculteurs.trices.

Or le risque est bien que ce soit encore la GMS qui capte la valorisation du travail de l'agriculture. Certes il existe de nombreux modèles alternatifs visant à améliorer le revenu de l'agriculteur.trice que nous analyserons dans la deuxième partie : vente en circuit court, transformation à la ferme, diversification de la production ou généralisation des Paiements pour Services Environnementaux (PSE) que le CESER appelle de ses vœux.

Mais les consommateurs, au bout du compte, ont un rôle à jouer dans ces nécessaires modifications.

La période qui s'ouvre semble être plus propice à embarquer monde agricole, citoyen.ne.s, institutions et collectivités dans ce mouvement de transformation. Une très grande majorité de Français.es, dont les membres de la Convention Citoyenne pour le climat se sont fait l'écho, souhaite aujourd'hui un changement de modèle agricole.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ L'analyse du budget régional de la Direction Agriculture montre une hausse importante des crédits alloués à l'agroécologie entre 2019 et le prévisionnel de 2021, il n'en reste pas moins que cette ligne budgétaire n'est pas la plus importante, et de loin. En effet, un tiers du budget reste alloué au renforcement de la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles.
- ✓ Le terme de « compétitivité » ne nous paraît pas adapté aux enjeux de transition agroécologique. La compétitivité est indissociable de la réduction des coûts, de la rentabilité et de l'externalisation de coûts cachés. Afin de traduire clairement le changement de dogme nécessaire pour accompagner le changement, il nous semble donc plus opportun de cesser d'utiliser l'indicateur de compétitivité des exploitations comme une référence, et de chercher à développer de nouveaux indicateurs liés à l'efficacité des exploitations et à la résilience des territoires et des systèmes de production alimentaire.
- ✓ L'expertise scientifique déployée à l'occasion de la production des rapports Ecobiose et Acclimaterra est essentielle, et ces deux documents sont des bases très solides pour engager la transition agroécologique, tout comme l'est la feuille de route NeoTerra.
- ✓ Le rôle de l'agriculture et de la forêt dans la lutte contre le changement climatique est reconnu depuis la COP21 organisée en 2015. Cette reconnaissance, inscrite dans les accords de Paris, a donné une réelle légitimité à l'initiative « 4 pour 1000 », qui vise à augmenter le taux de carbone stocké dans les sols agricoles.
- ✓ L'agriculture peut fournir de nombreux services environnementaux : il ne s'agit donc pas seulement de lui demander de limiter ses impacts négatifs, mais bien de valoriser ses potentialités environnementales.
- ✓ Il est essentiel d'emmener les citoyens dans le processus de transformation du modèle agricole et d'interroger le rapport entre la société et son agriculture, en particulier dans l'acte de consommation. La contribution de l'agriculture à la préservation de l'environnement et à la sécurité alimentaire ne doit pas aller sans un revenu décent pour les agriculteurs.trices.



2. Pour un nouveau pacte social : mieux nourrir la population en préservant les milieux et la santé

Si l'agriculture doit s'engager dans un changement de modèle, afin de faire face aux nombreux défis (environnementaux, sociaux, économiques) qui ont été détaillés en première partie, nous avons cependant vu que seuls, les agriculteurs.trices ne pourront pas tout. Ils ne sont ni responsables de tous les maux ni en mesure d'apporter des réponses à tous les enjeux. Cet état de fait ne les exonère cependant en rien des efforts et évolutions que le CESER souhaite mettre en avant pour l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine.

Sans doute serait-il tentant, par facilité, de mettre en avant les fractures de notre société sur ces sujets, d'opposer les urbains aux ruraux, les « bobos-éclos » aux « agros-pollueurs »... Mais, outre que ces fractures seraient à nuancer, il ne sert à rien de souffler sur les braises de la division.

Au contraire, le CESER considère qu'il est aujourd'hui indispensable de définir un « Nouveau pacte Social » qui doit permettre de « changer avec » et pas de « changer contre ». Ce nouveau pacte social que le CESER appelle de ses vœux s'appuie sur deux fondamentaux : penser l'agriculture au regard de ce qui est sa vocation première : l'alimentation, et faire des territoires le lieu privilégié de rencontre entre agriculture et alimentation.

Il s'agissait là de la conviction profonde du CESER dès le début de ses travaux, mais la crise sanitaire liée à la COVID et ses nombreuses conséquences, notamment en termes de vulnérabilité des systèmes de production et de nécessité de relocalisation, n'ont fait que nous conforter dans notre position.

2.1 Remettre l'alimentation au cœur

2.1.1 L'alimentation n'est pas une marchandise comme les autres

Le système agro-industriel inséré dans un marché de libre-échange mondialisé a eu tendance à banaliser l'idée selon laquelle les produits alimentaires sont devenus des « *commodities* » parmi tant d'autres (il s'agit d'un mot anglais désignant les matières premières, et plus généralement les matières de base, qu'elles soient métalliques, agricoles, énergétiques, etc). Cela est devenu particulièrement vrai dans le cas de certaines productions (céréalières notamment) et il est effectivement possible, par exemple, de suivre au quotidien le cours du blé en bourse.



Source : <https://www.nasdaq.com/>

Or, si les échanges mondiaux de produits agricoles n'ont pas vocation à disparaître, le CESER considère qu'on ne peut plus considérer les biens agricoles comme des marchandises comme les autres.

➤ **Le Droit à l'alimentation comme préalable**

Ainsi il apparaît aujourd'hui essentiel de rappeler que les produits alimentaires, sont encadrés au niveau international. L'ONU reconnaît le droit de chaque être humain à se nourrir dans la dignité, que ce soit en produisant lui-même son alimentation ou en l'achetant.

Le droit à l'alimentation a été reconnu en 1948 dans la **Déclaration universelle des Droits de l'Homme** (Art. 25) comme faisant partie du droit à un niveau de vie adéquat, et a été consacré en 1966 à l'Assemblée générale des Nations unies dans le PIDESC, **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** (Art. 11).

Comme défini avec autorité par le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels (Comité sur les DESC) dans son commentaire général n° 12 :

« Le droit à une alimentation adéquate est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec autrui, a accès à tout instant, physiquement et économiquement, à une alimentation adéquate ou aux moyens de se la procurer. »

L'ancien Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation Olivier De Schutter donne la définition suivante :

« Le droit d'avoir un accès régulier, permanent et non restrictif, soit directement ou au moyen d'achats financiers, à une alimentation quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante correspondant aux traditions culturelles du peuple auquel le consommateur appartient, et qui lui procure une vie physique et mentale, individuelle et collective, épanouissante et exempte de peur. »

En 2016, le Comité des Droits Economiques et Sociaux a demandé à la France d'« indiquer les mesures prises pour garantir de manière effective la reconnaissance du droit à l'alimentation dans la législation et sa jouissance dans la pratique ». La France a répondu en détaillant la façon dont est financée l'aide alimentaire entre les crédits européens et français.

Cette réponse est révélatrice de la conception française qui confond aide alimentaire et droit à l'alimentation : l'assistance à être nourri d'une part et l'accès autonome à l'alimentation d'autre part.

Ainsi la France soutient que l'aide alimentaire est sa façon d'appliquer le droit à l'alimentation en encourageant un système basé sur la défiscalisation et qui favorise la surproduction. 5,5 millions de personnes dépendent en partie pour se nourrir des surplus du système agricole et des industries agroalimentaires qui peuvent parfois bénéficier de réductions d'impôts pour se débarrasser de denrées inutilisables auprès d'associations caritatives.

Il convient alors d'aller au-delà de l'aide alimentaire. L'accès à une offre alimentaire de qualité (en particulier d'un point de vue nutritionnel, mais aussi en ce qui concerne la dignité des bénéficiaires) est un enjeu essentiel de santé publique, qui dépasse l'aide alimentaire, qui ne peut être qu'une réponse à des situations d'urgence, mais pas une solution à même de traiter les causes de cette insécurité.

Selon la base de données de la FAO (2015), il n'existe en France aucune protection constitutionnelle du droit à l'alimentation ni même du droit à être à l'abri de la faim, ni

explicite ni implicite, ni même sous la forme d'un principe directeur. Il semble pourtant essentiel de constitutionnaliser enfin ce droit fondamental, même si le CESER a bien conscience que ce n'est pas en l'inscrivant dans la Constitution que le droit à l'alimentation deviendra une réalité quotidienne pour l'ensemble des citoyens.

Dans le même temps des traités tels que le CETA sont signés, renforçant un peu plus le constat que le *droit DE l'alimentation* protégé par les accords commerciaux prime sur le *droit À l'alimentation*.

Regrettant les lacunes de la législation nationale sur ce point, le CESER considère que « l'esprit » du Droit à l'alimentation doit être le préalable à toute réflexion visant à poser les bases d'un changement de modèle agricole et alimentaire.

L'alimentation pose, outre la question du Droit, la question de la sécurité. Il s'agit là aussi d'un domaine sur lequel la France affiche des lacunes.

Alors que production et consommation ne sont plus territorialisées, qu'y compris les zones rurales sont alimentaires vulnérables, il est urgent de se doter d'outils à même d'assurer la sécurité alimentaire du pays et des territoires. Cette urgence est d'autant plus criante dans un contexte de crise sanitaire dont l'ampleur des perturbations sur les chaînes logistiques et d'approvisionnement à l'échelle mondiale est encore inconnue. S'il existe le dispositif ORSEC (organisation de la réponse de sécurité civile) qui organise sous l'autorité du préfet, la mobilisation, la mise en œuvre et la coordination des actions de toute personne publique et privée concourant à la protection générale des populations, nous regrettons qu'aucun dispositif équivalent ne soit pensé autour de l'alimentation. Ses objectifs devraient être d'assurer un niveau minimum de sécurité d'approvisionnement alimentaire (garantir une chaîne résiliente allant du foncier agricole nourricier jusqu'au consommateur). En ce sens, le projet de Résolution déposé fin 2019 au Sénat est une première étape qui doit en appeler d'autres.

La sécurité alimentaire portée au Sénat :

Le 28/06/2019 un Projet de Résolution intitulé « Résilience alimentaire des territoires et sécurité nationale » a été déposé au Sénat. Si la résolution n'a pas été votée à cette occasion, le sujet s'est toutefois imposé dans les plus hautes sphères politiques. Le ministre de l'Agriculture Mr Guillaume a ainsi déclaré le 12/12/2019 devant le Sénat :

"Les risques pesant sur la sécurité alimentaire ne s'arrêtent pas aux frontières des pays défavorisés. La France, comme l'ensemble des pays industrialisés, est elle aussi directement concernée, malgré une production de denrées agricoles importante et supérieure à ses besoins. La réduction des surfaces agricoles, l'artificialisation des terres, la raréfaction des ressources hydriques, l'hyper-sophistication des chaînes d'approvisionnement et la dépendance extrême aux énergies fossiles, sont autant de facteurs qui rendent notre système alimentaire particulièrement vulnérable face aux menaces systémiques. La question du lien entre résilience alimentaire des territoires et sécurité nationale mérite d'être pleinement prise en compte, eu égard à l'actualité. Le Gouvernement est globalement d'accord avec l'esprit et les orientations de cette proposition de résolution."

➤ Les inégalités face au Droit à l'alimentation

Alors que l'on réfléchit à une alimentation plus respectueuse de l'environnement et qui rémunère mieux les agriculteurs, il faut rappeler qu'aujourd'hui de nombreuses personnes sont en insécurité alimentaire. Ainsi d'après l'étude ESTEBAN 2014-2016 (étude de santé sur l'environnement, la biosurveillance, l'activité physique et la nutrition) :

- 15 % de la mortalité est attribuable à l'alimentation (contre 12,5 % au tabac)

- 54 % des hommes et 44 % des femmes sont en surpoids ou obèses
- 29 % des publics bénéficiaires de l'aide alimentaire sont obèses (contre 17 % dans la population générale)
- 3,5 millions d'adultes en France sont en insécurité alimentaire, soit 12% de la population
- le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire est passé de 2,8 millions en 2008 à 4,8 millions en 2015
- 43 % des familles en errance (SDF) sont en insécurité alimentaire, parmi lesquels on estime à 10 % le taux d'enfants

La crise sanitaire a remis au grand jour l'une des inégalités les plus invisibles : l'accès égalitaire à une alimentation de qualité.

➤ *Faire de l'alimentation un « bien commun »*

Puisque le droit commercial (en particulier de propriété) semble primer sur les droits sociaux et que les marchés de l'alimentation hyper concentrés et fortement capitalistiques ne sont aucunement tournés vers la satisfaction des besoins essentiels, il devient nécessaire de refonder le pacte alimentaire.

Aussi, le CESER soutient l'idée selon laquelle il faut faire de l'alimentation un « bien commun ». Ce nouveau discours, animé par des acteurs multiples, met la question de l'accès en son centre. Faire de l'alimentation un bien commun, c'est penser les conditions de l'institutionnalisation du droit à l'alimentation. Tout en travaillant à promouvoir des initiatives multiples, émanant notamment de la société civile.

Les « communs »

Selon la définition la plus couramment admise de la notion de bien commun, celle proposée par la commission Rodotà, les biens communs sont « *des choses qui expriment une utilité fonctionnelle à l'exercice des droits fondamentaux ainsi qu'au libre développement de la personne* ». En conséquence, et en tant que tels, ils « *doivent être protégés et sauvegardés par le système juridique, y compris dans l'intérêt des générations futures* ».

Les biens communs sont ainsi définis comme les choses dont dépendent l'exercice des droits fondamentaux (ici, le Droit à l'alimentation) et le libre développement de la personne. Leur mise à l'écart du marché est préconisée en parallèle de leur ouverture à des formes de participation visant à favoriser d'une part l'accès et d'autre part le contrôle démocratique sur leur modèle de gestion en vue de leur préservation pour les générations futures.

L'ouvrage « *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* » du Prix Nobel d'Economie Elinor Oström démontre de son côté l'existence de « *régimes de propriété collective* » et étudie leur gestion de ressources naturelles (telles que l'eau). Oström explique que la surexploitation des communs comme issue nécessaire de l'accès collectif à une ressource limitée (qu'il s'agisse de pâturages, de pêcheries ou de nappes phréatiques), peut être évitée dès lors que des utilisateurs s'organisent pour gérer le bien selon des règles de partage et de réciprocité.

Nous verrons en troisième partie comment la réflexion sur la gouvernance des communs est consubstantielle à la pensée sur les biens communs.

Pour identifier des communs, nous pouvons faire référence à trois éléments constitutifs :

- une ressource,
- une communauté,
- une pratique de mise en commun ou de faire en commun qui établit des règles d'accès et de partage.

Les communs désignent donc à la fois les ressources et le mode de gestion de ces ressources.



Il est essentiel de créer les conditions pour que l'accès aux biens alimentaires puisse être garanti pour toute personne, à commencer par les personnes les plus démunies.

Ainsi, l'enjeu est double : faire de l'alimentation un bien commun, et créer des communs (autour de communautés et de pratiques) au service de notre alimentation. En effet, « sanctuariser » l'alimentation comme bien commun est nécessaire mais non suffisant. D'autant que les agriculteurs.trices évoluent encore dans un monde où leur production est considérée comme un bien marchand, et non un bien commun. Les impacts d'un tel changement de paradigme sont évidents et cela nécessite un accompagnement qui passe par une évolution des modes de gestion. Il faut donc dans le même temps reconstruire des communs au service de notre alimentation, que ce soit sur les activités de production d'aliments ou sur leur distribution.

A ce titre, la Région apparaît comme l'acteur et l'échelle idoine pour favoriser l'expérimentation en matière de gouvernance des communs, ce que le CESER préconise.

Pour aller au-delà de l'expérimentation de nouveaux modes de gouvernance des ressources alimentaires, il faudra cependant dépasser l'échelle de compétence régionale. En effet, nous pouvons observer que l'éducation et les soins de santé sont pris en compte par les politiques publiques, ce qui permet à tous les citoyens d'en avoir un accès garanti, car il a été décidé que tous deux seraient gérés comme des biens communs. Or, ce n'est pas le cas pour l'alimentation, qui n'est pourtant pas un besoin moins vital que les deux précités.

Seule la construction d'institutions spécifiques, conçues juridiquement et économiquement pour garantir l'accès aux ressources, qui visent donc à faire de ces ressources des biens communs, permettra d'atteindre les objectifs poursuivis.

Si l'on admet, non seulement comme hypothèse mais comme réalité, que l'alimentation relève de l'intérêt général dans sa définition et dans sa réalisation, on ne peut qu'envisager à terme une approche beaucoup plus en « communs » de la gouvernance étroitement liée de l'agriculture et de l'alimentation.

➤ *La Sécurité sociale alimentaire : une utopie ?*

L'alimentation, puisqu'elle a en fin de chaîne un prix, devient rapidement une variable d'ajustement notamment pour les ménages les plus précaires. La production agricole devient la variable d'une politique de l'offre, où le prix de l'alimentation est toujours plus pressurisé et décorrélé de son coût réel afin de libérer du pouvoir d'achat pour d'autres consommations. Il s'agit d'un système soumis aux impératifs de « compétitivité » qui n'apparaît bénéfique ni pour les citoyens ni pour les agriculteurs.

C'est pourquoi, dans la continuité logique de son désir de voir affirmer le Droit à l'alimentation et le rôle des « communs », le CESER plaide pour l'établissement à long terme d'un dispositif basé sur notre système de protection sociale, à savoir une sécurité sociale de l'alimentation (SSA).

Si le concept de la SSA peut sembler aujourd'hui utopique, et si les modalités de mise en œuvre sont encore à inventer, il n'empêche que sur le long terme, le CESER pense que la transition souhaitée du modèle agricole et l'incarnation du nouveau pacte Social devront passer par de réelles innovations d'accès à l'alimentation et de gouvernance des communs.

La question du financement d'un tel dispositif est évidemment centrale, tout comme cela fut le cas lorsque fut proposé en 1944 par le Conseil National de la Résistance dans son programme un « plan complet de Sécurité sociale visant à assurer, à tous les citoyens, des moyens d'existence dans tous les cas où ils sont incapables de se les procurer par le travail ».

Malgré tout, il est essentiel de rappeler que chaque année les problèmes de santé liés à la malnutrition (en particulier une alimentation industrielle basée sur des produits transformés) représentent un coût important pour la Sécurité Sociale. En outre, le modèle de production agricole actuel est très fortement subventionné, qu'il s'agisse d'aides de la PAC, de l'Etat, de la Région ou même de plus petites collectivités. Il existe donc une manne financière réelle qui pourrait être utilisée différemment.

Quel que soit le mécanisme choisi, le CESER pense qu'il se doit d'être universel. C'est la condition pour développer un système résilient, intégrateur et en accord avec le Droit à l'alimentation.

C'est pourquoi le CESER appelle la Région à s'emparer de ce sujet et à définir une feuille de route qui détaillerait les modalités d'une expérimentation. Il est essentiel de modéliser des scénarios de fonctionnement et de les confronter au réel.

Les bordures

Changer de système au point d'accomplir « l'utopie » de la Sécurité Sociale Alimentaire sera forcément un processus de long terme, mais il existe malgré tout déjà de nombreux exemples de changements « par les bordures » et il est possible de s'appuyer dessus. De plus en plus de citoyen.ne.s explorent des initiatives qui les amène à quitter les supermarchés, à consommer mieux en ne considérant plus la nourriture uniquement comme une commodité. Il s'agit là d'une force motrice qui peut entraîner à terme le changement plus global de paradigme.

Outre la question du financement et de la gouvernance d'une SSA, l'autre enjeu majeur est évidemment de convaincre le monde agricole de l'intérêt d'un tel projet. L'idée suscite aujourd'hui un certain nombre de réserves ou d'interrogations. Pourtant, les agriculteurs.trices devront être les premiers associés dans l'élaboration d'un tel projet.

La SSA n'aurait en effet pas de sens si elle n'était pas aussi au bénéfice des agriculteurs.trices dont on attendrait la production d'une alimentation saine, de qualité et respectueuse de l'environnement. A ce titre, les agriculteurs.trices faisaient du prix minimum garanti une revendication majeure lors des débats de la loi EGALIM : la SSA peut leur apporter satisfaction en ce sens.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Le CESER considère qu'il est aujourd'hui indispensable de définir un « Nouveau pacte Social » qui doit permettre de « changer avec » et pas de « changer contre ». Ce nouveau pacte social que le CESER appelle de ses vœux s'appuie sur deux fondamentaux : penser l'agriculture au regard de ce qui est sa vocation première : l'alimentation, et faire des territoires le lieu privilégié de rencontre entre agriculture et alimentation.
- ✓ La crise sanitaire a remis au grand jour l'une des inégalités les plus invisibles : l'accès égalitaire à une alimentation de qualité :
 - 15 % de la mortalité est attribuable à l'alimentation (contre 12,5 % au tabac),
 - 3,5 millions d'adultes en France sont en insécurité alimentaire, soit 2 % de la population.
- ✓ Le CESER considère qu'on ne peut plus considérer les biens agricoles comme des marchandises comme les autres. « L'esprit » du Droit à l'alimentation doit être le préalable à toute réflexion visant à poser les bases d'un changement de modèle agricole et alimentaire. Il faut faire de l'alimentation un « bien commun ».
- ✓ On ne peut en effet qu'envisager à terme une approche beaucoup plus en « communs » de la gouvernance étroitement liée de l'agriculture et de l'alimentation.
- ✓ Le CESER pense que la transition souhaitée du modèle agricole et l'incarnation du nouveau pacte Social devront passer par de réelles innovations d'accès à l'alimentation et de gouvernance des communs, en premier lieu la Sécurité Sociale Alimentaire (SSA). C'est pourquoi la Région doit s'emparer de ce sujet et définir une feuille de route qui détaillerait les modalités d'une expérimentation. Il est essentiel de modéliser des scénarios de fonctionnement et de les confronter au réel.
- ✓ La SSA n'aurait en effet pas de sens si elle n'était pas aussi au bénéfice des agriculteurs.trices dont on attendrait la production d'une alimentation saine, de qualité et respectueuse de l'environnement. A ce titre, les agriculteurs.trices faisaient du prix minimum garanti une revendication majeure lors des débats de la loi EGALIM : la SSA peut leur apporter satisfaction en ce sens.

2.1.2 Pour une alimentation durable : une nécessité

Modifier nos modes d'alimentation et donc par ricochet, nos modes de production agroalimentaire, est une nécessité à plusieurs égards. Une politique alimentaire durable devrait en effet permettre de concilier à la fois les objectifs environnementaux, de santé, et sociaux.

Nous avons vu en effet dans la première partie que l'agriculture était source de pollutions, de perte de biodiversité, ou encore accélératrice du changement climatique. Afin de renverser cette tendance néfaste, il existe plusieurs leviers.

Le premier levier est l'évolution de notre régime alimentaire. Cependant dans un contexte d'inégalités croissantes dans l'accès à l'alimentation, ce levier ne pourrait être activé sans une série de mesures complémentaires, allant de l'éducation à l'alimentation à l'établissement de la sécurité sociale alimentaire.

Ainsi le document prospectif « *Agrimonde. Scénarios et défis pour nourrir le monde en 2050* » porté par l'INRA et le CIRAD, explique que « *oui, nous allons nourrir les 9 milliards d'êtres humains que comptera la Terre en 2050, à condition de ne pas prolonger les tendances actuelles* ». Mais, fait inédit, la prospective agricole considère que le régime alimentaire n'est pas une donnée d'entrée, une demande à satisfaire, mais un objet de politique publique qu'il est possible et nécessaire de questionner et remettre en cause.

Qu'est-ce qu'une alimentation durable ?

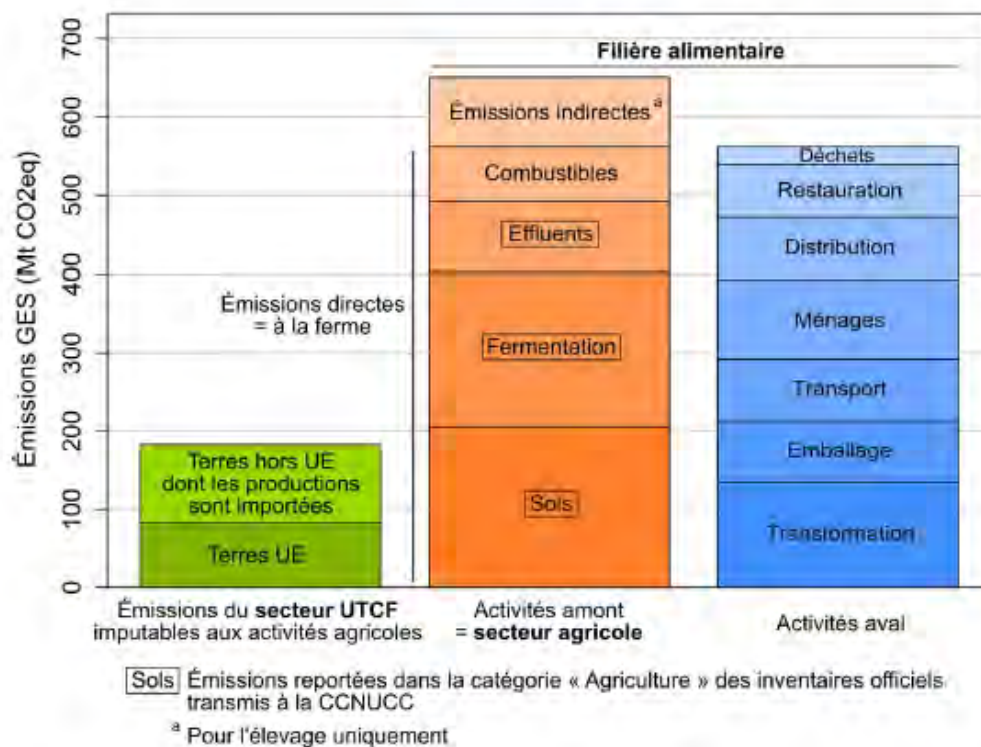
En 2010, la FAO en donnait la définition suivante : « Les régimes alimentaires durables contribuent à protéger et à respecter la biodiversité et les écosystèmes, sont culturellement acceptables, économiquement équitables et accessibles, abordables, nutritionnellement sûrs et sains, et permettent d'optimiser les ressources naturelles et humaines ». Le régime devient alors la clé de voûte de la transition alimentaire, car c'est par lui que l'ensemble du système peut évoluer vers un modèle durable.

➤ Pour la planète

Les consommateurs ignorent souvent le coût environnemental des aliments qu'ils consomment, en particulier parce qu'ils sont confrontés à un système de prix à la consommation qui n'intègre pas ce coût, le tenant donc pour négligeable voire nul. Pourtant, notre alimentation a un impact considérable sur l'environnement et en particulier sur les émissions de GES.

Les émissions du secteur agricole ne représentent d'ailleurs qu'une partie de l'ensemble des émissions liées à notre alimentation.

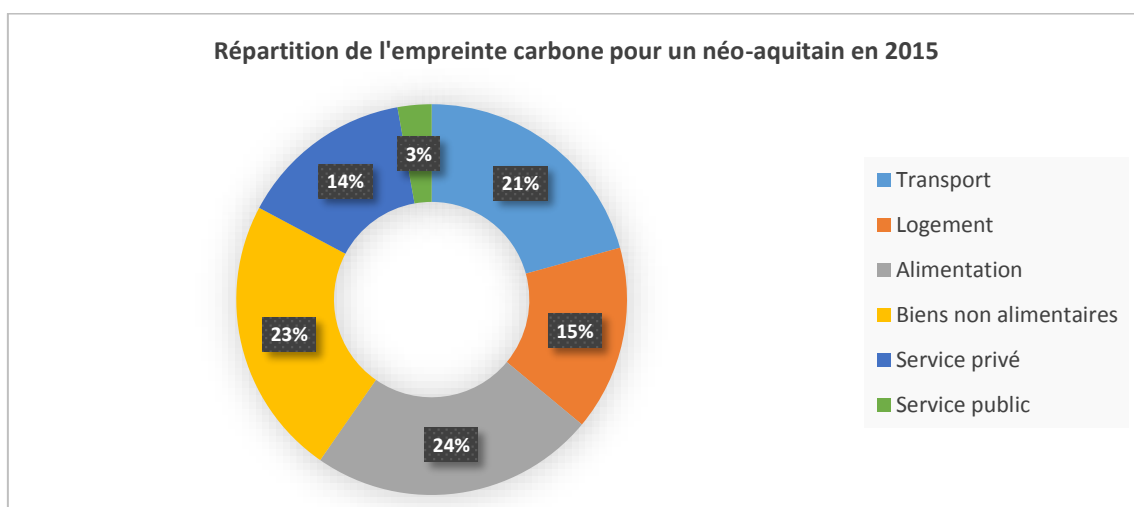
Répartition des émissions des GES liées à l'alimentation de l'UE28 en 2012



Sources : émissions directes et terres UE d'après EEA (EEA greenhouse gas – data viewer) ; émissions indirectes et terres hors UE d'après Leip et al. (2010 ; disponible pour l'élevage uniquement) ; activités aval d'après une extrapolation de Garnett (2011)

A noter qu'en Nouvelle-Aquitaine, l'alimentation, la consommation de biens non alimentaires et la mobilité des personnes sont les trois principaux postes de l'empreinte carbone régionale : ils représentent à eux trois plus des deux tiers des émissions de GES induites.

Les émissions de GES associées aux importations régionales ont quant à elles plus que doublé entre 1990 et 2015.



Source : AREC, INSEE, Eurostat, Douanes, SOES, Banque mondiale

Selon notre régime alimentaire, les conséquences en termes d'émissions de GES sont très variables. Questionner nos pratiques alimentaires semble donc être un impératif.

A ce jour, l'étude de référence pour nous permettre d'explorer les pistes de changements est le scénario Afterres2050. Construit par Solagro dans le cadre d'une démarche collaborative incluant agriculteurs, scientifiques, institutions et citoyens, le scénario Afterres2050 résulte d'une démarche prospective d'exploration des possibles pour relever, à l'horizon 2050, les différents défis : bien nourrir une population qui augmente, pourvoir à nos besoins en énergie et matériaux, ralentir la course du dérèglement climatique et de la perte de biodiversité, mettre fin aux pollutions de toutes sortes des eaux, des sols, de nos aliments, alors que l'artificialisation des terres fait disparaître l'équivalent d'un département tous les 10 ans, que les rendements stagnent, que les aléas climatiques plus fréquents et intenses peuvent mettre à mal les récoltes.

A noter que les travaux menés dans cette étude ont incité la Délégation à la prospective du Sénat à travailler sur son propre rapport (toujours en version provisoire fin 2020) intitulé : « *Vers une alimentation durable : Un enjeu sanitaire, social, territorial et environnemental majeur pour la France* ».

Le CESER considère qu'il serait pertinent qu'un travail prospectif similaire soit mené à l'échelle de la Région Nouvelle-Aquitaine, dans le but de compléter les initiatives appelées sur la question de l'alimentation plus haut.

Selon l'INCA 2, (Etude individuelle Nationale sur les Consommations Alimentaires 2006-2007) il ressort que nous surconsommons des protéines et des sucres simples : notre bol alimentaire comprend en effet :

- 70 % de trop pour les protéines, notre consommation étant de 90 grammes par jour et par personne au lieu des 52 grammes conseillés,
- 25 % de trop pour le sucre.

Il est donc proposé dans Afterres2050 de :

- Réduire de 25 % notre sur-consommation totale en protéines, c'est à dire de passer de 90 à 65 g/j/personne pour un apport nutritionnel conseillé (ANC) d'environ 50 à 60 g pour un adulte ;
- Ramener de 14 % à 11 % le rôle du sucre dans nos apports énergétiques, soit supprimer l'équivalent de 4 morceaux de sucre par jour sur les 20 ingérés aujourd'hui ;
- Maintenir l'indice de masse corporelle au niveau de celui de 2000.

Dans l'étude réalisée par Solagro, « l'assiette Afterres 2050 » est comparée aux quatre régimes suivant :

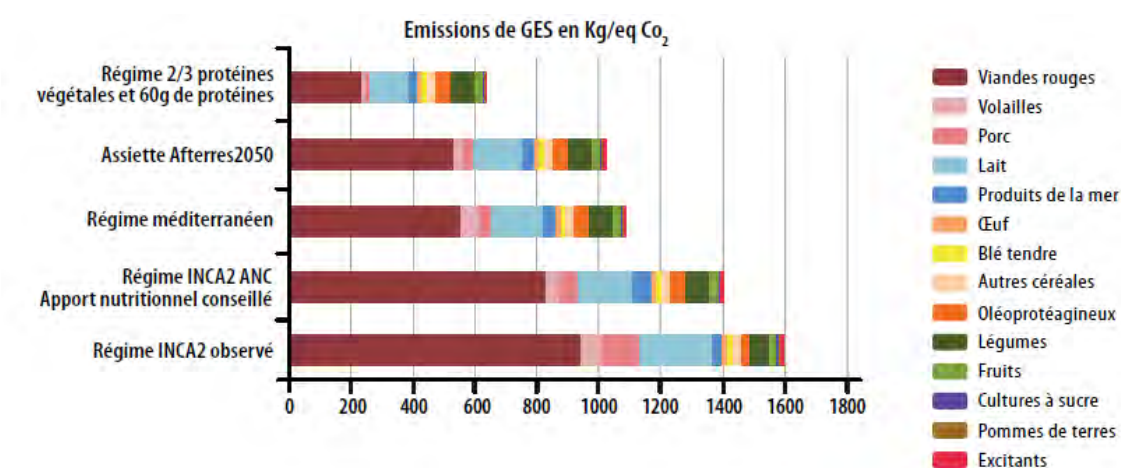
- Le régime actuel (moyenne d'INCA2) qui sert de référence et dont il est prouvé qu'il ne satisfaisait pas pleinement aux recommandations nutritionnelles (ANC),
- Ce même régime optimisé pour répondre aux apports nutritionnels conseillés,

- Les régimes flexitarien ou demitarien qui réduisent la part des protéines animales comme par exemple le régime méditerranéen,
- Les régimes basés sur une très forte diminution des consommations de protéines totales (60 g/j) et avec deux tiers de protéines végétales.

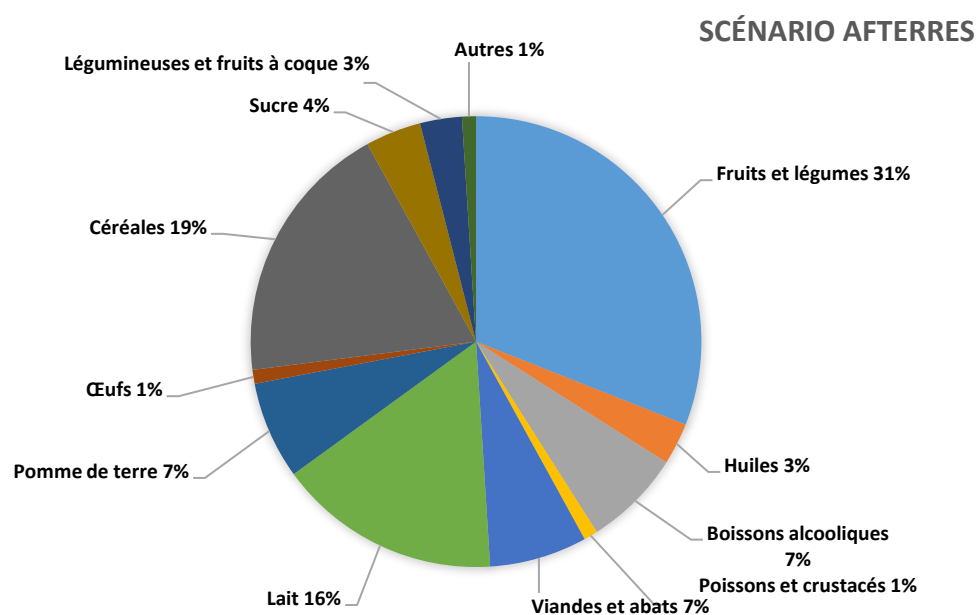
La comparaison de différentes assiettes confirme que les régimes qui diminuent la part des protéines animales au profit des protéines végétales diminuent leur empreinte GES et surface, et d'autant plus qu'ils abaissent la consommation de protéines totales.

La simple atteinte des apports nutritionnels conseillés permet déjà une réduction des émissions de GES de 13 %. Les régimes passant à deux tiers de protéines végétales permettent une réduction de 31 à 36 % et le régime qui combine en plus une forte baisse des protéines totales de 62 %.

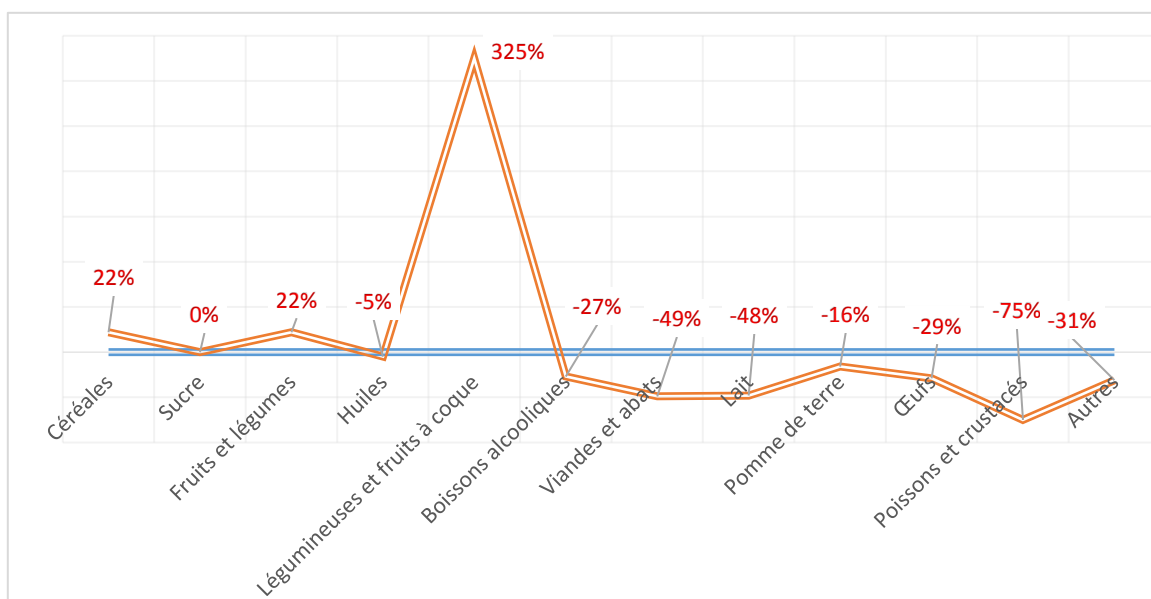
Comparaison des empreintes carbone de différents régimes



Le graphique ci-dessous apporte le détail de la composition de l'assiette Afterres 2050 :



Le graphique ci-dessous indique l'évolution nécessaire pour chacun des postes alimentaires pour passer du scénario tendanciel 2050 au scénario Afterres 2050 :



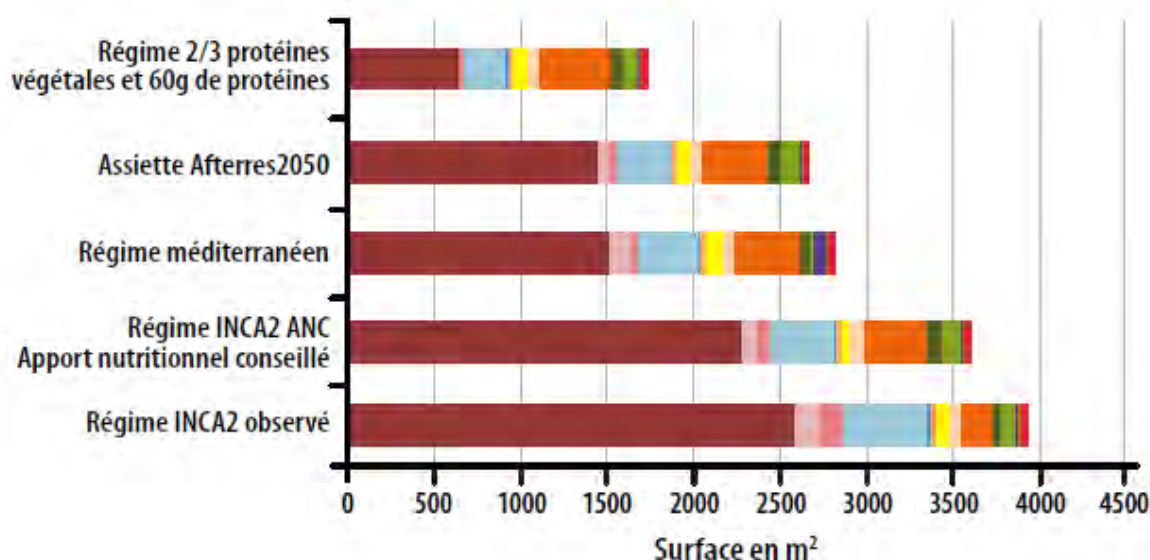
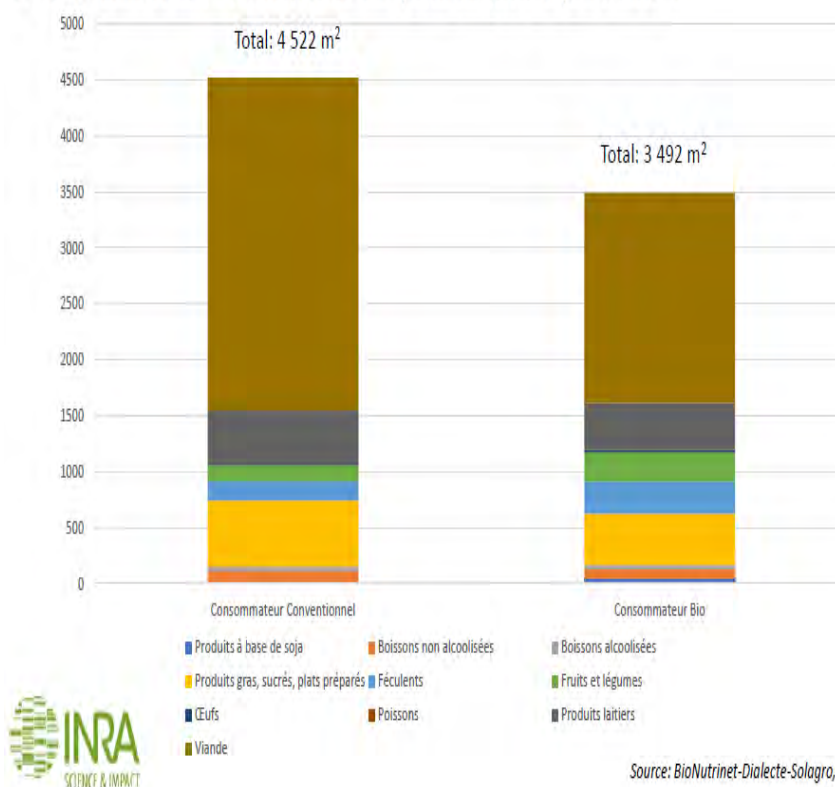
Mais l'évolution du régime alimentaire influe également sur les surfaces utilisées pour l'alimentation. Elles peuvent diminuer de plus de 50 % pour le régime à 60 g de protéines totales. Les surfaces agricoles françaises actuelles, et à fortiori de Nouvelle-Aquitaine, sont en mesure de nourrir les Français, de conserver un solde exportateur net (environ 10 % de la production à l'échelle nationale) et de consacrer 2 millions d'ha (à l'échelle nationale) à des usages non alimentaires (principalement énergétiques).

Pourtant en 2050, en poursuivant les tendances actuelles de pertes de terres agricoles et d'augmentation de la population, ce ne sera plus le cas à régime alimentaire constant et à rendements agricoles constants. L'évolution de notre régime alimentaire est donc une nécessité pour que la France ne devienne pas importatrice nette de produits agricoles et conserve sa souveraineté alimentaire.

Plusieurs études ont estimé l'impact environnemental des différents régimes alimentaires (dont l'étude de Solagro). Il en ressort qu'il y a besoin de 4522 m² pour nourrir une personne en agriculture conventionnelle contre 3492 m² pour un consommateur Bio. La part de viande est prépondérante dans la surface nécessaire (2/3 de la surface totale pour la viande en conventionnel, environ la moitié en Bio).

Cela permet de déduire qu'en terme surfacique, avec l'appui des deux graphiques ci-après, le régime alimentaire aura plus d'impact que le mode de production.

Le défi alimentaire: combien de m² pour nourrir 1 personne ?



A noter que si la SAU par habitant est de 4300 m² à l'échelle française, celle consacrée exclusivement à l'alimentation est en réalité inférieure (autour de 3900m²). Surtout, la perte continue de SAU laisse penser que si rien ne change elle sera plus faible en 2050. Cependant, la Nouvelle-Aquitaine a, pour ce qui la concerne, une SAU par habitant (y compris SAU disponible pour des productions non alimentaires) de 7000 m² environ en 2020.

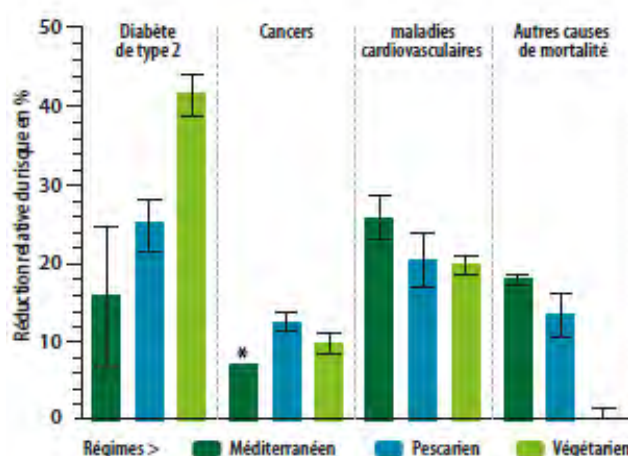
Malgré cette disponibilité confortable, l'augmentation de la population de Nouvelle-Aquitaine combinée à la perte progressive de SAU dans notre région risque de limiter considérablement les marges de manœuvre de notre agriculture. Il pourrait donc être impératif à moyen terme de devoir faire des choix pour notre production agricole, entre nourrir la population et en particulier régionale, produire de l'énergie, ou encore maintenir une capacité d'exportation, en particulier de céréales.

C'est dans cette optique que le CESER appelle la Région à élaborer de manière prospective un « Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050 », dont l'une des fonctions sera de modéliser l'orientation agricole du territoire dans sa diversité, afin de répondre aux enjeux d'une alimentation durable (et donc un régime alimentaire durable) et de territoires résilients.

➤ Pour la santé

« Si le monde entier devait suivre le régime alimentaire nord-américain, il est fort probable que la planète ne suffirait pas à produire une alimentation suffisante », explique l'agronome Michel Griffon, qui poursuit : « l'abus de viande provoque des maladies cardiovasculaires, et l'abus de sucres courts entraîne des diabètes du type 2 ... Il apparaît souhaitable dans chaque tradition alimentaire de limiter tout ce qui est générateur de maladies, donc de limiter la viande, les sucres courts et accroître les sucres lents, les légumes et les fruits dans les rations ».

Relation entre les types de régime et l'état de santé



Le régime méditerranéen réduit de 16% les risques de diabète de type II par rapport au régime omnivore tandis que le régime végétarien le réduit de 41%.

Source : Etude de Tilman & Clak, (2014).

Le diagnostic n'est pas récent, ce qui est nouveau est le fait qu'agronomes, nutritionnistes, grands chefs étoilés et mouvements issus de la société civile se rejoignent dans leur mise en cause d'un régime alimentaire qui n'est plus adapté aux besoins nutritionnels de notre société, tout comme il n'est plus soutenable pour la planète.

Les évolutions mises en avant dans l'assiette Afterres 2050 sont cohérentes avec les plus récentes recommandations des nutritionnistes reprises dans le dernier plan national nutrition santé de 2019 (PNNS4). On mesure aujourd'hui mieux l'impact de l'alimentation sur l'environnement et sur la santé et, par exemple, le rôle joué par les pesticides sur l'occurrence de certaines maladies, qui invite à augmenter la part de « bio » dans toutes les

assiettes. Notamment, de plus en plus d'études tendent à montrer le lien entre perturbateurs endocriniens et développement des maladies chroniques comme diabète et obésité. De ce point de vue, le CESER salue l'engagement de la Région Nouvelle Aquitaine dans la charte « Villes et territoires sans perturbateurs endocriniens »

➤ **Manger moins, ce n'est pas se priver, c'est éliminer les excès.**

L'alimentation d'aujourd'hui, riche en graisses et en aliments à forte densité énergétique, centrée autour d'aliments d'origine animale, a remplacé notre alimentation traditionnelle. Cette modification a joué un rôle clé dans l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques d'origine nutritionnelle considérées comme évitables : obésité, diabète, maladies cardio-vasculaires, cancers et ostéoporose principalement (d'après un rapport commun à l'OMS et à la FAO publié en 2002).

Aux méfaits d'une alimentation trop riche, s'ajoutent d'autres facteurs liés à nos modes de production agricole. Plusieurs études établissent un lien entre certaines molécules de synthèse (pesticides, mais aussi plastiques, métaux) et la prévalence de l'obésité et du diabète. Ces substances chimiques viendraient interférer avec nos hormones naturelles et perturber notre système endocrinien.

Le taux d'obésité en France, s'il reste parmi les plus bas des pays de l'OCDE touche, en 2012, 14,5 % des français, contre 8,5 % en 1997. Un des phénomènes les plus inquiétants est l'obésité infantile qui aurait augmenté de 300 % en dix ans. Ce phénomène semble stabilisé à 3,5 % des enfants en grande section de maternelle en 2013¹⁴. 20 à 27 % des cancers en Europe seraient attribuables à des facteurs nutritionnels, au premier rang desquels l'alcool, le surpoids et l'obésité, l'insuffisance des consommations de fruits et légumes, l'excès de viandes rouges et de charcuterie. Il faudrait y ajouter les pesticides et la partie des perturbateurs endocriniens présents dans notre alimentation. C'est bien à ces surconsommations qu'il convient de s'attaquer en priorité.

En outre, au-delà de la modification de notre alimentation, la lutte contre la surconsommation et le gaspillage alimentaire sont également des leviers puissants pour réduire aussi bien les impacts sur la planète que sur la santé.



Source : Etude Afterres 2050 - Solagro

Une part trop importante de la production agricole alimentaire consommable finit à la poubelle : 1903 kg par an et par personne entre la sortie de la ferme et l'estomac. S'y ajoutent les pertes sur la ferme qui s'élèvent à 90 kg par an.

Schéma descriptif des pertes par personne et par an

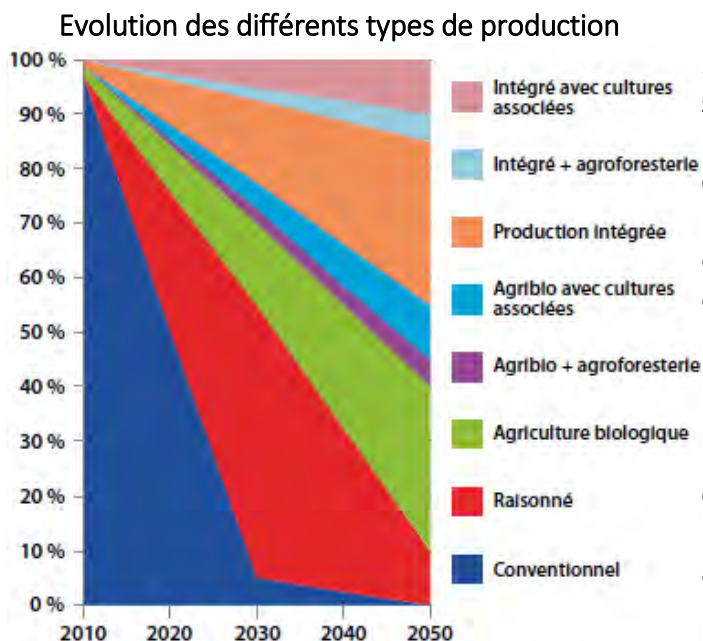


Source : Moyennes calculées par Solagro à partir des données du rapport FAO 2011

➤ La « parcelle du futur »

Dans le cadre de son étude Afterres 2050, Solagro a imaginé la parcelle du futur, à même de répondre aux enjeux d'alimentation et de développement durable auxquels sont confrontés les agriculteurs. Si l'objectif n'est pas de systématiser ces parcelles, elles offrent cependant des indications sur les évolutions principales souhaitées. Ainsi, l'objectif est d'accompagner une culture principale (céréales) avec des arbres, des cultures associées ou des cultures intermédiaires. La terre ne devrait jamais être nue et le mélange des variétés est généralisé.

Il semblerait pertinent au CESER que la Région s'appuie sur ces travaux dans le cadre des modélisations du Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050.



De plus, les cultures associées occupent 20 % des terres arables; elles sont basées sur des associations céréales/légumineuses, particulièrement efficaces dans des systèmes à bas niveaux d'intrants. L'agroforesterie se développe fortement mais à « basse densité ». A raison de 50 arbres par hectare, pour une emprise au sol de 12 % (à l'échelle de la France), cette densité ne minore pas le rendement de la culture intercalaire. Les infrastructures agro-écologiques arborées (notamment les haies) sont considérablement augmentées.

L'ensemble de ces surfaces se partage à part égale entre «agriculture biologique» et «production intégrée», 10 % restant en système «raisonné».

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Le premier levier de réduction des impacts de l'agriculture sur l'environnement est l'évolution de notre régime alimentaire. Cependant dans un contexte d'inégalités croissantes dans l'accès à l'alimentation, ce levier ne pourrait être activé sans une série de mesures complémentaires, allant de l'éducation à l'alimentation à l'établissement de la sécurité sociale alimentaire.
- ✓ Le régime alimentaire aura un impact encore plus significatif que le mode de production.
- ✓ Selon notre régime alimentaire, les conséquences en termes d'émissions de GES sont très variables. Questionner nos pratiques alimentaires semble donc être un impératif.
- ✓ 20 à 27 % des cancers en Europe seraient attribuables à des facteurs nutritionnels, au premier rang desquels l'alcool, le surpoids et l'obésité, l'insuffisance des consommations de fruits et légumes, l'excès de viandes rouges et de charcuterie. Il faudrait y ajouter les pesticides et la partie des perturbateurs endocriniens présents dans notre alimentation. « Le CESER salue l'engagement de la Région Nouvelle Aquitaine dans la charte « Villes et territoires sans perturbateurs endocriniens ».
- ✓ En 2050, l'augmentation de la population de Nouvelle-Aquitaine combinée à la perte progressive de SAU dans notre région risque de limiter considérablement les marges de manœuvre de notre agriculture. Il pourrait donc être impératif à moyen terme de devoir faire des choix pour notre production agricole, entre nourrir la population et produire de l'énergie, ou encore maintenir une capacité d'exportation, en particulier de céréales.
- ✓ Le CESER appelle la Région à élaborer de manière prospective un « Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050 », dont l'une des fonctions sera de modéliser l'orientation agricole du territoire dans sa diversité, afin de répondre aux enjeux d'une alimentation durable (et donc un régime alimentaire durable) et de territoires résilients.
- ✓ Une part trop importante de la production agricole alimentaire consommable finit à la poubelle : 1903 kg par an et par personne entre la sortie de la ferme et l'estomac. S'y ajoutent les pertes sur la ferme qui s'élèvent à 90 kg par an.

2.2 Renforcer les liens entre agricultures et territoires

Face aux nombreux défis environnementaux, sociaux et économiques que rencontre la profession agricole, le CESER considère qu'aux côtés de l'ambition de soustraire l'alimentation des seules logiques de profit et d'en faire un « commun », l'autre enjeu central est de renforcer les liens entre agricultures et territoires.

Pour les territoires comme pour le système agricole, deux objectifs communs semblent s'imposer : renforcer leur résilience tout en assurant la transition vers une alimentation et des systèmes alimentaires durables.

2.2.1 Le territoire comme lieu de rencontre entre agricultures et alimentation

a) Une crise qui change tout ?

La crise provoquée par le Covid-19 a envoyé de multiples signaux d'alarme qui sont autant d'arguments pour ceux qui remettent en question le système alimentaire mondial, critiqué pour sa vulnérabilité aux crises et ses objectifs tournés vers le marché plutôt que vers la sécurité alimentaire des populations.

Dans son analyse de la crise et avec le regard mondial qui est le sien, la FAO a noté que : *« La pandémie a mis en danger les systèmes alimentaires locaux tout au long de la chaîne de valeur agroalimentaire. Les villes et collectivités territoriales jouent actuellement un rôle majeur dans la limitation de la propagation du coronavirus à l'origine de la Covid-19 et dans l'atténuation des perturbations de leurs systèmes alimentaires locaux ».*

Cette crise a aussi permis de redécouvrir l'utilité sociale de l'agriculture, le caractère de bien commun de l'alimentation, l'intérêt des circuits courts et de proximité. Elle a fait prendre conscience de l'impératif de notre souveraineté alimentaire, à rebâtir dans un cadre européen sur les principes de résilience, de durabilité et de solidarité.

➤ **Les enseignements principaux des premiers mois de crise**

La crise s'est inscrite dans un temps d'interpellation du système alimentaire. En effet, depuis plusieurs années s'est installé un débat scientifique, citoyen et politique (à travers notamment les Etats Généraux de l'alimentation en 2017) qui incite à une transition agricole et alimentaire. Un des enseignements principaux de la période du premier confinement, et de la crise au sens large est le besoin pour les territoires (de manière générale) et les villes en particulier, de renforcer durablement la transition et la résilience alimentaire.

Un autre enseignement est malheureusement le retour sur le devant de la scène de la faim. De plus en plus de citoyens se retrouvent en effet en situation de précarité alimentaire très avancée, et la fréquentation des différentes structures d'aide alimentaire a bondi pendant, et depuis le début de la crise sanitaire. Cette flambée de la précarité alimentaire n'est pas due à une incapacité productive de notre agriculture (et du système alimentaire mondial), mais essentiellement à une plus grande vulnérabilité économique. Ce constat ne peut que pousser à avancer dans l'expérimentation de la Sécurité sociale alimentaire.

- **Des villes résilientes**, capables de mieux résister à des chocs et de s'en relever plus facilement et sans trop de dommages. D'autres crises (sanitaires, climatiques, sociales...) peuvent advenir et il est de la responsabilité des autorités publiques de s'y préparer. La multitude d'initiatives développée par les acteurs locaux a démontré les facultés d'adaptation et de réactivité des territoires pour apporter des réponses à la crise et renforcer leur système alimentaire territorial.
- **Vers plus de souveraineté alimentaire** : Il y a dans la mondialisation du système alimentaire des facteurs de vulnérabilité et un danger de perte de toute capacité d'agir ou de réagir sur le système alimentaire. A l'occasion de la crise du coronavirus, le président de la République a lui-même fait référence à la possibilité de sanctuariser, à l'avenir, certains secteurs stratégiques qui ne seraient plus soumis aux lois du marché. L'alimentation, besoin primaire de chaque individu, pourrait donc à l'avenir entrer dans le champ des secteurs stratégiques.

Le couple Transition-Résilience est stratégique dans l'action des villes. Même en temps de crise, les villes agissent dans ce cadre, ne serait-ce qu'au travers de la construction et de la multiplication de circuits courts et de proximité, de la valorisation des produits locaux et de toutes leurs actions en faveur d'une reterritorialisation de leurs systèmes alimentaires... Au sortir de cette crise, les villes, avec les acteurs de leur territoire et avec les autres collectivités territoriales, auront à réfléchir à la réduction de la vulnérabilité de leurs systèmes d'approvisionnement alimentaire, et sans doute, à une nouvelle étape de leurs engagements dans le renforcement de la résilience et dans l'accélération de la transition alimentaire et agricole.

La question de la préservation du maintien/développement de ceintures maraîchères en zone péri-urbaine, aujourd'hui trop souvent abandonnées à la construction de lotissements, sera cruciale. Elle appelle à une plus grande préservation du foncier péri-urbain pour les besoins agricoles.

La question de la difficulté, en raison d'une trop forte demande, des agriculteurs.trices à pouvoir fournir de l'alimentation aux territoires sera également centrale et pose donc l'enjeu de l'implication globale des filières dans un tel processus.

L'association France Urbaine (qui regroupe à la fois les grandes villes et les grandes intercommunalités que sont les métropoles, les communautés urbaines, les plus grandes communautés d'agglomération et les établissements publics territoriaux franciliens, soit plus de 2 000 communes dans lesquelles réside près de la moitié de la population française) a mené une vaste enquête au sein de son réseau. Il ressort de ce travail d'analyse collectif et participatif synthétisé dans l'étude « *Villes et alimentation en période de pandémie : Expériences françaises* » les enseignements suivants :

<p>L'alliance des territoires</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le système alimentaire relie nécessairement un pôle de production agricole et un pôle de consommation alimentaire. Cette dualité rend indispensable une alliance entre zones rurales de production agricole et zones urbaines de consommation alimentaire. ▪ Les zones péri-urbaines ont un rôle particulier à jouer qui les rapproche des zones agricoles. La crise a montré l'importance de la construction dans la durée de cette alliance entre territoires proches. ▪ La crise sanitaire l'a imposé pour des questions logistiques et en cela elle confirme d'autres raisonnements préexistants en matière d'aménagement et de développement des territoires urbains et ruraux ou en matière d'environnement.
<p>La synergie entre les acteurs du territoire</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les retours d'expériences ont montré que la gestion de crise a été rendue plus opérationnelle lorsque des interactions, voire des modes de collaboration préexistaient. ▪ De ce point de vue, quelques grands acteurs ont pu mettre au service du collectif leurs compétences et leurs expériences : les marchés de gros ou les MIN, les CCAS, les chambres consulaires, particulièrement les Chambres d'agriculture, les banques

	<p>alimentaires, les grandes associations d'aide alimentaires, les AMAP, les CIVAM, les ADEAR et tout un ensemble d'associations, qui ont porté à la marge du grand système alimentaire des expériences pionnières en terme de production, de transformation, de distribution, de restauration...</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les villes engagées dans des projets alimentaires territoriaux (PAT), qui, au-delà des institutions, ont réuni des acteurs des chaînes agricoles et alimentaires avec lesquels elle avaient déjà des relations, ont pu bénéficier de l'existence ou de la construction d'une gouvernance alimentaire préalable pour orchestrer une bataille anti-crise collective.
<p>Le numérique comme un outil désormais incontournable</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La prise en compte du numérique dans les enjeux d'alimentation a été croissante ces dernières années ; elle s'est révélée essentielle en période de crise. ▪ En facilitant et en organisant les relations entre acteurs du système alimentaire, le numérique favorise l'accès aux informations et aux produits ou aux services logistiques. Il renforce la facilité et la transparence des transactions, permet de réguler le flux de marchandises et de la logistique. ▪ Dans ce domaine, la crise a renforcé des tendances déjà fortes et fait apparaître deux mouvements apparemment contradictoires : un processus de relocalisation, favorisant des liens plus directs entre producteurs et consommateurs, et en même temps un processus de centralisation au travers de plateformes internationales, incarnées par Amazon et promoteurs d'une «ubérisation» de l'économie.
<p>Des comportements alimentaires nouveaux et durables</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La crise a mis en avant de nouveaux circuits pour les produits frais et périssables et a confirmé des tendances préexistantes qui se sont exprimées plus fortement, notamment la préférence pour des produits locaux et bio, des régimes plus végétariens et des relations plus directes avec les producteurs et, donc, des circuits plus courts et de proximité. ▪ L'impossibilité pour les producteurs français et européens de faire appel à une main d'œuvre étrangère, de même que les perturbations des transports, l'irrégularité et la dispersion des volumes, a conduit de fait à une augmentation des coûts et à une élévation des prix. ▪ La crise n'a pas bouleversé en quelques jours, l'ensemble du système alimentaire et des chaînes agricoles et alimentaires, notamment le maillon de la transformation, qui repose sur des infrastructures lourdes et, donc, nécessite des évolutions lentes. Pour avancer dans la territorialisation du système alimentaire, il faudra s'intéresser davantage à l'émergence de filières locales à l'échelle des territoires. ▪ Les villes disposent de leviers, notamment les achats institutionnels (commande publique), la restauration collective, l'aide au redéveloppement des marchés et l'appui à l'organisation de circuits de proximité, pour permettre à cette nouvelle demande alimentaire de renforcer la part des produits locaux dans les marchés et les régimes alimentaires.
<p>Mobilisation citoyenne et émergence de nouvelles formes de solidarité</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les citoyens, les agriculteurs.trices et les associations se sont engagés sur les différents terrains ouverts par la crise. ▪ RESOLIS a constitué un échantillon de 800 initiatives locales caractérisées comme des initiatives d'alimentation responsable et durable ou de transition alimentaire, un échantillon qui montre la créativité de certains acteurs des chaînes de production et de consommation des aliments et la diversité de leurs initiatives. ▪ Avec la crise, ces acteurs se sont fait connaître par leurs actions. Le réseau, plus ou moins formel, qu'ils constituent, s'est conforté et participera, sans aucun doute aux débats à venir. ▪ La mobilisation citoyenne et son interaction avec les gouvernances urbaines est un résultat significatif de cette crise.

Ainsi, au regard des enseignements de la crise tels que présentés ci-dessus, le CESER préconise de :

- Préserver et accroître les démarches collectives, entre collectivités, entre acteurs des systèmes alimentaires locaux,
- Organiser ces collectifs autour de visions à long terme (via les PAT notamment),
- Renforcer l'attention vis-à-vis des publics en situation de précarité alimentaire,
- Accélérer la transition agricole en termes sanitaires, environnementaux, économiques, sociaux,
- Renforcer la résilience et la souveraineté alimentaire régionale.

➤ *Les GMS, avenir ou passé ? Quel rôle pour une meilleure répartition des richesses au sein des Systèmes alimentaires ?*

Le 17 Mars 2020, la France est entrée dans un premier confinement qui allait durer jusqu'au 11 mai. Très vite, les images de rayons de supermarchés vides ont attisé les peurs d'une pénurie alimentaire. En parallèle, les marchés, les cantines et les restaurants se sont vus dans l'obligation de fermer leurs portes afin de réduire la circulation du virus. Les grandes et moyennes surfaces (GMS) ont été désignées comme les garantes de l'approvisionnement alimentaire des françaises et des français. Or cette période a aussi vu le développement des circuits courts, des ventes directes et du e-commerce. Une situation qui pousse à la réflexion sur la place des GMS dans la transformation agroécologique des systèmes alimentaires. Si les GMS ont réussi à reprendre globalement la main au sortir du confinement, c'est en partie du fait de leur situation de quasi-monopole dans le domaine de la distribution alimentaire, et dans leur politique « agressive » qui a visé à éloigner les citoyens des alternatives, et même à incorporer certains modèles alternatifs en leur sein. Les GMS comprennent les évolutions des attentes de la société en matière alimentaire et font preuve d'une réelle capacité d'adaptation.

Profiter de la crise :

En amont de la chaîne d'approvisionnement, l'exclusivité donnée aux GMS lors du confinement a entraîné le renforcement des enseignes de la grande distribution dans le rapport de force avec les producteurs. La Fédération Nationale Bovine (FNB) a lancé la grève des abattoirs afin de faire entendre l'asphyxie financière des éleveurs bovins français. Depuis le début du confinement, le prix d'achat de la viande bovine a diminué de 10 centimes d'euros le kilo alors que le prix était déjà plus d'un euro en dessous des coûts de production des éleveurs. La FNB dénonce aussi une augmentation de la marge faite par les GMS sur ces mêmes produits carnés. Cependant, l'augmentation de l'offre de produits français a aussi permis à certains producteurs de conclure des arrangements avec la grande distribution pour écouler leur production et ainsi limiter la casse.

Il apparaît que l'outil GMS aura de plus en plus à prendre en compte la complémentarité des autres circuits de commercialisation tels que la vente à la ferme ou encore les marchés de plein air.

Il est aussi attendu de la grande distribution de répondre à la demande d'une reterritorialisation de systèmes alimentaires écologiques et rémunérateurs.

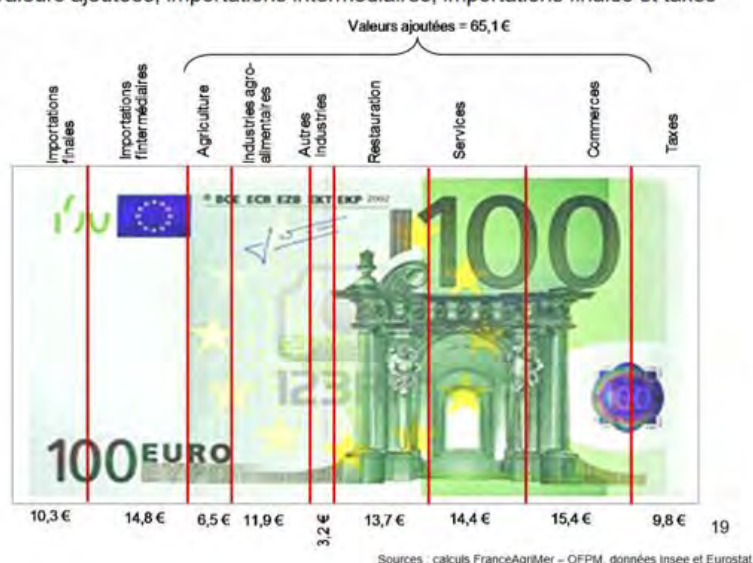
Contractualisation

Cela passe par une contractualisation à long terme conjointe à tous les acteurs d'une filière donnée, imposée et régulée par les pouvoirs publics, autour de critères économiques (juste rémunération des acteurs de la chaîne dont les producteurs), environnementaux (produits issus de l'agroécologie) et sociaux (implantation locale, emplois de proximité et accès à l'alimentation).

Il est indispensable que les évolutions souhaitées dans le système alimentaire, notamment en matière de commercialisation des productions, se fassent au bénéfice des agriculteurs.trices.

Décomposition de l'Euro alimentaire – Base 100 €

Valeurs ajoutées, importations intermédiaires, importations finales et taxes



Une nourriture saine, durable et résiliente n'est pas vouée à être hors de prix. Repenser la composition des prix peut bénéficier au consommateur, ainsi qu'aux agriculteurs mais cela implique d'avoir des modifications dans le partage de la valeur tout au long de la chaîne. Sur 100 euros d'achats alimentaires, seuls 6,50 euros reviennent aux agriculteurs français. Autrement dit, une hausse d'à peine 10 % du coût total permettrait d'augmenter considérablement les revenus des agriculteurs ou le nombre d'agriculteurs en France.

Il n'est plus acceptable que ces derniers servent encore de variables d'ajustement pour les marges des centrales d'achat et la libération de pouvoir d'achat des citoyens vers d'autres types de consommations moins vitales.

Fiscalité

Afin d'accompagner les GMS dans leur rôle d'acteurs d'un système alimentaire territorial vertueux, le CESER considère qu'il serait judicieux d'explorer la piste d'une évolution de la fiscalité des produits, qui pourrait permettre d'orienter les actes d'achats et l'offre des GMS vers des produits plus sains et locaux.

Pour cela, une taxe relative à l'empreinte carbone d'un produit (laquelle dépend principalement du type d'agriculture dont il est issu, mais aussi du processus de transformation et du nombre de kilomètres parcourus) et à sa qualité nutritionnelle (laquelle étant liée à la teneur en sel, sucre et graisse des aliments) pourrait être mise en place.

Ainsi, d'une part, les produits sains et nutritifs avec une faible empreinte carbone seraient plus abordables que les produits de qualité nutritionnelle médiocre et à fort impact sur le climat, les rendant accessibles au plus grand nombre. D'autre part, la demande pour ces produits orienterait les systèmes alimentaires locaux vers des pratiques bénéfiques pour l'environnement et la santé. L'empreinte écologique de notre alimentation doit décroître... elle ne se réduit pas à l'unité produite mais doit prendre en compte tous les coûts environnementaux induits.

Finalement, l'outil GMS pourrait permettre, s'il était refondé, par la centralisation des produits et l'optimisation logistique, l'accès au plus grand nombre de produits sains et locaux issus d'une agriculture durable, tout en limitant le bilan carbone des systèmes alimentaires et en assurant une juste rémunération des agriculteurs grâce à une meilleure contractualisation. Il est néanmoins probable que cela reste un vœu pieux, comme peut le laisser présager l'échec de la loi Egalim.

Aussi, le CESER pense qu'il est temps de massifier le développement d'expériences alternatives qui répondent aux enjeux évoqués ci-dessus. Il existe d'ores-et-déjà deux supermarchés 100 % coopératifs en Nouvelle-Aquitaine : le Baudet à Poitiers et Supercoop à Bordeaux. Ils ont pu se développer grâce au soutien de la Région. Puisqu'il semble illusoire d'espérer une refonte de l'outil GMS, c'est donc ce type de démarche qui doit être appuyé pour pouvoir mailler à moyen terme l'ensemble du territoire de Nouvelle-Aquitaine.

Qu'il s'agisse de Supercoop ou du Baudet, les objectifs et les fonctionnements se rejoignent : développer une nouvelle façon de consommer, en lien direct autant que faire se peut avec les producteurs locaux.

Concrètement, cette idée se traduit par...

- Une rémunération juste des producteurs et des fabricants
- Des marges réduites et transparentes : 17 % de marge sur le prix de vente des produits (le bénéfice est réinvesti essentiellement dans le fonctionnement du supermarché)
- La participation de chaque membre au magasin
- Des produits de qualité à des prix accessibles (20 à 40 % moins chers)
- Une gouvernance partagée entre les différents coopérateurs

Carte de recensement des magasins de producteurs en Nouvelle-Aquitaine, Mai 2020

Même s'ils ne disposent pas de la même capacité à pouvoir structurer une offre et une demande alimentaire, il existe d'autres initiatives qui tendent à se développer et qu'il convient d'encourager. Notamment les magasins de producteurs (forme collective de vente, proposant dans un local fixe et plusieurs heures par semaine une gamme complète de produits locaux) ou encore les magasins à la ferme et les drives fermiers.



Source : AFIPAR

Nous pouvons également citer les Marchés de Producteurs de Pays. Véritable outil d'animation et de développement des territoires, ils réunissent uniquement et exclusivement des producteurs locaux, tous engagés au respect d'une charte des bonnes pratiques, garantissant la qualité de leurs produits. Ainsi, les Marchés des Producteurs de Pays permettent aux producteurs, en partenariat avec les collectivités locales, de vendre leurs produits fermiers locaux directement aux consommateurs sur un marché de leur commune, qui leur est exclusivement réservé. Saisonniers ou événementiels, ils rassemblent en Nouvelle-Aquitaine environ 2900 producteurs locaux à travers 900 rendez-vous annuels, dans les 12 départements et dans plus de 200 communes.

Un point de vigilance à noter est le fait qu'il peut se développer une concurrence « nuisible » entre différents producteurs sur un même territoire. L'analyse de différentes situations a fait ressortir deux types de situation :

- Plusieurs agriculteurs.trices d'un même territoire se sont mis à commercialiser le même type de produits à travers le même type de circuit-court, et ils se sont retrouvés à devoir se différencier en baissant leur prix
- Dans d'autres situations les agriculteurs.trices ont préféré ne pas laisser faire les règles du marché et se sont organisés avec une coopérative chargée d'acheter la production et de trancher sur le prix.

Ces différences sont révélatrices de l'importance de la mise en marché des productions.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Cette crise a permis de (re)découvrir l'utilité sociale de l'agriculture, le caractère de bien commun de l'alimentation, l'intérêt des circuits courts et de proximité. Elle a fait prendre conscience de l'impératif de notre souveraineté alimentaire, à rebâtir dans un cadre européen sur les principes de résilience, de durabilité et de solidarité.
- ✓ Le CESER préconise de :
 - Préserver et accroître les démarches collectives, entre collectivités, entre acteurs des systèmes alimentaires locaux,
 - Organiser ces collectifs autour de visions à long terme (via les PAT notamment),
 - Renforcer l'attention vis-à-vis des publics en situation de précarité alimentaire,
 - Accélérer la transition agricole en termes sanitaires, environnementaux, économiques, sociaux,
 - Renforcer la résilience et la souveraineté alimentaire régionale.
- ✓ Il est attendu de la grande distribution de répondre à la demande d'une reterritorialisation de systèmes alimentaires écologiques et rémunérateurs.
- ✓ Une nourriture saine, durable et résiliente n'est pas vouée à être hors de prix. Repenser la composition des prix peut bénéficier au consommateur, ainsi qu'aux agriculteurs mais cela implique d'avoir des modifications dans le partage de la valeur tout au long de la chaîne.
- ✓ Le CESER considère qu'il serait judicieux d'explorer la piste d'une évolution de la fiscalité des produits, qui pourrait permettre d'orienter les actes d'achats et l'offre des GMS vers des produits plus sains et locaux. Pour cela, une taxe relative à l'empreinte carbone d'un produit (laquelle dépend principalement du type d'agriculture dont il est issu, mais aussi du processus de transformation et du nombre de kilomètres parcourus) et à sa qualité nutritionnelle (laquelle étant liée à la teneur en sel, sucre et graisse des aliments) pourrait être mise en place.
- ✓ Il est nécessaire de massifier le développement d'expériences alternatives aux GMS qui répondent aux enjeux évoqués de centralisation des produits, d'optimisation logistique, d'accès au plus grand nombre de produits sains et locaux issus d'une agriculture durable, tout en limitant le bilan carbone des systèmes alimentaires et en assurant une juste rémunération des agriculteurs. trices grâce à une meilleure contractualisation

L'épidémie du Covid-19 agit comme un véritable détonateur et confirme l'essoufflement d'un système qui n'a eu de cesse ces dernières années de montrer ses limites. Elle doit permettre d'appeler au changement et de l'amplifier là où il préexistait. Cette crise est également un appel supplémentaire au développement d'une Sécurité Sociale Alimentaire et à la résilience des territoires et des systèmes alimentaires.

➤ ***Un concept en vogue***

Le concept de résilience a connu un énorme gain de popularité depuis le début de la crise sanitaire. Au point qu'il est parfois employé à tort et à travers comme une formule magique qui pourrait permettre de régler tous les problèmes hérités de modèles socio-économiques contestés. Les solutions ne se trouvent évidemment pas dans la simple incantation de principes, et encore moins quand cela camoufle une incapacité volontaire, ou non, à changer un système défaillant. Territoires, organisations, individus, écosystèmes, tout semble soumis à une injonction de résilience en réponse à des contextes variés : catastrophes, crises économiques et sociales, perturbations en tous genres et multiformes.

Pourtant, ce concept polysémique, si l'on prend le soin de le démystifier, mérite toute notre attention.

➤ ***La résilience des territoires***

Appliqué à une société humaine, le concept de résilience peut s'entendre comme son aptitude à recouvrer un fonctionnement permettant d'assurer les besoins essentiels de la population, après avoir été soumis à un choc. Un territoire résilient est entendu comme un territoire en mouvement, capable :

- d'anticiper des perturbations, brutales ou lentes, grâce à la veille et à la prospective,
- d'en minimiser les effets,
- de se relever et rebondir grâce à l'apprentissage, l'adaptation et l'innovation,
- d'évoluer vers un nouvel état en équilibre dynamique préservant ses fonctionnalités.

Parmi les facteurs clés de la résilience territoriale se trouve l'enjeu alimentaire. C'est ainsi que de plus en plus d'ONG, chercheurs ou associations parlent de résilience alimentaire.

➤ ***... passe par la résilience des systèmes alimentaires***

L'actuelle crise du Covid-19 permet de mettre en lumière que la pertinence d'un territoire tient finalement moins dans sa taille ou son poids économique que dans sa capacité à s'organiser en réseaux et à se connecter aux autres territoires. Sans repli sur soi, sans rejeter en bloc une mondialisation dont certains ne retiennent aujourd'hui que les travers, il semble dorénavant essentiel de privilégier d'abord et avant tout le territoire. En repensant les chaînes de valeur, en identifiant et en reconnaissant tous les acteurs en place, en se pensant comme « écosystème » avec ses forces et ses manques.

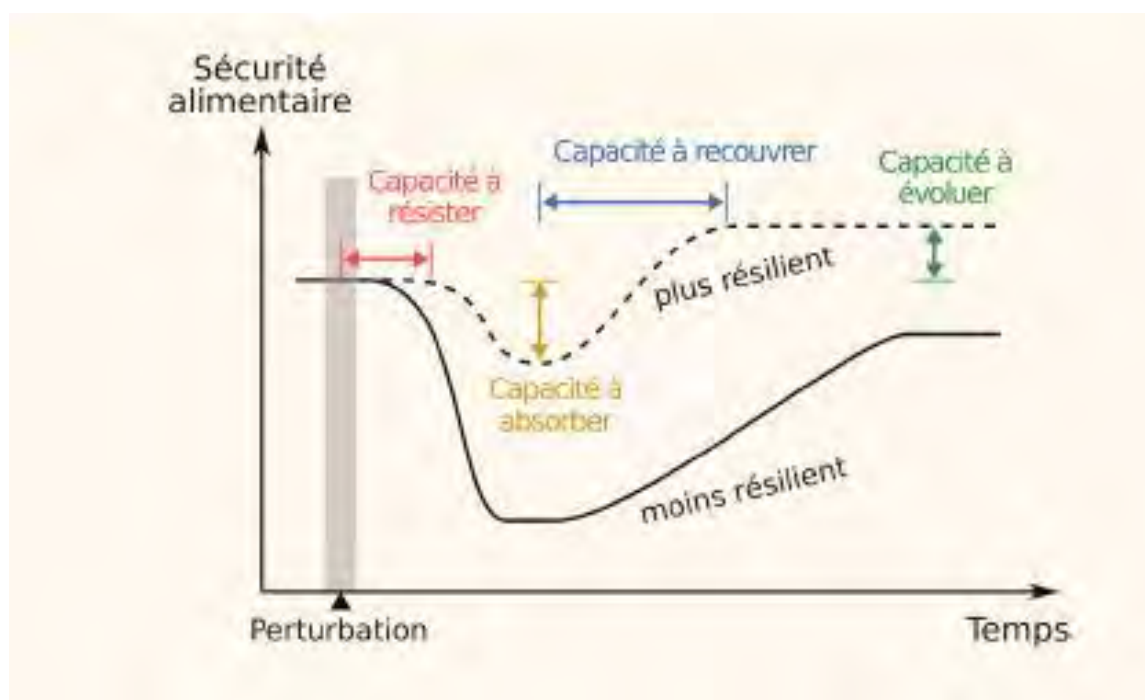
La résilience des systèmes alimentaires peut se définir comme la capacité d'un système alimentaire et de ses éléments constitutifs à garantir la sécurité alimentaire au cours du temps, malgré des perturbations variés et non prévues.

Les constats aujourd'hui sont les suivants :

1. Le système alimentaire actuel est intrinsèquement peu résilient et peu diversifié, dépendant de ressources qui s'épuisent, construit pour la maximisation à court terme de la production. Il participe par ailleurs lui-même à l'aggravation des menaces précédemment décrites. La poursuite des tendances historiques ne ferait qu'accentuer sa vulnérabilité. L'objectif de résilience n'implique donc absolument pas de renforcer les structures du système alimentaire en l'état ; il nécessite au contraire sa transformation profonde.
2. La résilience est un paramètre dynamique. La question est donc principalement d'évaluer le degré de résilience d'un système face à divers types de perturbations.
3. La résilience n'est pas un critère suffisant pour rendre un système souhaitable. Il est facile d'imaginer des systèmes à la fois très résilients et socialement défailants, reposant sur diverses formes d'inégalités et d'exploitations. La recherche d'une meilleure résilience ne se substitue pas à l'impératif de « soutenabilité », ni à un objectif éthique de justice et d'équité.

Les principaux critères de résilience que l'on peut mettre en avant sont :

- La diversité (productions, des variétés, des pratiques culturelles, de la vie sauvage, des acteurs et de leurs interactions...)
- L'autonomie du territoire (disposer localement de facteurs de production, de commercialisation et de transformation)
- La modularité et la connectivité du système alimentaire
- La redondance, ou le fait qu'une même fonction soit assurée par plusieurs éléments indépendants du système
- La cohésion des acteurs.



Visualisation théorique de la résilience alimentaire et de quatre de ses composantes.

Source : Les Greniers d'Abondance

➤ *Une autonomie alimentaire (et agricole) territoriale faible qui n'est pas sans conséquences sur l'environnement*

Même dans un scénario, assez peu plausible, d'arrêt total des échanges alimentaires mondiaux, la Nouvelle-Aquitaine aurait de quoi se nourrir. Nous sommes largement exportateurs en céréales, en produits de la culture et de l'élevage, et évidemment en boissons (dans une moindre mesure en produits laitiers). Les éleveurs, en revanche, auraient de grosses difficultés car ils dépendent des importations de soja pour nourrir le bétail. Nous aurions aussi également beaucoup moins de fruits et légumes, que nous importons plus que nous exportons (en valeur). Pourtant, si les données régionales peuvent donner des indications de tendances, il existe selon les départements de grandes disparités en matière de productions importées ou exportées.

La Nouvelle-Aquitaine avec un excédent commercial en 2019 de 6,2 milliards d'euros est donc une grande région exportatrice. S'il convient de rappeler que ce chiffre est déformé par les Eaux de vie et vins d'appellations qui représentent 70 % de la valeur des exportations des IAA, il n'en reste pas moins que l'export reste une force pour le tissu économique et social, et une contribution importante d'un point de vue géopolitique à l'heure où l'ONU alerte sur les risques de famine. Mais cela ne renseigne en rien sur les capacités des territoires de la région à assurer leur approvisionnement alimentaire.

Alors que nous encourageons depuis des années la consommation de fruits et légumes pour des raisons de santé publique, nous importons massivement ces produits, avec des écarts conséquents selon les départements. Dans le même temps, nous exportons tout aussi massivement, symptôme d'une filière qui peine à valoriser sa production sur son territoire et d'un système non viable au niveau économique, environnemental et social.

Cela renforce la conviction du CESER de développer une fiscalité ou un étiquetage favorisant la production locale et de qualité.

Balance commerciale de la filière Fruits et Légumes en Nouvelle-Aquitaine

	2014	2015	2016
Exportations (M€)	311	291	308
Importations (M€)	288	297	316
Balance Commerciale (M€)	+23	-6	-8

Source : Douanes – Nouvelle Aquitaine

Principaux pays clients	Principaux pays fournisseurs
Espagne, 24,9 % des exportations	Espagne, 16,5 % des importations
Belgique, 14,2 % des exportations	Belgique, 14,4 % des importations
Royaume-Uni, 12,5 % des exportations	Turquie, 9,2 % des importations
Allemagne, 10,3 % des exportations	Allemagne, 9,1 % des importations
Italie, 8 % des exportations	Italie, 8,6 % des importations

Source : Douanes – 2016

Nous importons également près du quart de la viande bovine que nous consommons tout en exportant beaucoup de jeunes mâles vivants, qui, s'ils étaient engraisés dans la région, produiraient davantage de viande que ce nous importons. En volaille, les chiffres à l'échelle nationale montrent que notre production est quasiment égale à notre consommation, pourtant nous importons 40 % des poulets que nous consommons. Le coût de revient est le principal facteur explicatif. Les éléments d'une autosuffisance en matière de viande ou volailles par exemple, sont donc déjà présents.

Le tableau ci-dessous permet de mettre en lumière le rapport entre ce que nous produisons et ce que nous consommons.

Nous observons en foncé les productions pour lesquelles notre production est inférieure à notre consommation. Cette illustration reste bien sûr théorique puisque nous avons vu que dans la réalité une partie de ce que nous produisons est exporté, quand dans le même temps nous importons des productions équivalentes mais souvent au bénéfice du coût et au détriment de la durabilité.

Elle offre cependant un aperçu du potentiel qui pourrait être celui de notre territoire dans une optique de renforcement de notre sécurité alimentaire, ainsi que des collaborations possibles entre les différents départements.

Rapport production/consommation en Nouvelle-Aquitaine et par département

	N-A	16	17	19	23	24	33	40	47	64	79	86	87
Total bovins viande (1)	1,4	1,5	0,4	2,6	9,1	2,3	0,1	0,5	0,7	1,2	4,4	1,2	3,2
Femelles laitières (2)	0,4	0,5	0,3	0,3	0,8	0,7	0,0	0,2	0,4	0,5	1,3	0,4	0,4
Femelles allaitantes (2)	1,4	1,6	0,5	2,7	12,0	1,8	0,1	0,5	0,5	0,9	4,7	1,4	3,8
Mâles de boucherie (2)	1,8	2,5	0,3	1,1	16,1	1,7	0,0	0,4	0,3	0,7	8,2	1,9	6,1
Veaux de boucherie (2)	2,5	1,2	0,6	10,7	2,7	9,3	0,1	1,4	3,0	5,4	2,8	0,4	1,3
Viande Ovine (3)	1,6	1,5	0,1	1,2	3,3	1,0	0,0	0,1	0,4	3,4	4,6	4,2	4,8
Viande porcine (4)	0,8	1,2	0,1	1,1	2,2	1,2	0,0	0,8	0,7	2,0	2,1	0,6	0,3
Volailles (5)	0,9	0,1	0,1	0,2	0,4	1,0	0,0	3,8	1,2	0,5	5,4	0,2	0,2
Œufs (6)	0,8	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2	0,2	1,7	2,9	0,3	5,3	0,4	0,1
Lapins (7)	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8	0,0	0,0
Lait de vache (8)	0,6	0,9	0,5	0,5	1,1	1,0	0,1	0,4	0,6	0,9	2,2	0,7	0,5
Lait de chèvre (9)	44,6	51,8	17,4	8,4	44,7	38,3	0,4	0,7	12,6	2,5	375,6	142,2	9,6
COP (10)	6,6	11,1	10,1	1,0	6,4	4,6	0,9	11,4	10,8	5,02	14,1	15,3	1,9
Blé tendre (11)	5,5	11,0	9,1	0,7	5,3	3,5	0,2	0,5	10,9	0,4	19,0	19,9	1,7
Blé dur (12)	3,3	5,6	17,3	0,1	0,3	0,4	0,3	0,1	0,6	0,0	6,4	7,5	0,0
Légumes secs (13)	1,4	9,3	2,4	0,0	0,1	0,4	0,0	0,3	4,6	0,2	3,6	1,0	0,0
Fruits (14)	1,7	0,8	0,3	3,9	0,2	6,6	0,3	0,7	12,5	0,3	0,6	0,1	0,8
Légumes frais (15)	1,9	0,3	0,7	0,2	0,2	0,7	1,4	12,8	4,8	1,1	1,3	1,1	0,1
Pommes de terre (16)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,6	0,4	0,0	0,0	0,1	0,1

Source : INSEE – population légale au 01/01/2020, comptabilisée au 01/01/2017

Une reterritorialisation de notre production et de notre consommation apparaît essentielle, pour les enjeux de résilience du territoire et de durabilité. Le diagnostic alimentaire territorial souhaité par le CESER semble donc là aussi essentiel pour répondre à cet enjeu en explorant les pistes d'actions par filières et territoires.

Notre dépendance à l'étranger pour l'alimentation des animaux en protéines est également un enjeu majeur. A titre d'exemple, la culture du soja commence à se développer en Nouvelle-Aquitaine, mais celle-ci n'atteint pas encore en 2020 plus de 3 % des besoins de la consommation des élevages locaux. Il est révélateur d'un double problème : l'absence d'autonomie et donc la forte vulnérabilité des éleveurs. Et la participation directe de nos élevages à la déforestation importée (et aux émissions de GES, particulièrement dans les territoires amazoniens).

Déforestation et culture intensive de soja en Argentine (Gran Chico)



Le soja, principalement destiné à l'alimentation animale, est l'une des premières causes de la déforestation à l'échelle mondiale. Crédit photo : Mighty Earth

Il est essentiel que la Région Nouvelle-Aquitaine se donne tous les moyens nécessaires pour mener à bien et au plus vite son « Plan Protéines », afin d'organiser l'autonomie fourragère des élevages, en particulier par une meilleure valorisation des prairies, mais aussi de développer la production de protéines végétales (luzerne, soja, pois, féverole...) par les agriculteurs. A ce titre, le CESER salue le lancement en octobre 2020 de Protéi-NA, le plan régional de développement des protéines végétales en Nouvelle-Aquitaine, qui s'appuie sur les axes suivants :

- Axe 1 : suivre des actions R&D (recherche fondamentale)
- Axe 2 : Produire des références techniques et économiques
- Axe 3 : Développer la structuration de filières
- Axe 4 : Favoriser les investissements nécessaires pour la culture, la transformation et le stockage des plantes riches en protéines
- Axe 5 : Accompagner les éleveurs dans les changements de pratiques
- Axe 6 : Mener des actions de communication et formation

Une première étape pourrait être de reconnaître et valoriser les élevages qui d'ores et déjà se passent de soja importé. Ils existent en Nouvelle Aquitaine. La région a la capacité de les distinguer et les promouvoir.

Le CESER rappelle également que, dans un avis adopté fin mai 2020 sur la lutte contre la déforestation, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) propose de conditionner les aides aux investissements des filières animales à la non-utilisation de soja importé, afin de réformer ces filières qui contribuent fortement à la déforestation. « *Il ne s'agit pas d'interdire du jour au lendemain l'importation de soja pour nourrir les animaux,*

mais de ne plus subventionner des équipements dans des fermes qui contribuent à ces importations » a plaidé Jacques Pasquier, co-rapporteur de l'avis, lors de la présentation du rapport.

Il est cependant essentiel de faire preuve d'une réelle vigilance, de manière à ne pas laisser se développer des effets pervers, tels qu'une augmentation de nos importations de produits étrangers ne répondant pas aux mêmes normes. C'est pour cela que cette proposition prend tout son sens lorsqu'elle est couplée à celle évoquée plus haut de fiscalité favorisant les productions locales et de qualité.

Au-delà de l'autonomie fourragère des élevages, la nécessité de remplacer une grande partie des protéines animales par des protéines végétales dans notre alimentation implique qu'un plan protéines NA devra, à un moment donné, intégrer le paramètre « alimentation humaine ».

Les objectifs de la SNDI (Stratégie Nationale de Lutte contre la Déforestation Importée)

Après avoir pris des engagements de lutte contre la déforestation dans le cadre des déclarations d'Amsterdam et de New York, la France passe à l'acte avec cette stratégie englobante, fruit d'une consultation de l'ensemble des acteurs concernés. Le projet de stratégie a été présenté aux membres du Conseil national pour la transition écologique le 12 juillet 2018, et soumis à la consultation du public du 3 au 24 juillet 2018.

L'objectif de cette stratégie : amener chaque acteur (pays producteurs, entreprises, investisseurs, consommateurs) à modifier ses comportements pour diminuer ses impacts sur la forêt. Elle vise, dans un premier temps, les matières agricoles qui contribuent le plus à la déforestation importée : le soja, l'huile de palme, le bœuf et ses coproduits, le cacao, l'hévéa, ainsi que le bois et ses produits dérivés.

Au-delà des simples productions agricoles, si l'on entend par « autonomie alimentaire » la capacité d'un territoire à assurer ses besoins de base avec les seules ressources et équipements dont il dispose, la France est très loin d'être autonome !

Nous importons la majorité de nos besoins en azote minéral, et la totalité de nos besoins en phosphate, deux facteurs cruciaux de la croissance des plantes. Faute de recyclage suffisant, nos besoins en engrais sont massifs. Il n'y a plus un seul fabricant français de tracteurs, et nous manquons de capacité de transformation pour de nombreux produits.

Les machines agricoles par exemple sont construites « partout et nulle part à la fois », selon le principe d'une ultra-spécialisation de la production (chaque pièce va être produite dans une usine différente, et le tout sera assemblé encore ailleurs). Une cassure ou même une interruption de ces nombreuses chaînes peut entraîner une rupture d'approvisionnement en nourriture, en intrants, en machinisme.

Où sont les tracteurs français ?

Les fournisseurs d'équipement ont subi une concentration importante au cours des dernières années. Les tracteurs par exemple, devenus indispensables à la plupart des travaux agricoles, ne comptent plus aucun fabricant français depuis le rachat de Renault Agriculture par le groupe Claas en 2003. Quatre grands groupes industriels étrangers (AGCO, Claas, Kubota et YTO) en produisent sur le territoire national, mais leurs usines d'assemblage dépendent de vastes réseaux de fournisseurs et de sous-traitants en France et à l'étranger. Cette organisation repose sur la fluidité du commerce national et transfrontalier.

De façon encore plus critique, nous importons en totalité le pétrole sur lequel repose tout le système agricole. Ce n'est pas un simple maillon du système alimentaire : c'est encore (et on peut le regretter) l'un de ses organes vitaux.

Importation d'engrais et composés azotés en 2019 en Nouvelle-Aquitaine

Département	Valeur (€)	Masse (tonne)
16	2 545 636	11 740
17	151 930 130	652 784
19	569 927	1 318
23	556 374	2 338
24	3 961 523	12 865
33	101 898 234	416 492
40	82 870 614	324 169
47	5 464 721	15 238
64	52 811 539	247 264
79	4 456 199	15 584
86	1 839 910	6 110
87	177 085	988
Nouvelle-Aquitaine	409 081 892	1 706 889

Source: Douanes

Importation d'aliments pour animaux de ferme en 2019 en Nouvelle-Aquitaine

Département	Valeur (€)	Masse (tonne)
16	4 363 703	3 979
17	741 894	363
19	6 965 800	14 568
23	141 765	167
24	56 100 188	52 302
33	536 899	330
40	2 824 353	7 717
47	637 243	595
64	7 216 480	34 065
79	2 320 643	1 893
86	459 350	169
87	8 155	14
Nouvelle-Aquitaine	82 316 473	116 163

Source: Douanes

Un des enseignements de ce tableau est le fait que le département de la Haute-Vienne est le plus faible importateur d'engrais azotés et d'aliments pour animaux, alors qu'il s'agit d'un territoire d'élevage majeur. Cela confirme la durabilité du modèle de polyculture-élevage extensif, qu'il convient de valoriser et encourager.

➤ *Un système pensé et construit autour d'une énergie à très faible coût*

Tout notre système économique, y compris alimentaire, a optimisé son fonctionnement dans un monde où l'énergie a un coût dérisoire, mais avec la raréfaction des énergies fossiles qui ne fera que s'accroître d'ici une vingtaine d'années, cela va devoir changer. L'ultraspécialisation des territoires n'est plus intéressante économiquement quand les transports commencent à avoir un coût. Faire pousser des fruits dans le sud pour les consommer dans le nord du pays n'a de pertinence que dans un monde avec des transports et une énergie quasiment gratuits, sans même parler de l'impact environnemental.

Il faut avoir conscience que les énergies fossiles sont très présentes à tous les échelons de notre système alimentaire. Dans les champs, elles sont indispensables au fonctionnement des machines agricoles, des moissonneuses, des tracteurs, des séchoirs à céréales, etc. Mais aussi en amont de l'exploitation : la production d'intrants, principalement des engrais azotés, consomme pour leur synthèse et leur extraction autant d'énergie que les travaux des champs, principalement sous forme de gaz naturel, qui s'épuise lui aussi. Et en aval : la logistique et l'industrie agroalimentaire reposent entièrement sur les transports routiers,

jusqu'aux particuliers pour leurs achats alimentaires. En France, 90 % des déplacements pour les achats alimentaires se font en voiture. En moyenne, un ménage parcourt 60 km par semaine pour se nourrir. La dépendance aux énergies fossiles est donc totale, en ville mais aussi à la campagne : les supermarchés ne s'approvisionnent pas dans les fermes locales mais dépendent de flux logistiques permanents.

La chaîne de distribution est devenue tellement longue et centralisée que la distribution de nourriture consomme aujourd'hui parfois quatre fois plus d'énergie que sa production. Ainsi, la grande majorité de l'énergie que brûle un système alimentaire industriel est dépensée après que la nourriture a quitté le lieu de production.

C'est toute la logistique qu'il faut repenser.

Faire beaucoup plus de stocks au lieu de fonctionner en flux tendus, relocaliser les chaînes d'approvisionnement, etc. Il faut aussi se poser la question de la bonne échelle pour l'autonomie, et organiser une coopération entre les territoires là où prévalent dogmatiquement une concurrence et une différenciation entre les territoires.

➤ ***La territorialisation de la sécurité alimentaire n'est pas pensée***

Aujourd'hui la nourriture « vient » à nous, sans que l'on s'inquiète vraiment du « comment ? » et du « jusqu'à quand ? ». Ainsi, production et consommation n'étant plus territorialisées, nos territoires, même ruraux, sont « alimentaires malades » car non autonomes. Les territoires tiennent donc grâce aux perfusions des camions de la grande distribution.

Il existe des documents de planification où sont quantifiés les besoins en logements, en crèches, en zones commerciales, en stations d'épuration, en routes, en cinémas, en châteaux d'eau, etc... Mais jamais les besoins en nourriture !

L'aménagement du territoire a le souci de maintenir et répartir les activités et richesses sur le territoire national ou régional, sous la forme d'infrastructures (routes, autoroutes, réseaux électriques, voies ferrées, lignes téléphoniques puis le haut débit, adductions d'eau potable, etc...). Mais il n'est nullement question de maintenir et de répartir des infrastructures nourricières, comme si se nourrir n'était ni une question de territoire, ni de richesse.

L'alimentation pose en effet, outre la question du Droit, la question de la sécurité. Il s'agit là aussi d'un domaine sur lequel la France affiche des lacunes.

Alors que production et consommation ne sont plus territorialisées, qu'y compris les zones rurales sont alimentaires vulnérables, que l'autonomie alimentaire de nos territoires n'est en moyenne que de 2 %, il est urgent de se doter d'outils à même d'assurer la sécurité alimentaire du pays et des territoires. Cette urgence est d'autant plus criante dans un contexte de crise sanitaire dont l'ampleur des perturbations sur les chaînes logistiques et d'approvisionnement à l'échelle mondiale est encore inconnue. S'il existe le dispositif ORSEC (organisation de la réponse de sécurité civile) qui organise sous l'autorité du préfet, la mobilisation, la mise en œuvre et la coordination des actions de toute personne publique et privée concourant à la protection générale des populations, nous regrettons qu'aucun dispositif équivalent ne soit pensé autour de l'alimentation. Ses objectifs devraient être d'assurer un niveau minimum de sécurité d'approvisionnement alimentaire (garantir une chaîne résiliente allant du foncier agricole nourricier jusqu'au consommateur). En ce sens, le projet de Résolution déposé fin 2019 au Sénat est une première étape qui doit en appeler d'autres.

La sécurité alimentaire portée au Sénat :

Le 28/06/2019 un Projet de Résolution intitulé « Résilience alimentaire des territoires et sécurité nationale » a été déposé au Sénat. Si la résolution n'a pas été votée à cette occasion, le sujet s'est toutefois imposé dans les plus hautes sphères politiques. Le ministre de l'Agriculture Mr Guillaume a ainsi déclaré le 12/12/2019 devant le Sénat :

"Les risques pesant sur la sécurité alimentaire ne s'arrêtent pas aux frontières des pays défavorisés. La France, comme l'ensemble des pays industrialisés, est elle aussi directement concernée, malgré une production de denrées agricoles importante et supérieure à ses besoins. La réduction des surfaces agricoles, l'artificialisation des terres, la raréfaction des ressources hydriques, l'hyper-sophistication des chaînes d'approvisionnement et la dépendance extrême aux énergies fossiles, sont autant de facteurs qui rendent notre système alimentaire particulièrement vulnérable face aux menaces systémiques. La question du lien entre résilience alimentaire des territoires et sécurité nationale mérite d'être pleinement prise en compte, eu égard à l'actualité. Le Gouvernement est globalement d'accord avec l'esprit et les orientations de cette proposition de résolution."

Finalement, quelles sont les ambitions que pourrait se donner la Région ? Une autonomie alimentaire totale est utopique. La définition d'indicateurs ambitieux doit passer par un diagnostic préalable et trouver sa traduction dans le Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050.

Si les systèmes alimentaires et les territoires doivent œuvrer à plus de résilience, c'est non pas pour atteindre l'autonomie complète ou l'autosuffisance, mais au moins une plus grande sécurité alimentaire.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Parmi les facteurs clés de la résilience territoriale se trouve l'enjeu alimentaire. C'est ainsi que de plus en plus d'ONG, chercheurs ou associations parlent de résilience alimentaire. Le système alimentaire actuel est intrinsèquement peu résilient et peu diversifié, dépendant de ressources qui s'épuisent, construit pour la maximisation à court terme de la production.
- ✓ La recherche d'une meilleure résilience ne se substitue pas à l'impératif de « soutenabilité », ni à un objectif éthique de justice et d'équité.
- ✓ La Nouvelle-Aquitaine avec un excédent commercial en 2019 de 6,2 milliards d'euros est une grande région exportatrice. Mais cela ne renseigne en rien sur les capacités des territoires de la région à assurer leur approvisionnement alimentaire.
- ✓ Alors que la consommation de fruits et légumes est encouragée depuis des années pour des raisons de santé publique, nous importons massivement ces produits, avec des écarts conséquents selon les départements. Dans le même temps, nous exportons tout aussi massivement des fruits et légumes, symptôme d'une filière qui peine à valoriser sa production sur son territoire et d'un système non viable au niveau économique, environnemental et social. Cela renforce la conviction du CESER de développer une fiscalité ou un étiquetage favorisant la production locale et de qualité.
- ✓ En volaille, les chiffres à l'échelle nationale montrent que notre production est quasiment égale à notre consommation, pourtant nous importons 40 % des poulets que nous consommons. Le coût de revient est le principal facteur explicatif. Les éléments d'une autosuffisance en matière de viande ou volailles par exemple, sont donc déjà présents.
- ✓ Une reterritorialisation de notre production et de notre consommation apparaît essentielle, pour les enjeux de résilience du territoire et de durabilité. Le diagnostic alimentaire territorial souhaité par le CESER semble donc là aussi essentiel pour répondre à cet enjeu en explorant les pistes d'actions par filières et territoires.
- ✓ Nous importons la majorité de nos besoins en azote minéral, et la totalité de nos besoins en phosphate, deux facteurs cruciaux de la croissance des plantes. Faute de recyclage suffisant, nos besoins en engrais sont massifs. Notre dépendance à l'étranger pour l'alimentation des animaux en protéines est également un enjeu majeur. Il n'y a plus un seul fabricant français de tracteurs, et nous manquons de capacité de transformation pour de nombreux produits.
- ✓ Le département de la Haute-Vienne est le plus faible importateur d'engrais azotés et d'aliments pour animaux, alors qu'il s'agit d'un territoire d'élevage majeur : cela confirme la durabilité du modèle de polyculture-élevage extensif, qu'il convient de valoriser et encourager.

c) Le territoire comme lieu de rencontre entre agricultures et alimentation : comprendre les systèmes alimentaires territoriaux

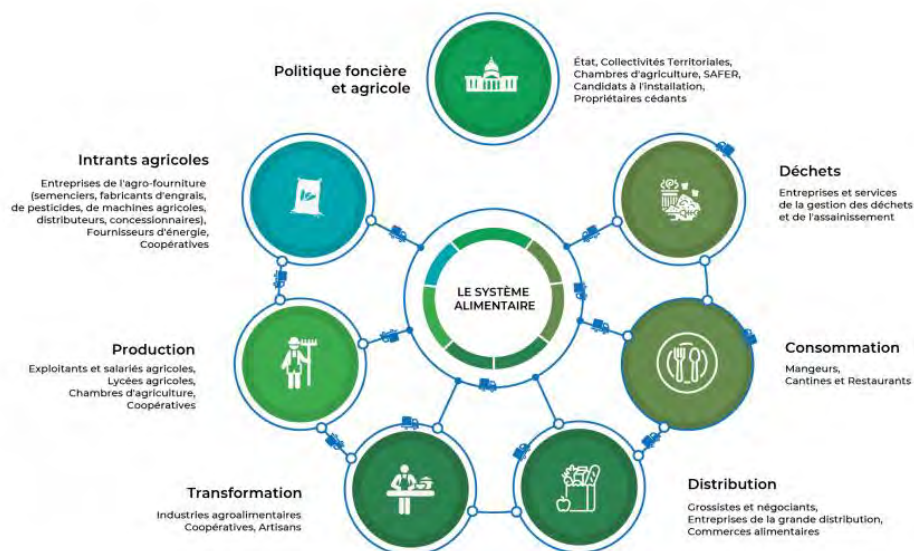
Les évolutions des systèmes alimentaires

J.L Rastoin, fondateur et conseiller scientifique de la chaire UNESCO en « Alimentations du monde », écrit dans la revue Systèmes alimentaires (2018, numéro 3) : « La longue histoire de l'alimentation est jalonnée par des transitions, avec une accélération des changements tant technologiques et économiques que sociaux et culturels au cours des temps. La dernière transition en date résulte de la prise de conscience des externalités négatives du modèle prépondérant, des aspirations de la société civile à un nouveau mode de gouvernance alimentaire et des innovations issues de la bio-économie circulaire et du numérique ».

➤ Compréhension des systèmes alimentaires

Un système alimentaire (SA) correspond selon Louis Malassis, académicien dans le domaine de l'économie agroalimentaire à « *la manière dont les hommes s'organisent, dans l'espace et dans le temps, pour obtenir et consommer leur nourriture* ».

Représentation simplifiée d'un système alimentaire



Vers la résilience alimentaire – Les Greniers d'abondance

Aujourd'hui, le système alimentaire prépondérant en Nouvelle-Aquitaine, et de manière générale dans les pays dits « du Nord », est le système agro-industriel dont les caractéristiques principales sont :

- la spécialisation (9 plantes et un faible nombre de races animales nourrissent les 3/4 de l'humanité);
- l'intensification chimique et génomique (utilisation massive en agriculture d'engrais, de pesticides et herbicides de synthèse provenant du carbone fossile, et de semences transgéniques) ;

- la concentration (une poignée de firmes de la grande distribution assurent les 3/4 des ventes de produits alimentaires dans le monde, une centaine de très grandes entreprises agroalimentaires multinationales réalisent le tiers de la transformation des matières premières agricoles, un oligopole restreint de firmes de l'agrofourniture contrôle 50 % du marché mondial des semences, fertilisants et produits phyto et zoo-sanitaires) ;
- la globalisation (10 pays réalisent près de 60 % du commerce mondial de produits agricoles et agroalimentaires et les 3/4 des échanges se font à travers les multinationales et leurs filiales) ;
- la financiarisation (le mode de gouvernance actionnarial est devenu prépondérant dans le système agroindustriel, et le pouvoir est aux mains de fonds d'investissement spéculant sur les marchés financiers).

La perte de la « biodiversité agricole » : une vulnérabilité évidente

La FAO estime ainsi qu'en à peine 100 ans, 75 % des espèces nourricières de la planète seraient disparues, trop improductives ou difficilement commercialisables. Toujours selon l'organisation, l'humanité cultive plus de 6000 plantes pour se nourrir, mais seules 200 contribuent à alimenter les humains et seulement 9 plantes représentent les deux-tiers des récoltes du monde. L'Organisation des nations Unies estime que 75% des variétés agricoles cultivées dans le monde ont disparu depuis 1900.

Autrement dit, avec la spécialisation agricole, on assiste en fait à la disparition d'une grande partie du patrimoine alimentaire de l'humanité. Les variétés disponibles dans les épiceries sont d'abord choisies en fonction de leur productivité, de leur capacité à supporter le transport et en fonction de leur durée de vie sur les étagères. Plusieurs variétés très goûteuses ne sont simplement pas cultivées parce qu'elles sont plus difficiles à commercialiser. Au-delà du goût et de leur valeur écologique, les produits doivent répondre aux critères du marché, dont l'efficacité.

L'expression « biodiversité agricole » renvoie à la diversité biologique agricole « qui désigne de façon générale tous les éléments constitutifs de la diversité biologique qui relèvent de l'alimentation et de l'agriculture.

Elle recouvre, au niveau génétique, à celui des espèces et des microsystemes, la variété et la variabilité des animaux, des plantes et des micro-organismes nécessaires au maintien de fonctions clés de l'écosystème agricole, de ses structures et de ses processus permettant la production des aliments et la sécurité alimentaire ».

La réalité est bien sûr plus complexe : il n'existe pas qu'un seul système alimentaire monolithique, y compris au sein même d'un territoire donné comme par exemple la région de Nouvelle-Aquitaine. L'éventail de la diversité des systèmes alimentaires peut se décliner selon un certain nombre de variables détaillées ci-dessous :

Variables structurelles	<ul style="list-style-type: none"> ▪ proximité géographique entre activités, entre production et consommation ; amène à distinguer entre systèmes alimentaires locaux et « à distance »,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ nombre d'intermédiaires ; amène à distinguer les circuits courts et longs,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ importance de la transformation et des services incorporés : produit brut vs transformé, à composantes agricole, de service ou de transformation,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ nature du produit au regard de ses usages ; prise en compte de sa périssabilité, son poids, son volume, ses conditions naturelles de production, ses usages alimentaires/non alimentaires, ses valeurs nutritionnelles...,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ atomicité vs concentration des unités fonctionnelles/économiques à chaque étape,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ lieux de consommation, à domicile ou hors domicile,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ modes de conservation des denrées et ingrédients aux différentes étapes ;
variables institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> ▪ organisation du travail aux différentes étapes (production, transformation, distribution, consommation) ; familiale vs salariale ; artisanal vs industriel ; capitaliste vs non profit orientation...,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ concurrence et cadre des échanges ; degré de concentration (monopoles, oligopoles, concurrence...), nature des mécanismes de régulation, financiarisation des échanges, mode de gestion des risques...,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ rôle et formes de l'action publique : interventions de l'État, de collectivités locales, des institutions internationales et légitimité de ces interventions. Contrôle du système, soutiens directs ou indirects...,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ insertion internationale ; importance de l'importation et de l'exportation, rôle des firmes globalisées, institutions et accords internationaux, rôle des réseaux privés
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gouvernance ; contrôle des décisions et de l'information, normalisation (approches par les contrats et les chaînes de valeur) ;
variables de valeurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ qualité du produit ; en précisant les attributs qui la définissent, les conventions qui la stabilisent (accords sur valeurs qui fondent une qualité), les standards/signes et organisations auxquels elle est associée,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ rapport à l'espace ; accord, représentation sur liens entre produit, activités et espace géographique,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ place et légitimité des technologies (le débat OGM/non OGM est un exemple fortement médiatisé en Europe),
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ considération des personnes ; enjeu de justice sociale dans production, échange, consommation ; dimension éthique, culturelle ou religieuse,
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ connaissance et maîtrise des savoirs culinaires de la préparation des aliments.

➤ *Le système alimentaire souhaitable ?*

Faire évoluer la diversité des systèmes alimentaires qui cohabitent en Nouvelle-Aquitaine pour faire émerger un modèle souhaitable apparaît donc comme un enjeu prioritaire pour le CESER. Ce modèle peut s'articuler autour de quatre piliers :

1. ***Une consommation alimentaire durable pour toutes et tous*** avec une évolution sur la diminution des plats industriels, des protéines animales, des corps gras, sucre et sel,

mais aussi plus de compétences grâce à l'éducation alimentaire, plus de temps et de budget consacrés à la fonction alimentaire.

2. ***Une production alimentaire caractérisée par une triple proximité*** et où les filières longues, prédatrices et opaques du modèle agroindustriel globalisé laissent leur place :
 - a) Proximité à l'écosphère : diversification des productions agricoles selon les principes de l'agroécologie pour aller vers une plus grande résilience. Dans ce contexte l'exploitation agricole s'oriente vers plus de multifonctionnalité (production de matières premières, d'énergie, de services écosystémiques et d'activités de loisirs).
 - b) Proximité entre agriculteurs.trices et industries alimentaires implantées sur le territoire et mobilisant les biotechnologies et durables.
 - c) Proximité à travers une réorientation de l'approvisionnement alimentaire vers une offre locale plus abondante et variée, de qualité plus aisément vérifiable, avec une information fiable et complète, notamment sur l'origine des composants des produits.
3. ***Une organisation de la mise en marché et des filières agroalimentaires en réseaux*** associant agriculture familiale, microentreprises et PME agroalimentaires et circuits courts de commercialisation dans un cadre territorial. La rupture par rapport au modèle prévalant aujourd'hui se traduit par la coopération entre acteurs des filières, plutôt que l'affrontement.
4. ***Une gouvernance partenariale***, dans le cadre de systèmes alimentaires territorialisés (SAT), ce qui conduit à privilégier les formes de l'économie sociale et solidaire, notamment coopératives, mutualistes et associatives. Au-delà des initiatives locales souvent matérialisées à travers un PAT, la Région doit concevoir sa propre stratégie alimentaire territoriale, avec la participation de l'ensemble des acteurs du système alimentaire. Cette stratégie devra se décliner pour devenir opérationnelle dans les différents schémas concernés, à commencer par le SDREA (Schéma Directeur Régional des Exploitations Agricole) qui délivre les autorisations d'exploiter.

Ainsi, il existe un certain nombre de modèles qui sont souvent présentés comme vertueux et que l'on met en avant comme alternatives au système alimentaire agroalimentaire. Sans remettre en question l'intérêt évident de ces modèles, à fortiori dans un contexte où la transition vers des systèmes alimentaires durables est une exigence, il convient toutefois de ne pas éluder non plus certains points de vigilance.

<i>Circuits-courts et démocratie alimentaire</i>	
<i>Bénéfices mis en avant</i>	<i>Points de vigilance</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consommateurs et/ou producteurs cherchent à reconquérir un pouvoir collectif de décision au sein des systèmes agroalimentaires ▪ Ils organisent un système dont le contrôle n'est plus délégué par des tiers, mais par les participants qui s'y engagent 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proximité ne procure pas de manière évidente de baisse de consommation énergétique, des pollutions et émissions de GES (mauvaise logistique de distribution et multiplication des petits déplacements)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risque (prix) d'opérer une sélection sociale malgré une aspiration à répondre aux problèmes nutritionnels des populations défavorisées
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risques de nouvelles formes de soumission des producteurs agricoles à des groupes urbains
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développement d'inégalités régionales liées à la relocalisation de l'approvisionnement alimentaire et risque de « protectionnisme » alimentaire
<i>Ancrage territorial et indications géographiques (IG)</i>	
<i>Bénéfices mis en avant</i>	<i>Points de vigilance</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les IG sont des alternatives aux productions standardisées ▪ Permettent un développement territorial respectueux des ressources naturelles avec un impact économique (rémunération) et social (développement territorial) positif ▪ IG peuvent être porteurs d'un lien à l'identité culturelle et alimentaire du territoire 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IG à travers son cahier des charges n'est pas tenu de garantir un mode de production respectueux de l'environnement ou garantissant une forme d'équité sociale
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impact conditionné à l'existence d'une volonté politique locale de déployer ces dispositifs
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risque d'une multiplication des IG qui se noient au milieu d'autres « labels »
<i>Agriculture biologique</i>	
<i>Bénéfices mis en avant</i>	<i>Points de vigilance</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impact environnemental positif ▪ Impact sur la santé positif ▪ Impact économique positif 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Peu de certitudes sur un impact positif réel en matière d'émissions de GES. Forte hausse des importations de produits « Bio », les transports pesant alors sur le bilan carbone de ces produits
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rendements pas toujours équivalents à l'agriculture « conventionnelle » ce qui nécessite de développer des modèles moins dépendants du facteur rendement et d'accompagner les démarches de transition
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risque d'opérer une sélection sociale malgré une aspiration à répondre aux problèmes nutritionnels des populations défavorisées. Implique de consommer « autrement »

➤ *Circuits de distribution et impact environnemental*

L'analyse du développement et de l'impact de ces systèmes alternatifs fait apparaître un bilan contrasté. La question des bénéfices environnementaux des circuits courts est complexe. L'ADEME a montré dans un Avis publié en 2017 sur « *Les circuits courts* »

alimentaires de proximité » que les exploitations agricoles impliquées dans des circuits courts semblent plus engagées dans des pratiques et des modes de production respectueux de l'environnement (par exemple la proportion d'exploitations pratiquant l'agriculture biologique est bien supérieure en circuits courts qu'en circuits longs). En effet, « la relation directe ou quasi-directe producteur consommateur semble enclencher un cercle vertueux de confiance partagée. Sur cette base peuvent émerger des formes commerciales plus justes. La possibilité qui est donnée aux consommateurs de voir et de questionner le travail des producteurs incite ces derniers à produire de manière plus écologique en même temps que les consommateurs valorisent financièrement et symboliquement un travail et des produits respectueux de l'environnement. C'est dans la relation directe ou quasi directe entre consommateurs et producteurs que se construit cette écologisation des pratiques de production ».

L'ADEME rappelle que les modes et pratiques de production sont beaucoup plus déterminants en matière de bilan environnemental que le mode de distribution, notamment pour les fruits et légumes (culture de produits de saison).

Un enjeu majeur porte sur la logistique.

"Si dans le cadre des circuits de proximité, les produits parcourent une distance plus faible, les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre ne sont pas, pour autant, systématiquement plus faibles", avertissent les auteurs de l'expertise. En effet, précisent-ils, les émissions par kilomètre parcouru et par tonne transportée sont environ *"dix fois plus faibles pour un poids lourd de 32 tonnes et cent fois plus faibles pour un cargo transocéanique que pour une camionnette de moins de 3,5 tonnes"*.

D'où la nécessité de mobiliser un moyen de transport en adéquation avec le volume transporté, d'optimiser son remplissage et de faire appel à des véhicules "propres". Le déplacement du consommateur pour aller acheter le produit doit aussi être pris en compte, la vente directe pouvant impliquer une multiplication des déplacements en cas de dispersion des points de distribution. C'est pourquoi l'Agence recommande de localiser ces derniers au plus près du consommateur et de présenter une offre large sur un seul point. Dès lors que ces facteurs d'optimisation de la logistique sont réunis, *"les circuits de proximité peuvent s'avérer très performants du point de vue du transport jusqu'au point de distribution"*, affirme l'avis.

➤ **Relocalisation des filières et impact environnemental**

Au-delà de la simple question du circuit de distribution, un collectif de chercheurs a tenté d'analyser l'impact environnemental de la relocalisation de filières entières dans la publication scientifique « *Le développement de filières locales est-il gage d'une écologisation des pratiques agricoles ?* ». L'étude cherche à savoir si les filières d'ampleur régionale, comprenant plusieurs intermédiaires et accordant une importance au caractère local de la production sont porteuses d'une écologisation des pratiques agricoles ? Encouragent-elles les agriculteurs à aller vers des modes de production plus écologiques et savent-elles rémunérer, valoriser des modes de production plus écologiques ? Alors qu'il existe en réalité un foisonnement de projets de filières locales qui ne posent que très rarement des questions de mode de production agricole, il y a donc un enjeu majeur : il s'agit d'un enjeu opérationnel pour les producteurs agricoles qui souvent ne savent pas comment faire reconnaître un effort d'écologisation de leurs pratiques par les filières qui commercialisent leurs produits.

Il en ressort que la construction de filières locales, dans leur phase d'émergence, n'entraîne pas d'écologisation des pratiques mais valorise des pratiques jugées plus écologiques.

En revanche, la gouvernance d'une filière, qui associe différents acteurs non seulement de la filière (producteurs, abattoir, distributeurs locaux), mais également du territoire (collectivités, autres acteurs associatifs du territoire) pourrait être à l'origine de processus d'apprentissages amenant à une écologisation des pratiques tout en œuvrant à la rémunération juste des agriculteurs.trices.

Ainsi ce n'est pas le caractère local de la filière qui ouvre la voie d'une écologisation des pratiques mais le type de gouvernance mis en place. En particulier la place donnée au consommateur, ou à d'autres acteurs non agricoles et du territoire est déterminante des possibilités d'un travail réflexif sur les pratiques agricoles.

Les questions des nouvelles gouvernances et de l'apprentissage pour le changement de pratiques seront abordées plus en détail en troisième partie.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Aujourd'hui, le système alimentaire prépondérant en Nouvelle-Aquitaine, et de manière générale dans les pays dits « du Nord », est le système agro-industriel dont les caractéristiques principales sont :
 - la spécialisation
 - l'intensification chimique et génomique
 - la concentration
 - la globalisation
 - la financiarisation
- ✓ Faire évoluer la diversité des systèmes alimentaires qui cohabitent en Nouvelle-Aquitaine pour faire émerger un modèle souhaitable apparaît donc comme un enjeu prioritaire pour le CESER. Ce modèle peut s'articuler autour de quatre piliers :
 - Une consommation alimentaire durable pour toutes et tous
 - Une production alimentaire caractérisée par la proximité
 - Une organisation de la mise en marché et des filières agroalimentaires en réseaux
 - Une gouvernance partenariale
- ✓ L'ADEME rappelle que les modes et pratiques de production sont beaucoup plus déterminants en matière de bilan environnemental que le mode de distribution, notamment pour les fruits et légumes (culture de produits de saison).
- ✓ Ce n'est pas le caractère local de la filière qui ouvre la voie d'une écologisation des pratiques mais le type de gouvernance mis en place. En particulier la place donnée au consommateur, ou à d'autres acteurs non agricoles et du territoire est déterminante des possibilités d'un travail réflexif sur les pratiques agricoles.

Les collectivités territoriales sont parmi les acteurs qui cristallisent aujourd'hui les enjeux du développement durable. Elles sont les facilitateurs de la transition économique, sociale et écologique de leur territoire, innovent et expérimentent des alternatives au système alimentaire actuel.

L'approche territoriale, par et pour ses acteurs, reliant bassins de vie urbains, les espaces agricoles périphériques et les territoires ruraux, est donc au centre de ces démarches. Des objectifs très divers encouragent les collectivités à se lancer dans une telle aventure : augmenter l'autonomie alimentaire locale ; répondre à l'attente des citoyens en matière d'alimentation durable et de santé ; lutter contre le réchauffement climatique à travers la préservation d'espaces verts et de terres arables dans les zones péri-urbaines ; développer l'emploi local non délocalisable dans le secteur agro-alimentaire ou encore promouvoir l'image des territoires à travers des produits de terroir.

Pour construire un projet alimentaire territorial durable, capable d'englober ces différents objectifs, une approche transversale nouvelle doit être explorée. Les collectivités, dont le rôle n'est pas de faire « à la place » mais plutôt d'articuler, d'animer et de faire « pour » les acteurs et les initiatives locales, sont à ce jour encore peu outillées en termes méthodologiques.

Malgré une profusion d'initiatives locales et souvent sectorielles (circuits courts, approvisionnements locaux des cantines scolaires, etc.), les politiques alimentaires territorialisées ne sont pas encore suffisamment développées.

➤ *Les Projets Alimentaires Territorialisés (PAT) en Nouvelle-Aquitaine*

Faisant écho à une dynamique internationale montante autour des alternatives au système alimentaire conventionnel, la France investit désormais officiellement le sujet avec le lancement de dispositifs dédiés – Projets Alimentaires Territorialisés (PAT) promus par le Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt (MAAF) ou les Systèmes alimentaires territorialisés (SAT) valorisés par l'Association des Régions de France (ARF) lors de la Déclaration de Rennes du 4 juillet 2014.

Cadre réglementaire des PAT

Prévus dans la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 (Art 39), les projets alimentaires territoriaux sont élaborés de manière concertée à l'initiative de l'ensemble des acteurs d'un territoire.

Ils s'appuient sur un diagnostic partagé faisant un état des lieux de la production agricole locale et du besoin alimentaire exprimé au niveau d'un bassin de vie ou de consommation, aussi bien en termes de consommation individuelle que de restauration collective.

Développer un projet alimentaire territorial c'est alors tout d'abord répondre à une demande sociale clairement exprimée par la population d'une plus grande maîtrise de son alimentation (accessibilité pour tous à des produits alimentaires locaux, frais, sains et de saison) et d'une plus grande transparence dans les processus de culture et de transformation des produits alimentaires de la fourche à la fourchette.

Les projets alimentaires territoriaux se sont multipliés ces dernières années en Nouvelle-Aquitaine. Dans le cadre des États Généraux de l’Alimentation (EGA), la DRAAF, chef de file pour les services de l’État sur l’alimentation, le Conseil régional et la chambre régionale d’agriculture ont conduit avec les acteurs des filières alimentaires régionales, un débat sur la contribution à la création et au partage de la valeur sur les territoires. Ces derniers échanges ont abouti à l’élaboration, fin 2018, d’une feuille de route Etat Région « Agriculture, Alimentation et Territoires ». Un des objectifs prioritaires de cette feuille de route est le développement des démarches alimentaires territoriales recherchées au travers d’appels à projets annuels ciblés permettant de soutenir les PAT et les coopérations d’acteurs pour la structuration des circuits alimentaires locaux.

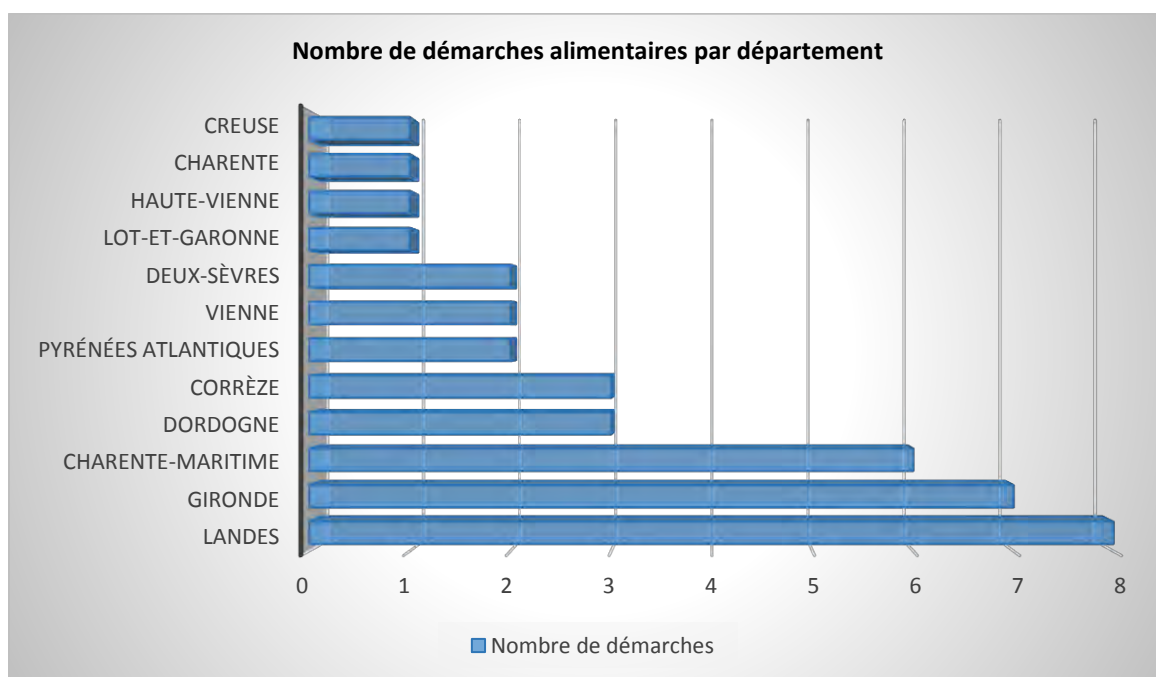
Le Groupement d’Intérêt Public Pays et Quartiers de Nouvelle-Aquitaine (créé en 2012) agit comme un centre de ressources Etat-Région sur le développement local et un animateur de réseaux.

Une plateforme dédiée aux projets et aux ressources en lien avec l’alimentation saine et durable en Nouvelle-Aquitaine a également été créée. *L’essaimeur* permet de :

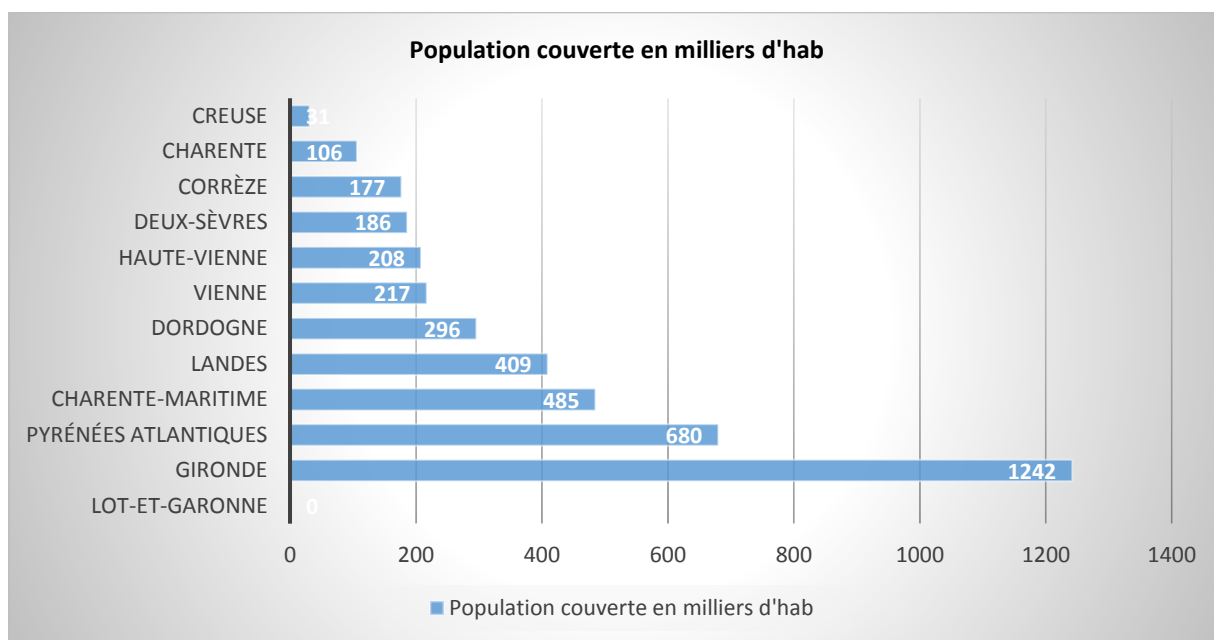
- **valoriser** les initiatives engagées
- **partager** des retours d’expériences
- **mettre à disposition**, diffuser et mutualiser les ressources dont celles produites par les territoires néo-aquitains
- **informer** sur les actualités et événements en région et en France

Une cartographie enrichie de fiches projets a été réalisée par PQN-A et met en lumière les 37 démarches recensées fin 2020 sur le territoire de Nouvelle Aquitaine.

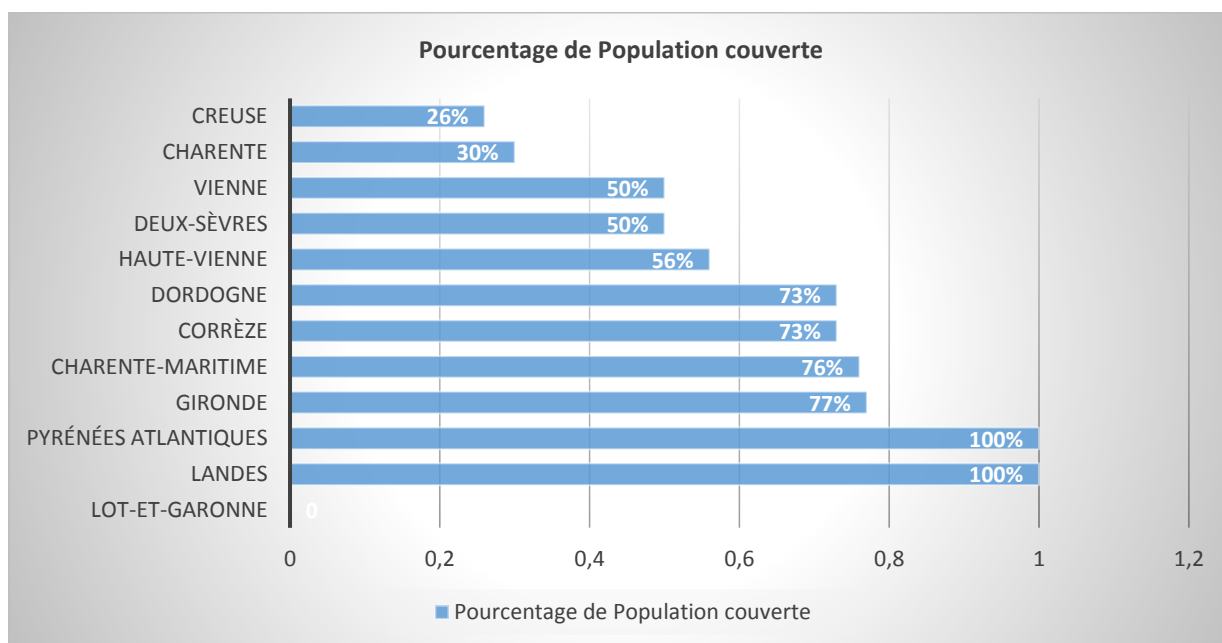
Si l’ensemble de la population régionale n’est pas encore couverte par une démarche alimentaire territoriale, il en existe cependant au moins une dans chaque département.



Source : PQN-A – Réalisation CESER Nouvelle-Aquitaine



Source : PQN-A – Réalisation CESER Nouvelle-Aquitaine



Source : PQN-A – Réalisation CESER Nouvelle-Aquitaine

Si le CESER considère que ces démarches doivent être davantage développées de manière à avoir un maillage territorial fin (nous y reviendrons en Partie 3.2.1), il semble également important de mieux faire connaître ces nombreuses initiatives.

L'implication citoyenne reste un élément majeur dans le processus de transition. La valorisation du territoire et des initiatives alimentaires doit être appuyée.

Mais il semble surtout essentiel de systématiser dans le cycle de l'enseignement l'éducation à l'alimentation.

De l'analyse réalisée par PQN-A du système alimentaire de Nouvelle-Aquitaine, il ressort qu'il est composé de 10 groupes d'acteurs :

1. financeurs
2. collectivités territoriales
3. territoires de projet
4. recherche
5. profession agricole et agroalimentaire
6. organismes apparentés publics
7. enseignement, formation et ingénierie
8. consommation
9. commercialisation
10. logistique

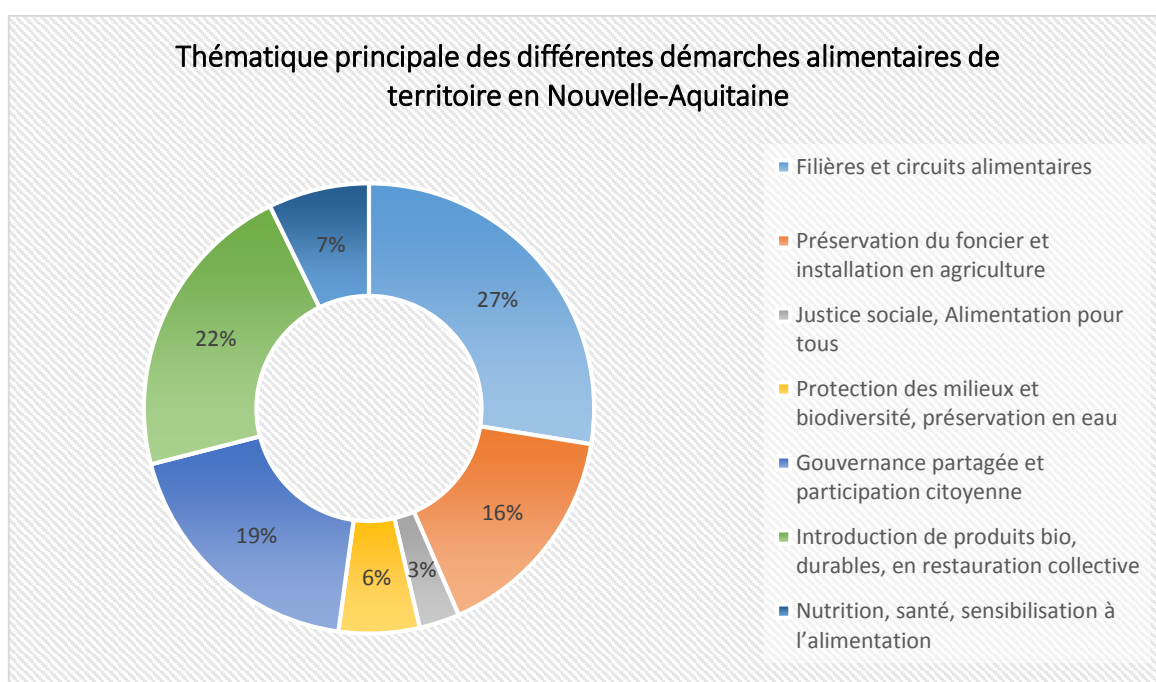
Ces démarches en Nouvelle-Aquitaine sont aujourd'hui majoritairement portées par des collectivités. Néanmoins, on observe à l'échelle locale une grande diversité de porteurs d'initiatives plus ou moins approfondies qui poursuivent cet objectif d'une alimentation saine et durable pour tous.



Source : d'après l'Annuaire des démarches alimentaires de N-A – PQN-A

- Communautés de communes, agglomérations et autres établissements publics de coopération intercommunale,
- Syndicats mixtes, Pays et Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux
- Parcs Naturels Régionaux
- Associations mixtes impliquant société civile, acteurs de l'économie sociale et solidaire et pouvoirs publics
- Associations émanant de la société civile

Sur 37 démarches alimentaires territoriales identifiées par PQN-A, toutes ne travaillent pas sur les mêmes enjeux. Le GIP a identifié 7 thématiques de travail principales, qui sont les entrées thématiques privilégiées des PAT de Nouvelle-Aquitaine.

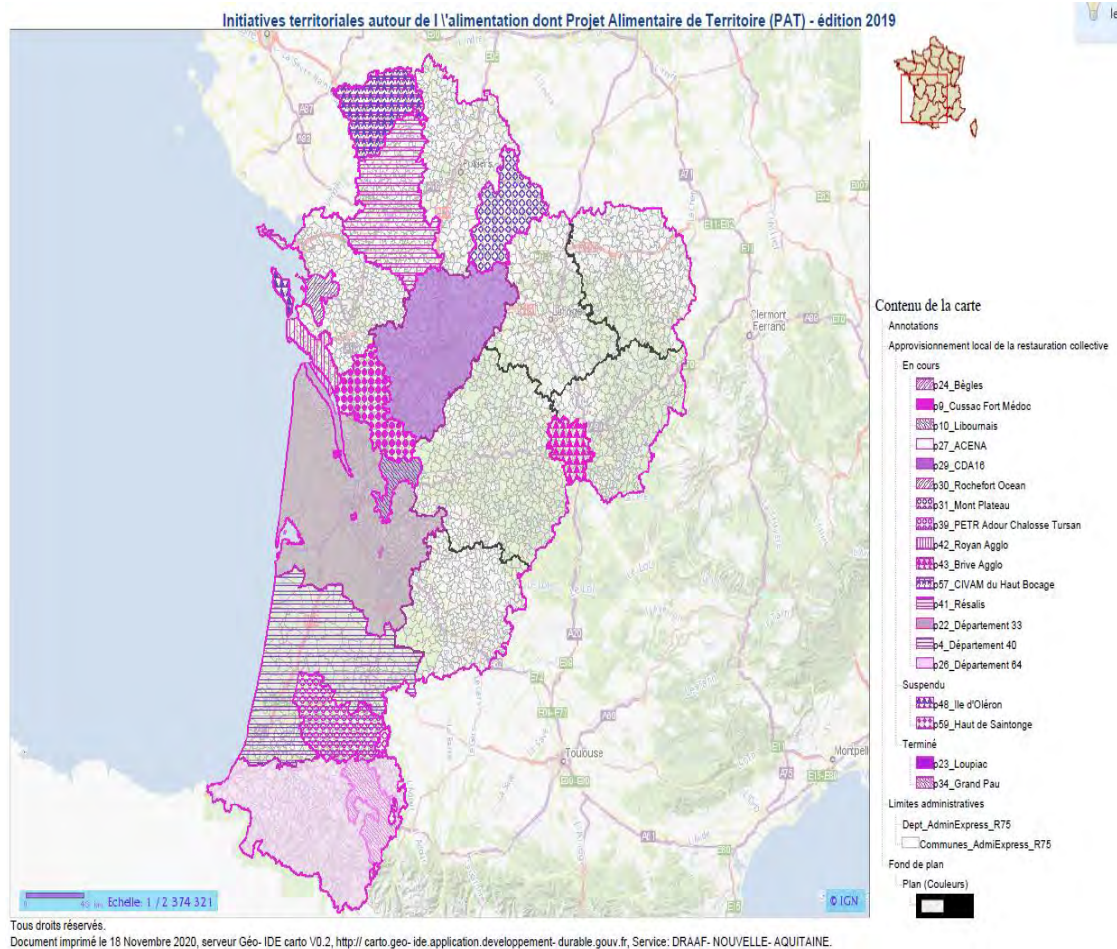


Source : d'après l'Annuaire des démarches alimentaires de N-A – PQN-A

Il en ressort que la question des filières et circuits alimentaires, et de l'introduction de produits bio, durables en restauration collective sont les deux thématiques privilégiées des démarches territoriales alimentaires engagées en Nouvelle-Aquitaine.

La carte ci-dessous permet d'ailleurs de visualiser les démarches allant dans ce sens sur le territoire.

Démarches - Approvisionnement local de la restauration collective



Au-delà de la diversité des démarches initiées sur le terrain, il y a donc un besoin de construire une véritable stratégie alimentaire locale à l'échelle de la région. Cela implique :

- Une coordination des différentes démarches territoriales dans le cadre d'un schéma régional alimentaire et agricole aujourd'hui inexistant,
- Un accompagnement des agriculteurs.trices et des acteurs de la recherche dans la généralisation des pratiques agroécologiques,
- A travers les PAT, une gestion volontariste et équitable de la répartition du foncier entre différents acteurs aux intérêts divergents de la part des collectivités territoriales (portage foncier notamment)
- Une politique de formation agricole qui évolue pour s'adapter encore aux futurs besoins (création de nombreux emplois agricoles, rendus nécessaires par la relocalisation de la production et la diminution des consommations de ressources fossiles),
- Un accompagnement des acteurs amont et aval des filières afin de relocaliser le plus grand nombre des savoir-faire nécessaires à la structuration et au développement des filières,
- Une priorisation de l'approvisionnement en produits locaux pour toutes les structures de restauration dépendant de collectivités publiques et locales (écoles et universités, maisons de retraite, administrations et entreprises publiques ou territoriales,...), offrant un débouché d'envergure immédiat et assuré aux producteurs locaux.

Les réalités de terrain : regard sur deux expériences territoriales

Si la représentation cartographique et statistique rendue possible grâce au travail de PQN-A nous éclaire sur l'ampleur quantitative des démarches territoriales en Nouvelle-Aquitaine, il est également intéressant de se pencher sur les actions qui sont concrètement menées sur le terrain.

➤ *Le Comité de Bassin d'Emploi du Seignanx*

Le CBE du Seignanx porte une dynamique territoriale pour un projet alimentaire sur le territoire du bassin de vie Basco-Landais. L'action est rattachée au PTCE (Pôle Territorial de Coopération Economique). Dans le cadre de ce projet, la dimension de l'ESS est vue comme une modalité du développement du territoire. En effet, l'ESS propose un cadre d'action qui permet de s'emparer de manière territoriale de tous les sujets qui concernent le Seignanx. Cela facilite la coopération de structures qui se pensent comme des outils au service d'un territoire (25 organisations SCIC, associations, SCOP...) traitant des questions de création d'activité, de formation, d'insertion, d'éco-habitat... et des questions alimentaires.

Le projet a été créé à l'origine en 2005, avec un diagnostic alimentaire puis la création d'une cantine et le désir de prendre en compte la qualité des repas, la juste redistribution des richesses, et la vie des territoires. La cantine est créée sous forme de SCIC (commercial sans vision lucrative) et sert en 2020 7200 repas/jours. Un des effets de la cantine est de réussir à accompagner la structuration de filières.

Une démarche de développement durable

Enjeux **environnementaux** : réduire l'artificialisation des sols, l'usage d'intrants et de phytosanitaires, le transport et les émissions de GES, préserver la biodiversité et diversifier le tissu local.

Enjeux **économiques** : soutenir l'agriculture locale, diversifier les débouchés, assurer le renouvellement des générations et favoriser l'installation, préserver l'emploi et l'activité sur le territoire.

Enjeux **sociaux** : valoriser le métier d'agriculteur, développer des liens entre les zones rurales et urbaines, favoriser l'alimentation comme support d'activités valorisantes pour l'insertion.

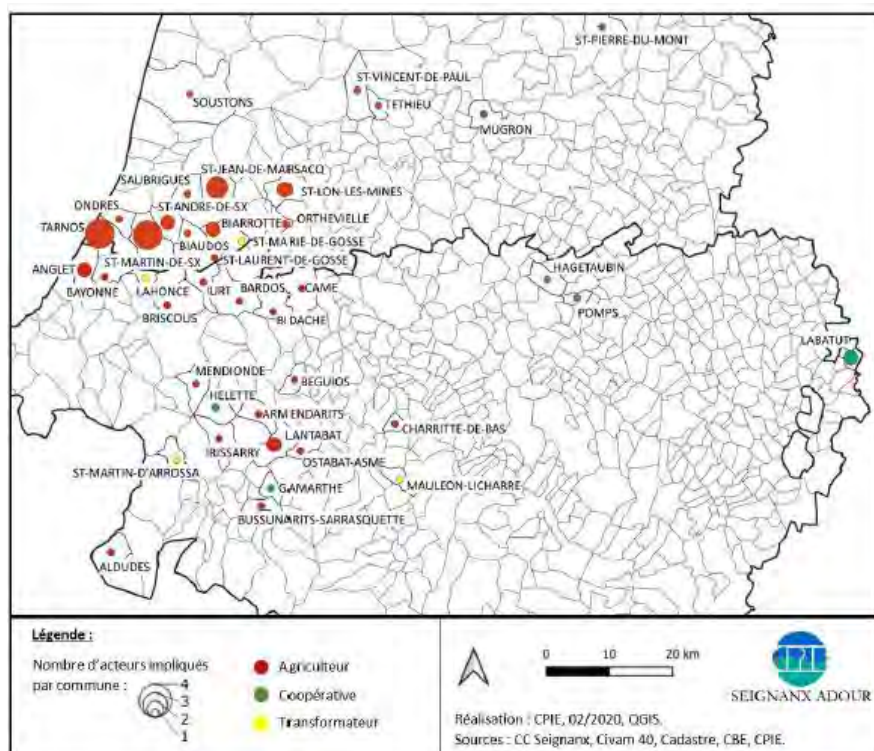
Aujourd'hui, la démarche embrasse cinq objectifs majeurs :

1. Développer et **structurer les filières** d'approvisionnement en circuits de proximité et durable (restaurants collectifs, habitants et salariés)
2. Construire une **démarche collective de qualité** avec les différentes parties prenantes (agriculteurs, transformateurs locaux, restaurants, consommateurs)
3. **Sensibiliser** les publics à l'alimentation durable (écoles, agents de la restauration collective...)
4. Anticiper et mobiliser les **possibilités foncières** locales sur le Seignanx, dans le cadre d'une stratégie d'agriculture durable
5. Favoriser la **diversification** de l'offre, des filières agricoles et dynamiser la création d'activités locales (Espace test...)

Derrière ces objectifs se trouvent des résultats concrets. A titre d'exemple et de manière non-exhaustive, l'axe « structuration des filières » a déjà vu la création d'une légumerie en SCIC en 2015: Légumes Pro. 20 maraichers travaillent avec la légumerie qui fait le lien entre producteurs, restauration collective et autres débouchés et génère 5 ETP. La légumerie apporte des légumes frais, bio et locaux dans les menus. Elle fournit par exemple à 85 % la Communauté de Communes avec des produits dont 42 % sont bio.

La structuration des filières d'approvisionnement se retrouve également en viande, produits laitiers ou pain.

Structuration des filières par le CBE du Seignanx



Source : CBE du Seignanx

Plusieurs facteurs de réussite ont été identifiés grâce à de longues années de travail de terrain. Notamment, des effets de seuil à dépasser par l'appui aux filières locales et leur diversification: maraichage sur certains légumes, fruits, viande, légumineuse, produits transformés. Mais également le besoin de dialogue constant entre tous les acteurs impliqués et une animation permanente de la démarche territoriale et des coopérations. Les contraintes de prix et de logistique restent encore un challenge sur lequel travailler.

Suite à un diagnostic territorial pour mieux comprendre les enjeux liés au foncier agricole, un plan d'action a été mis en place qui se décline selon trois axes :

- Favoriser l'installation des porteurs de projets (recherche foncier disponible, espace test)
- Travail sur la transmission des cédant.e.s : mise en relation avec porteur.euse.s de projet
- Appui aux producteur.rice.s nouvellement installé.e.s dans leur recherche de débouchés locaux (légumerie, vente directe...)

L'ESS : des mécanismes au service de valeurs :

L'ESS porte donc les fonctions majeures du processus : de l'animation à l'ingénierie du projet, et jusqu'aux fonctions alimentaires (cantine et légumerie sous forme de SCIC) et de production (ferme solidaire en cours de développement sous forme de SCIC).

➤ *Le Projet Agricole et Alimentaire Territorial Durable (PAATD) de Grand Angoulême*

Aujourd'hui, le projet couvre 38 communes, 500 exploitations agricoles, 150 000 habitants.

Un projet pilote en matière de résilience des systèmes alimentaires

Le PAATD pilote le programme ORSAT (Organiser la Résilience des Systèmes Alimentaires Territoriaux) en partenariat avec l'association Les Greniers d'Abondance.

L'objectif du programme ORSAT est d'analyser et prendre en compte l'ensemble des spécificités géographiques et économiques du territoire pilote afin de bâtir un projet sur-mesure et détaillé de résilience alimentaire locale (détaillé à l'échelle de la commune de la Couronne). Ce programme de recherche-action en cours vise donc à l'élaboration d'un guide qui :

- Définit les grands objectifs d'un projet de résilience alimentaire locale et fournit une base méthodologique pour estimer les besoins essentiels d'une population,
- Présente les moyens matériels, techniques et juridiques permettant d'y répondre en s'appuyant sur les pratiques et les expériences ayant déjà fait leurs preuves,
- Détaille les freins, les obstacles, mais également les co-bénéfices que l'on peut tirer à entreprendre une telle démarche.

Le PAT est structuré autour de 5 axes principaux.

1. Alimentation, restauration
2. Foncier et installation
3. Filières
4. Transition agroécologique et changement de pratiques
5. Gouvernance et animation territoriale

A titre d'exemple et de manière non exhaustive, depuis 2016, le PAATD est animateur du réseau « Bien manger à l'école » : une charte d'engagement co-construite par les communes de l'agglomération pour promouvoir les bonnes pratiques dans la restauration scolaire en matière d'approvisionnements, de gaspillage et d'éducation alimentaire. Ce projet permet de mettre en réseau toutes les collectivités, les restaurants scolaires, les équipes municipales et les politiques. Le réseau aide à trouver et mettre en relation des producteurs locaux pour développer l'approvisionnement local des écoles de l'agglomération.

En parallèle de ces actions liées aux écoles, un festival est organisé autour de la gastronomie tous les ans, les Gastronomades (26 000 repas servis édition 2019), ainsi qu'un événement pour les étudiants lors du mois d'accueil en septembre. L'objectif est de favoriser l'éveil alimentaire, développer la connaissance de nouveaux produits et la cuisine « fait maison ».

Concernant l'axe foncier et installation, un site a été aménagé pour créer un espace « maraichage ». Il s'agit d'un espace test de portage foncier pour maraichage Bio. Cela permet de travailler sur de nouvelles pratiques et de développer des indicateurs de suivi afin d'éprouver par la pratique la viabilité de nouveaux modèles économiques. Le Réseau est toujours à la recherche de foncier disponible qui pourrait servir de foncier agricole, soit pour accompagner une installation, soit pour le portage de projet maraicher agroécologique. Ils travaillent avec la Chambre d'agriculture pour identifier les futurs retraités dans le but d'anticiper la transmission. Cela permet de repérer les fermes sans repreneurs et de porter des projets innovants. Il y a également une collaboration avec les services d'urbanisme et de planification de l'agglomération afin que la question agricole soit bien intégrée dans le PLUi. L'objectif est de mieux associer les agriculteurs en amont pour la définition du zonage.

Enfin, ils ont signé il y a un an une convention avec la SAFER pour un accompagnement dans le portage et le stockage foncier, sur le modèle de la convention SAFER-région. Cela leur permet de demander la préemption à la SAFER en cas de terres disponibles, si l'agglomération a un projet agricole à porter.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Malgré une profusion d'initiatives locales et souvent sectorielles (circuits courts, approvisionnements locaux des cantines scolaires, etc.), les politiques alimentaires territorialisées ne sont pas encore suffisamment développées.
- ✓ L'implication citoyenne reste un élément majeur dans le processus de transition. La valorisation du territoire et des initiatives alimentaires doit être appuyée.
- ✓ Il est essentiel de systématiser dans le cycle de l'enseignement l'éducation à l'alimentation.
- ✓ La question des filières et circuits alimentaires, et de l'introduction de produits bio, durables en restauration collective sont les deux thématiques privilégiées des démarches territoriales alimentaires engagées en Nouvelle-Aquitaine.
- ✓ Au-delà de la diversité des démarches initiées sur le terrain, il y a donc un besoin de construire une véritable stratégie alimentaire locale à l'échelle de la région.

Alors que la consommation par les villes de denrées locales reste en moyenne aujourd'hui marginale, plusieurs villes se sont pourtant lancées dans le défi de l'autosuffisance alimentaire.

Que mangent les grandes aires urbaines ?

Dans « *Autonomie alimentaire des villes, État des lieux et enjeux pour la filière agro-alimentaire française* », (2017), le Cabinet Utopies pointe, certes avec des limites méthodologiques assumées, le degré d'autonomie alimentaire des 100 premières aires urbaines françaises. Il est, en moyenne, de 2 % : la part du local dans la totalité des produits agricoles incorporés dans les différents produits alimentaires (bruts, élaborés, transformés ou cuisinés) consommés par les ménages locaux reste très marginale. Dit autrement, 98 % du contenu des aliments consommés localement sont importés. Et la raison n'est aucunement une carence de production alimentaire sur les territoires en question. En effet, dans le même temps, 97 % de l'agriculture locale des 100 premières aires urbaines finit dans des produits alimentaires consommés à l'extérieur du territoire.

Dans une étude intitulée « L'autosuffisance alimentaire des villes : utopie ou réalité ? », la Fabrique écologique a calculé que, à l'échelle des municipalités en France, 335 communes disposeraient du foncier agricole nécessaire pour être autosuffisantes (Estimations Vertigo Lab à partir de données Inra, Cirad et Agreste 2010). Le potentiel reste donc limité avec 6,4 % des villes françaises. Il faut néanmoins garder à l'esprit que les chiffres donnés par cette étude restent des estimations basées sur des hypothèses, qui ne traduisent pas la diversité des productions nécessaires pour satisfaire le régime alimentaire actuel des Français.

Le potentiel agricole des aires urbaines peut être évalué à travers 2 dimensions :

- l'ensemble de la production exportée qui pourrait être réorientée vers la demande locale
- l'ensemble des activités agricoles qui pourraient être modifiées et diversifiées (polyculture) afin de mieux coller aux besoins locaux (ex : changement de culture, changement de la nature des élevages...)

En moyenne, le potentiel agricole local des 100 premières aires urbaines pourrait couvrir plus de 54 % des besoins agricoles (exprimés en euros) actuellement incorporés dans l'ensemble de la consommation alimentaire des ménages locaux. Selon le placement du curseur et la nature des enjeux, un niveau d'autonomie alimentaire moyen « raisonnable » peut être envisagé autour de 10-15 % selon les aires urbaines.

Classement des aires urbaines de Nouvelle-Aquitaine en matière d'autonomie alimentaire

Rang / 100	Aires urbaines	Autonomie alimentaire %
14	Pau	3,49 %
15	Agen	3,44 %
16	Bayonne	3,26 %
26	Périgueux	2,55 %
31	Brive-la-Gaillarde	2,27 %
36	Limoges	2,11 %
46	Niort	1,88 %
48	La Rochelle	1,86 %
53	Bordeaux	1,76 %
60	Poitiers	1,51 %
68	Angoulême	1,33 %

Source : « Autonomie alimentaire des villes, État des lieux et enjeux pour la filière agro-alimentaire française »

Entre 2010 et 2013 à Agrocampus Ouest (site de Rennes), trois promotions successives d'étudiants de l'option de spécialisation « Agriculture Durable et Développement Territorial » ont cumulé des données dressant une vision prospective du potentiel d'autonomie alimentaire de Rennes Métropole. Ces travaux ont permis d'évaluer les transformations nécessaires pour faire de ses habitants des locavores. De nombreuses réorientations de l'utilisation des terres seraient alors nécessaires : 50 % des parcs et jardins privés devraient accueillir du maraîchage, de même que 40 % des jardins publics et 30 % des squares ; une ceinture agricole de 6,3km de large devrait être installée autour de la métropole; 30 % des forêts devraient être consacrées à la production de fruits à coques ; etc. En outre, ce sont les habitudes alimentaires de la population qui sont également à revoir pour atteindre l'objectif d'autosuffisance alimentaire : diviser par 2,5 la consommation en viande et poisson et multiplier par 3 celle en légumes.

En réalité, cette autosuffisance ne peut pas être un objectif en soi mais plutôt le moteur d'une dynamique de relocalisation alimentaire intelligente, qui cherche à économiser les terres tout en optimisant la production en fonction du type de sol, du climat et en minimisant les impacts environnementaux tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, car c'est bien là que se situe le potentiel de relocalisation agricole et de développement des circuits courts.

L'autosuffisance alimentaire doit donc surtout favoriser la créativité des territoires, la reconnexion des villes et des campagnes et la multifonctionnalité des espaces périurbains. Améliorer l'autonomie des villes répond à un enjeu de résilience des territoires : il s'agit de diminuer leur vulnérabilité et leur dépendance aux produits importés.

Le Pacte de Milan

En 2015, lors de l'Exposition universelle de Milan, plusieurs villes ont lancé le Pacte de politiques alimentaires urbaines. Son cadre d'action décline six axes :

1. assurer un environnement propice à une action efficace,
2. promouvoir une alimentation durable et une bonne nutrition,
3. assurer l'équité sociale et économique,
4. appuyer la production alimentaire,
5. orienter l'approvisionnement et la distribution alimentaires,
6. prévenir le gaspillage alimentaire.

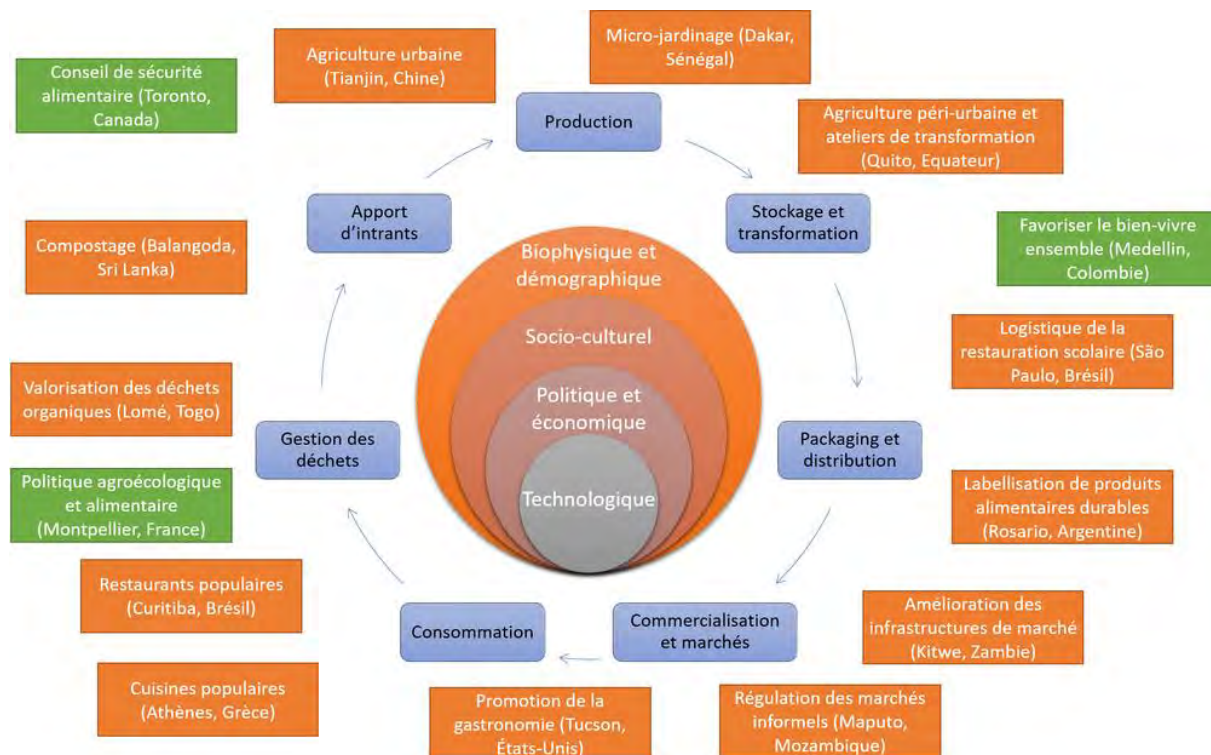
Le Pacte de Milan appelle notamment les secteurs de la santé et de l'alimentation à joindre leurs efforts afin de promouvoir des modes de vie sains et lutter contre les maladies non transmissibles liées à une mauvaise alimentation. Aujourd'hui, 161 villes, dont huit françaises (Bordeaux, Grenoble, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Paris, Rennes), sont signataires du Pacte et s'engagent ainsi à construire des systèmes alimentaires plus durables.

D'autres déclarations, internationales ou françaises, appuient le rôle des territoires sur les enjeux alimentaires. Par exemple, la déclaration finale du Nouvel agenda urbain de l'Organisation des Nations Unies (ONU), faite à Quito en octobre 2016, insiste sur le rôle majeur des collectivités locales dans la lutte contre l'insécurité alimentaire et la transition vers des systèmes alimentaires durables. L'association des régions de France a également affirmé, dans une déclaration à Rennes en 2014, sa volonté de promouvoir les « *systèmes alimentaires territorialisés* ».

Mais les villes ne doivent pas seulement être des bénéficiaires de systèmes alimentaires territoriaux : elles ont également un rôle majeur à y jouer. Un appel à projet « Alimentation et agriculture durable », lancé fin 2017, par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, en partenariat avec le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, souligne en effet le rôle des villes dans les systèmes alimentaires et leur capacité à les influencer en ces termes : « *les collectivités locales peuvent être des acteurs fondamentaux de la transition vers des systèmes alimentaires durables et bénéfiques pour la santé* ».

Ainsi, en faisant de la maîtrise foncière en vue de favoriser une agriculture utile au territoire, en orientant les étapes de production, transformation, distribution, consommation et de gestion des déchets alimentaires vers davantage de durabilité, elles peuvent relocaliser leur économie en créant de la valeur et de l'emploi local sur leurs territoires, et répondre aux demandes citoyennes. Elles peuvent reconstruire le lien social entre producteurs et consommateurs tout en veillant à la bonne répartition de la valeur entre les acteurs des systèmes alimentaires. Elles peuvent aussi promouvoir une alimentation saine et de qualité, en travaillant sur les infrastructures permettant à tous d'accéder à une alimentation diversifiée, ou en favorisant l'éducation nutritionnelle par exemple.

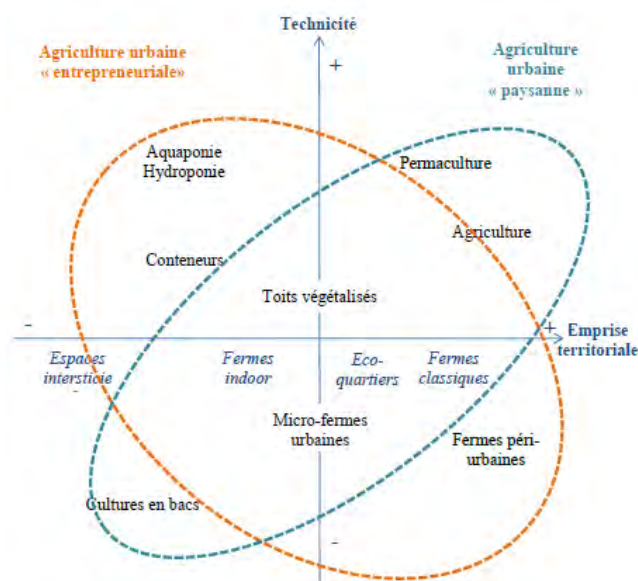
Exemples d'actions à l'échelle des systèmes alimentaires portées par des collectivités du monde entier



Source : Appel à projet « Alimentation et agriculture durables », Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, 2017

Parmi les actions mises en place par les collectivités pour contribuer aux systèmes alimentaires territoriaux, il y a le développement de l'agriculture urbaine.

Typologie des différents modes d'agriculture urbaine



Source : Article « Les agricultures urbaines : potentiel de développement et impacts sur l'environnement et l'aménagement des territoires »

Il existe par une très grande diversité dans la manière de pratiquer l'agriculture urbaine, du jardinage collectif à l'aquaponie.

En réalité, il convient donc finalement plus de parler **des** agricultures urbaines. Leur développement se trouve aujourd'hui limité par de nombreux facteurs sociotechniques :

- en zone urbaine, la hausse du prix accentue la compétition entre usages agricoles et non agricoles des terres ;
- en zone péri-urbaine, l'artificialisation des terres, qu'il s'agisse du mitage lié à l'urbanisation pavillonnaire ou au développement de grandes surfaces, limite les possibilités de développement, voire de préservation, des exploitations agricoles ;
- les risques de contamination des productions (par les sols pollués, la pollution atmosphérique ou les eaux usées, plus importantes en zones urbaines) notamment en métaux lourds, peuvent conduire à déclarer impropres à la consommation tout ou partie des productions végétales issues de l'agriculture urbaine ;
- pour les fermes high-tech, les coûts d'investissements sont très élevés, de l'ordre de plusieurs millions d'euros pour les cultures hydroponiques ;
- l'accès à une main d'œuvre qualifiée est souvent difficile, du fait du faible nombre de formations existant aujourd'hui en France.

Tableau synthétique présentant les différents types d'agriculture urbaine et ses principaux enjeux

Critères	AU professionnelle			AU non-professionnelle		AU servicielle
	Agriculture périurbaine classique	AU technologique	AU sociale et solidaire	AU collective	AU individuelle	
Objectifs	Productif Eventuellement pédagogique	Productif	Productif social Environnemental Pédagogique	Productif Social Récréatif Pédagogique Environnemental	Productif Récréatif	Paysager Service écosystémique Pédagogique
Porteur de projet	Entreprise (exploitant agricole)	Entreprise Startup	Entreprise Coopérative Association	Association/citoyen Collectivité territoriale Entreprise	Citoyen	Collectivité territoriale Aménageur Association Entreprise/start up
Modèles financiers	Fonds privés Fonds publics (si régie publique)	Fonds privés	Fonds privés Subventions Financement participatif	Fonds personnels des usagers Prêts de terres et de matériel (collectivités ou entreprises) Subventions éventuellement	Fonds personnels des usagers	Fonds publics si collectivités Fonds privés si entreprises Subventions si associations
Productions	Produits végétaux (légumes, fruits, céréales) et animaux (viande, produits laitiers)	Légumes, petits fruits, champignon, algues...	Légumes, petits fruits, champignon, algues...	Légumes, fruits, œuf, miel...	Légumes, fruits, œuf, miel...	Services (tonte, aménagement du paysage) et produits (fruit, miel...)
Système de distribution	Commercialisation : Circuit-court de proximité Filière longue	Commercialisation : Circuit-court de proximité Filière longue	Commercialisation : Circuit-court de proximité	Consommation personnelle Dons	Consommation personnelle Dons	Vente de services Si commercialisation : circuit-

						court de proximité
Techniques culturales	Identique aux techniques en milieu rural (conventionnel, biologique...)	Hors-sol principalement : Hydroponie, vertical, avec ou sans produits phytosanitaires ...	Sol Hors-sol (bac, hydroponie) Sans produits phytosanitaire	Sol Hors-sol (bac, hydroponie) Sans produits phytosanitaire Permaculture	Sol principalement Hors-sol (pots) Avec ou sans produits phytosanitaire	Eco-pâturage Poulailler Apiculture Arboriculture
Lieux	Zones agricoles périurbaines privées	Zones urbaines privées (Friche, toit, parking, nouveau bâtiment, container...)	Zones urbaines, périurbaines privées ou publiques (Friche, toit, parking, nouveau bâtiment, container...)	Zones urbaines, publiques (Parc, friche, toit, pied d'immeuble)	Zones privées (balcons...)	Zones urbaines et périurbaines publiques (terrain appartenant à la collectivité territoriale) ou privée
Exemples	Exploitations agricoles (SARL, GAEC...) avec plus ou moins de lien avec la ville. Fermes en régie publique appartenant aux collectivités	Fermes spécialisées, fermes verticales	Fermes multi activités avec l'insertion, du réemploi, du recyclage... (jardins d'insertion, micro-fermes urbaines avec au moins un salarié)	Jardins partagés, pédagogiques, familiaux, poulaillers collectifs, micro-fermes urbaines sans salariés	Jardins privées, balcon, poulailler privé	Collectivités et association, ou entreprises accompagnant des collectivités et des entreprises mettant en place : éco-pâturage, ruche, verger et vignes, jardin...
Principaux enjeux	Multifonctionnalité possible (vente directe, actions pédagogiques) Fort potentiel de production Proximité positive et négative de la ville	Impact environnement aux discutables Modèles économiques fragiles Bénéfices sociaux flous	Vocation sociale Ancrage territorial Sensibilité environnementale à évaluer	Appropriation de la production d'aliments Liens sociaux et territoriaux	Amélioration des régimes alimentaires Vigilance sur les nouveaux gadgets	Nouvelle place de l'animal en ville Bénéfices environnementaux à prouver Gains économiques et sociaux
	Risques de pollution (sol et air)					

Source : ADEME - Agriculture urbaine, quels enjeux de durabilité ?

Dans l'article « Les agricultures urbaines : potentiel de développement et impacts sur l'environnement et l'aménagement des territoires », l'auteur s'est essayé à réaliser un chiffrage du potentiel de production de l'agriculture urbaine à l'échelle nationale tout en convenant qu'il s'agit d'un exercice délicat faute de données et de recul suffisants. Ainsi, les jardins collectifs représenteraient une surface totale comprise entre 2500 et 5000 hectares en France, ce qui est particulièrement faible au regard des 29 millions d'hectares de surface agricole utile (SAU). Si l'ensemble des surfaces de ces jardins familiaux étaient cultivées en permaculture, qui constitue le mode de production agroécologique le plus intensif, cela représenterait de 53 000 à 107 000 tonnes de légumes par an, soit l'équivalent de 0,9 à 1,8 % des légumes produits en France. Rapportés aux recommandations nutritionnelles de consommation en fruits et légumes, ces chiffres ne représenteraient que de quoi nourrir de 370 000 à 740 000 personnes par an.

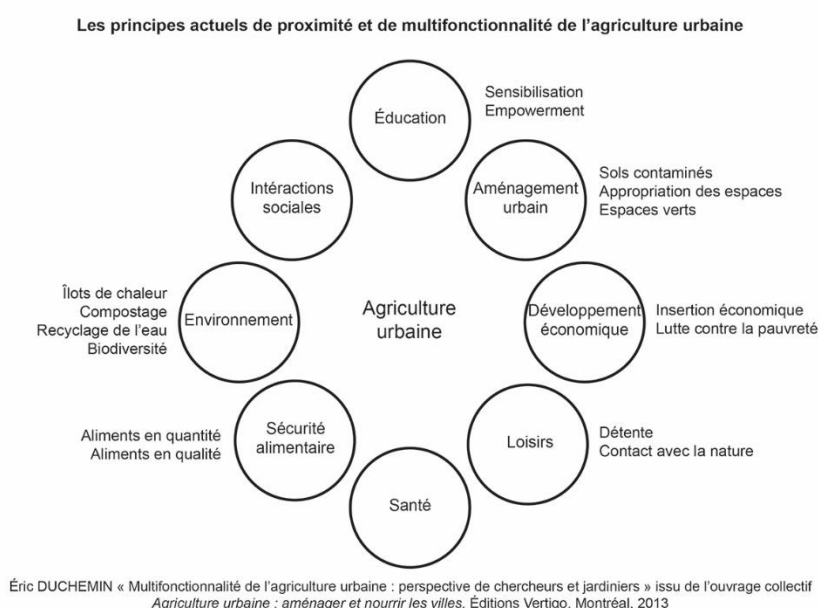
Une autre piste à explorer pourrait être celle de la valorisation des déchets urbains (notamment déchets verts) dans la production d'engrais. Il existe déjà de nombreuses initiatives existantes et la possibilité de développer une filière de production d'engrais locale sur la base de l'économie circulaire est intéressante. Mais un tel développement devrait

obligatoirement être conditionné à un contrôle sanitaire extrêmement strict et à une parfaite traçabilité. La recherche doit être centrale au cœur d'un tel projet.

De manière générale, les agricultures urbaines se caractérisent aujourd'hui par des niveaux de production très variables, à l'aune de la diversité des systèmes de production.

Cependant, quel que soit le modèle d'agriculture urbaine qui se développe, il convient de préciser que ces types d'agricultures n'ont pas vocation (ni n'en n'a les capacités) à nourrir la population des villes. Leur intérêt se trouve donc ailleurs : il s'agit de leur caractère multifonctionnel, tel que décrit dans le schéma ci-dessous.

Les principes actuels de proximité et de multifonctionnalité de l'agriculture urbaine



Les agricultures urbaines et périurbaines de plein air peuvent jouer un rôle central dans la transition écologique des villes, qui devraient connaître dans les années à venir une augmentation du nombre d'îlots de chaleur urbains (ICU) du fait du changement climatique. La végétalisation des villes et la préservation des terres non artificialisées limitent fortement ces ICU, tout en favorisant le maintien et la restauration de la biodiversité en ville. Productrices d'aliments, les agricultures urbaines sont également productrices de fonctions économiques et sociales pour la ville, à travers les emplois directs et indirects qu'elles procurent, les liens sociaux qu'elles favorisent et en donnant une valeur monétaire à la nature en ville.

Néanmoins, leurs impacts en termes de durabilité apparaissent très variables et méconnus et toutes les formes d'agriculture urbaine ne peuvent être qualifiées de durables par principe.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ L'autosuffisance alimentaire n'est pas un objectif réaliste. Un degré d'autonomie alimentaire moyen « raisonnable » peut être envisagé autour de 10-15 % selon les aires urbaines. L'objectif est donc surtout de favoriser la créativité des territoires, la reconnexion des villes et des campagnes et la multifonctionnalité des espaces périurbains. Améliorer l'autonomie des villes répond à un enjeu de résilience des territoires : il s'agit de diminuer leur vulnérabilité et leur dépendance aux produits importés.
- ✓ Les collectivités territoriales peuvent reconstruire le lien social entre producteurs et consommateurs tout en veillant à la bonne répartition de la valeur entre les acteurs des systèmes alimentaires. Elles peuvent aussi promouvoir une alimentation saine et de qualité, en travaillant sur les infrastructures permettant à tous d'accéder à une alimentation diversifiée, ou en favorisant l'éducation nutritionnelle par exemple.
- ✓ De manière plus large, les collectivités peuvent faire de la maîtrise foncière en vue de favoriser une agriculture utile au territoire, en orientant les étapes de production, transformation, distribution, consommation et de gestion des déchets alimentaires vers davantage de durabilité, elles peuvent relocaliser leur économie en créant de la valeur et de l'emploi local sur leurs territoires, et répondre aux demandes citoyennes.
- ✓ Les agricultures urbaines n'ont pas vocation (ni les capacités) à nourrir la population des villes. Leur intérêt se trouve donc ailleurs : il s'agit de leur caractère multifonctionnel.

f) Les relations entre territoires laissent apparaître l'enjeu de la gouvernance

L'analyse du développement des agricultures urbaines nous montre qu'il est nécessaire de s'appuyer sur des innovations techniques (nouvelles méthodes d'irrigations, valorisation des déchets organiques, etc...) et organisationnelles (nouveaux modèles agricoles, fondés sur la poly-activité). Cela implique également d'interroger les segmentations entre villes et campagnes, classiquement envisagées comme séparées par des fronts urbains clairement définis, pour réfléchir à l'imbrication étroite d'usages et de productions, entrant parfois en compétition sur un territoire partagé.

Mais ces questions ne se posent pas seulement au regard des seules agricultures urbaines, mais s'avèrent centrales de manière générale pour l'ensemble des démarches territoriales.

Ainsi, nous voyons là la nécessité pour les décideurs publics, de repenser la gouvernance de leurs territoires, en proposant de nouveaux outils afin de faciliter au mieux cette fluidité et cette imbrication entre ville et campagne. L'échelle régionale doit permettre d'apporter cette cohérence territoriale. C'est dans cette optique que les questions de gouvernance, notamment territoriale, seront abordées en Partie 3.2.1



2.2.2 Les agricultures de Nouvelle-Aquitaine dans l'UE et le monde : la fatalité de la mondialisation ?

Il n'est pas possible de réfléchir aux évolutions des agricultures de Nouvelle-Aquitaine sans considérer l'environnement global dans lequel elles évoluent. Le rapport entre agriculture et territoire dépasse en effet le cadre des simples frontières administratives de la région. Comme nous l'avons déjà évoqué, la Nouvelle-Aquitaine est pleinement intégrée dans la mondialisation des échanges agroalimentaires. Ce secteur est même le plus important si l'on regarde en valeur la balance commerciale régionale.

Nous rappelons que le CESER souhaite que l'alimentation, produit des activités agricoles, soit considérée comme un « commun ». Pourtant, dans un monde où les échanges sont commerciaux, soumis à concurrence, et régis par l'OMC, l'alimentation reste bien une marchandise comme d'autres, certaines productions voyant même leur prix fixé en bourse.

Changer cela implique des mutations profondes, qui vont au-delà du seul champ d'action de la Région. Ainsi, les critiques et préconisations que formule le CESER s'adressent ici avant tout à l'Etat et à l'UE, bien plus qu'à la Région. Pour autant, nous verrons qu'à leur échelle, les collectivités territoriales ne sont pas totalement dépourvues de moyens d'actions.

La question de la place de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine dans le monde peut s'envisager sous plusieurs aspects :

- L'enjeu de la relocalisation alimentaire dans le cadre de la mondialisation,
- La place de l'alimentation dans le commerce international et le besoin de réformer le multilatéralisme,
- Les coopérations internationales de la Région et des territoires composant la Région,
- Le rôle des politiques publiques dans le soutien à la mondialisation des échanges alimentaires,
- L'Union Européenne et la Politique Agricole Commune.

a) Alimentation, agricultures et libre-échange

➤ Les théories d'Adam Smith et de David Ricardo gouvernent toujours

L'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA), le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) et l'Union européenne (UE) sont quelques exemples d'organisations et d'accords internationaux visant à abaisser les restrictions sur le commerce international des biens et des services. Ce qui servait autrefois à protéger les marchés intérieurs (comme les taxes à l'importation, les tarifs douaniers, les quotas et les subventions) est peu à peu aboli pour donner libre cours aux forces du marché. Celles-ci opèrent en fonction de la loi de l'offre et de la demande, en cherchant à produire le plus possible au plus faible coût économique. Dans ce système, les coûts environnementaux et sociaux ne sont pas comptabilisés : ainsi, la pollution des sols, de l'air et de l'eau, de même que les pertes d'emplois, l'exploitation des travailleurs et la faim sont considérées comme des « externalités » : des effets regrettables mais « inévitables » du marché. Ces coûts ne sont pas inclus dans le prix payé par les différents intermédiaires et les consommateurs. La collectivité et les générations futures devront assumer les conséquences environnementales et sociales de la compétitivité économique du libre marché. En outre, il est aisé pour les grandes compagnies de faire voyager leurs capitaux et exploiter des entreprises là où les normes environnementales sont à leur avantage et les salaires les plus bas.

Les transactions alimentaires laissées à la seule régulation du marché devraient profiter à tous, c'est du moins la promesse faite par Adam Smith en 1776 dans *Richesse des Nations* «*Des quantités égales de travail doivent être, dans tous les temps et dans tous les lieux, d'une valeur égale pour le travailleur. Ainsi, le travail, ne variant jamais dans sa valeur propre, est la seule mesure réelle et définitive qui puisse servir, dans tous les temps et dans tous les lieux, à apprécier et à comparer la valeur de toutes les marchandises. Il est leur prix réel ; l'argent n'est que leur prix nominal*». Il apparaît pourtant que la mise en concurrence des agricultures sur tous les continents ne fait pas que des gagnants. Aussi bien chez les agriculteurs.trices, première.s victimes de ce système, que chez les citoyens dont l'accès à l'alimentation reste très inégalitaire selon les pays et les situations.

Entre le paysan pauvre d'Afrique, qui cultive la terre à l'aide de quelques outils et sans traction animale (pratiquée par les 3/4 des agriculteurs), et celui du Brésil qui pratique l'agriculture mécanisée (pratiquée par 2 % des agriculteurs) qui embauche du personnel de ferme et commerce ses récoltes à la bourse de Chicago, un **écart de rendement de 1 pour 2000** les sépare⁶.

En outre, certaines régions du monde sont favorisées par leur climat, pour produire par exemple des céréales, des légumes ou des fruits, d'autres pour les élevages. On pense au maïs et soja du Brésil, au blé d'Ukraine ou de France, aux fruits et légumes de la Floride et aux vaches laitières ou aux agneaux de la Nouvelle-Zélande. La théorie des avantages comparatifs, développée par l'économiste anglais David Ricardo, propose de laisser ces avantages agir et de ne pas intervenir dans les marchés pour permettre aux consommateurs d'en profiter. Elle est encore aujourd'hui défendue par les ministres du commerce et le Directeur général de l'OMC.

Smith puis Ricardo, ont publié à une période historique où la population mondiale était inférieure à 1 milliard d'habitants. Les réserves pouvaient sembler inépuisables et les écosystèmes invulnérables ...

Parmi les conséquences de l'application de la théorie des avantages comparatifs figurent la spécialisation des territoires (avec en corollaire l'augmentation des vulnérabilités territoriales) et un besoin de transport alimentaire accru.

La distance courante moyenne entre le lieu de production et le lieu de consommation varie entre 2 400 et 4 000 km (*World Watch Institute*)

➤ ***Le CESER appelle à une réforme du multilatéralisme et à s'inspirer de la Charte de la Havane pour réformer l'OMC***

Dans l'objectif de permettre une sécurité alimentaire partout dans le monde, en lien avec les objectifs de la FAO, il est donc indispensable de réformer le multilatéralisme tel qu'il est pratiqué aujourd'hui, c'est-à-dire dans le cadre d'un libre échange assumé par l'OMC et les traités bilatéraux.

Parmi les recommandations portées par le CESER, il serait souhaitable que l'OMC s'inscrive pleinement dans l'Agenda 2030 des Objectifs de Développement Durable de l'ONU pour en faire la base de son programme de travail. Le deuxième de ces

⁶ Conférence de Marcel MAZOYER, 25 mars 2011 à Longueuil, tirée de La fracture agricole et alimentaire mondiale Nourrir l'humanité aujourd'hui et demain, Marcel MAZOYER et Laurence ROUDART

objectifs (parmi 17 ODD) vise à « Eliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ».

Le deuxième objectif des ODD :

Trois moyens d'action sont explicités.

2.a) « Accroître [...] l'investissement [...], afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement [...] ».

2.b) « Corriger et prévenir les restrictions et distorsions commerciales [...], y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles [...], conformément au mandat du Cycle de développement de Doha ».

2.c) « Adopter des mesures visant à assurer le bon fonctionnement des marchés de denrées alimentaires et des produits dérivés et faciliter l'accès rapide aux informations relatives aux marchés, y compris les réserves alimentaires, afin de contribuer à limiter l'extrême volatilité du prix des denrées alimentaires ».

Ce deuxième objectif serait probablement encore plus sûrement atteint si les moyens étaient mis pour développer une agriculture vivrière, basée sur des cultures adaptées au milieu, produisant au plus près des populations en utilisant des techniques agronomiques maîtrisées localement (Conférence Internationale sur l'agriculture biologique et la sécurité alimentaire Rome, 3-5 mai 2007, sous l'égide de la FAO).

Enfin, il semble essentiel de renouer avec l'esprit de la Charte de la Havane et de réhabiliter les accords sur les « produits de base ». Il convient de rappeler que le GATT qui a précédé l'OMC n'était en réalité qu'une partie d'un traité international plus complet qui prévoyait également un régime dérogatoire pour les « produits de base » : produits de l'agriculture, de la forêt, de la pêche et de sous-sol. Il s'agissait de la Charte de La Havane, signée par 53 pays en mars 1948. Cette Charte n'a jamais été ratifiée ni mise en œuvre, tandis que le GATT l'a été.

Si la reconnaissance d'une « exception culturelle » a pu voir le jour, ce n'est pas le cas de celle d'une « exception alimentaire ».

Ainsi existe-t-il un régime juridique d'exception pour certains produits culturels et en particulier pour les films de cinéma et pour les trésors nationaux. Le CESER pense qu'il devrait enfin en être de même pour une exception alimentaire.

La conférence de Hot Springs et la Charte de la Havane :

En parallèle de Bretton Woods se tient en 1943 la conférence de Hot Springs sur l'agriculture et l'alimentation, dont l'Acte final fait référence à l'alimentation comme un droit de l'humanité. Cela suppose la mise en œuvre d'une politique d'abondance, la gestion des ressources de l'agriculture et l'accroissement de la production des denrées alimentaires. Si elle encourage le commerce international des denrées, elle préconise aussi le paiement de prix suffisants aux producteurs, la nécessité de l'intervention directe des États « de la fourche à la fourchette », et le contrôle des fluctuations des prix des produits agricoles et alimentaires.

C'est lors de cette conférence que sont posées les bases de la Charte de la Havane, en fixant des objectifs justifiant des dérogations au libre-échange : sécurité alimentaire, réglementation des prix en cas de volatilité, priorité accordée aux produits nationaux dans le but d'améliorer la situation de l'emploi, préservation des ressources naturelles, maîtrise de prix équitables pour les consommateurs et bénéfiques pour les producteurs.

Au-delà de ces évolutions qui pourraient survenir dans le cadre d'instances internationales, il est important de rappeler que la France peut aussi assumer sa part de responsabilité en faisant évoluer son cadre juridique afin de conférer à l'alimentation un statut d'exception. A titre d'exemple, nous pouvons citer l'Islande qui a élaboré un projet de Constitution soustrayant les ressources naturelles (non encore appropriées) à la propriété, pour en faire une détention du peuple islandais pour ses propres besoins. L'Equateur a modifié sa

Constitution en 2008 pour reconnaître des droits effectifs à la nature. Le Québec a adopté une loi sur l'eau en 2009 qui soustrait l'eau à toute forme de propriété publique ou privée. Ainsi, la possibilité donnée aux Etats de déroger aux règles de libre-échange et de réaliser l'ajustement de leurs ressources naturelles et de leurs besoins est bien réelle. Le CESER tient à le souligner et appelle l'Etat à travailler dans ce sens afin de protéger son agriculture, ses territoires, ses agriculteurs.trices, et dans le but de renforcer la souveraineté alimentaire de la France.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Nous rappelons que le CESER souhaite que l'alimentation, produit des activités agricoles, soit considérée comme un « commun ». Pourtant, dans un monde où les échanges sont commerciaux, soumis à concurrence, et régis par l'OMC, l'alimentation reste bien une marchandise comme d'autres, certaines productions voyant même leur prix fixé en bourse.
- ✓ Parmi les conséquences de l'application de la théorie des avantages comparatifs figurent la spécialisation des territoires (avec en corollaire l'augmentation des vulnérabilités territoriales) et un besoin de transport alimentaire accru.
- ✓ Parmi les recommandations portées par le CESER, il serait souhaitable que l'OMC s'inscrive pleinement dans l'Agenda 2030 des Objectifs de Développement Durable de l'ONU pour en faire la base de son programme de travail. Le deuxième de ces objectifs (parmi 17 ODD) vise à « Eliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ».
- ✓ Il existe un régime juridique d'exception pour les produits culturels. Le CESER pense qu'il devrait enfin en être de même pour une exception alimentaire.

b) La Région et son rôle dans le cadre des actions de coopération décentralisées

Dans le « *Dictionnaire juridique de la sécurité alimentaire dans le monde* » Olivier De Schutter rappelle que : « *la promotion du modèle libéral de développement agricole dans les pays du Sud a noyé les paysans locaux dans un système de concurrence illimitée et maîtrisée par les firmes multinationales agroalimentaires occidentales en anéantissant l'agriculture vivrière* ».

Il est important de redire que les conséquences négatives d'une trop grande libéralisation des échanges alimentaires dans le monde ne se résument pas à une gabegie environnementale ou à l'utilisation du dumping social. Cela tend aussi à rendre systémique l'état de dépendance (alimentaire) de nombreux territoires. Cette conséquence est particulièrement vérifiable dans un rapport de domination Nord/Sud, mais pas seulement, puisque nous avons bien vu que les agricultures de Nouvelle-Aquitaine souffrent également de ce phénomène.

En outre, nous avons démontré précédemment que d'un point de vue prospectif, et afin de renforcer le degré de résilience de nos territoires et de nos systèmes alimentaires territoriaux, il faudra dans le long terme que l'utilisation de la SAU de Nouvelle-Aquitaine évolue. Cette évolution ne sera durable que si elle est accompagnée (entre autres) d'une modification de notre régime alimentaire, et d'une réaffectation d'une partie de la SAU aujourd'hui dédiée aux productions à l'export.

Aussi, s'il n'est pas question de remettre en cause l'export, il est cependant impératif d'accepter avec lucidité que des évolutions sont nécessaires, aussi bien pour nos territoires et nos agriculteurs, que pour ceux avec qui nous commerçons. Le CESER a conscience qu'il s'agit d'un sujet sensible, notamment car le secteur agroalimentaire est le premier en valeur dans la balance commerciale de la Région. De nombreux emplois dépendent aujourd'hui de ces exportations sur tout le territoire.

Le CESER n'a aujourd'hui pas les capacités de proposer des objectifs chiffrés précis ; cependant, il est à nos yeux, indispensable de faire évoluer les mentalités, et plus concrètement les politiques publiques, sur deux points :

- La balance commerciale du secteur agroalimentaire peut être une conséquence heureuse mais ne doit pas être pensée comme le seul objectif à atteindre,
- Les échanges doivent donc être pensés sous le prisme de la coopération entre territoires.

Parce que des filières et des emplois en dépendent sur notre territoire, les évolutions ne peuvent être rapides. Il faut donc dès à présent que la Région s'engage à définir une stratégie visant à faire évoluer la nature de nos exportations agroalimentaires. Cette stratégie doit être corrélée avec le diagnostic alimentaire régional que le CESER appelle, mais aussi avec nos actions de coopération décentralisée. Dit autrement, la question n'est pas tant de savoir s'il faut ou non exporter vers les pays qui dépendent d'importations de produits néo-aquitains pour s'alimenter, mais d'interroger ce qui empêche les agricultures de ces pays de nourrir leur population. La contribution de la Nouvelle-Aquitaine c'est donc aussi d'œuvrer à plus de résilience chez nos partenaires.

Un regard prospectif sur les nombreux défis (démographiques, migratoires, de sécurité alimentaire, du changement climatique), impose de modifier la manière de « faire » les relations internationales afin de sortir de l'échange souvent inégal vendeur/acheteur et de

sécuriser les productions agricoles locales. Concrètement, le CESER plaide donc pour réhabiliter les stratégies de développement par l'agriculture.

La coopération autour de l'alimentation se développe lentement

Le Ministère des Affaires Étrangères et Européennes recense aujourd'hui plus de 10 700 projets de partenariats de coopération décentralisée entre collectivités françaises et collectivités de 133 pays étrangers. Malgré les incitations du Ministère, les projets de coopération autour de l'alimentation sont encore peu nombreux, un axe pourtant stratégique aussi bien sur des objectifs de développement durable que de développement économique. Les villes françaises se saisissent depuis peu du concept de projet alimentaire territorial dans leur stratégie de coopération internationale. L'alimentation n'est aujourd'hui la compétence obligatoire d'aucune collectivité et les ressources humaines et financières sont parfois insuffisantes pour faire avancer une problématique complexe et transversale sur l'agenda politique.

Au vu des expériences émergentes, la coopération entre collectivités locales à l'international sur les thématiques alimentaires apparaît comme un outil pertinent pour une transition vers plus de durabilité.

La Région, ainsi que l'Etat, ont donc un rôle à jouer en orientant leurs politiques de coopération internationales vers une « coopération alimentaire ».

Cela revient pour la Région en premier lieu à placer la question de la sécurité alimentaire, liée aux enjeux du développement durable, au cœur de toute réflexion dans ses programmes de coopération décentralisée.

- Ainsi, là où la Région exporte des denrées essentielles aux besoins alimentaires de pays tiers, il devrait y avoir simultanément des actions de coopération avec les territoires concernés dans le but de créer et renforcer les moyens nécessaires à leur sécurité alimentaire, y compris leurs agricultures et leurs industries agroalimentaires, qu'elles soient naissantes ou établies.
- La Région dispose de près de 300 SIQO : il est important de les différencier des denrées de base. Le changement de modèle à l'export souhaité par le CESER doit intégrer les enjeux liés aux différentes gammes.
- Dans le même temps, nous importons aussi beaucoup de produits dont la « compétitivité » tient au dumping social et à une absence de durabilité environnementale. A l'exception de certaines productions qui ne peuvent exister sur notre territoire, il s'agit le plus souvent de productions que nous sommes capables de produire nous-même, voire que nous produisons et exportons.
- Les programmes de coopérations décentralisées de la Région devraient systématiquement prendre en considération la question de la sécurité alimentaire et proposer des actions visant à renforcer les capacités des partenaires locaux dans le but de développer leur agriculture. La région peut s'appuyer sur la mission de coopération internationale de l'EA en l'encourageant et en l'accompagnant. La formation à ces enjeux et la participation à des échanges des futurs agriculteurs sont des richesses humaines et professionnelles à renforcer.
- Parallèlement aux actions menées directement par la Région, elle doit renforcer son soutien aux différentes ONG que compte la Nouvelle-Aquitaine, et dont l'action en vue de renforcer la sécurité alimentaire de pays tiers en accompagnant le développement d'une agriculture durable est particulièrement bénéfique. Nous pouvons à ce titre saluer le travail réalisé par AgriSud International ou encore AFDI Nouvelle-Aquitaine.
- L'Union Européenne doit être considérée comme une échelle pertinente de solidarité alimentaire, particulièrement grâce aux potentialités de collaboration des Euro-régions.

Ces réorientations doivent se traduire concrètement dans les budgets régionaux.



Source : AFDI

Présentation et objectifs du partenariat AFDI/ANOPER (Source : AFDI)

AFDI Nouvelle-Aquitaine accompagne le développement de l'organisation des éleveurs béninois depuis ses débuts dans le Borgou-Alibori. La zone géographique et la base d'adhésion de l'ANOPER s'est étendue pour atteindre 75 % du territoire béninois. AFDI contribue à renforcer l'organisation fonctionnelle de l'ANOPER sur les trois régions pour le développement d'une offre de services concrets aux éleveurs. Aujourd'hui, AFDI concentre son appui sur les deux Unions départementales du Zou-Collines et de l'Atacora-Donga : transhumance, production fourragère, santé animale, et conseil de gestion des troupeaux sont les principaux services accompagnés. L'ANOPER est également accompagnée par AFDI (siège) sur la construction du Code pastoral, qui permettra d'organiser le territoire béninois pour réduire les conflits liés à la transhumance des troupeaux.

Principaux axes de collaboration

Accompagnement technique et économique (renforcement des capacités de production, transformation, commercialisation, conseil en gestion des troupeaux, accès au crédit...)

Accompagnement de la gouvernance et de la vie associative (renforcement des capacités organisationnelles et stratégiques, gestion des ressources humaines et financières...)

Défense des intérêts des membres (plaidoyer)

Enfin, le CESER souhaite rappeler que de nombreuses expériences à l'étranger restent novatrices et peuvent être riches d'enseignements pour nos territoires et nos agriculteurs.trices. Parmi les exemples les plus éloquents, il est possible de citer les Teikei au Japon, qui concernent près d'un Japonais sur quatre et ont inspiré en France le développement des AMAP. A Cuba, face à la nécessité d'inventer un nouveau modèle pour contrer l'ultra-dépendance aux importations soviétiques mises à mal par l'embargo américain, les Organopónicos se sont développés faisant ainsi de ce pays une référence en matière d'agriculture urbaine et biologique.

Les enseignements sud-africains pour un droit des consommateurs citoyens ?

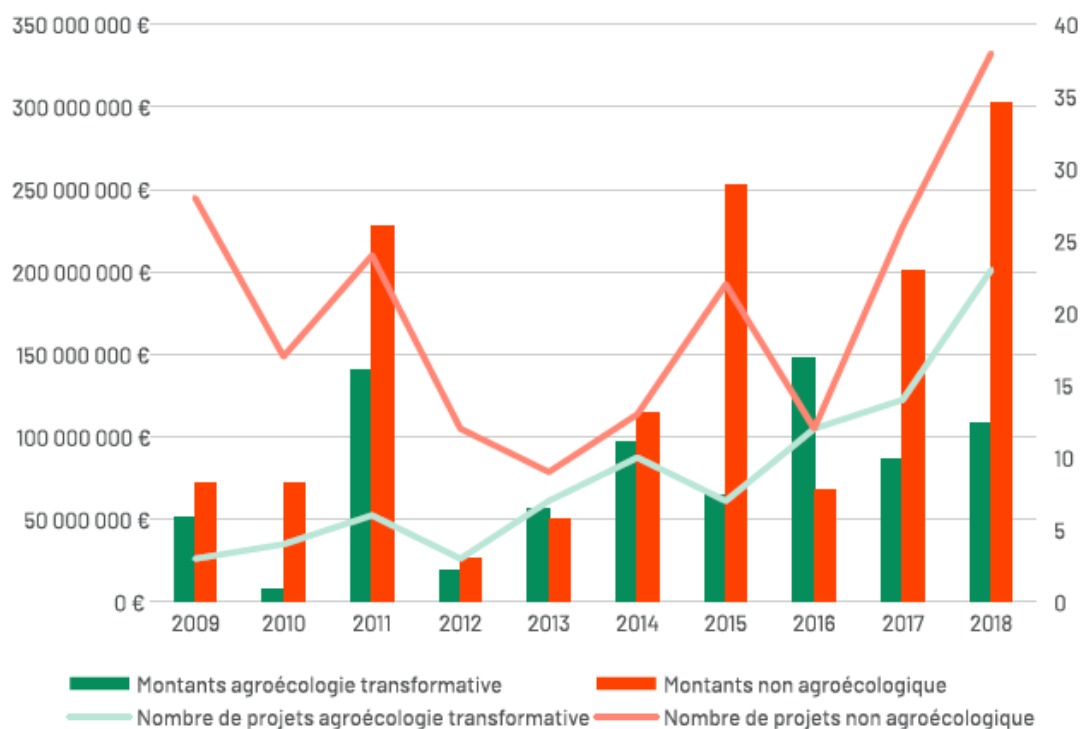
En Afrique du Sud, les règles de concurrence n'énoncent que le droit de la concurrence a pour finalité de garantir le bon fonctionnement du marché mais également le bien commun des citoyens. En d'autres termes, le bien commun du consommateur ne se limite pas à la recherche de prix bas. Cette définition de l'objectif de concurrence a permis à des consommateurs citoyens et à des petits producteurs de lait de faire condamner des industriels de la transformation laitière qui usaient de leur puissance d'achat pour obtenir des prix bas, et se justifiaient en arguant de la baisse des prix répercutée au consommateur. Or cette politique de prix faisait disparaître les petits producteurs et désertifiait ou paupérisait des territoires.

Cependant, les préconisations portées par le CESER à l'égard de la région sur la nécessité de faire évoluer sa politique de coopération décentralisée sont également tout à fait valables pour d'autres types d'acteurs. Une étude publiée début 2021 par Action contre la Faim, OXFAM France et CCFD Terre Solidaire et intitulée « *Une recette à la française : une pincée d'agroécologie pour une louche d'agro-industrie* » met en lumière les décalages entre les objectifs de soutien à l'agroécologie et la réalité des financements, dans le cadre des actions de coopérations de plusieurs structures majeures.

Ainsi, s'il est constaté que les soutiens financiers alloués à la transition agroécologique ont progressé sur la période étudiée (2009-2018), il en va clairement de même pour ceux « non-agroécologiques », avec une très forte progression de ces derniers depuis 2016.

Globalement, les soutiens financiers « agroécologie transformative » ont augmenté sur la période étudiée de 7,8 millions d'euros par an en moyenne, passant de plus de 51 millions d'euros en 2009 à plus de 108 en 2018. Les soutiens financiers « non-agroécologiques » quant à eux ont augmenté en moyenne de 17,7 millions d'euros par an, passant de plus de 72 millions d'euros en 2009 à plus de 302 millions en 2018.

Evolution en montant absolu et en nombre de projets par année des soutiens financiers « agroécologie transformative » et « non-agroécologique »



Source : *Une recette à la française : une pincée d'agroécologie pour une louche d'agro-industrie*

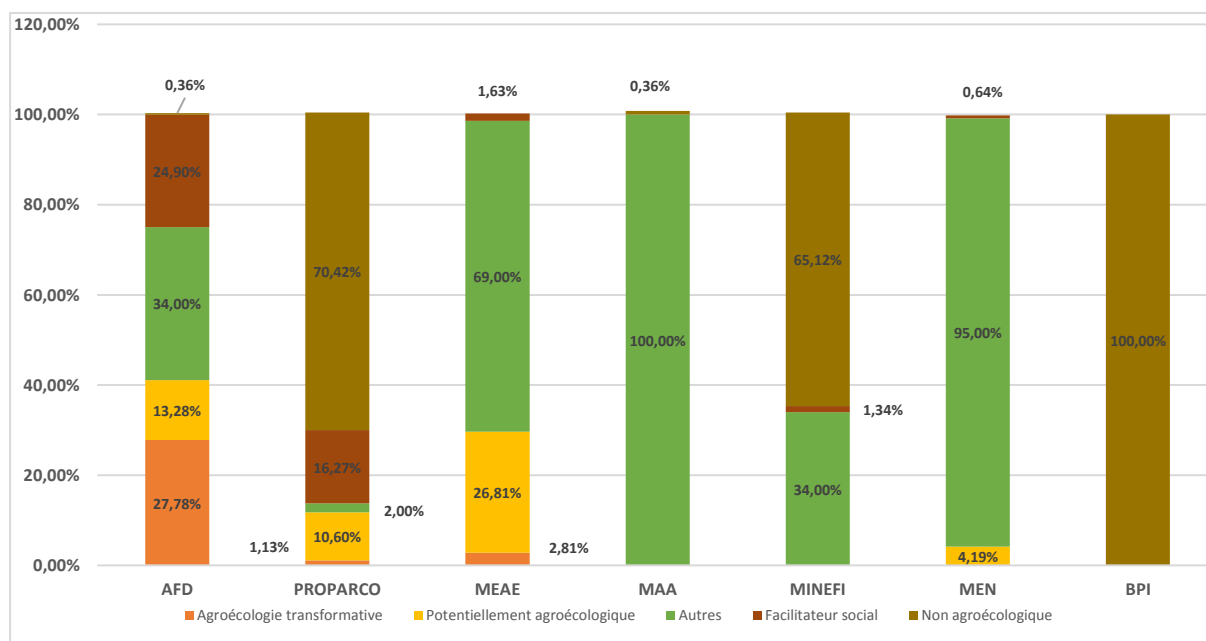
Outre une incohérence grandissante entre les priorités françaises affichées et la réalité des soutiens financiers, ces données montrent que la France s'éloigne chaque année un peu plus de son objectif de transition agroécologique et finance notamment de manière croissante le développement d'agro-industries climaticides dans les pays éligibles à l'APD (Aide pour le développement), au détriment d'une réelle transition agroécologique. Fait également notable, l'adoption par la France des Loi d'Orientation et de Programmation relative à la politique de Développement et de Solidarité Internationale (LOP-DSI) et Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt en 2014, qui a pourtant fait de l'agroécologie une priorité nationale, ne semble pas avoir eu d'incidence majeure sur l'orientation des soutiens financiers agricoles étudiés.

Au-delà des enjeux agroécologiques, il existe également un décalage entre les ambitions et les actes sur la question de la nutrition. Ainsi, alors que l'amélioration de la nutrition a fait l'objet d'une feuille de route spécifique du MEAE (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères) ces dernières années, il y a une faible prise en compte de la nutrition dans les soutiens financiers français. Il n'y a au total que 76 projets toutes institutions confondues (soit 3 % du nombre total de projets étudiés), qui s'intéressent à la thématique de la nutrition, principalement sous l'angle de la malnutrition.

Plus précisément, seuls l'AFD (50 projets) et le MEAE (26 projets) évoquent la nutrition pour un montant total de près de 539 millions d'euros (soit 9,2 % du montant total financé par la France). 95,4 % de ces soutiens financiers sont portés par l'AFD, le restant émanant du MEAE. La thématique étant totalement ignorée par les autres acteurs majeurs.

Il convient toutefois de préciser que les différentes agences majeures de développement ne se comportent pas toutes de la même manière dans l'orientation de leurs budgets. A ce titre, l'AFD fait figure de bon élève.

Répartition des soutiens financiers par contribution en pourcentage au sein de chaque institution



Source : Une recette à la française : une pincée d'agroécologie pour une louche d'agro-industrie

Le rapport conclut que seuls 13,3 % des soutiens financiers étudiés bénéficient à une réelle transition agroécologique ; la lutte contre la pauvreté rurale est négligée, l'intégration du genre oubliée, le climat et la nutrition considérée à minima.

En revanche, les projets soutenant une agriculture basée sur un modèle agro-industriel, ou finançant des activités agricoles sans se poser la question de leurs potentiels impacts négatifs représentent près d'un quart des soutiens financiers agricoles français recensés sur la période 2009-2018.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Il est important de redire que les conséquences négatives d'une trop grande libéralisation des échanges alimentaires dans le monde ne se résument pas à une gabegie environnementale ou à l'utilisation du dumping social. Cela tend aussi à rendre systémique l'état de dépendance (alimentaire) de nombreux territoires. Cette conséquence est particulièrement vérifiable dans un rapport de domination Nord/Sud, mais pas seulement, puisque nous avons bien vu que les agricultures de Nouvelle-Aquitaine souffrent également de ce phénomène.
- ✓ Sans remettre en cause l'export, il est impératif d'accepter avec lucidité que des évolutions sont nécessaires, aussi bien pour nos territoires et nos agriculteurs, que pour ceux avec qui nous commerçons. Le CESER a conscience qu'il s'agit d'un sujet sensible, notamment car le secteur agroalimentaire est le premier en valeur dans la balance commerciale de la Région. De nombreux emplois dépendent aujourd'hui de ces exportations sur tout le territoire.
- ✓ Il est à nos yeux indispensable de faire évoluer les mentalités, et plus concrètement les politiques publiques, sur deux points :
 - La balance commerciale du secteur agroalimentaire peut être une conséquence heureuse mais ne doit en aucun cas être pensée comme un objectif à atteindre.
 - Les échanges doivent donc être pensés sous le prisme de la coopération entre territoires.
- ✓ Le CESER plaide donc pour réhabiliter les stratégies de développement par l'agriculture. Cela revient pour la Région en premier lieu à placer la question de la sécurité alimentaire, liée aux enjeux du développement durable, au cœur de toute réflexion dans ses programmes de coopération décentralisée.
- ✓ Une étude sur les montants attribués dans le cadre de l'aide au développement montre qu'entre les priorités françaises affichées et la réalité des soutiens financiers, la France s'éloigne chaque année un peu plus de son objectif de transition agroécologique et finance notamment de manière croissante le développement d'agro-industries climaticides dans les pays éligibles à l'APD (Aide pour le développement), au détriment d'une réelle transition agroécologique.



Au-delà de son rôle dans l'élaboration de la Politique Agricole Commune, il convient de rappeler que l'UE s'est construite sur le principe fondateur d'un marché de libre échange européen (communautaire). Nous vivons pourtant aujourd'hui à une époque où l'UE s'entend commercialement avec les principales puissances commerciales mondiales sur ce que nous avons encore le droit de produire nous-même, et sur ce que nous devons exporter en contrepartie de marchés.

➤ ***Echec environnemental de la PAC 2013-2020***

Le Parlement européen a adopté le 23 octobre 2020 la prochaine Politique Agricole Commune (PAC 2023-2027) de l'UE, avec notamment des obligations environnementales accrues pour les agriculteurs et une volonté de « simplification ». La précédente PAC avait été marquée par son incapacité à apporter de réelles réponses aux enjeux environnementaux, économiques et sociaux.

L'un des principaux reproches fait à la PAC précédente est de ne pas avoir produit d'effets significatifs sur l'environnement. En effet un audit de la Cour des Comptes Européenne a été publié en juin 2020, et ses conclusions se devinent derrière un titre sans équivoque : « *Biodiversité des terres agricoles: la contribution de la PAC 2013-2020 n'a pas permis d'enrayer le déclin* ». Les auteurs constatent le peu d'effets des mesures de «verdissement» de la Politique agricole commune (PAC). Ces mesures ont fait l'objet de si peu de contrôles que le rapport avoue que l'étude d'évaluation de l'influence de la PAC sur les habitats, les paysages et la biodiversité, «*n'a pas permis de réaliser une analyse d'impact globale en raison de l'absence de données de suivi adéquates*».

Commandée par le Parlement européen, une étude conduite par des membres de l'INRAE et d'AgroParisTech publiée fin 2020 plaide de son côté pour une « *inflexion substantielle de la politique agricole commune* », considérant que seul un renforcement « *urgent* » des mesures en faveur du climat et de l'environnement permettrait d'atteindre les objectifs fixés par le « pacte vert » (devenir climatiquement neutre à l'horizon 2050).

➤ ***Echec économique et en matière de souveraineté alimentaire de la PAC 2013-2020***

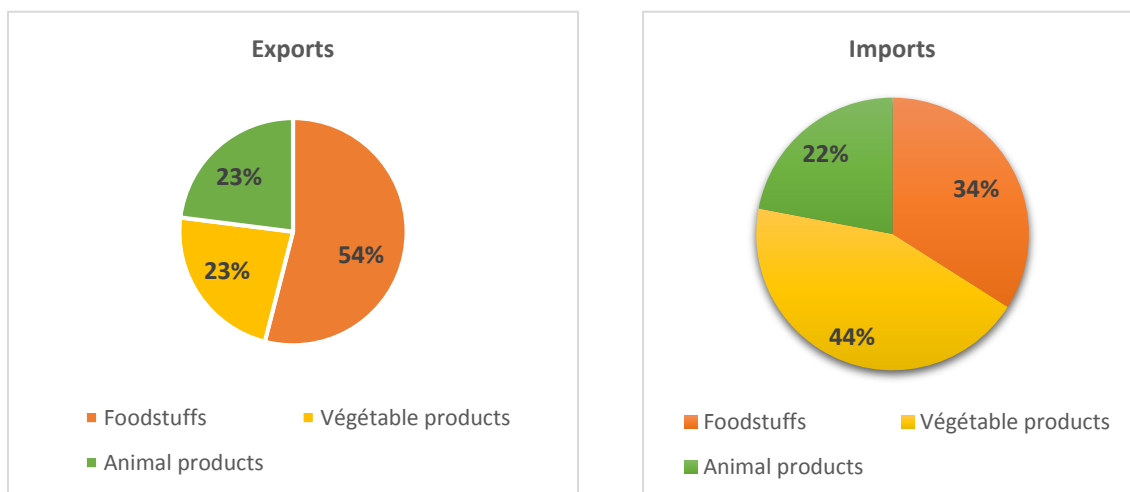
Il est important de rappeler que l'un des objectifs fondateurs de la PAC était de permettre aux agriculteurs d'accéder à un revenu décent et stable. Le constat est donc également celui d'un échec sur les aspects économiques et sociaux puisque la PAC qui s'achève n'a pas su les affronter, voire a contribué à les faire empirer (une érosion insoutenable de l'emploi agricole, des variations de revenus très fortes rendant la situation des agriculteurs.trices particulièrement difficiles, une incitation permanente à l'investissement synonyme d'endettement et de sur-mécanisation, une dépendance aux aides problématique alors que les agriculteurs.trices n'aspirent qu'à vivre dignement de leur production).

Lorsqu'il est interrogé sur la stratégie commerciale de l'UE, concernant l'agriculture, M. Burtscher, Directeur Général de la DG Agriculture et Développement rural de la Commission Européenne, renvoie aux chiffres de l'agroalimentaire européen, qui affichent une balance commerciale positive, argumentant que « *cette balance commerciale positive reflète que les réformes en faveur d'une ouverture vers le marché mondial ont considérablement augmenté la qualité et la compétitivité du secteur* ».

Le CESER pense que d'autres indicateurs sont bien plus intéressants que la compétitivité et la balance commerciale, à commencer par le revenu des agriculteurs, le renouvellement des générations agricoles, l'enrayement du déclin du nombre d'agriculteurs.

Quand bien même, si pour la Commission la balance commerciale est un indicateur clé, il nous paraîtrait judicieux de regarder celle des produits végétaux et des produits animaux, plutôt que la globalité des produits. En effet, alors que l'Union Européenne annonce une balance commerciale record de 39 milliards d'excédents de produits agricoles et agroalimentaires pour 2019, il faut rappeler que d'après les chiffres dévoilés par Eurostat dans un article intitulé « *Extra-EU trade in agricultural goods* » 54 % des exports de l'Union Européenne sont dans la catégorie « foodstuff », soit les boissons et produits transformés et non directement issus de la production agricole. L'excédent commercial de ce secteur représente à lui seul environ 50 milliards ; sans la comptabilisation de ces aliments transformés, la balance cumulée des productions végétales et animales serait donc négative.

Exportations et Importations des produits agricoles de l'UE à 27 par catégorie de produits, 2019



Source: Eurostat - *Extra-EU trade in agricultural goods*

- **Une nouvelle PAC qui n'est pas à la hauteur des enjeux mis en avant par la Commission Européenne**

La Nouvelle PAC a été élaborée sur la base des propositions formulées par la Commission Européenne (dès 2018).

Les neuf objectifs de la future PAC proposés par la Commission européenne sont les suivants :

1. Assurer un revenu équitable aux agriculteurs ;
2. Accroître la compétitivité ;
3. Rééquilibrer les pouvoirs dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire ;
4. Agir contre le changement climatique ;
5. Protéger l'environnement ;
6. Préserver les paysages et la biodiversité ;
7. Soutenir le renouvellement des générations ;
8. Dynamiser les zones rurales ;
9. Garantir la qualité des denrées alimentaires et la santé.

Trois des neuf objectifs seront donc liés à l'environnement et au climat.

Si elle a été accueillie avec un certain enthousiasme par le gouvernement français ou encore la FNSEA par le biais de sa présidente, elle a en revanche provoquée la colère d'ONG écologiques et d'eurodéputés qui jugent ces propositions insuffisantes face aux enjeux climatiques malgré la mise en avant d'un plus grand verdissement. Les principales critiques émises à son encontre sont qu'il s'agit d'une PAC « renationalisée » et qui n'agit pas réellement pour la transition environnementale (laissant de côté les Paiements pour Services Environnementaux aux agriculteurs.trices, tandis que les 30 % d'éco-scheme proposés — voir l'encadré ci-dessous — n'apportent rien de plus que les 30 % liés à la conditionnalité dans la PAC sortante).

Le dogme de la compétitivité est encore mis sur un piédestal alors que l'agriculture n'a pas seulement besoin d'être compétitive, mais d'être efficiente et durable. Le CESER rappelle que cette « compétitivité » est incompatible avec les objectifs du développement durable. Elle se réalise le plus souvent sur une contraction des coûts de production au détriment de normes sociales et environnementales. Les externalités négatives ne sont malheureusement pas mesurées lorsqu'il s'agit de définir un coût et de mesurer la compétitivité. La compétitivité sert de leurre pour masquer l'ambition de rentabilité.

Les agriculteurs.trices sont les premiers victimes de ce dogme puisqu'ils se retrouvent face à des injonctions contradictoires impossibles à réaliser : être plus compétitif en produisant plus durablement.

Par ailleurs, la répartition des compétences entre l'Etat français et les Régions évolue : à partir de 2023, celles-ci ne géreront plus les MAEC ni la bio, ce que le CESER regrette tout en appelant à une coopération renforcée entre les services de l'Etat et la Région pour gérer ces dispositifs essentiels à la transformation de notre agriculture, avec une vision fine des territoires.

Des aides du 1er pilier pour le climat-environnement

La nouvelle PAC introduit des éco-régimes (ou eco-scheme) qui sont financés à la place du paiement vert actuel. Ce sont des aides directes à l'hectare ou à l'animal pour des pratiques ou situations en faveur de l'environnement, du bien-être animal ou de la lutte contre le changement climatique. Le Conseil des ministres souhaite qu'au minimum 20 % de l'enveloppe des aides du 1er pilier leur soient consacrés, le Parlement 30 % en incluant les aides à l'investissement. Ces programmes climat-environnement sont proches des MAEC actuelles mais avec une enveloppe budgétaire beaucoup plus importante. Exemple de programmes donnés par la Commission : l'agroforesterie, l'agroécologie y compris l'agriculture biologique, l'agriculture de précision, l'agriculture qui stocke du carbone.

Si cette PAC ne semble pas meilleure pour la planète, il est également difficile de voir en quoi elle sera plus bénéfique aux agriculteurs.trices de Nouvelle-Aquitaine, ce que le CESER déplore.

Parmi les évolutions positives toutefois, le CESER note que les Etats membres devront consacrer au minimum 2 % de l'enveloppe des aides du premier pilier à l'aide forfaitaire Jeunes agriculteurs selon les ministres, 4 % selon le Parlement.

Actuellement, la France utilise 1 % seulement de son enveloppe pour les jeunes agriculteurs, ce qui est dérisoire face aux enjeux liés à l'Installation. Aussi, le CESER appelle la Région à répercuter concrètement cette obligation d'augmenter l'enveloppe, en le traduisant dans sa gestion de la Dotation jeunes agriculteurs (DJA) pour laquelle elle est autorité de gestion.

Sur le volet de la simplification, la PAC post-2020 devrait s'accompagner d'un renforcement du « principe de subsidiarité ». En clair, les Etats membres bénéficieront d'une plus grande marge de manœuvre pour fixer les modalités de mise en place de la PAC sur leur territoire, ce que certains traduisent par une « renationalisation » de la politique agricole. Dans ce cadre, les Etats ont été chargés de construire des « plans stratégiques nationaux ». Ils détaillent notamment comment sera déployée la future réforme sur un territoire donné et devront être approuvés par la Commission.

Les propositions liées à cette nouvelle PAC semblent en contradiction avec les objectifs de la nouvelle Commission Européenne, qui s'est distinguée par un discours rompart avec la frilosité habituelle (notamment environnementale) en adoptant le Green Deal (Pacte Vert) et la Stratégie « De la fourche à la fourchette » (ou « de la ferme à la table »).

Il y a malheureusement une antinomie entre la stratégie « De la fourche à la fourchette » qui appelle à un changement de modèle en matière de production et de consommation et une PAC qui semble moins ambitieuse.

Objectifs schématisés de la stratégie « de la fourche à la fourchette »



Source : Stratégie « De la fourche à la fourchette » de la Commission Européenne

Dans ce document, il est fait mention d'une volonté de réduire la dépendance aux pesticides et aux antimicrobiens, de réduire l'emploi abusif d'engrais, de développer l'agriculture biologique, d'améliorer le bien-être des animaux et d'inverser la régression de la biodiversité.

➤ ***D'autres propositions pour une PAC en accord avec les objectifs du Green deal***

Nombreux sont ceux qui ont travaillé pour proposer les contours d'une nouvelle PAC ambitieuse pour ses agriculteurs, l'environnement, et le développement de nos territoires. Qu'il s'agisse d'eurodéputés, de « Think tank » (France Stratégie, Agriculture Stratégie...) ou d'organisations de la société civile (Réseau ImPACtons).

Le tableau ci-après expose les 12 priorités dégagées dans le cadre de la proposition ImPACtons. Il donne un aperçu des grands enjeux soulevés sans rentrer systématiquement dans le détail. Ces propositions (qui sont l'expression de 44 associations et ONG) sont partagées par le CESER.

Les 12 priorités de la plateforme pour « une autre PAC »

Priorités	Mesures à appliquer dans la nouvelle PAC
Co-construire la PAC avec les citoyen.ne.s et les acteurs publics de l'environnement et de la santé	Ouvrir les instances de gouvernance à la société civile et aux décideur-se-s en charge de l'environnement et de la santé à toutes les échelles territoriales.
Soutenir les productions en faveur d'une alimentation de qualité	Créer des aides couplées pour les fruits et légumes frais et les légumineuses produits en agroécologie.
Développer des dynamiques locales d'approvisionnement alimentaire qui répondent aux attentes des citoyen.ne.s	Rendre éligibles dans le second pilier les projets de développement de filières territoriales de production ou de transformation et les projets alimentaires territoriaux.
Rendre l'agriculture biologique accessible à tou.te.s	Attribuer des financements importants pour le maintien et le développement de l'agriculture biologique.
Gérer les risques sanitaires et climatiques en amont, en encourageant des fermes qui s'y adaptent	Renoncer à tout financement public des assurances privées et financer à la place l'amélioration de la résilience des fermes.
Rendre les conditions d'octroi des aides lisibles et efficaces par rapport aux objectifs visés	Adapter la conditionnalité pour rehausser l'ambition des critères environnementaux et créer une conditionnalité sociale et de bien-être animal.
Reconnaître les pratiques particulièrement vertueuses pour l'environnement en les rémunérant	Allouer au moins 40 % du budget du premier pilier aux paiements pour services environnementaux, tout en préservant le budget des aides couplées.
Financer la transition agroécologique des fermes, et notamment la sortie des pesticides	Accorder une part significative du budget à des mesures agro-environnementales et climatiques ainsi qu'à des aides à la diversification et à l'autonomie des fermes.
Donner de vrais moyens aux paysan-ne-s de se protéger face à la volatilité des prix et leur garantir ainsi un revenu	Mettre en œuvre des dispositifs efficaces de régulation des marchés et de maîtrise des volumes de production.
Stimuler l'emploi agricole plutôt que l'agrandissement des fermes	Plafonner toutes les aides à l'actif et majorer les premiers hectares ou les premiers animaux.
Accompagner l'installation de tous les projets paysans	Relever l'âge limite pour percevoir l'aide à l'installation et adapter l'accompagnement proposé dans le parcours pré-installation à chaque projet.
Mettre fin aux importations et exportations qui nuisent aux paysan-ne-s dans les pays du Sud comme du Nord	Refuser tout nouvel accord de libre-échange et mettre en place un dispositif de remboursement des aides PAC pour les matières premières exportées en dehors de l'UE.

Source : Plateforme Pour une autre PAC

Dans son rapport « *Faire de la PAC un levier de la transition agroécologique* » France Stratégie a développé un certain nombre de propositions dont le CESER souhaite se faire l'écho.

Le rapport préconise une refonte globale de la PAC en suivant les quatre objectifs suivants :

- Rémunérer les bénéfices environnementaux à la hauteur de leurs bénéfices pour la société
- En contrepartie : taxer les nuisances (principe pollueur-payeur) avec réaffectation totale au secteur agricole
- Favoriser la diversification des cultures et l'extensification de l'élevage, bénéfiques pour l'environnement et pour la résilience des exploitations
- Soutenir l'emploi agricole en privilégiant les aides à l'UTH (unité de main d'œuvre) plutôt que les aides à l'hectare

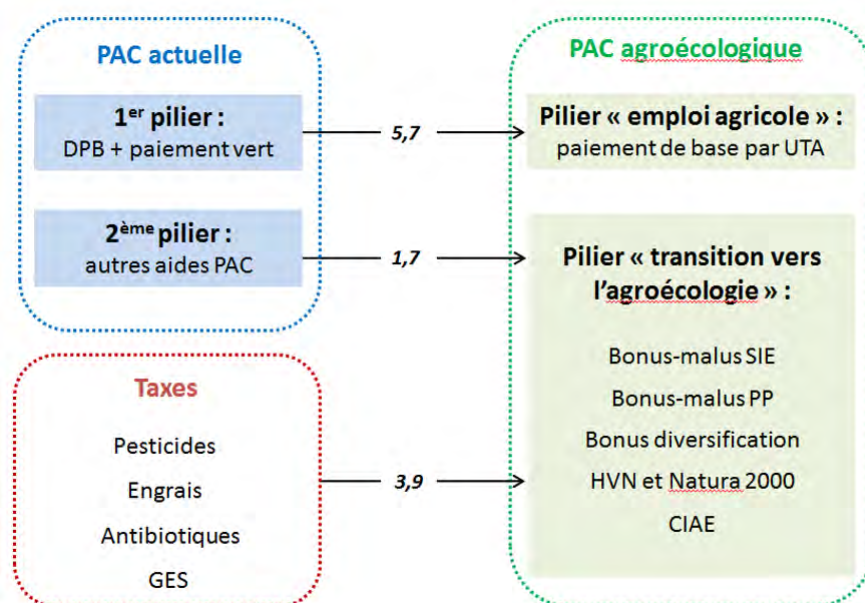
Le CESER considère qu'en plus de ces préconisations, il convient de favoriser la diversification du revenu agricole, notamment grâce à l'agrotourisme (et son impact positif sur l'environnement) et à la production d'énergie, via la mise en place d'une réelle stratégie européenne déclinée en région de méthanisation).

Une approche basée sur les bonus-malus

- Bonus-malus rémunérant le maintien des prairies permanentes
- Bonus-malus rémunérant la diversité des cultures arables et des surfaces d'intérêt écologiques
- Taxe sur les pesticides et la fertilisation azotée
- Taxe sur les émissions de gaz à effet de serre
- Utilisation de ces taxes pour rémunérer des contrats agro-écologiques

Afin de mettre en cohérence les objectifs et mécanismes de cette PAC imaginée par France Stratégie, il est proposé de modifier l'architecture globale de la manière suivante :

Une nouvelle architecture pour la PAC (Montants globaux estimés en milliards d'euros)



Source : « Faire de la PAC un levier de la transition agroécologique » France Stratégie

Combien rapporteraient les taxes ?

Type de taxe	Valeurs des taux choisis	Source pour les taux utilisés	Montant total récolté par la taxe
Engrais et amendements	0,2 à 0,7 € par euro acheté	Expériences européennes	700 à 2 450 M€
Pesticides et produits agrochimiques	0,15 à 1 € par euro acheté	Expériences européennes et niveaux de réduction visés	495 à 3 300 M€
Antibiotiques	0,2 à 0,7 € par euro acheté	Article scientifique	150 à 525 M€
GES	30 €/t CO ₂ e	Taxe carbone (MTES)	2 690 M€

Source : « Faire de la PAC un levier de la transition agroécologique » France Stratégie

Montant des bonus

Bonus	Surfaces concernées (en milliers d'ha)	Montant de la prime (€/ha)		Budget total (Mds€)	
		Minimal	Maximal	Minimal	Maximal
Prairies permanentes	7 702	200	457	1,5	3,5
Diversification des cultures	18 263	130	300	2,4	5,5
Surfaces d'intérêt écologique	515	200	200	0,1	0,1

Source : « Faire de la PAC un levier de la transition agroécologique » France Stratégie

Cette nouvelle architecture aurait pour conséquence de produire des effets différenciés. L'agriculture dite « conventionnelle » percevra en moyenne moins d'aides, au profit de l'agroécologie, des exploitations en polyculture-élevage.

Ce système favoriserait la diversification là où la PAC historique favorise la spécialisation. Ainsi dans son rapport, France Stratégie a montré que l'établissement de « cas types » révèle que dans huit cas sur neuf, une exploitation agricole percevrait dans ce modèle plus d'aides en étant engagée dans un changement de pratiques.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ La précédente PAC avait été marquée par son incapacité à apporter de réelles réponses aux enjeux environnementaux, économiques et sociaux.
- ✓ Une étude conduite par des membres de l'INRAE et d'AgroParisTech publiée fin 2020 plaide pour une « *inflexion substantielle de la politique agricole commune* », considérant que seul un renforcement « *urgent* » des mesures en faveur du climat et de l'environnement permettrait d'atteindre les objectifs fixés par le « pacte vert » (devenir climatiquement neutre à l'horizon 2050).
- ✓ Il y a malheureusement une antinomie entre la stratégie « De la fourche à la fourchette » qui appelle à un changement de modèle en matière de production et de consommation et une PAC qui semble moins ambitieuse.
- ✓ Le dogme de la compétitivité est encore mis sur un piédestal alors que l'agriculture n'a pas besoin d'être compétitive, mais d'être efficiente et durable. Le CESER rappelle que cette « compétitivité » est incompatible avec les objectifs du développement durable. Elle se réalise le plus souvent par contraction des coûts de production au détriment de normes sociales et environnementales. Les externalités négatives ne sont malheureusement pas mesurées lorsqu'il s'agit de définir un coût et de mesurer la compétitivité. La compétitivité sert de leurre pour masquer l'ambition de profitabilité.
- ✓ Les agriculteurs.trices sont les premiers victimes de ce dogme puisqu'ils se retrouvent face à des injonctions contradictoires impossibles à réaliser : être plus compétitif en produisant plus durablement.
- ✓ Une refonte globale de la PAC est nécessaire. Elle peut s'appuyer sur les 4 axes suivants :
 - Rémunérer les bénéfices environnementaux à la hauteur de leurs bénéfices pour la société
 - En contrepartie : taxer les nuisances (principe pollueur-payeur) avec réaffectation totale au secteur agricole
 - Favoriser la diversification des cultures et l'extensification de l'élevage, bénéfiques pour l'environnement et pour la résilience des exploitations
 - Soutenir l'emploi agricole en privilégiant les aides à l'UTH (unité de main d'œuvre) plutôt que les aides à l'hectare

L'amélioration des conditions de vie et de travail des agriculteurs.trices et des salarié.e.s du monde agricole apparaît comme une priorité dans le cadre du Nouveau pacte Social voulu par le CESER.

Nous sommes convaincus que le changement ne pourra se faire sans que ces acteurs ne soient pleinement embarqués dans la démarche : c'est dans cette optique que l'évolution des gouvernances (qui sera développée en Partie 3.2) apparaît comme un enjeu majeur à moyen terme. Il ne faut pas « faire contre », mais « faire avec », malgré les nombreux freins qui existent.

Cette amélioration des conditions de vie et de travail passe par deux aspects :

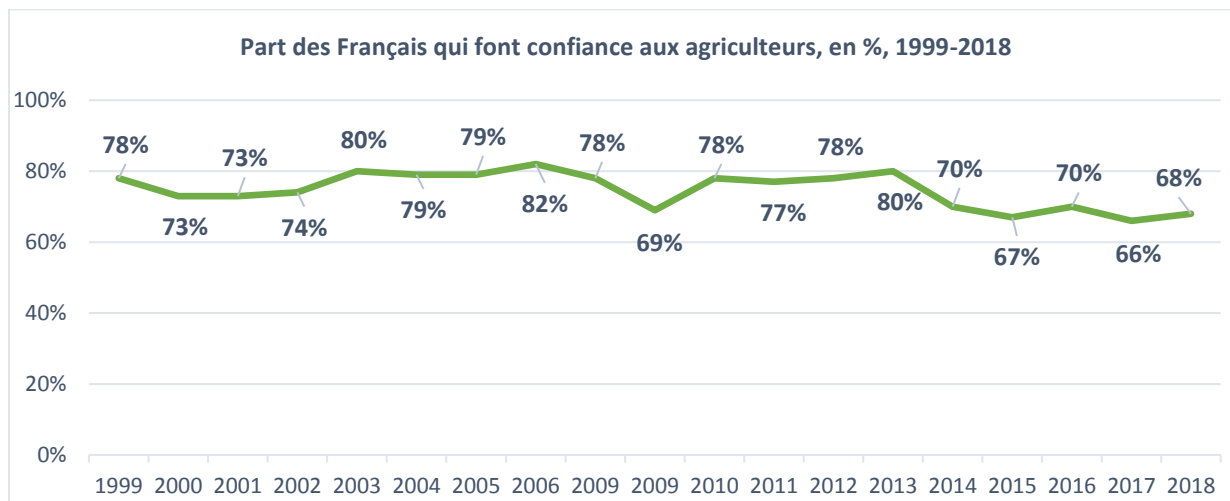
- Une meilleure reconnaissance sociétale,
- Des revenus à la hauteur du travail fourni.

➤ *Renouer la confiance*

Rares sont les agriculteurs.trices à ne pas dire qu'ils exercent le plus beau métier du monde. Au-delà des étiquettes syndicales, politiques ou autres, il s'agit de femmes et d'hommes passionné.e.s par leur métier et qui revendiquent de pouvoir être fier.e.s de ce qu'ils.elles font.

Pourtant, l'agriculture française est sujette à de nombreuses critiques de la part de la population, et le CESER dans les pages précédentes s'est fait l'écho d'un certain nombre d'entre-elles. Avancer collectivement suppose de proposer une critique constructive d'un côté, et de savoir l'accepter en tant que telle de l'autre côté. Cela nécessite de poser le bon diagnostic et le CESER pense que brandir « l'agribashing » n'est pas la solution pour ce faire. Tout comme la récente « cellule Déméter pour lutter contre l'agribashing » ne semble pas à nos yeux judicieuse pour s'attaquer aux bons problèmes ni pour proposer les bonnes solutions.

La majorité des Français n'ont pas cessé d'avoir confiance en « leurs » agriculteurs.trices. Régulièrement, de nombreux sondages mesurent le niveau de confiance des français vis-à-vis des agriculteurs.trices, et malgré une augmentation d'épisodes médiatiques et polémiques, la confiance reste haute. Le dernier sondage IFOP réalisé en 2019 avec *Ouest France* montre que 68 % des Français pensent que les consommateurs peuvent avoir confiance dans les agriculteurs. Par ailleurs, selon ce même sondage 65 % de ces derniers seraient respectueux de la santé des Français et 53 % de l'environnement. Ces chiffres peuvent paraître étonnants dans un contexte où la profession pense faire l'objet d'un « agribashing », même s'il faut reconnaître une régulière dégradation depuis dix ans.



Source : IFOP, le baromètre d'image des agriculteurs, Vague 18, 2018

Cette situation est la résultante de deux réalités qui s'ignorent.

Il est donc aujourd'hui nécessaire de lutter contre deux influences négatives :

- Ne pas laisser se développer l'agribashing comme argument et outil de communication d'une partie de la profession qui refuse d'accepter la nécessité du changement et la légitimité des citoyens à prendre part au débat.
- Ne pas laisser perdurer une défiance parfois dénuée de fondement, voire violente, de certains groupes de la population vis-à-vis des agriculteurs.

Il est pour cela nécessaire de bien comprendre quelles sont les craintes, les défiances et les attentes des citoyens. Le rapport « *Le monde agricole face au défi de l'agribashing* » en propose l'illustration suivante :



Source : *Le monde agricole face au défi de l'agribashing*

En effet, il est vrai que les Français ont de moins en moins de rapport avec les agriculteurs. Ils ne les connaissent pas, ou mal, par des canaux biaisés. La société, devenue urbaine, est déconnectée des réalités agricoles, également parce que ces dernières se sont complexifiées. Peu de consommateurs sont capables de se représenter un élevage et ce que cela implique en termes de travail. Agriculteur est désormais un métier très technique, diversifié et méconnu. La déconnexion entre la production agricole et la consommation alimentaire locale, notamment par le biais uniformisé et impersonnel des GMS (qui fixent des cahiers de charges aux producteurs), contribue aussi à accentuer cette méconnaissance. En outre, le nombre toujours plus faible d'agriculteurs.trices en activité n'est pas sans influence alors que, dans les générations antérieures, tous les Français se sentaient issus du monde paysan. Il est donc essentiel de renouer le lien de l'agriculture avec la société pour lui redonner du sens.

Il apparaît donc nécessaire de renforcer ces liens distendus, par le biais de l'école mais pas seulement. Dans le même temps il faut que les agriculteurs.trices acceptent de moins s'isoler et de plus collaborer avec la société. A ce titre, le succès grandissant depuis plusieurs années des agriculteurs.trices, souvent des jeunes, qui montrent la réalité de leur métier, organisent une communication positive sur la réalité de leur quotidien, est une preuve de l'intérêt de la population pour ces métiers dès lors que le support pédagogique est disponible et adapté.

Mais il faut aussi développer des opportunités de faire se rencontrer agriculteurs.trices et citoyens. Ce qui est un enjeu central pour la majorité des démarches territoriales initiées en Nouvelle-Aquitaine.

➤ *Des agriculteurs.trices qui vivent mal de leurs activités agricoles*

Selon une étude récente de l'INSEE Nouvelle-Aquitaine parue en novembre 2020 (*Revenus des ménages agricoles : une affaire de famille*), il apparaît que les ménages agricoles de Nouvelle-Aquitaine tirent de leurs activités un revenu disponible annuel **moyen** de 44 600 euros, plus élevé de 6 000 euros que celui des ménages actifs de référence de la région, en 2017.

Ménage agricole

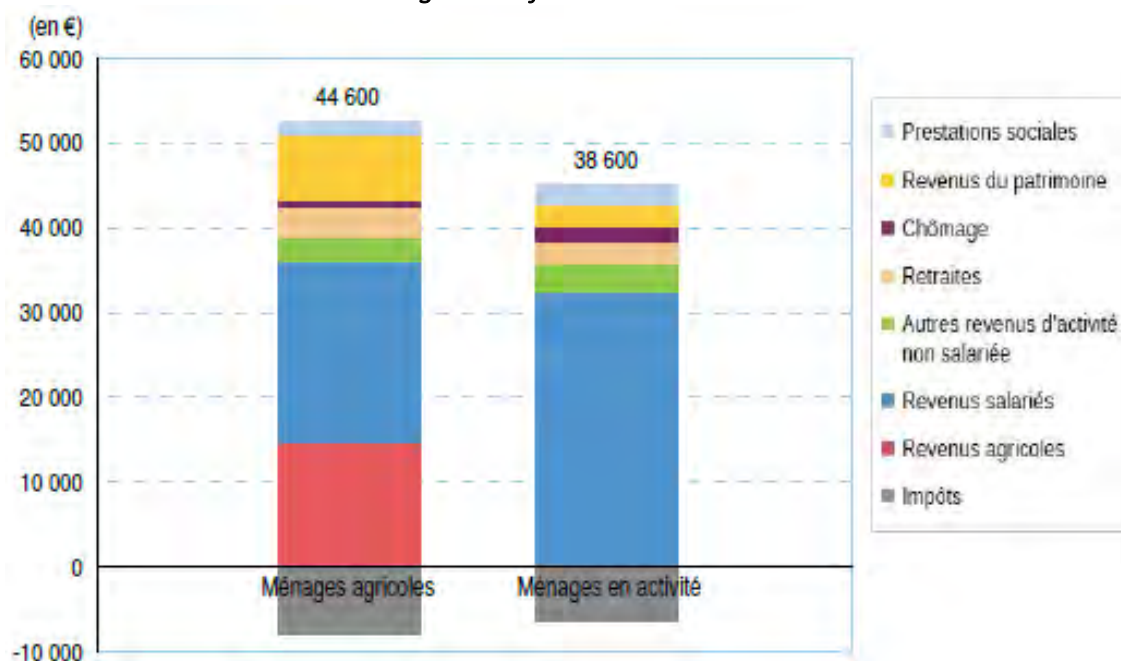
Dans cette étude, les ménages agricoles étudiés sont les ménages qui ont déclaré, sur leur déclaration de revenus, des revenus agricoles non nuls. La part des revenus agricoles sur l'ensemble des revenus déclarés étant significativement plus faible chez les ménages les plus âgés, les ménages agricoles dont le référent fiscal est âgé de 66 ans ou plus ont été exclus du champ d'étude.

Un des éléments les plus marquants qui ressort de cette étude est le fait que les revenus agricoles contribuent seulement pour un tiers au revenu disponible de l'ensemble des ménages agricoles : **l'activité agricole est donc aujourd'hui très loin de pouvoir permettre à un foyer de vivre dignement, ce qui apparaît encore plus aberrant rapporté au nombre d'heures travaillées.**

D'autant que, même avec des revenus plus élevés, le niveau de vie des ménages agricoles est équivalent à celui de la population de référence, de l'ordre de 20 600 euros annuels. En effet, les agriculteurs vivent davantage en couple, notamment avec enfants, et moins

fréquemment seuls : le calcul du niveau de vie prenant en compte la composition du ménage, les différences observées sur les revenus disponibles s'atténuent.

Décomposition du revenu annuel moyen des ménages agricoles et des ménages de référence



INSEE - Revenus des ménages agricoles : une affaire de famille

Les ménages agricoles de Nouvelle-Aquitaine sont particulièrement touchés par la pauvreté : parmi les ménages d'agriculteurs, près d'une personne sur cinq vit sous le seuil de pauvreté (1041 euros par mois en 2017) contre une personne sur huit dans le reste de la population. À l'effet mécanique sur le calcul du niveau de vie de la composition des ménages, s'ajoute un autre élément lié à l'importance de revenus d'activités non salariales plus fréquents pour les ménages agricoles : moins réguliers, ils expliquent des inégalités de niveau de vie plus marquées parmi les ménages agricoles et entre ces derniers et la population de référence.

Le niveau de vie du premier décile des ménages agricoles est ainsi inférieur de 3 000 euros à celui des ménages de référence. Alors que le niveau de vie du 9e décile des ménages agricoles est supérieur de 5 900 euros à celui des ménages de référence. Ces extrêmes reflètent une échelle des niveaux de vie plus étendue, des inégalités plus marquées.

Revenu disponible

Le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité (nets des cotisations sociales), les revenus du patrimoine dont les fermages, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage), nets des impôts directs.

Il convient de préciser que les résultats de cette étude montrent la réalité de 2017. Pour des secteurs comme la viticulture qui connaît une crise de plus en plus profonde depuis 2018, la situation est aujourd'hui en réalité bien plus inquiétante que ce qui est rapporté dans

l'étude. Certains se portent mieux que jamais mais les disparités ont explosé et un grand nombre font face à de sérieuses difficultés.

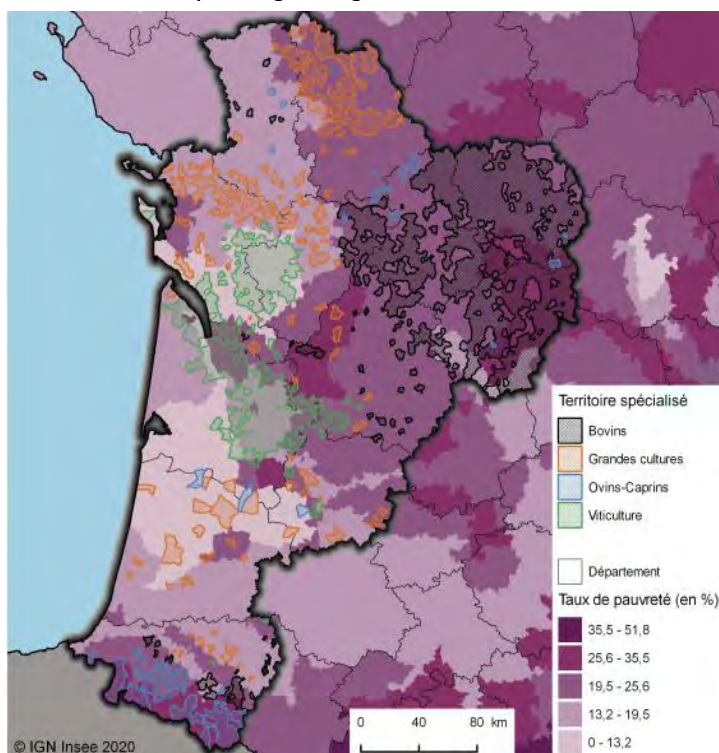
Un point important est aussi de préciser que les chiffres du revenu ne montrent que les ménages toujours existants. Les chiffres ne font donc pas état de ceux qui disparaissent annuellement. La situation générale est donc en réalité plus grave encore que celle décrite par l'étude.

Au regard du constat établi dans la première partie de ce rapport sur l'état des lieux, concernant en particulier le constat de la précarisation des salariés agricoles, de leurs conditions de travail dégradées au regard de celles de l'ensemble des salariés, et de leur faible niveau de revenu, il est essentiel que le nouveau pacte social conduise à une véritable reconnaissance des salariés permanents et saisonniers de ce secteur, avec notamment : - Un dialogue social de qualité. - Une reconnaissance du travail accompli et des qualifications par un revenu décent. - Une priorité à donner aux contrats de longue durée, et s'agissant des contrats saisonniers, concevoir des conditions de vie et d'accueil décents de ces salariés, lutter contre le travail saisonnier non déclaré. - La mise en place d'une formation professionnelle efficace au service des salariés agricoles, leur permettant d'être engagés dans les transitions d'avenir et favorisant les transitions professionnelles. Dans la mesure où ce nouveau pacte social permettra d'assurer un revenu décent aux agriculteurs, il doit aussi permettre d'assurer des conditions de travail et un revenu décents aux salariés agricoles, producteurs essentiels de la valeur ajoutée de ce secteur.

➤ *Des situations de pauvreté liées aux territoires*

La pauvreté est globalement plus élevée dans les territoires spécialisés en ovins-caprins et en bovins, et plus faible qu'en moyenne dans les grandes cultures et la viticulture.

Taux de pauvreté des ménages agricoles par région agricole



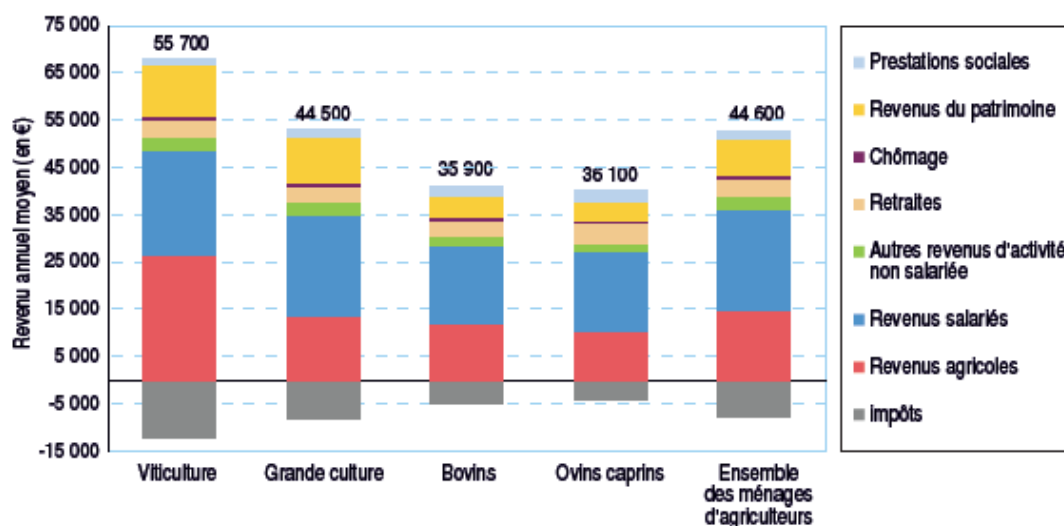
INSEE - Revenus des ménages agricoles : une affaire de famille

Ces territoires ne présentent toutefois pas un niveau uniforme, montrant ainsi la diversité des situations au sein même des différentes orientations métiers. En effet, le taux de pauvreté dépasse les 20 % dans plusieurs départements, notamment en Corrèze, Creuse et Haute-Vienne, à forte dominante d'élevage. C'est aussi le cas en Dordogne et dans les Pyrénées-Atlantiques, où l'agriculture est plus diversifiée, ainsi que dans la Vienne et le Lot-et-Garonne, où les grandes cultures sont très présentes.

L'écart entre territoires spécialisés s'explique par les revenus agricoles mais aussi par les autres sources de revenus.

En moyenne, des revenus agricoles élevés, liés avec la spécialisation agricole, s'ajoutent à des salaires et des revenus du patrimoine élevés également. C'est le cas notamment dans les territoires viticoles de la Charente et de la Charente-Maritime qui ont les revenus agricoles les plus importants, alors qu'en Gironde, département très viticole également, la situation est plus contrastée : les niveaux de revenus agricoles y sont moyens mais les revenus du patrimoine et les salaires sont les plus élevés de la région.

Décomposition du revenu annuel moyen des ménages agricoles dans les territoires spécialisés



INSEE - Revenus des ménages agricoles : une affaire de famille

L'emploi du temps plus contraint pour certains types d'élevage et des territoires spécialisés en bovins éloignés de l'emploi des aires urbaines expliquent en partie des revenus salariaux limités pour les territoires spécialisés en productions animales.

Une diversité de source de revenus :

Quel que soit le niveau des revenus agricoles, la moitié des ménages agricoles dispose de deux sources de revenus significatives (au moins 10 %) dans leur revenu disponible. Cependant, les ménages cumulant au moins quatre sources significatives de revenus font partie des ménages ayant les revenus agricoles les plus élevés.

Les revenus des ménages agricoles sont hétérogènes et variables. Ainsi, les minima sociaux et les allocations chômage contribuent significativement lorsque les revenus agricoles sont les plus faibles. 10 % des ménages agricoles s'appuient quasi exclusivement sur des revenus agricoles, et 15 % enregistrent, en 2017, un déficit agricole.

➤ L'incapacité d'EGAlim à améliorer le revenu des agriculteurs.trices

Si la question du revenu est centrale, c'est évidemment qu'il n'est pas acceptable de laisser prospérer un système où les agriculteurs.trices travaillent à perte. Mais il est essentiel de considérer également le revenu comme un des éléments clés de l'attractivité du métier, et donc de la durabilité de nos systèmes alimentaires dans le futur.

La loi EGAlim avait pour objectif de redonner un meilleur revenu aux agriculteurs.trices en répartissant mieux la valeur le long de la chaîne alimentaire et en garantissant un rééquilibrage des relations commerciales.

Plutôt que d'inscrire dans la loi l'interdiction d'acheter des produits agricoles en dessous de leur prix de revient, le gouvernement a misé sur le relèvement du seuil de revente à perte (SRP).

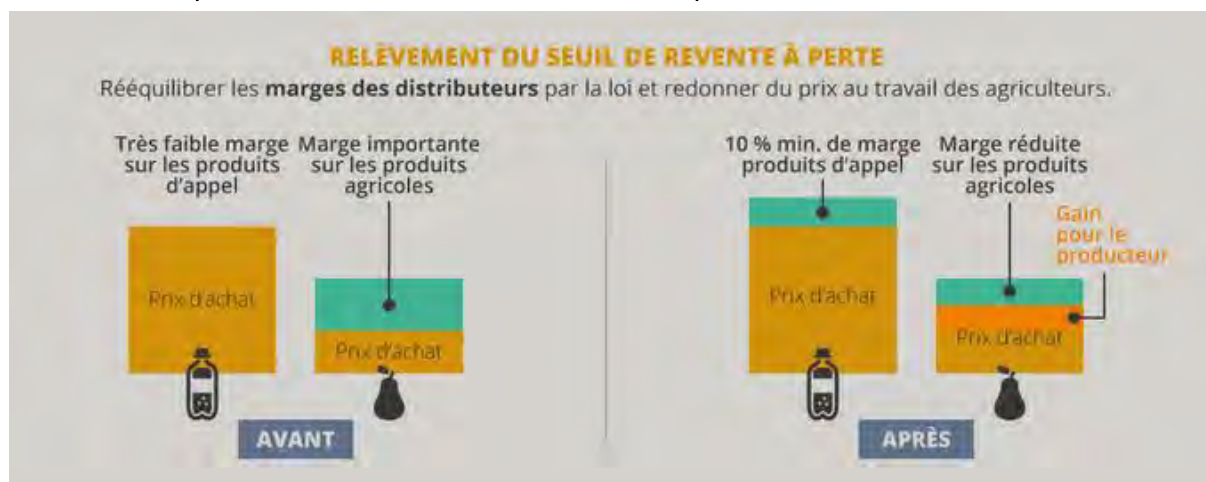
Avec le recul, il s'avère que la loi EGalim fut en réalité un véritable marché de dupe.

Le seuil de revente à perte :

Il s'agit de la limite de prix en dessous de laquelle un distributeur ne peut vendre un produit sous peine d'être sanctionné. Le SRP a été mis en place en 1996 et a varié au fil du temps. L'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018, complétant la loi Agriculture et Alimentation introduit une majoration de 10 % de ce seuil pour certains produits alimentaires. Les distributeurs ont donc l'obligation de prendre 10 % de marge supplémentaire sur un ensemble de produits d'appel, des produits populaires, pour lesquels les marges sont très faibles.

Cette mesure a pour objectif de rééquilibrer les marges des distributeurs. Le gouvernement espère que l'augmentation de ces marges permettra de réduire la pression sur les prix d'autres produits, comme les produits agricoles, sur lesquels les distributeurs réalisent des marges plus importantes pour combler leur manque à gagner. L'objectif voulu in fine est de garantir une meilleure rémunération des producteurs et agriculteurs.

Dispositions relatives au Seuil de revente à perte dans la loi EGalim

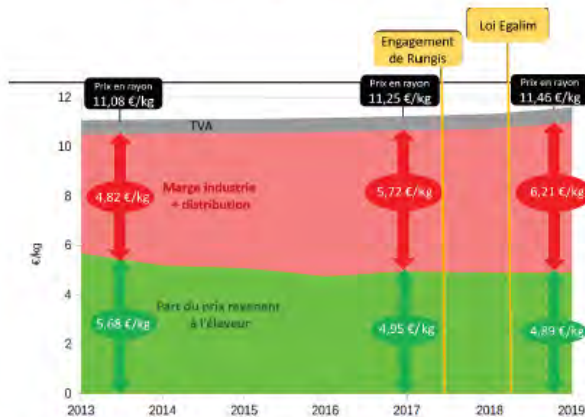


Source : Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

Selon les mots d'Emmanuel Macron qui voulait éviter que cette augmentation ne soit «*un chèque en blanc*» à la distribution, elle est «*morale*ment» conditionnée notamment à une modération des marges des intermédiaires (distribution et industriels) afin de financer, par «*ruissellement*», des prix agricoles plus rémunérateurs.

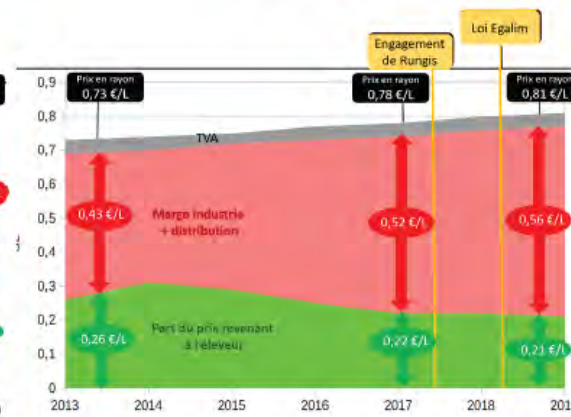
L'UFC-Que Choisir a mesuré l'impact de cette mesure il y a un an et le constat est sans appel : le SRP a déclenché une inflation des prix alimentaires qui est venue accroître les marges de l'industrie agroalimentaire et de la distribution, sans revalorisation des prix pour les producteurs. L'inflation observée est particulièrement forte dans les hypermarchés et sur les grandes marques nationales. L'examen de la construction des prix alimentaires et son évolution depuis les EGA (États généraux de l'alimentation) pour deux produits bruts peu transformés (viande de bœuf et lait de consommation), confirme ce bilan : les marges de l'agro-industrie et de la distribution ont augmenté dans tous les cas alors qu'aucune progression n'est observée sur les prix payés aux producteurs. Au contraire, celui-ci s'est même dégradé.

Graphique 1 :
Évolution de la décomposition du prix d'un
kg de bœuf vendu en grande distribution



Source : OFPM France Agrimer : Panier saisonnier des morceaux de bœuf du rayon boucherie et viande hachée surgelée

Graphique 2 :
Évolution de la décomposition d'un litre
de lait vendu en grande distribution



Source : OFPM France Agrimer : Tableau Prix en fréquence Annuelle Lait 1/2 écrémé UHT moyenne toutes gammes

Depuis le développement de la grande distribution en France, les niveaux de prix sont imposés par la distribution à l'industrie, puis par l'industrie aux agriculteurs, ce qui a pour effet d'entraîner les prix agricoles vers le bas. Lors des promesses prises à Rungis (discours d'Emmanuel Macron du 11 octobre 2017 devant la profession agricole), il a été annoncé une inversion de cette logique, en appliquant le principe de « marche avant » qui consiste à partir des prix de revient agricoles. Le titre de la loi EGAlim traduit explicitement cette ambition : « *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous* ». Pourtant, deux ans après l'entrée en vigueur de la loi, le CESER est contraint de constater que les mesures prises sont absolument inopérantes.

Le bilan des négociations commerciales 2019, publié par l'Observatoire des Négociations Commerciales, révèle que la distribution a en fait imposé une baisse moyenne des tarifs de 0,4 %, conduisant les syndicats professionnels de l'industrie, pourtant promoteurs en 2017 du relèvement du SRP, à dénoncer publiquement le non-respect des engagements de Rungis. Et cette baisse se poursuit à hauteur de 0,1 % en 2020.

Malgré une énième tentative de médiation lancée fin 2020, il apparaît évident qu'une amélioration du revenu des agriculteurs.trices ne passera pas par-là, ces stratégies n'ayant pour résultat que de perpétuer le système en place au profit de des grands groupes de l'agrobusiness et de la distribution. Le pari de la mise en dynamique d'acteurs aux intérêts divergents a échoué.

Même si le CESER pense que la transformation globale du système reste la seule solution à moyen terme pour offrir une agriculture et une alimentation durable aux citoyens tout en rémunérant correctement les agriculteurs.trices, il existe un certain nombre d'outils qui doivent être mieux utilisés dès à présent afin de garantir une transparence complète sur les niveaux de marges réalisés.

Or aucun des outils mis en place jusqu'ici ne le permet :

- L'obligation de publication des comptes est toujours mal respectée du fait du manque de volonté des pouvoirs publics et d'amendes peu dissuasives.
- L'Observatoire de la Formation des Prix et des marges créé suite à la crise du revenu agricole de 2008, se contente de donner des niveaux de marges moyens, sans préciser les niveaux de marges nettes par enseigne ou par fabricant.

- Enfin, la loi EGAIm, dont le but premier était d'obtenir une plus juste répartition des marges entre les acteurs des filières, ne contient aucune disposition permettant de connaître les niveaux de marges nets réalisés par les professionnels, ce qui empêche d'imposer un rééquilibrage.

Pour cela, le CESER appelle l'Etat à s'engager pleinement dans une politique visant à défendre le revenu des agriculteurs.trices. Cela doit passer par :

- Une transparence des marges imposée aux acteurs de l'agro-industrie et de la grande distribution.
- La transparence sur les conditions de négociation commerciale et un arbitrage public des relations commerciales comme solution au rééquilibrage de la valeur ajoutée.
- La régulation des marchés au niveau européen et international pour permettre la relocalisation de la production agricole et empêcher la mise en concurrence des productions nationales avec des importations ne respectant pas les normes et standards européens.
- La mise en œuvre de sanctions pour les « prédateurs » de la valeur agricole.
- La révision de la politique commerciale internationale, telle que nous l'avons évoquée en partie 2.2.2

➤ *La question du revenu agricole est indissociable de la transformation du modèle agricole*

Le CESER pense que c'est dans la définition d'un nouveau pacte Social, basé sur une approche territoriale et sur la nécessité de faire de l'alimentation un « commun » que se trouvent les solutions pour mieux rémunérer les agriculteurs.trices et ceux qui vivent des activités agricoles.

L'amélioration du revenu agricole ne passera donc pas par la Loi EGAIm.

Cependant, face à l'ampleur des transformations nécessaires, il est peu probable que des évolutions positives soient mesurées dans un laps de temps aussi court que nous le souhaiterions.

Le CESER considère que le modèle prédominant en agriculture est le principal responsable de la faiblesse des revenus et appelle à une transformation en profondeur de ce système.

Le changement de pratiques doit s'inscrire dans le temps long et être accompagné, soutenu fermement par la Région et l'Etat. Et la question doit être posée de la capacité du modèle actuel à trouver les solutions : s'il n'est plus en capacité de protéger l'environnement, d'assurer la sécurité alimentaire des territoires, ni de faire vivre ceux qui travaillent si dur pour nourrir les populations, entretenir les paysages et dynamiser des territoires, doit-on s'évertuer à le faire survivre ?

Mais le changement doit aussi survenir dans la définition des politiques qui aident et orientent. Ainsi financer les services environnementaux rendus par l'agriculture est une solution que le CESER souhaite voire mise en œuvre. La mise en place de la sécurité sociale alimentaire à long terme nous apparaît également comme fondamentale dans cette optique.

De manière générale, il sera nécessaire de redéfinir de nouveaux indicateurs de durabilité afin d'orienter le changement. Cela sera détaillé en Partie 3.1.2.

Les nouveaux indicateurs de durabilité doivent s'attacher à mesurer l'efficience des exploitations agricoles selon des critères à définir.

S'il n'existe pas de « recette » pour dessiner le modèle de l'exploitation agricole de demain, de nombreux travaux ont défini des cadres d'analyse de la durabilité des exploitations agricoles. Parmi les plus abouties, la méthode IDEA v4 (Indicateurs de Durabilité des Exploitations Agricoles) nous permet de comprendre quels sont les grands leviers sur lesquels s'appuyer pour accompagner les exploitations agricoles dans le triple défi de la performance économique, environnementale et sociale.

Dans l'article de recherche scientifique intitulé « *Évaluer la durabilité des exploitations agricoles. La méthode IDEA v4, un cadre conceptuel combinant dimensions et propriétés de la durabilité* », les chercheurs pointent 36 caractéristiques (attributs) des systèmes durables, regroupées en 5 propriétés en fonction de leur proximité conceptuelle: autonomie, robustesse, capacité productive et reproductive de biens et services, ancrage territorial et responsabilité globale.

Les 5 propriétés se définissent comme suit:

- 1) **l'autonomie d'une exploitation agricole** correspond à sa capacité à produire des biens et des services à partir de ressources propres ou collectives locales (humaines, naturelles, physiques, cognitives, etc.), à permettre à l'exploitant agricole de disposer de sa liberté de décision et de développer des modes d'action permettant de limiter sa dépendance aux dispositifs de régulation publique (aides, quotas, droits à produire, ...) et aux acteurs de l'amont et de l'aval;
- 2) **la robustesse d'une exploitation agricole** correspond à sa capacité à faire face à des variations (internes ou externes) de différentes intensités (fluctuations, perturbations, chocs) et de différentes natures (environnementales, sociales, économiques), et à conserver ou retrouver un état d'équilibre. Elle intègre de façon englobante les concepts de résilience, d'adaptation, de flexibilité;
- 3) **la capacité productive et reproductive de biens et services** d'une exploitation agricole correspond à sa capacité à produire et à reproduire dans le temps long, de manière efficiente, des biens et services, en dégagant suffisamment de revenu pour maintenir l'activité, sans dégrader sa base de ressources naturelles et sociales;
- 4) **l'ancrage territorial** d'une exploitation correspond à sa capacité à contribuer à un processus de co-production et de valorisation de ressources territoriales. Il caractérise également la nature et l'intensité des liens marchands et non marchands que l'exploitation agricole construit avec son territoire, ses habitants, ses acteurs, son groupe social de vie;
- 5) **la responsabilité globale** d'une exploitation correspond au degré d'engagement de l'exploitant agricole dans une démarche globale qui prend en compte les impacts environnementaux, sociaux et économiques dans ses choix de pratiques et d'activités. Cet engagement se structure autour de valeurs renvoyant à l'éthique et à l'équité.

Ainsi, nous voyons bien que la question du revenu est fondamentale, aussi bien pour rémunérer dignement les agriculteurs que pour permettre à une agriculture durable de se développer. Il ne peut y avoir de changement de modèle qui passe sans l'assurance d'un revenu décent, tout comme il ne peut y avoir de réduction des disparités sans changement de modèle.

Finalement, il apparaît qu'urgence environnementale et crise sociale sont les deux facettes d'un même problème que le nouveau pacte Social se propose de résoudre. Et s'il a été proposé dans cette deuxième partie de fixer une ligne d'horizon commun, la dernière partie s'attachera à présenter les leviers possibles du changement et les évolutions de gouvernance qui semblent nécessaires pour le mettre en œuvre.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ L'amélioration des conditions de vie et de travail des agriculteurs.trices et des salarié.e.s du monde agricole apparaît comme une priorité dans le cadre du nouveau pacte Social voulu par le CESER.
- ✓ Il est aujourd'hui nécessaire de lutter contre deux influences négatives :
 - Ne pas laisser se développer l'agribashing comme argument et outil de communication d'une partie de la profession qui refuse d'accepter la nécessité du changement et la légitimité des citoyens à prendre part au débat.
 - Ne pas laisser perdurer une défiance parfois dénuée de fondement, voire violente, de certains groupes de la population vis-à-vis des agriculteurs.trices.
- ✓ Il faut développer les opportunités de faire se rencontrer agriculteurs.trices et citoyens. Ce qui est un enjeu central pour la majorité des démarches territoriales initiées en Nouvelle-Aquitaine.
- ✓ Les revenus agricoles contribuent seulement pour un tiers au revenu disponible de l'ensemble des ménages agricoles : l'activité agricole est donc aujourd'hui très loin de pouvoir permettre à un foyer de vivre dignement, ce qui apparaît encore plus aberrant rapporté au nombre d'heures travaillées.
- ✓ Parmi les ménages d'agriculteurs, près d'une personne sur cinq vit sous le seuil de pauvreté (1041 euros par mois en 2017) contre une personne sur huit dans le reste de la population. Le niveau de vie du premier décile des ménages agricoles est ainsi inférieur de 3 000 euros à celui des ménages de référence. Alors que le niveau de vie du 9e décile des ménages agricoles est supérieur de 5 900 euros à celui des ménages de référence. Ces extrêmes reflètent une échelle des niveaux de vie plus étendue, des inégalités plus marquées.
- ✓ Le CESER appelle l'Etat à s'engager pleinement dans une politique visant à défendre le revenu des agriculteurs.trices. Cela doit passer par :
 - Une transparence des marges imposée aux acteurs de l'agro-industrie et de la grande distribution.
 - La transparence sur les conditions de négociation commerciale et un arbitrage public des relations commerciales comme solution au rééquilibrage de la valeur ajoutée.
 - La régulation des marchés au niveau européen et international pour permettre la relocalisation de la production agricole et empêcher la mise en concurrence des productions nationales avec des importations ne respectant pas les normes et standards européens.
 - La mise en œuvre de sanctions pour les « prédateurs » de la valeur agricole.
 - La révision de la politique commerciale internationale.

- ✓ La Loi EGalim est un véritable marché de dupe. L'examen de la construction des prix alimentaires et son évolution depuis les États généraux de l'alimentation pour deux produits bruts peu transformés (viande de bœuf et lait de consommation), confirme ce bilan : les marges de l'agro-industrie et de la distribution ont augmenté dans tous les cas alors qu'aucune progression n'est observée sur les prix payés aux producteurs. Au contraire, celui-ci s'est même dégradé.
- ✓ Il apparaît évident qu'une amélioration du revenu des agriculteurs.trices ne passera pas par-là, ces stratégies n'ayant pour résultat que de perpétuer le système en place au profit de grands groupes de l'agrobusiness et de la distribution. Le pari de la mise en dynamique d'acteurs aux intérêts divergents a échoué.
- ✓ Le changement doit aussi survenir dans la définition des politiques qui aident et orientent. Ainsi financer les services environnementaux rendus par l'agriculture est une solution que le CESER souhaite voir mise en œuvre. La mise en place de la sécurité sociale alimentaire nous apparaît également comme fondamentale dans cette optique.
- ✓ De manière générale, il sera nécessaire de redéfinir de nouveaux indicateurs de durabilité afin d'orienter le changement
- ✓ La question du revenu est fondamentale, aussi bien pour rémunérer dignement les agriculteurs.trices que pour permettre à une agriculture durable de se développer. Il ne peut y avoir de changement de modèle qui passe sans assurance de revenu, tout comme il ne peut y avoir de réduction des disparités sans changement de modèle.



3. Penser et mettre en œuvre le changement

3.1 Lever les freins au changement

Alors qu'une grande partie d'acteurs politiques et du monde agricole semblent aujourd'hui s'accorder (du moins dans les discours) sur la nécessité de changer de modèle pour aller vers l'agroécologie, alors que des plans pour limiter l'utilisation de produits phytosanitaires, encourager les bonnes pratiques, favoriser les circuits-courts, et de proximité, ou encore rééquilibrer les relations commerciales dans la chaîne alimentaire se succèdent depuis plusieurs années, il reste pourtant le sentiment que la transition souhaitée peine à se réaliser. Qu'elle ne survive pas à la confrontation avec la réalité. Pire, certains échecs significatifs (recul en France sur les néocotinoïdes, échec en termes de résultats immédiats d'EcoPhyto, échec global de la Loi EGalim...) peuvent laisser croire à une régression sur ces sujets.

En réalité, il n'est pas possible de « décréter » la transition. Il faut la préparer pour qu'à partir de l'existant elle soit perçue comme une évolution positive ou comme un défi à relever plutôt que comme une contrainte. Elle s'inscrit dans un temps long, nécessaire à l'évolution de l'ensemble des acteurs et des systèmes.

Il est donc venu l'heure de réaliser des choix et de les mettre en œuvre, courageusement. Cependant, il est essentiel de rappeler que, comme nous l'avons développé en Partie 2.2.2, l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine ne vit pas en vase clos. Elle est intégrée dans un contexte global fait d'accords internationaux, de contraintes européennes et autres.

En cela, il est essentiel de garder à l'esprit que le changement ne peut se mettre en œuvre qu'à la seule condition d'activer conjointement une multitude de leviers, dans une « approche multi-niveaux des transitions » que nous allons maintenant détailler. La multiplicité des niveaux d'actions peut certes être vue comme une difficulté, mais en aucun cas elle ne doit justifier l'inaction.

3.1.1 Compréhension du concept des verrouillages de l'écosystème agricole

Malgré ce que laissent entendre certaines voix au sein du monde agricole, les obstacles à la généralisation du changement de pratiques ne sont pas principalement techniques. Les difficultés sont ailleurs. La transition nécessaire ne consiste en effet pas en quelques changements à la marge : elle implique des changements profonds qui supposent le déverrouillage des systèmes en place. Or les systèmes existants sont difficiles à ébranler. La stratégie de chaque acteur renforce la stratégie des autres et il n'est facile pour personne de remettre en cause les tendances lourdes auxquelles il s'est adapté.

➤ *L'approche multi-niveaux des transitions*

La théorie sur les transitions sociotechniques met en évidence que l'évolution du régime sociotechnique est conditionnée par son intégration structurante à deux autres niveaux :

- Le paysage sociotechnique (pression exercée par le contexte exogène, qu'il soit social, politique, environnemental,...)

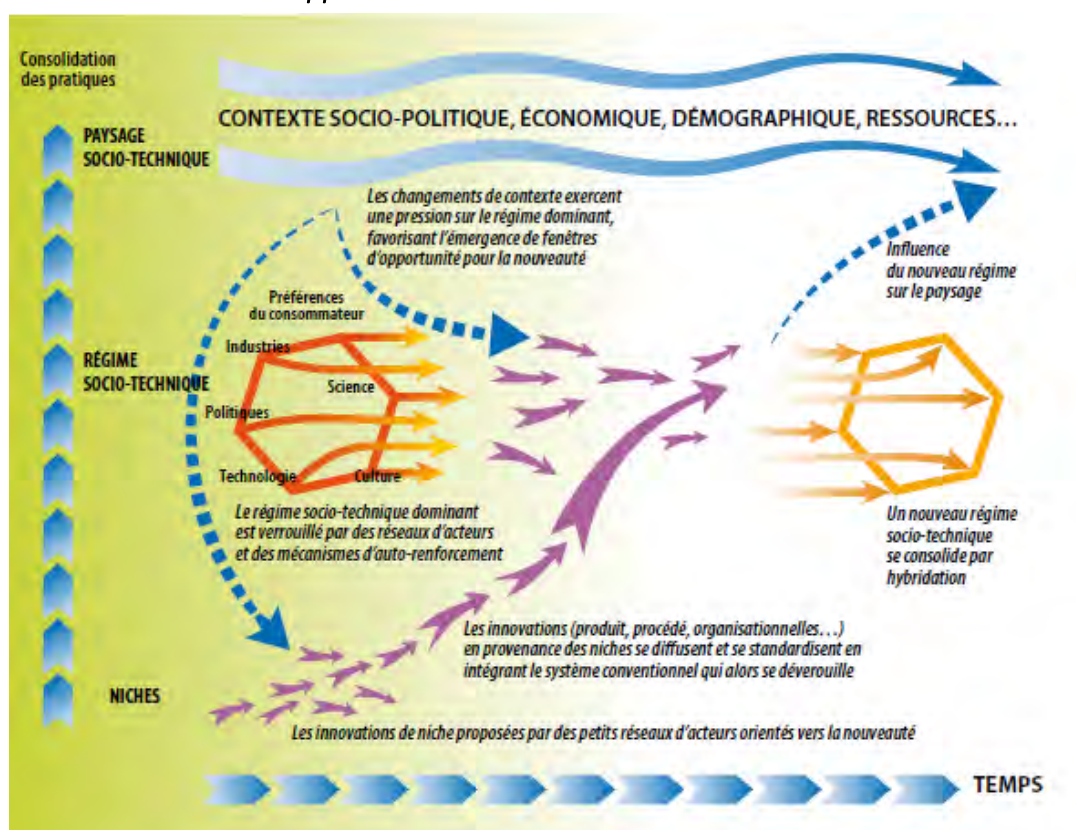
- La diffusion des innovations à partir des « niches » d'acteurs tournés vers la nouveauté.

La lenteur et la difficulté du changement sont liées à un certain nombre de verrouillages qui excluent le développement ou la mise en place de trajectoires alternatives. Il existe notamment un équilibre amont-aval qui est si fort qu'il empêche tout changement : dans ce schéma, le premier des acteurs qui sort de l'état d'équilibre se retrouve perdant. Il est possible d'illustrer cela de manière simplifiée avec cet exemple : si un producteur de pommes produit un autre type de produit que celui qui est exigé par la GMS, il peut perdre le contrat. Sortir de cet équilibre pourtant contesté est donc réellement une prise de risque pour les agriculteurs.trices.

Dans un article intitulé « *Dépasser les verrouillages de régimes socio-techniques des systèmes alimentaires pour construire une transition agroécologique* ⁷ » les auteurs détaillent comment les verrouillages bloquent un processus de transition qui pourrait s'appuyer sur des niches d'innovation ou des expérimentations. La transition demande une compréhension des verrouillages des régimes sociotechniques des systèmes alimentaires actuels, la construction d'alternatives et aussi un cadre politique pour que ces alternatives puissent se construire et nourrir la transition.

Si cette partie est avant tout théorique, elle propose pourtant des pistes de réflexion qui doivent être utiles.

Approche multi-niveaux des transitions



Source: IPES FOOD – De l'uniformité à la diversité – Adapté de Geels (2011)

⁷ Dépasser les verrouillages de régimes socio-techniques des systèmes alimentaires pour construire une transition agroécologique – Baret Ph, Stassart P, Vanloqueren G, Van Damme J (2013)

La logique de ce système imbriqué à trois niveaux implique que le niveau le plus élevé est le plus stable et le plus résistant au changement, du fait d'interactions et de liens entre les éléments formant cette configuration. De ce fait, ce niveau impose des contraintes sur la direction du changement intervenant aux niveaux du dessous, générant ainsi le phénomène d'auto-renforcement des choix technologiques existants.

La transition : régimes sociotechniques et niches

Comme un régime sociotechnique n'est pas toujours totalement homogène, des niches apparaissent créant un espace partiellement isolé du fonctionnement normal du régime, et notamment du processus de sélection des marchés par le standard technologique dominant.

Ces niches peuvent alors servir d'incubateurs à des innovations radicales. En effet, en fonctionnant avec des normes et des règles institutionnellement différentes, les niches fournissent des lieux de réalisation des processus d'apprentissage ainsi que la possibilité de construire des réseaux économiques capables de supporter des innovations, comme des filières de production et/ou de commercialisation. Ces niches peuvent alors apparaître comme des voies de déverrouillage et interrogent sur la manière dont elles peuvent se structurer pour dépasser les effets d'auto-renforcement du régime sociotechnique standard.

➤ *Les verrous de l'agriculture industrielle*

L'agriculture industrielle et les systèmes alimentaires liés vivent en symbiose et se sont en outre développés parallèlement et en conjonction avec d'autres évolutions dans le transport, l'énergie, la finance et l'industrie de transformation (des secteurs dont la productivité était tributaire de la main-d'œuvre et des capitaux soustraits à l'agriculture).

Agriculture industrielle

Il n'existe pas de définition officielle de l'agriculture industrielle. Selon le CESER, il s'agit avant tout d'un mode de production qui se base sur l'ultra simplification et la massification des process, deux procédés fondamentaux de certains modèles industriels. Les races d'élevage et les semences y sont standardisées et simplifiées pour répondre à des processus de production et de transformation industrialisés.

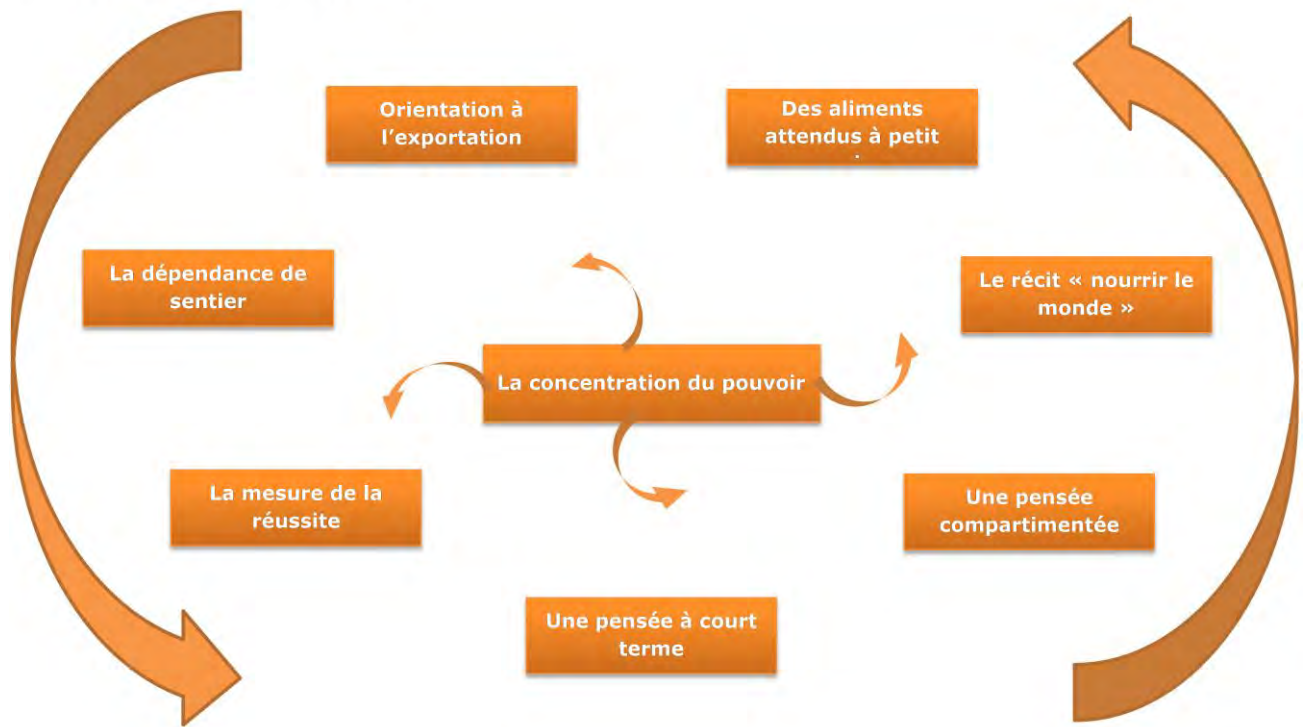
Ce modèle se conjugue avec la spécialisation des territoires, selon une théorie là encore issue du secteur industriel, les « avantages comparatifs ». Il s'agit d'un modèle agricole qui met la nature à son service en la soumettant à la chimie et aux exigences de productivité. Elle est parfaitement intégrée à l'agro-industrie, dont elle n'est qu'un maillon productif parmi d'autres.

Il est donc possible d'identifier les pôles autour desquels les systèmes alimentaires industriels gravitent aujourd'hui, et les cercles vicieux qui les maintiennent en place. Les huit « verrous au changement » décrits dans le schéma ci-après constituent les principaux mécanismes qui verrouillent la position de l'agriculture industrielle. Il s'avère que les verrous sont la porte d'entrée vers les ressorts.

Les huit principaux ressorts de l'agriculture industrielle

Les huit principaux verrous de l'agriculture

Source : IPES FOOD – De l'uniformité à la diversité



Source: IPES FOOD – De l'uniformité à la diversité

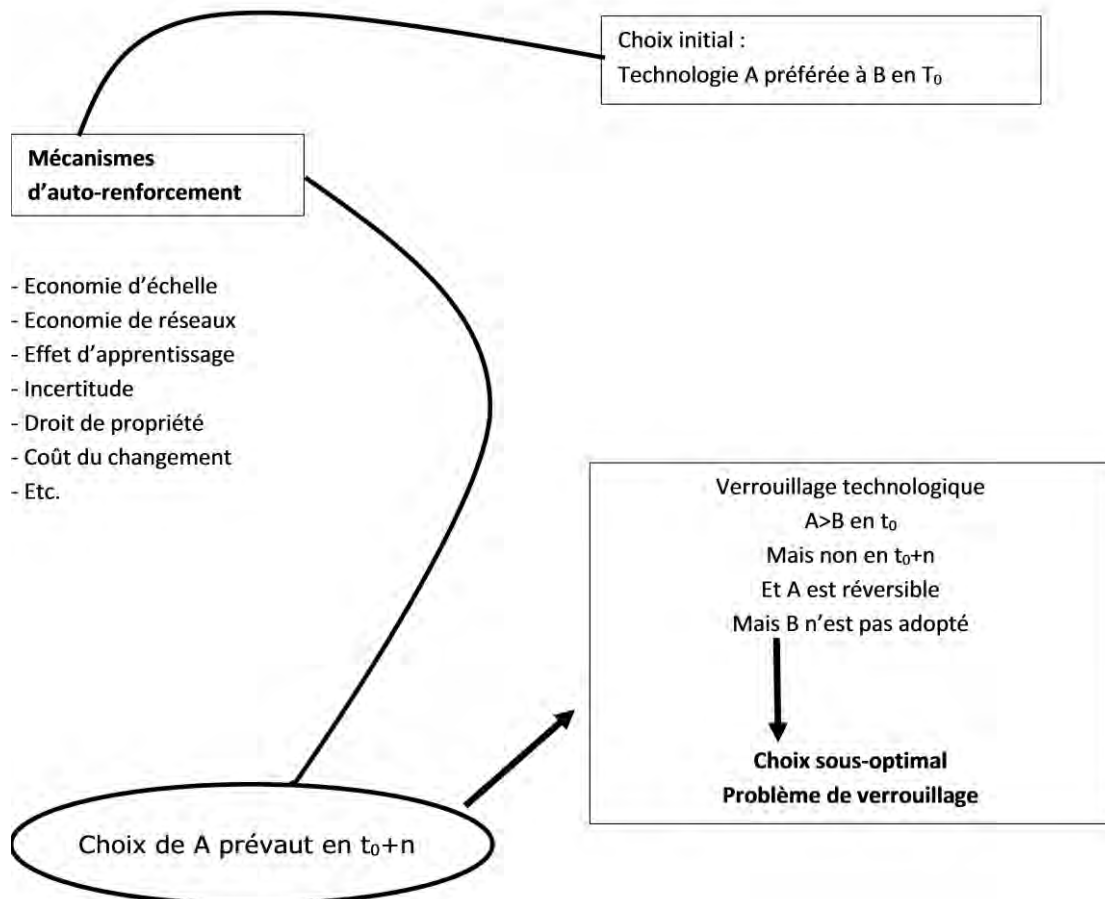
Il s'agit donc des cercles qu'il faut briser pour effectuer la transition vers des systèmes agroécologiques diversifiés. Certains « verrous » se rapportent aux structures politiques qui régissent les systèmes alimentaires, d'autres à l'organisation des marchés agricoles, d'autres enfin constituent des obstacles conceptuels au cadrage des problématiques. Chacun constitue à la fois un cercle vicieux qui verrouille la position de l'agriculture industrielle, mais également un point de départ pour le changement.

➤ *Le rôle de la structuration organisationnelle des filières et le verrouillage technologique*

Un verrouillage technologique est une situation pour laquelle il existe une technologie jugée plus efficace qu'une autre mais la technologie jugée moins efficace reste le standard. L'exemple de la culture du blé dans des grandes régions céréalières peut illustrer cette notion de verrou technologique. En effet, le fait de baisser les intrants seulement est difficilement envisageable car les variétés de blés ne seraient pas adaptées. Pour baisser les intrants, il faudrait donc changer de variétés et ainsi de suite... Il n'est pas possible de faire une modification sans en affecter tout le système : on parle ainsi de paquet technologique. La concentration des moyens de la recherche autour d'un seul et même système de production agricole, a fortement contribué au phénomène « d'auto-renforcement »

Dans « *Transition agroécologique, innovation et effets de verrouillage : le rôle de la structure organisationnelle des filières* » (Fares et al., 2012), les auteurs proposent une explication schématisée du verrouillage technologique et du mécanisme d'auto-renforcement.

Représentation du verrouillage technologique et des mécanismes d'auto-renforcement



Source : Transition agroécologique, innovation et effets de verrouillage : le rôle de la structure organisationnelle des filières

Ils expliquent notamment que plus une technologie est répandue et plus des technologies complémentaires se développent renforçant ainsi sa position dominante. Ils insistent également sur l'état de la connaissance et le rôle de la formation en rappelant que les parcours de formation des agriculteurs et de ceux qui assurent un service de conseil auprès d'eux, influencent fortement leur capacité à utiliser telle ou telle technologie.

Malgré les réformes envisagées comme le plan « *enseigner et produire autrement* » qui a manqué de continuité ces dernières années, l'agriculture conventionnelle reste trop souvent la référence diffusée dans l'enseignement agricole et n'est pas suffisamment concurrencée par l'éducation aux nouvelles techniques notamment de l'agroécologie.

Or la reconnaissance de modes de production agricole alternatifs à l'agriculture conventionnelle fait toujours l'objet de nombreux débats et controverses.

En effet, si des formes d'agricultures alternatives affichent des technologies de production efficaces pour répondre à des exigences environnementales, telles que l'agriculture biologique ou l'agriculture raisonnée, leur efficacité productive est souvent relative au type d'espèces cultivées (en ce qui concerne la production végétale). Selon le niveau de contraintes agronomiques, l'arbitrage nécessaire entre

l'efficacité productive et l'efficacité environnementale peut se révéler défavorable à certaines pratiques alternatives. Il n'existe donc pas d'alternative unique à l'agriculture conventionnelle, mais un continuum de pratiques permettant de mieux répondre aux exigences environnementales.

Le CESER salue en ce sens le travail de recherche agronomique mené par l'INRAE, et souhaite, dans le cadre du périmètre régional de Nouvelle-Aquitaine, voire les activités du Centre d'Etudes Biologiques de Chizé renforcées.

➤ *Des incertitudes écologiques, économiques et sociales*

L'adhésion aux différents dispositifs environnementaux testés ces dernières années a mis en lumière le fait qu'elle peut être freinée par des incertitudes écologiques, économiques et sociales. Ces dispositifs ont du mal à fédérer les agriculteurs.trices car ils perçoivent de nombreux freins à leur engagement. L'adhésion aux dispositifs agri-environnementaux se trouve facilitée lorsque les agriculteurs.trices perçoivent des bénéfices en termes d'amélioration des rendements et/ou des marges. C'est la capacité des conseillers à démontrer les bénéfices technico-économiques des opérations agri-environnementales qui assure leur crédibilité auprès des agriculteurs. L'adhésion des agriculteurs aux dispositifs agri-environnementaux exige ainsi une relation de confiance et une forte coopération entre les organismes animateurs et les agriculteurs.

Les agriculteurs.trices dans leur diversité affichent différentes attitudes face à l'enjeu environnemental ; on recense ainsi plusieurs types d'incertitudes :

- La première incertitude est écologique ou technico-écologique. En effet, les pollutions agricoles sont mesurables avec certaines limites car elles résultent souvent de processus cumulatifs dans le temps et dans l'espace. C'est pour cette raison que des changements de pratiques très précis sont difficilement prescrits aux agriculteurs. Cependant, de plus en plus d'agriculteurs s'interdisent l'usage des substances les plus problématiques (Cancérigènes, Mutagènes, Reprotoxiques) ce qui permet de garantir, à coup sûr, leur non déversement dans le milieu.
- La deuxième incertitude est économique. Les dispositifs créent des contraintes de système (l'exploitation est-elle modifiée par le dispositif ou seulement certaines pratiques et parcelles marginales ?) et une contrainte de réversibilité (le retour aux pratiques habituelles est-il possible ?). Ces contraintes économiques sont plus stratégiques que monétaires pour les agriculteurs alors que les compensations proposées sont essentiellement monétaires et calculées sur des évaluations de pertes de production.
- La troisième incertitude est sociale ou socio-politique car chaque mesure comporte implicitement une redéfinition du métier d'agriculteur, de son identité et du champ relationnel dans lequel cette identité est reconnue.

Il existe à ce titre un certain nombre de freins d'ordre psychologiques, sociologiques ou culturels, qui s'ajoutent aux verrous évoqués ci-dessus. Ceux-là concernent directement les agriculteurs.trices, et un certain nombre de « croyances qui paralysent ⁸ » :

- Un attachement identitaire et technique au modèle « modernisateur ». Le référentiel technique intensif est aujourd'hui ancré dans l'identité paysanne et il est difficile pour les agriculteurs de s'en défaire.
- L'inertie relative et inégale du système de l'éducation agricole : malgré des avancées remarquables, par exemple dans la plupart des exploitations agricoles attachées aux établissements, le manque d'ambition des programmes et des moyens alloués et l'organisation de certaines composantes restent des freins au changement. D'autant que les établissements publics ne représentent que 40 % de l'enseignement agricole ; il y a peu de regard sur les 60 % gérés par les établissements privés.
- Les entreprises amont et aval ont intérêt à l'intensification et soutiennent toujours fortement le modèle « modernisateur ».
- Le sentiment de sécurité conféré à l'agriculteur par le modèle intensif. L'utilisation d'intrants chimiques donne aux exploitants une assurance face aux incertitudes.
- Une surenchère sociale dans le cadre de sociétés rurales caractérisées par des situations d'interconnaissance. Il en résulte un contrôle social puissant favorable au conservatisme. L'innovateur doit ainsi faire face à une pression sociale et passer outre l'opinion défavorable de son voisinage et est confronté à un conflit de normes. Pour les agriculteurs péri-urbains cette pression sociale peut d'ailleurs être inverse. En effet la pression exercée par un voisinage non agricole peut amener l'agriculteur à remettre en cause certaines de ses pratiques.

Ce qu'il faut retenir

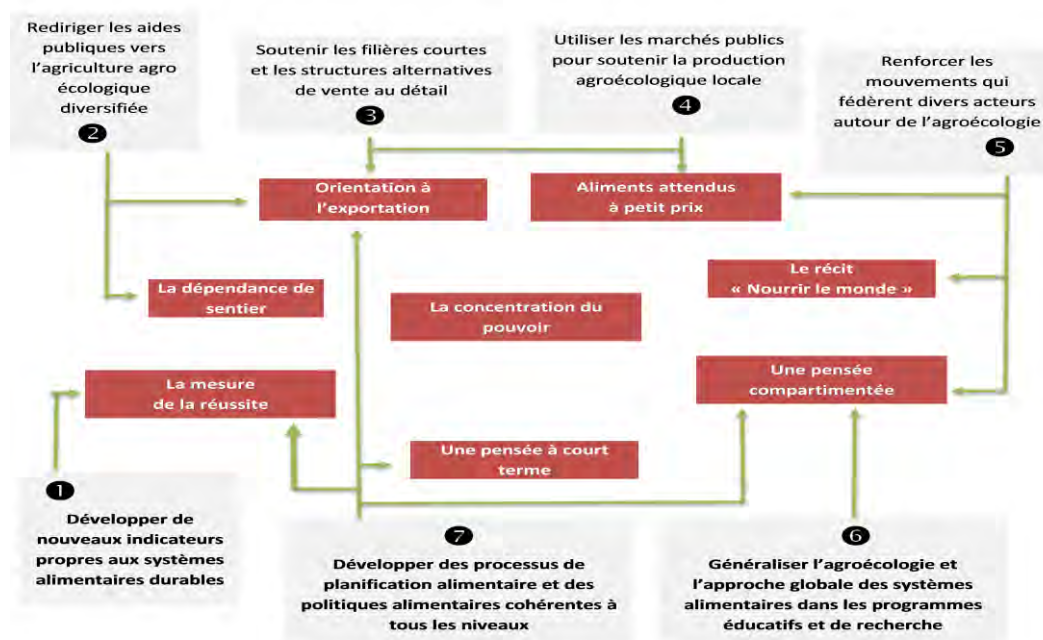
- ✓ Le changement ne peut se mettre en œuvre qu'à la seule condition d'activer conjointement une multitude de leviers, dans une « approche multi-niveaux des transitions ». La multiplicité des niveaux d'actions peut certes être vue comme une difficulté, mais en aucun cas elle ne doit justifier l'inaction.
- ✓ La lenteur et la difficulté du changement est liée à un certain nombre de verrouillages qui excluent le développement ou la mise en place de trajectoires alternatives. Il existe notamment un équilibre amont-aval qui est si fort qu'il empêche tout changement : dans ce schéma, le premier des acteurs qui sort de l'état d'équilibre se retrouve perdant.
- ✓ Il n'existe pas d'alternative unique à l'agriculture conventionnelle, mais un continuum de pratiques permettant de mieux répondre aux exigences environnementales.

3.1.2 Les clés méthodologiques pour accompagner le changement

Les cercles vicieux et verrouillages que nous avons recensés servent à renforcer l'écosystème agricole actuel par toutes sortes de moyens. Il n'en demeure pas moins qu'une série d'opportunités favorables au changement apparaissent dans les fissures de ces systèmes et jettent les bases d'une transition vers des systèmes d'agriculture et d'alimentation agroécologiques diversifiés. Ainsi, chaque verrou peut être considéré comme une porte d'entrée pour le changement. C'est ce que fait IPES-Food dans son rapport « *De l'uniformité à la diversité* » en proposant face aux huit verrous identifiés, sept recommandations :

1. Définition de nouveaux indicateurs, propres aux systèmes alimentaires durables
2. Redirection des aides publiques vers des systèmes de production agroécologiques diversifiés
3. Apport d'un soutien aux circuits courts et aux infrastructures alternatives de vente au détail
4. Utilisation des marchés publics pour soutenir la production agroécologique locale
5. Renforcement des mouvements qui fédèrent divers acteurs autour de l'agroécologie
6. Généralisation de l'agroécologie et des visions globales des systèmes alimentaires dans les programmes éducatifs et de recherche
7. Mise en place de processus de planification alimentaire et de « politiques alimentaires » à tous les niveaux

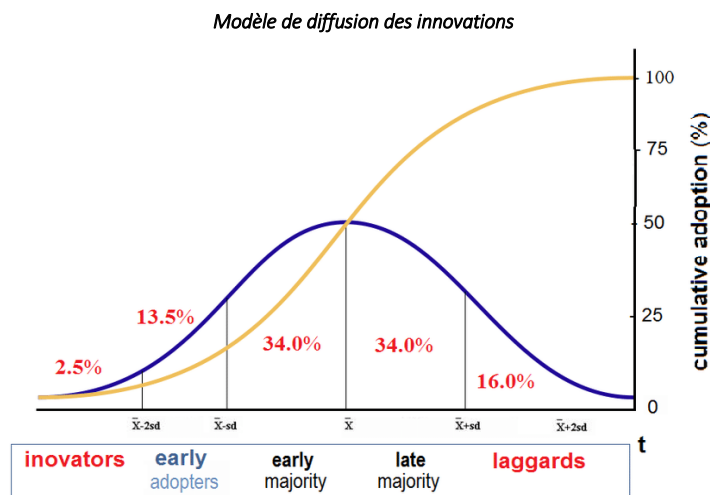
Transformer les verrous en point d'entrée du changement



Source: IPES FOOD – De l'uniformité à la diversité

➤ **Le changement « par les bordures », la recherche et la diffusion de la connaissance**

D'après Christian Huyghe, Directeur Scientifique Agriculture de l'INRAE, un des enjeux fondamentaux pour lever les verrous et favoriser la transition est de travailler sur le rôle des fonctionnements collectifs, de l'éducation, de la formation et du conseil. Les agriculteurs.trices ne doivent pas avoir le sentiment qu'ils doivent « *gravir la montagne tout seuls, plus vite et avec de meilleurs résultats* ».



Source : Diffusion and innovations model (Rogers, 2003)

Par ailleurs, le développement de la population agricole étant hétérogène, il faut s'appuyer sur ceux qui ont la plus forte capacité d'adoption : les leaders de la transformation sont, selon les travaux d'Everett Rogers (*Diffusion and innovations model* - 2003) les « early adopters » ou littéralement, les pionniers qui s'emparent en premier des nouvelles innovations. Ces « early adopters » deviennent ensuite des points de référence entraînant ensuite une adoption pour les « early » et « late majority ».

A ce moment-là, l'innovation devient relativement généralisée au sein de la population agricole.

L'enjeu est donc de favoriser la création de réseaux d'agriculteurs.trices organisés pour obtenir suffisamment de « early adopters » nécessaires à la diffusion de l'innovation.

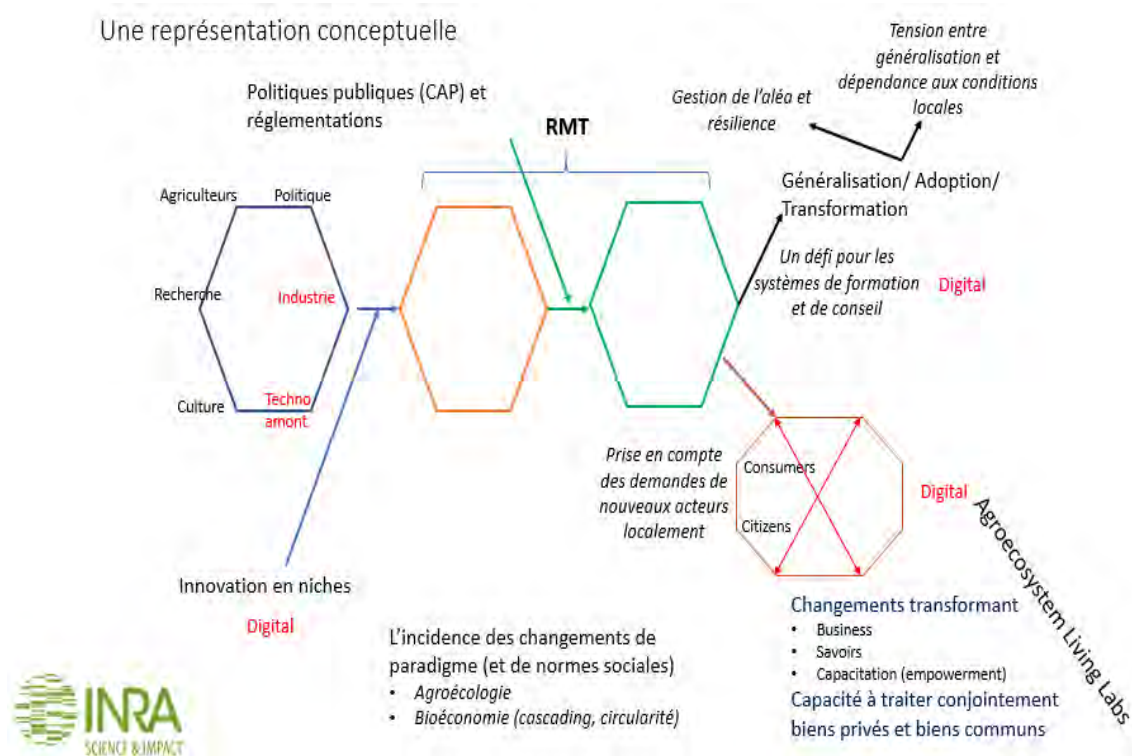
Mais ce modèle « classique » de diffusion de l'innovation par des agriculteurs.trices pionniers.e.s a certaines limites, en particulier une méfiance envers le système agronomique. Il devient donc essentiel de changer la relation d'accompagnement, par exemple en proposant aux agriculteurs.trices des suggestions techniques puis en laissant chacun ajuster les solutions proposées à son système de pratiques, en prenant en compte la viabilité de son installation. Cette traduction des dispositifs va produire un nouveau type de savoirs dont la construction est plus participative.

En effet, le processus d'innovation ne se limite plus à la seule démarche descendante de la chaîne du progrès : les démarches interactives et transversales de co-conception telles que promues par le Partenariat Européen d'Innovation (PEI) agricole se développent. Cette conception renouvelée de la chaîne « classique » de la recherche fondamentale répond à une demande des agriculteurs mais également des chercheurs et des citoyens.

Elle constitue également une nouvelle voie de recherche poursuivie à travers le développement des projets de recherche dite « participative », comme les « living labs ». En ce sens le CESER salue et la démarche de la région Nouvelle-Aquitaine qui a développé un réseau de Laboratoire d'innovation territoriale (Archipel de LIT) dans le cadre du projet VITIREV, qui vise la sortie des pesticides et la transition agroécologique en viticulture. Le modèle de VITIREV semble être un modèle prometteur et le CESER demande à réfléchir à sa

transférabilité, après bilan, à d'autres filières majeures de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine.

On assiste de manière générale à un renouveau des démarches pour innover et sécuriser la prise de risque dans un contexte global de grands changements, via le partage des connaissances et des expériences dans le cadre de démarches d'évolution des pratiques. Les Réseaux Mixtes Technologiques (RMT) sont parallèlement aux LIT d'autres outils que le CESER souhaite voir renforcés. Ils sont créés pour favoriser le rapprochement entre les acteurs de la recherche, de la formation et du développement. Leur sélection a été réalisée dans le cadre d'appels à projets spécifiques (il existe un RMT Agroforesterie notamment en Nouvelle-Aquitaine).



Source : D'après INRAE dans le cadre d'une audition au CESER de Nouvelle-Aquitaine

Cela permet au CESER de souligner qu'il existe d'ores-et-déjà une mue de la gouvernance, au moins sur les questions de recherche, qu'il conviendra de répliquer ailleurs.

Des outils de médiation territoriale pour le changement

Le progrès technique seul ne peut pas tout résoudre. Il est essentiel de construire des solutions à l'échelle des territoires, notamment via les Living Lab (méthodologie où citoyens, habitants, usagers sont considérés comme des acteurs clés des processus de recherche et d'innovation).

Il est indispensable de développer des outils de médiation territoriale, des interfaces entre la science, la société, les agriculteurs, les politiques.

➤ *L'évolution de la formation agricole comme clé du changement*

La formation est donc comme nous l'avons évoqué précédemment, un autre élément clé à même de favoriser le changement, à court comme à long termes.

Il existe de nombreuses voies d'amélioration du système actuel, et qui peuvent concerner aussi bien l'Etat que la Région. Le CESER considère en premier lieu qu'il est nécessaire d'évaluer objectivement la pertinence et l'efficacité de la structuration particulière de l'enseignement agricole. Il s'agit d'une problématique polémique, et si la diversité des points de vue qui composent le CESER ne nous permet pas de donner ici un avis tranché, il nous semble cependant important de l'évoquer.

L'enseignement de l'agroécologie doit être obligatoire pour donner aux jeunes et aux salariés de la formation continue les clefs pour relever les défis alimentaires et environnementaux

Au-delà des remarques sur le contenu des formations, le CESER appelle à massifier et valoriser l'offre et les capacités d'accueil de formation scolaire temps plein des lycées agricoles :

- renforcer l'exemplarité et l'expérimentation des exploitations agricoles des établissements,
- favoriser l'accès en bac général et technologique de l'enseignement agricole pour mieux faire connaître les formations agricoles sur le territoire en permettant des effectifs réduits dans les classes et en développant des options attractives.
- reconnaître les particularités de l'enseignement agricole professionnel et permettre leurs accès par tous les élèves en donnant les moyens d'adapter les temps de formation en fonction des difficultés des apprenants, et en alliant formation professionnelle de qualité et enseignements généraux exigeants.
- renforcer les formations diplômantes pour rendre les métiers et les formations plus attractives. A titre d'exemple, il est essentiel que le Bac Pro prépare réellement les jeunes au contexte socioéconomique et environnemental nécessaire à l'exploitant agricole. Il doit accentuer la possibilité à l'accès aux BTS et au-delà à une majorité de bacheliers pour les rendre plus autonomes pour leur projet.

La formation par apprentissage doit permettre la formation initiale des jeunes en cohérence avec les enjeux de l'agroécologie, tout en leur permettant d'accéder à l'éducation éclairée nécessaire aux agriculteurs d'aujourd'hui.

Enfin, il faut massifier et valoriser l'offre et les capacités d'accueil de formation tout au long de la vie des métiers de l'agriculture :

- se donner les moyens pour que la formation professionnelle soit à même de porter les politiques publiques en matière de transition écologique.
- permettre un accompagnement personnalisé et global par des acteurs indépendants, de la formation à l'accès aux terres des postulants aux métiers agricoles.

➤ *Le changement doit être « radical »*

Il est possible de différencier deux types de changements : les changements de type 1 et de type 2 :

- Le premier prend place à l'intérieur d'un système donné qui, lui, reste inchangé, dans le respect de sa propre stabilisation interne,

- Le second modifie le système lui-même et exige de créer un cadre totalement nouveau.

On peut dire qu'un changement de type 2 a eu lieu lorsqu'un changement s'est fait non seulement dans les actes, mais aussi dans la mentalité, la culture et le système de valeurs et de référence de l'agriculteur. A ce stade, le retour en arrière à une agriculture conventionnelle ne peut plus se faire, même en cas de situation de crise générant peur et repli et souvent cause d'abandon des nouveaux comportements mis en place mais insuffisamment ancrés.

A titre d'exemple, le remplacement d'une alimentation animale à base de soja OGM d'importation pourra se concevoir par :

- L'achat de tourteaux de colza français (changement de type 1),
ou par
- La culture de légumineuses avec une pratique de pâturage qui modifie de façon structurelle l'organisation de l'exploitation.

Dans ce deuxième cas, on est plus proche d'une dynamique de changement de type 2.

Une transformation « radicale » est donc la seule possible à condition que cette radicalité soit d'abord définie, socialement acceptable et partagée, ce que doivent permettre les nouvelles formes de gouvernance de la recherche et de l'innovation territoriale décrite ci-dessus.

L'ampleur de la transformation est d'autant plus importante, que si nous restons dans le cadre de l'exemple du soja, les freins existent aussi dans les accords internationaux qui doivent être modifiés.

➤ *La nécessité de faire évoluer les indicateurs de « réussite »*

Comme cela a été expliqué précédemment, l'écosystème agricole et la volonté de « nourrir le monde » sont étroitement liés. La réussite des systèmes alimentaires se mesure par des moyens qui répondent souvent aux mêmes impératifs et qui constituent un autre facteur de verrouillage de l'agriculture industrielle. Mesurer la réussite est essentiel pour jauger le fonctionnement des systèmes agricoles et l'efficacité des interventions spécifiques. En agriculture, le financement de la recherche, la programmation du développement et le soutien politique se déterminent souvent à partir d'indicateurs de performance spécifiques. Le choix des indicateurs apparaît donc comme éminemment décisif.

Il paraît évident que les systèmes actuels resteront en place tant qu'ils continueront d'être mesurés à l'aune de ce que l'agriculture industrielle est censée apporter, sans tenir compte des nombreux autres résultats qui comptent vraiment dans un système alimentaire.

Les mesures classiques de la productivité agricole (la productivité agricole étant un indicateur de référence aussi bien de la Région que des Chambres d'Agriculture notamment) sous-estiment systématiquement les avantages de l'agriculture agroécologique diversifiée (verrou: la mesure de la réussite). Il faut par conséquent envisager l'adoption et la référence systématique à un plus large éventail d'indicateurs pour évaluer la performance et la réussite des systèmes agricoles et alimentaires.

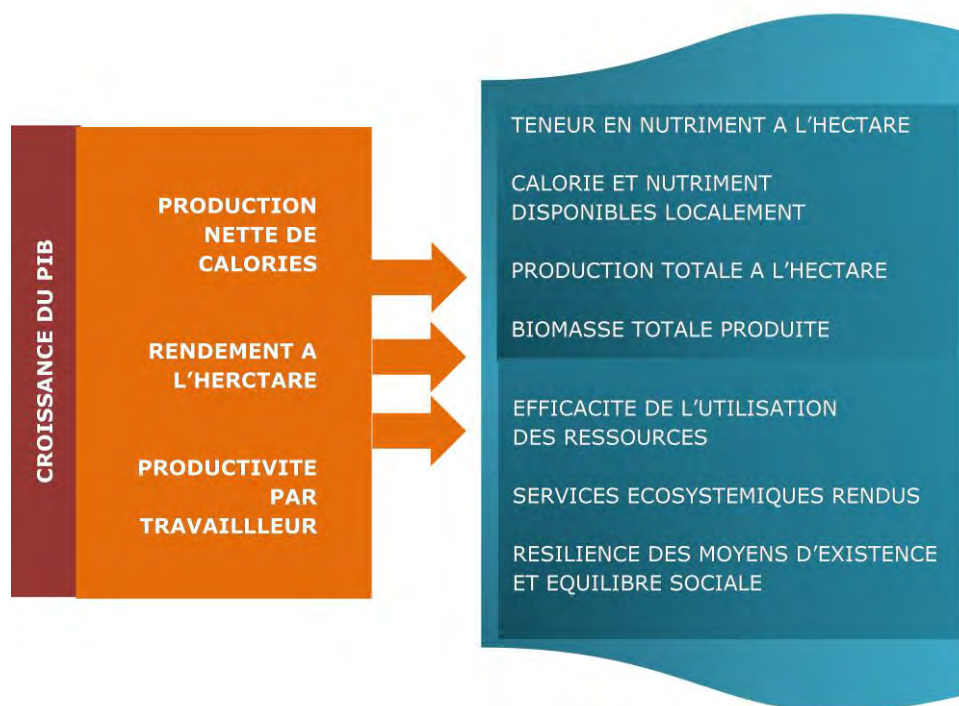
Ces indicateurs devraient mesurer ce qui importe à long terme, et pour la société dans son ensemble, à savoir la santé des écosystèmes, le flux total des ressources,

les interactions durables entre l'agriculture et le reste de l'économie, la durabilité de la production, la résilience des moyens de subsistance, une véritable sécurité alimentaire et nutritionnelle, la viabilité économique des exploitations au regard de l'endettement, des chocs climatiques, etc.

En d'autres termes, nous avons besoin d'indicateurs propres aux systèmes alimentaires durables. Il faudrait donc élaborer des indices composites et des ensembles intégrés d'indicateurs, à partir de ce qui se fait déjà en la matière et en tenant compte de facteurs tels que :

- La qualité nutritionnelle,
- L'efficacité des ressources,
- L'impact sur la biodiversité,
- La provision de services écosystémiques,
- L'impact sur la main d'œuvre.

Mesurer ce qui compte pour des systèmes alimentaires durables



Source: IPES FOOD – De l'uniformité à la diversité

Il y a matière à affiner ces approches et à les appliquer systématiquement pour définir les priorités des systèmes alimentaires :

- Les programmes de développement agricole devraient être évalués à l'aune de leur efficacité par rapport à un ensemble d'indicateurs propres aux systèmes alimentaires durables.
- De nouveaux indicateurs liés aux systèmes alimentaires durables pourraient servir de base à l'octroi des aides et des subventions aux agriculteurs.

➤ *Le coût des externalités environnementales*

De plus, la « comptabilisation intégrale des coûts » fait partie des approches actuellement développées pour factoriser les externalités positives et négatives des différents systèmes de production.

Ces approches devraient être affinées et couplées à des processus politiques afin d'accompagner effectivement la transition en prenant en compte les coûts de l'agriculture industrielle et les avantages des systèmes agroécologiques diversifiés.

Sur le volet agricole, qui représente la part la plus importante des impacts de l'alimentation, la comptabilisation intégrale des coûts :

- permet de tenir compte de multiples problématiques environnementales (émissions de gaz à effet de serre, mais aussi pollution de l'air et de l'eau, protection de la biodiversité, bonne santé des sols...) afin de comparer de façon objective des modes de production agricole sur ces différentes dimensions.
- peut ainsi permettre de récompenser des « bonnes pratiques agricoles » non valorisées à ce jour par les labels et certifications cités dans le décret d'application de la loi.

Au-delà de la production agricole sur laquelle se concentrent la plupart des labels et certifications, il permet de considérer l'ensemble du cycle de vie des produits (production, transformation, transports...) et ainsi d'évaluer la durabilité environnementale d'une filière agroalimentaire de manière plus complète.

Sur le long terme, l'intégration du coût des externalités environnementales dans les marchés publics de restauration collective permettrait ainsi d'encourager et favoriser le développement des modes de production agricoles, labellisés ou non, compatibles avec un scénario de transition écologique.

L'ADEME travaille actuellement à la modélisation d'outils permettant de telles mesures, aussi le CESER souhaite que la Région s'en empare pour ses propres marchés à titre expérimental, et favorise l'utilisation des outils dans les différents programmes où la collectivité intervient (notamment les PAT).

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Un des enjeux fondamentaux pour lever les verrous et favoriser la transition est de travailler sur le rôle des fonctionnements collectifs, de l'éducation, de la formation et du conseil.
- ✓ La formation est un élément clé à même de favoriser le changement, à court comme à long termes.
- ✓ Une transformation « radicale » est nécessaire, mais cette radicalité doit d'abord être définie, socialement acceptable et partagée, ce que doivent permettre les nouvelles formes de gouvernance de la recherche et de l'innovation territoriale décrite ci-dessus.
- ✓ Mesurer la réussite est essentiel pour jauger le fonctionnement des systèmes agricoles et l'efficacité des interventions spécifiques. En agriculture, le financement de la recherche, la programmation du développement et le soutien politique se déterminent souvent à partir d'indicateurs de performance spécifiques. Le choix des indicateurs apparaît donc comme éminemment décisif.
- ✓ Les systèmes actuels resteront en place tant qu'ils continueront d'être mesurés à l'aune de ce que l'agriculture industrielle est censée apporter, sans tenir compte des nombreux autres résultats qui comptent vraiment dans un système alimentaire.
- ✓ Ces indicateurs devraient mesurer ce qui importe à long terme, et pour la société dans son ensemble, à savoir la santé des écosystèmes, le flux total des ressources, les interactions durables entre l'agriculture et le reste de l'économie, la durabilité de la production, la résilience des moyens de subsistance, une véritable sécurité alimentaire et nutritionnelle, la viabilité économique des exploitations au regard de l'endettement, des chocs climatiques, etc.
- ✓ Il est nécessaire d'accompagner la transition en prenant en compte les coûts de l'agriculture industrielle et les avantages des systèmes agroécologiques diversifiés. Cela passe par l'intégration du coût des externalités environnementales, à commencer dans les marchés publics de restauration collective.

3.2 Une évolution des gouvernances pour accompagner le Nouveau Pacte Social

3.2.1 La gouvernance alimentaire territoriale

Nous assistons depuis plusieurs années à un réinvestissement de la question alimentaire par les collectivités locales sur les territoires, notamment urbains, de plus en plus nombreuses à développer des stratégies spécifiques.

Définitions de la Gouvernance Alimentaire Territoriale

De nouveaux dispositifs entraînent de nouvelles coordinations entre acteurs et induisent des transformations en matière de gouvernance. Cette gouvernance alimentaire territoriale peut être définie comme « l'ensemble des processus de coordination des acteurs pour faire face à l'atomisation des initiatives touchant aux systèmes alimentaires ».

Ou selon le Réseau National Terres en Ville « La gouvernance alimentaire territoriale désigne ainsi un nouvel ensemble de coopérations entre les différents acteurs et les échelons d'intervention géographiques, dont l'arène commune est les enjeux alimentaires ».

La mise en place d'un dispositif de gouvernance alimentaire territoriale se traduit par la création de nouveaux espaces de dialogue autour des enjeux alimentaires et au niveau de la société civile. A l'échelon local les enjeux alimentaires sont abordés à travers des actions autour du foncier agricole (notamment périurbain), des infrastructures logistiques et de distribution alimentaire, de la restauration collective publique, etc... Certaines dimensions de l'alimentation ont ainsi pu être prises en compte au sein de dispositifs d'aménagement et de développement, tels que les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les PLU, ou les Plans Climat Energie Territoriaux (PCET) et les Agenda 21. A ce titre, le CESER a d'ores-et-déjà proposé un grand nombre de préconisations dans un précédent rapport adopté en 2019, « *Maîtrise du foncier : des bonnes intentions aux bonnes pratiques* ».

La cohérence de la gouvernance alimentaire territoriale découle des relations qui se tissent, ou non, entre les collectivités. Les politiques alimentaires ne peuvent se limiter aux frontières administratives d'une collectivité et il importe que les collectivités, particulièrement les villes, rétablissent des relations plus étroites avec les territoires environnants. Derrière cette gouvernance se joue donc également un nouveau rapport villes-campagnes, dans lequel le niveau rural ne peut être cantonné à répondre aux besoins des villes, mais également en capacité de construire son propre développement alimentaire territorial en devenant force de proposition et de mobilisation des partenaires urbains.

➤ *Méthodologie pour une bonne gouvernance alimentaire territoriale*

Les méthodologies pour mettre en place une bonne gouvernance territoriale sont nombreuses, notamment dans le cadre de conseil aux collectivités territoriales. Il est cependant possible de synthétiser les principales étapes fondamentales qui se retrouvent dans les différentes méthodes:

- Impliquer les acteurs locaux (y compris les habitants, citoyens et consommateurs)
- Réaliser un diagnostic territorial et cartographier les acteurs et initiatives du territoire,
- Définir les objectifs, la stratégie, la feuille de route,
- Identifier les leviers d'actions adaptés,
- Faire émerger une vision qui soit portée politiquement et partagée par les différents acteurs de territoire,

- Définir une gouvernance de la démarche.

Rassembler les acteurs est le premier enjeu et celui qui peut conditionner une bonne partie de la démarche. Ainsi, les acteurs engagés doivent appartenir au territoire et y être impliqués, plutôt que d'être des émanations de plus grandes organisations déracinées. Ainsi, la gouvernance doit proposer un lieu où l'on ne vient pas pour faire le lobbying de son organisation, mais pour la recherche de l'intérêt collectif, de la co-construction d'une démarche territoriale partagée. En ce sens, les structures transversales de l'ESS qui ont comme cœur de fonctionnement la coopération semblent être plus que bienvenues.

Dès la réalisation du diagnostic territorial, il y a mise en débat et regards croisés entre les différentes parties-prenantes.

➤ *Gouvernance participative et multiplicité des acteurs engagés*

La gouvernance alimentaire doit s'illustrer par un processus participatif englobant tous les acteurs du système alimentaire.

Un des écueils récurrents qui touche la gouvernance alimentaire est d'être trop liée à une seule catégorie d'acteurs.

Nous pensons qu'il est essentiel d'ouvrir la gouvernance à l'ensemble des acteurs concernés, que ce soit sur le domaine de l'alimentation (mais également sur la gestion du foncier et de l'eau), là où la question est encore trop souvent « gérée » par les acteurs du monde agricole, de la restauration et des IAA.

La tentation de maintenir un monopole souvent historique du monde agricole est encore parfois présente, et les enquêtes réalisées auprès des différents PAT de Nouvelle-Aquitaine font état pour certains de difficultés des collectivités dans leurs échanges sur la question alimentaire.

Le schéma ci-après rend-compte de la diversité des champs et acteurs concernés par une gouvernance alimentaire locale. Il s'agit d'un schéma général, utilisé aussi bien dans la littérature scientifique que par les structures de conseil et d'accompagnement à la gouvernance alimentaire territoriale.

Grille d'Analyse de la gouvernance alimentaire territoriale et intégrée



Source : D'après Wiskerke (2009)

Les nombreuses expériences territoriales présentes en Nouvelle-Aquitaine ouvrent la voie en proposant de nombreuses innovations en matière de gouvernance. La diversité et la légitimité des acteurs impliqués dans des démarches alimentaires territoriales semblent aujourd'hui être de plus en plus acceptée, et considérée comme la voie à suivre. Il est donc important que ces évolutions dans la manière d'organiser les grands enjeux liés à l'agriculture et l'alimentation se reflètent enfin aux échelons supérieurs. Le risque si le processus de gouvernance n'est pas divers et inclusif dès les premières étapes est de voir par la suite se développer des confrontations entre des démarches portées par des acteurs « traditionnels » et des acteurs « alternatifs ».

Cet écueil est particulièrement visible sur le sujet de la gouvernance de la ressource en eau, nous y reviendrons ultérieurement. Il est essentiel de rappeler que les projets communs ne se décrètent pas, mais se construisent. L'acceptabilité d'un projet est au cœur de l'ambition de la gouvernance.

D'ailleurs comme cela a été évoqué dans la partie 2.2 « Renforcer les liens entre agriculture et territoires », ce n'est pas le caractère local d'une filière qui ouvre la voie à une écologisation des pratiques, mais le type de gouvernance mise en place, en particulier la place donnée au consommateur, ou à d'autres acteurs non agricoles du territoire.

➤ *Les moyens nécessaires*

Le manque de temps, de moyens humains et financiers alloués à la question alimentaire, aussi bien en termes d'animation territoriale que de financements de projets concrets, est un frein important au développement de la dynamique des PAT.

Pourtant, de nombreuses collectivités ont souligné l'intérêt d'avoir un.e chargé.e de mission dédié.e à la question alimentaire ou du moins à une animation territoriale sur la question des circuits alimentaires de proximité. La présence d'un animateur sur le long terme permet en effet de consolider un collectif d'acteurs, une vision stratégique et mieux intégrer les projets dans les stratégies territoriales de chaque collectivité. Cette présence dédiée à la gouvernance alimentaire établit également une visibilité et lisibilité du projet alimentaire territorial au sein de la collectivité mais également sur le territoire car c'est le point relais avec les autres institutions et tous les acteurs du système alimentaire.

Les principales sources de financement des PAT en France sont aujourd'hui les programmes LEADER, les apports des Départements et de la Région, les réponses aux appels à projet et les fonds propres des collectivités. La gestion des collèges ou des lycées et les réflexions associées sur l'approvisionnement en produits bio et locaux des restaurations collectives peuvent être un point de départ vers le financement de projets plus structurants comme une légumerie. Ces projets peuvent être également soutenus par la Région dont la principale compétence est le développement économique.

➤ *Le Pacte Alimentaire Nouvelle-Aquitaine répond-il à ces exigences ?*

Si le CESER salue un projet évidemment louable, il ne peut cependant que regretter que la gouvernance de ce Pacte (et de la future feuille de route qui doit en découler) ne réponde pas tout à fait à ce qui est préconisé dans cette partie.

Ainsi, pourquoi le Pacte Alimentaire de Nouvelle-Aquitaine n'est-il cosigné que par des structures rattachées au monde agricole, agroalimentaire et de la restauration ? Il nous semble qu'il aurait été important d'associer de manière effective en tant que partie-prenantes, d'autres structures représentatives de la société civile (environnement, santé,

consommateurs, structures de l'ESS, etc...) et qui ont toute légitimité pour travailler sur un pacte alimentaire territorial.

Il existe sur le territoire une réelle diversité d'initiatives et d'acteurs que l'on ne retrouve pas en observant la liste des signataires et parties-prenantes engagés dans la gouvernance. Toute initiative « alternative » aux organisations qui « gouvernent » traditionnellement le monde agricole est absente. Qu'il s'agisse des producteurs fermiers, des AMAP, des réseaux d'épiceries solidaires, des structures de l'ESS... Le CESER considère qu'il n'est pas possible de porter une démarche innovante et en phase avec les attentes des citoyens et des territoires, en réduisant à ce point la liste des parties-prenantes.

Cela est d'autant plus regrettable que la Région finance et apporte un appui technique à des PAT pour lesquels l'implication d'une grande diversité d'acteurs est encouragée. Cela donne le sentiment que la question de la légitimité à travailler sur ces problématiques est aujourd'hui toujours verrouillée par un certain nombre d'acteurs, ce qui nous apparaît comme nuisible à l'ensemble de la démarche. Le CESER s'étonne en outre de ne pas avoir été saisi sur le sujet alors que son assemblée aurait été légitime à formuler un avis sur la délibération régionale.

Aussi, nous demandons au Conseil régional d'ouvrir le Comité de Pilotage en charge de la rédaction de la feuille de route et du Plan d'actions 2021-2025 à l'ensemble des acteurs cités ci-dessus.

Le CESER pense notamment que les DAS (Domaines d'Actions Stratégiques) retenus lors de la précédente feuille de route (sans remettre en cause leur intérêt), auraient certainement été différents s'ils avaient été conçus avec une plus grande diversité d'acteurs. Tout comme ceux proposés dans le Pacte signé en janvier 2021.

Domaines d'Actions Stratégiques (DAS)

DAS 1 > favoriser les circuits de proximité et la vente directe ;

DAS 2 > faciliter les initiatives des territoires concourant à la relocalisation de l'économie par le développement de circuits alimentaires locaux ;

DAS 3 > structurer l'offre et organiser les filières pour répondre aux demandes des différents marchés régionaux (grande distribution, restauration hors domicile dont restauration collective publique, commerces de proximité, e-commerce) ;

DAS 4 > éveiller, informer et former les acteurs et les consommateurs ;

DAS 5 > favoriser la solidarité et la citoyenneté alimentaire.

L'approche proposée dans le cadre de ce Pacte nous apparaît comme trop centrée sur les enjeux de production, commercialisation et consommation alimentaire, et semble donc loin de porter l'ambition que le CESER souhaite voir se développer à travers le Nouveau pacte Social. La population de Nouvelle-Aquitaine semble trop absente, qu'il s'agisse de solidarité (sociale, alimentaire) envers elle ou d'implication dans la gouvernance. Les consommateurs sont globalement absents du Pacte.

A ce titre, le DAS 4 est révélateur de l'écueil de la démarche : « éveiller, informer et former les acteurs et les consommateurs ». Il s'agit d'une vision particulièrement descendante qui ne répond pas aux enjeux : les consommateurs n'ont pas seulement besoin d'être éveillés et formés, mais surtout d'être impliqués.

Le rapport à l'humain et aux enjeux sociaux et sanitaires de solidarité alimentaire que nous ne retrouvons pas suffisamment dans le Pacte proposé par la Région, trouverait à notre sens une réponse forte dans le projet de Sécurité Sociale Alimentaire que nous souhaitons voir expérimenté.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Il est essentiel d'ouvrir la gouvernance à l'ensemble des acteurs concernés, que ce soit sur le domaine de l'alimentation (mais également sur la gestion du foncier et de l'eau), là où la question est encore trop souvent « gérée » par les seuls acteurs du monde agricole, de la restauration et des IAA.
- ✓ La gouvernance doit proposer un lieu où l'on ne vient pas pour faire le lobbying de son organisation, mais pour la recherche de l'intérêt collectif, de la co-construction d'une démarche territoriale partagée. En ce sens, les structures transversales de l'ESS qui ont comme cœur de fonctionnement la coopération semblent être plus que bienvenues.
- ✓ Le risque si le processus de gouvernance n'est pas divers et inclusif dès les premières étapes est de voir par la suite se développer des confrontations entre des démarches portées par des acteurs « traditionnels » et des acteurs « alternatifs ».
- ✓ Le manque de temps, de moyens humains et financiers alloués à la question alimentaire, aussi bien en termes d'animation territoriale que de financements de projets concrets, est un frein important au développement de la dynamique des PAT.
- ✓ Il existe sur le territoire une réelle diversité d'initiatives et d'acteurs que l'on ne retrouve pas en observant la liste des signataires du « Pacte alimentaire régional » et parties-prenantes engagés dans la gouvernance. Toute initiative « alternative » aux organisations qui « gouvernent » traditionnellement le monde agricole est absente. Qu'il s'agisse des producteurs fermiers, des AMAP, des réseaux d'épicerie solidaires, des structures de l'ESS... Le CESER considère qu'il n'est pas possible de porter une démarche innovante et en phase avec les attentes des citoyens et des territoires, en réduisant à ce point la liste des parties-prenantes.
- ✓ Le rapport à l'humain et aux enjeux sociaux et sanitaires de solidarité alimentaire que nous ne retrouvons pas suffisamment dans le Pacte proposé par la Région, trouverait à notre sens une réponse forte dans le projet de Sécurité Sociale Alimentaire que nous souhaitons voir expérimenté.

La question de la coopération entre acteurs est au cœur de la gouvernance. Nous avons déjà évoqué en Partie 1.2.2 l'impact fondamental des coopératives agricoles sur le territoire de Nouvelle-Aquitaine. La coopération est à la base du fonctionnement des territoires ruraux et de l'agriculture.

Mais la coopération est également une des valeurs fondamentales de l'ESS qui s'affirme comme un modèle à développer et impliquer dans le cadre de la gouvernance des « communs » que sont l'alimentation, l'eau et le foncier. Et le CESER considère qu'en matière de gouvernance, le monde de la coopération agricole gagnerait à s'inspirer du fonctionnement décloisonné des structures de l'ESS. Sortir de l'entre-soi est un enjeu. Bien sûr, toutes les coopératives agricoles ne seront pas adaptées à un tel mode de fonctionnement ouvert sur la diversité des acteurs de territoire. Le lien au territoire est précisément un critère déterminant, et sans vouloir tomber dans un propos caricatural, la taille est fréquemment un indicateur de l'impact territorial effectif d'une coopérative. Nous pouvons en effet douter du lien social et du projet territorial que peut proposer une coopérative présente sur cinq continents.

Il convient tout d'abord de rappeler le poids de l'ESS dans les territoires ruraux :

- l'emploi dans l'ESS a augmenté de près de 5 % entre la crise économique de 2008 et 2015, tandis qu'il a chuté de près de 8,4 % dans le secteur public et de 2,6 % dans le secteur privé hors ESS, durant la même période,
- avec plus de 17 % des effectifs ruraux, la part de l'ESS dans l'emploi est bien plus importante en zones rurales qu'en zones urbaines et péri-urbaines. De même, l'ESS est plus rurale que le reste de l'économie : les emplois ruraux représentent 7 % des emplois de l'ESS contre 5 % des emplois hors ESS.
- les entreprises coopératives sont bien implantées dans les territoires ruraux, dans lesquels elles représentent 19 % des établissements de l'ESS (12 % de l'ESS sur le reste du territoire). On les retrouve particulièrement dans les secteurs productifs, notamment dans le champ agricole avec les coopératives agricoles de vente de produits ou les Coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA).

Ainsi, le modèle de Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC), ou encore de Société Coopérative et Participative (SCOP) semble pouvoir être bien adapté à ce type de gouvernance.

La force des SCIC est de permettre une participation de toutes les parties dans le cadre d'un projet d'intérêt collectif, particulièrement d'un projet territorial. La gouvernance est basée sur la coopération, mais également sur la redistribution des richesses, des valeurs produites. En outre, les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent devenir associés et détenir jusqu'à 50 % du capital.

Le projet au cœur de la gouvernance des SCIC



Source : Réalisation les-scic.coop

➤ L'ESS face aux enjeux de l'installation

Comme nous l'avons vu dans la Partie 1.2.3 « Le renouvellement des générations en agriculture en Nouvelle-Aquitaine », la transmission et l'installation de nouveaux agriculteurs.trices est un enjeu majeur (2036 nouvelles installations en 2019 en Nouvelle-Aquitaine). La volonté de s'installer en société est de plus en plus présente (49 % des demandes en 2019), tout comme la proportion des Hors Cadre Familial (51 % en 2019). Cette tendance ne cesse de se développer et les néo-installé.e.s se portent de plus en plus vers le bio et les circuits-courts.

Les projets longtemps considérés comme « atypiques » et qui correspondent aux nouvelles tendances d'installation et de production trouvent aujourd'hui de plus en plus de réponses. Les structures de l'économie sociale et solidaire se sont développées sur le sujet et ont amené une impulsion qui a entraîné dans leur sillage d'autres acteurs historiques, tels que les Points Accueil Installation. Il y a un certain nombre de carences dans les dispositifs traditionnels, notamment consulaires, dont on peut imputer une certaine responsabilité à un manque de moyen. Il est possible d'observer historiquement sur les différents territoires de Nouvelle-Aquitaine comment les associations et structures de l'ESS ont apporté des réponses innovantes là où existaient ces carences.

Nous pouvons citer comme exemples :

- Le Réseau national des espaces-test agricoles (Reneta) va jusqu'à permettre aux personnes en reconversion de s'essayer aux métiers agricoles. Ces espaces-tests regroupent plusieurs fonctions : les couveuses, qui apportent un hébergement

juridique, fiscal et financier ; les pépinières, qui hébergent physiquement et accompagnent le projet en mettant à disposition les moyens de production, mais sans hébergement juridique ; les structures d'« accompagnement » technique, entrepreneurial, humain ; enfin, les structures d'animation-coordination, qui ont un rôle d'animation globale et de mise en réseau d'espaces tests.

- Les Coopératives d'activité et d'emploi (CAE), encore peu développées en agriculture, représentent pourtant une réponse pertinente à plusieurs enjeux associés à l'installation et à la transmission d'exploitations agricoles (reprises de bail, les négociations de transmission ou les reprises de ferme, etc). Elles peuvent également permettre d'associer agriculteurs et artisans dans des projets de diversification, créateurs d'emplois et de débouchés.
- Le réseau des ARDEAR (Associations Régionales pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural), présent en NA, propose une démarche d'agriculture paysanne fondée sur six axes qui définissent la charte de l'agriculture paysanne, finalisée dès 1998, fruit d'une collaboration historique entre paysans et chercheurs. Les six axes sont : l'autonomie technique et financière de l'exploitation, le travail avec la nature et non pas contre elle, la qualité des produits et leur valorisation plutôt que la massification des productions, la transmissibilité par limitation des capitaux investis, la répartition de la production pour permettre l'installation d'autres producteurs et l'insertion dans l'économie du territoire. Comme le dit Joseph LEBLANC, fondateur de la coopérative Terracoopa, présentant la genèse de l'ADEAR Languedoc –Roussillon : « *La structure est née à l'initiative d'agriculteurs désireux d'accompagner l'accueil de nouveaux pairs et s'est tournée dès le départ vers des publics fragilisés afin de créer de l'emploi localement* »

Ainsi, les structures de l'ESS présentes dans l'aide à l'installation agricole portent et diffusent les valeurs de coopération et de gouvernance partagée intrinsèques à l'économie sociale et solidaire tout en proposant une piste pour la relocalisation d'une production agricole et alimentaire respectueuse de l'environnement.

L'enjeu pour le CESER n'est pas de favoriser un type de structure au détriment d'un autre, mais bien de poser le principe de coopération et d'émulation positive entre les différents acteurs, « classiques » comme « nouveaux ». A ce titre, nous considérons qu'il est important que la Région développe sa collaboration plus largement avec cette diversité d'acteurs, en ne s'enfermant pas dans une relation de travail uniquement centrée sur les acteurs institutionnels établis.

Financer grâce à l'ESS

Les ressources financières dont disposent les néo-installé.e.s sont diverses : Dotation jeune agriculteur (DJA) et prêts bonifiés, aides d'associations (Initiatives France, France Active...), des conseils régionaux ou généraux, pour ne citer que les plus courantes.

Les acteurs de l'ESS ont développé des dispositifs pour traiter ces enjeux de façon intégrée, comme à la CIAP (Coopérative d'Installation en Agriculture Paysanne) où le porteur de projet peut prétendre, en plus de la DJA, à 40 000 euros pour ses premiers investissements. Le soutien peut également relever de solutions partenariales, à l'image du pôle Abiosol où la CAE travaille notamment avec Terre de Liens. Cette dernière, présente partout en France au niveau régional, propose des outils de financement via l'épargne solidaire et d'accès au foncier pour les agriculteurs. Terre de Liens travaille aussi en collaboration avec les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), qui, sous tutelle des ministères de l'Agriculture et des Finances, rachètent ou préemptent des terres agricoles pour aider au développement rural.

➤ *L'ESS et le foncier en « commun »*

Nous avons également vu dans la Partie 1.2.2 « Agriculture et occupation du territoire » que le faible taux de renouvellement des générations se conjugue avec une lente mais régulière érosion de la SAU en Nouvelle-Aquitaine. Cette situation participe à la dévitalisation des campagnes et à l'agrandissement de certaines exploitations agricoles. Face à ce constat les structures de l'ESS ont exploré de nouvelles formes de gouvernance plus à même de préserver la ressource foncière. Par exemple, depuis 2003 le mouvement « Terre de liens » met en pratique l'idée d'un « *commun foncier* » partout en France. Il ne s'agit pas de remettre en question le principe de la propriété privée en faisant du foncier un bien commun à l'ensemble des habitants d'un territoire, comme cela peut être le cas pour l'eau, mais de proposer une gestion « en commun » du foncier.

Principe du « commun » foncier

Pour freiner la disparition des terres agricoles, le mouvement « Terre de liens » propose à des citoyens de participer au rachat de fermes par le biais d'une « *foncière* », un outil d'épargne solidaire et d'investissement dont le capital accumulé permet de racheter des biens agricoles qui ne trouvent pas de repreneur. La structure garantit que les terres ne pourront pas être revendues et qu'elles seront cultivées selon les principes de l'agriculture biologique. L'objectif est triple : « sortir la terre agricole du marché spéculatif qui favorise les grosses exploitations et l'endettement », accompagner de nouveaux paysans dans un projet de culture ou d'élevage bio et freiner la disparition de terres de plus en plus vouées au béton.

Il apparaît donc que le portage foncier peut être repensé grâce aux structures de l'ESS, qui offrent une réelle possibilité de gérer le foncier et de contribuer à l'installation et au maintien de l'agriculture, dans l'optique des « communs ». Dans le cadre de certains PAT, les collectivités assurent également le portage foncier en vue de favoriser l'installation d'agriculteurs.trices, offrant ainsi :

- un soutien à des projets qui peinent à trouver du foncier par le biais de la SAFER,
- une production agricole de proximité pour le territoire,
- des débouchés en particulier via la restauration collective ou d'autres structures de l'ESS aux néo-installé.e.s

De nombreux acteurs du monde agricole dans toute leur diversité, le CESE, ou encore la Convention Citoyenne pour le Climat, tous ont demandé au gouvernement une nouvelle Loi Foncière favorisant l'installation et luttant contre la concentration toujours plus importante du foncier au bénéfice d'un nombre limité d'exploitations. La promesse présidentielle ne sera malheureusement pas tenue puisque le gouvernement semble avoir enterré ce projet.

Le CESER appelle la Région à soutenir le développement d'un portage foncier par les structures de l'ESS, dans le but de favoriser le développement d'une agriculture agroécologique, au service des territoires. Nous souhaitons également ouvrir la gouvernance de la SAFER à l'ensemble des acteurs des questions alimentaires et des territoires en cohérence avec les enjeux du nouveau pacte social.

Ce qu'il faut retenir

- ✓ Le modèle coopératif semble adapté à une gouvernance alimentaire territoriale ouverte.
- ✓ Les projets longtemps considérés comme « atypiques » et qui correspondent aux nouvelles tendances d'installation et de production trouvent aujourd'hui de plus en plus de réponses. Les structures de l'économie sociale et solidaire se sont développées sur le sujet et ont amené une impulsion qui a entraîné dans leur sillage d'autres acteurs historiques.
- ✓ L'enjeu pour le CESER n'est pas de favoriser un type de structure au détriment d'un autre, mais bien de poser le principe de coopération et d'émulation positive entre les différents acteurs, « classiques » comme « nouveaux ». A ce titre, nous considérons qu'il est important que la Région développe sa collaboration plus largement avec cette diversité d'acteurs, en ne s'enfermant pas dans une relation de travail uniquement centrée sur les acteurs institutionnels établis.
- ✓ Le portage foncier peut être repensé grâce aux structures de l'ESS, qui offrent une réelle possibilité de gérer le foncier et de contribuer à l'installation et au maintien de l'agriculture, dans l'optique des « communs ».
- ✓ Le CESER appelle la Région à soutenir le développement d'un portage foncier par les structures de l'ESS, dans le but de favoriser le développement d'une agriculture agroécologique, au service des territoires. Nous souhaitons également que soit ouverte la gouvernance de la SAFER à l'ensemble des acteurs des questions alimentaires et des territoires en cohérence avec les enjeux du nouveau pacte social.

3.2.3 Le rôle de la Région dans l'articulation des démarches territoriales et la définition d'une stratégie régionale

➤ *La Région doit œuvrer à la cohérence*

Un des enjeux majeurs de la transition vers des systèmes alimentaires durables est la capacité des acteurs à construire un système de gouvernance faisant dialoguer les différentes échelles de décision et les différents échelons territoriaux.

La diversité des démarches observables dans le cadre des PAT sur le territoire de Nouvelle-Aquitaine est révélatrice de plusieurs facteurs :

- Il existe plusieurs échelles d'actions (Pays, Département, Métropole, Intercommunalité),
- Il existe différentes ambitions et objectifs, qui peuvent être selon la spécificité du territoire d'ordre alimentaire, ou plus orientés sur le monde rural et la lutte contre la déprise agricole par exemple.

Cette diversité est le reflet d'une richesse territoriale à l'échelle de la Nouvelle-Aquitaine et il convient de continuer à encourager cela. Il n'est pas souhaitable d'avoir une « gérance » à l'échelle régionale de ces projets.

Cependant la Région a un rôle majeur d'animation et de mise en cohérence de son territoire qui nécessite une grande coordination avec les collectivités locales.

Il est essentiel de renforcer la mise en cohérence verticale entre les échelons territoriaux. Le rôle de la Région est également d'apporter un soutien technique et financier à ces structures en s'assurant, notamment dans le cadre d'appels à projets qu'elle gère, qu'une ligne directrice soit suivie.

Les questions de résilience régionale, de communs tels que l'alimentation et l'eau, la relocalisation alimentaire, la transition vers l'agroécologie, ou encore une nouvelle stratégie liée à l'import/export, ne peuvent être gérées à l'échelle infra du projet territorial. La cohérence globale des actions doit se retrouver dans une stratégie ambitieuse et de long terme portée par la Région, que le CESER peine à identifier aujourd'hui.

➤ *La Région doit construire sa stratégie à moyen et long terme*

Il apparaît ainsi nécessaire au CESER de dépasser le cadre du Pacte Alimentaire Régional et de « l'Ambition 2 » de NeoTerra « Accélérer et accompagner la transition agroécologique ».

Les enjeux qui y sont soulevés sont évidemment pertinents, mais il nous semble que ces outils ne sont pas suffisants pour mettre en place durablement le nouveau pacte Social que le CESER appelle de ses vœux.

Nous pensons que la Région doit proposer un Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050. Créer un nouveau système alimentaire territorial nécessite de faire un diagnostic du potentiel alimentaire, et de dessiner la carte du futur. En ce sens, la Région doit ouvrir le COPIL du Pacte Alimentaire Nouvelle-Aquitaine pour le transformer en une véritable instance de gouvernance, dont les principales missions seront :

- Mener un travail prospectif à long terme et jalonné, permettant de construire collectivement un véritable projet de territoire répondant aux enjeux du nouveau pacte Social,

- Assurer sur la base du travail prospectif réalisé, la déclinaison d'une stratégie régionale servant de cadre de référence aux différentes démarches territoriales portées par la diversité des acteurs de Nouvelle-Aquitaine, dans le but d'assurer une cohérence à long terme,
- Servir de forum d'échange sur le système alimentaire,
- Promouvoir la coordination des acteurs et l'évaluation des projets et des politiques publiques.

Il convient donc de réaliser un diagnostic territorial prospectif et un ensemble cartographique à moyen et long terme. Ce travail doit permettre d'apporter des réponses:

- A l'érosion de la SAU et du RGA,
- Aux enjeux de « capacité » des sols (fertilité des sols, disponibilité de l'eau)
- Aux difficultés financières des agriculteurs.trices,
- Aux enjeux de renforcement de la biodiversité, de protection de l'environnement et de lutte contre le changement climatique,
- A l'adaptation nécessaire des pratiques pour faire face aux évolutions climatiques à venir,
- Au besoin de résilience des territoires, en particulier en ce qui concerne l'alimentation,
- A la place de l'agriculture régionale dans le monde, au rôle de la coopération décentralisée axée sur la sécurité alimentaire, et à une réorientation des objectifs à l'export,
- A la nécessité d'assurer le Droit à l'Alimentation pour tou.te.s les citoyen.ne.s de Nouvelle-Aquitaine, notamment par le développement de la Sécurité Sociale Alimentaire,
- A une gestion de l'alimentation, de la terre et de l'eau comme des « communs ».

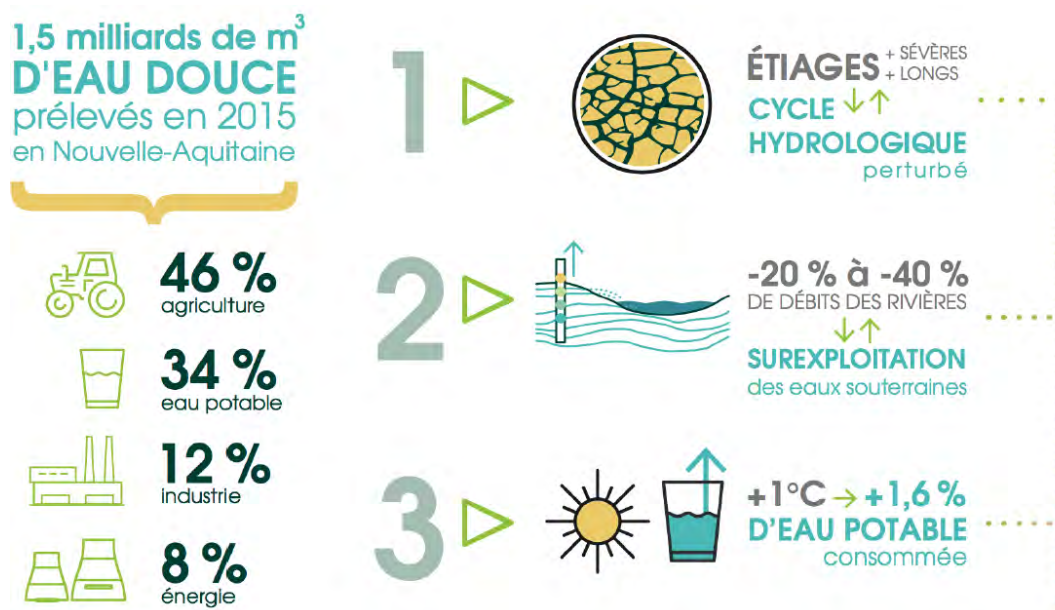
Ce qu'il faut retenir

- ✓ Il est essentiel de renforcer la mise en cohérence verticale entre les échelons territoriaux. Le rôle de la Région est également d'apporter un soutien technique et financier à ces structures en s'assurant, notamment dans le cadre d'appels à projets qu'elle gère, qu'une ligne directrice soit suivie.
- ✓ La Région doit proposer un Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050. Créer un nouveau système alimentaire territorial nécessite de faire un diagnostic du potentiel alimentaire, et de dessiner la carte du futur. En ce sens, la Région doit ouvrir le COPIL du Pacte Alimentaire Nouvelle-Aquitaine pour le transformer en une véritable instance de gouvernance partagée.



La question de la gestion de l'eau va devenir de plus en plus centrale en Nouvelle-Aquitaine, et avec elle la problématique des conflits d'usage. L'agriculture est la première consommatrice d'eau douce dans la région. Le secteur a diminué ses prélèvements ces dernières décennies mais a augmenté dans le même temps les surfaces irriguées.

Disponibilité et usages de l'eau en Nouvelle-Aquitaine



Source : AcclimaTerra

Afin d'assurer aux générations futures de pouvoir continuer à bénéficier d'eau pour les différents usages, le CESER appelle à une évolution de certaines modalités de gouvernance de la ressource en eau.

Il faut dorénavant réfléchir à un nouveau modèle de gestion de l'eau par territoire, plutôt que de gestion par les usages, car ce modèle touchera sa limite avec l'augmentation des crises (en fréquence et en intensité). Il faut inclure la participation citoyenne et des différents acteurs locaux.

Il est en outre essentiel de ne pas laisser les agriculteurs sur le bord de la route. Cela implique de les accompagner dans l'adaptation au changement climatique, notamment la raréfaction de l'eau, que ce soit en travaillant sur des projets de territoire leur apportant de l'eau, mais aussi dans l'évolution de leurs pratiques vers des cultures plus adaptées à la raréfaction de l'eau en période estivale et plus en lien avec les besoins du territoire (préférence aux cultures vivrières plus qu'aux productions à l'export).

Nous avons vu par ailleurs en Partie 1.1.3 « Les impacts du changement climatique sur l'agriculture et la question de l'eau », qu'un certain nombre d'actions (maintien/développement de la prairie permanente, développement des légumineuses, des cultures intermédiaires, ou encore l'agroforesterie et la plantation de haies) peuvent tout à la fois :

- Atténuer le changement climatique,
- Améliorer le cycle de l'eau,
- Entrer en concurrence hydrique avec d'autres usages.

Dans un tel contexte, il apparaît comme primordial qu'une ressource qui se raréfie et qui doit rester disponible pour tous les acteurs d'un territoire, comme c'est le cas de l'eau, soit gérée de manière élargie, et non pas au bénéfice d'une minorité. La gouvernance de l'eau doit être celle d'un bien commun, et non pas d'un bien privé.

En outre, quelle que soit la nature des projets envisagés, il est impératif que les premières solutions explorées et mises en place soient les solutions agronomiques et fondées sur la nature.

➤ ***La mise en question du projet de « bassines des Deux-Sèvres » comme révélateur des enjeux de gouvernance de l'eau***

Si le but du CESER n'est pas d'aller démêler « le vrai du faux » dans les arguments avancés par les « pro » et les « anti » bassines, il convient cependant de mettre en lumière les failles de la gouvernance de ce projet qui le mènent aujourd'hui dans l'impasse. Ni le projet, ni la situation ne sont satisfaisants pour qui que ce soit. Une situation où cinq communes refusent de délivrer les Permis de Construire pour la création de bassines est révélatrice des failles de la gouvernance globale du projet et du manque d'inclusion des différents acteurs pertinents.

Le CESER est persuadé qu'à court, moyen ou long termes, les agriculteurs.trices de ce territoire auraient été « gagnants » si un projet de territoire avait été co-construit dès l'origine avec tous les acteurs. Or, le projet aujourd'hui dans l'impasse n'avait été conçu au départ qu'au bénéfice (quasi exclusif) de l'agriculture, et spécifiquement de productions particulièrement gourmandes en eau et peu adaptées au territoire et à ses besoins. Même si l'évolution du projet lui a permis d'intégrer des objectifs environnementaux et d'évolution des pratiques culturelles, il souffre de ne pas avoir été conçu initialement comme un projet de territoire, englobant la diversité des acteurs et impliquant les citoyens.

➤ ***Des précisions récentes apportées à la notion de Projet de Territoire pour la Gestion de l'Eau***

Des projets décidés de manière quasi unilatérale, au bénéfice d'une mineure partie des acteurs du territoire, et dont les blocages dus à l'absence de co-construction amènent l'Etat à organiser des concertations, c'est tout ce que le CESER souhaite ne plus voir se développer. Il est impératif de penser la gouvernance de la ressource en eau à travers le développement de projets de territoires co-construits.

Le CESER souhaite donc mettre en avant les évolutions récentes apportées par le Gouvernement par le biais d'une Instruction, et dont le contenu doit servir de base fondamentale à tout projet.

Projet de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE)

Le 7 mai 2019, une Instruction du Gouvernement a été envoyée aux différents acteurs pertinents, relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau. Cette instruction vise à « *encourager en métropole les (PTGE) projets de territoire pour la gestion de l'eau [...] et précise les outils d'accompagnement existants pour les services et les porteurs de projets et propose les leviers à mobiliser dans le programme d'actions des PTGE* ».

Il est précisé qu'un PTGE est « *une démarche reposant sur une approche globale et co-construite de la ressource en eau sur un périmètre cohérent d'un point de vue hydrologique ou hydrogéologique. Il aboutit à un engagement de l'ensemble des usagers d'un territoire (eau potable, agriculture, industries, navigation, énergie, pêches, usages récréatifs, etc...) permettant d'atteindre, dans la durée, un équilibre entre besoins et ressources disponibles en respectant la bonne fonctionnalité des écosystèmes aquatiques, en anticipant le changement climatique et en s'y adaptant. Il s'agit de mobiliser à l'échelle du territoire des solutions privilégiant les synergies entre les bénéfices socio-économiques et les externalités positives environnementales, dans une perspective de développement durable du territoire* ».

S'il peut toujours exister des situations où un PTGE a été adopté à l'unanimité des acteurs de territoire et où un acteur, parfois non issu du territoire, continue d'attaquer le projet en justice, le CESER considère que la démarche et la gouvernance retenues dans un PTGE sont celles qui minimisent au maximum ce type de risque.

Parmi les recommandations proposées dans cette Instruction, le CESER souhaite en mettre en lumière un certain nombre qui paraissent essentielles. Elles tiennent pour certaines au cadre de la gouvernance préconisée, et pour d'autres aux usages de la ressource en eau dans le contexte d'anticipation et d'adaptation au changement climatique.

Gouvernance	Anticipation et adaptation au changement climatique
Il incombe aux autorités locales (Etat, collectivités...) de désigner ou de créer le cadre de gouvernance adapté , s'appuyant sur un comité de pilotage, pour permettre de refléter l'ensemble des usages (eau potable, agriculture, industries, navigation, énergie, pêches, usages récréatifs, etc...) et d'assurer une représentation équilibrée (représentants des collectivités territoriales, de leurs groupements et des établissements publics locaux, des usagers non professionnels dont les associations de consommateurs, de protection de l'environnement, des usagers professionnels des secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'aquaculture, de la batellerie et du tourisme et des usagers professionnels du secteur industriel et de l'artisanat, des représentants de l'Etat ou des établissements publics concernés) à la co-construction de projets d'actions qui en découleront.	Il est primordial de considérer les solutions fondées sur la nature , qui permettent de rendre des services avec peu ou peu de coûts de fonctionnement, et de manière pérenne, moyennant un investissement de départ pour restaurer les fonctionnalités des écosystèmes. Parmi ces solutions on peut citer : la restauration des zones humides qui permettra de stocker l'eau, de la filtrer et de recharger les nappes et réapprovisionner les cours d'eau en été, la désartificialisation des sols, la restauration de la qualité des sols afin d'améliorer leur perméabilité, l'infiltration des eaux pluviales, et leur résilience face à la sécheresse. La revitalisation des cours d'eau est également essentielle car elle permettra de restaurer, notamment, le fonctionnement des zones humides connectées et de réduire l'évaporation à l'étiage par le rétablissement d'eaux plus courantes et plus fraîches.
La dimension socio-économique du PTGE en matière agricole doit s'inscrire dans une logique de développement durable, fondée notamment sur la transition agroécologique, la recherche de valeur ajoutée, la création d'emplois, le maintien d'activités favorables à l'équilibre du territoire (par exemple : les exploitations de polyculture-élevage).	La transition agroécologique de l'agriculture offre également des solutions en vue d'une adaptation aux volumes prélevables et d'une meilleure résilience de l'agriculture face aux effets du changement climatique. Elle peut, entre autres, reposer sur la transformation des systèmes de cultures, la modification des espèces et des variétés cultivées, la mise en place de nouveaux systèmes d'élevage et de prairies, en cohérence avec les filières existantes ou à développer. Les pratiques agroécologiques ayant des effets bénéfiques directs sur le cycle de l'eau (agroforesterie, mise en place de haies, bonne gestion des sols) sont
L'amélioration de la résilience du territoire passe par la réduction de la vulnérabilité des activités du territoire à la disponibilité de l'eau . En ce qui concerne l'activité agricole, l'irrigation peut constituer un facteur de durabilité lorsqu'elle est compatible avec les conditions environnementales, en particulier hydrologiques, du	

territoire et lorsqu'elle contribue à la transition agroécologique de l'agriculture, à la diversité des productions, à l'emploi agricole rural.

Le PTGE favorise les **solutions apportant le plus d'aménités environnementales positives et facteurs de résilience du territoire**. Le PTGE privilégie autant que possible les solutions qui bénéficient à plusieurs usages de l'eau, ou conciliant plusieurs fonctions ou intérêts énumérés à l'article L.2111-1 du code l'environnement.

particulièrement indiquées. L'intégration de la transition agroécologique dans les leviers mobilisés par le PTGE suppose d'en étudier les conditions de mise en place ; notamment dans le cadre des analyses économiques et financières.

➤ *La prospective au service de la gouvernance de la ressource en eau*

Les projets « Dordogne 2050 » mais aussi « Garonne 2050 » sont de bons exemples de ce que le CESER considère comme étant une démarche vertueuse, et ils peuvent inspirer d'autres territoires, y compris la Région. Les deux sont basés sur le principe de réaliser une étude prospective. Mais si « Garonne 2050 » propose en conclusion quatre scénarii possibles, « Dordogne 2050 » se distingue en allant plus loin et construisant un véritable projet de territoire autour d'une vision partagée.

Les deux démarches se caractérisent par un mode de gouvernance particulièrement inclusif. Au-delà des acteurs liés de près ou de loin à la question de l'eau, les citoyens sont également directement impliqués, et ce, dans toutes les phases du projet. Que ce soit à travers des questionnaires, concertations élargies, ou encore un grand nombre d'ateliers thématiques et territorialisés. Les démarches se sont articulées autour de plusieurs phases, du diagnostic à la prospective en passant par la concertation.

Ateliers participatifs lors des travaux « Garonne 2050 »



Source : Garonne 2050

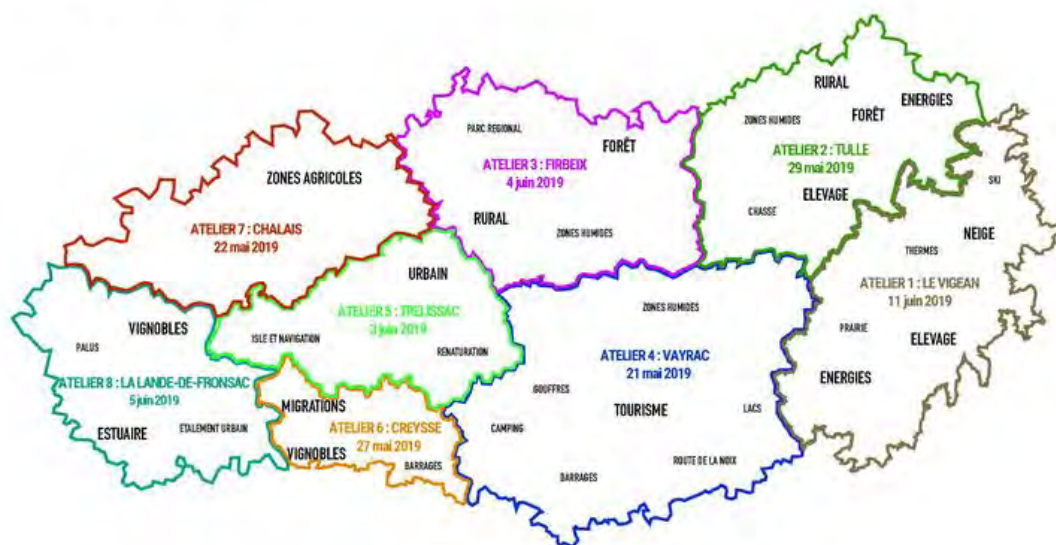
« Dordogne 2050 » est un travail réalisé sur le Bassin versant de la Dordogne. De même « Garonne 2050 » concerne le Bassin Adour-Garonne. Les périmètres sont donc ceux de la réalité hydrologique et non des frontières administratives.

Ces exemples nous permettent par ailleurs de mettre en lumière l'extrême complexité de la gouvernance de l'eau, puisque le Bassin Adour-Garonne par exemple est à cheval sur deux régions administratives. Au-delà de cette difficulté, les acteurs intervenants sont multiples et de compétences générales diverses, qu'il s'agisse de l'Agence de l'Eau, du SAGE, du

Comité de Bassin, de l'EPCI... Il apparaît essentiel d'avoir une réelle cohérence entre les échelons, et une réciprocité entre information ascendante et descendante.

PERIMETRES DES ATELIERS

Dordogne 2050

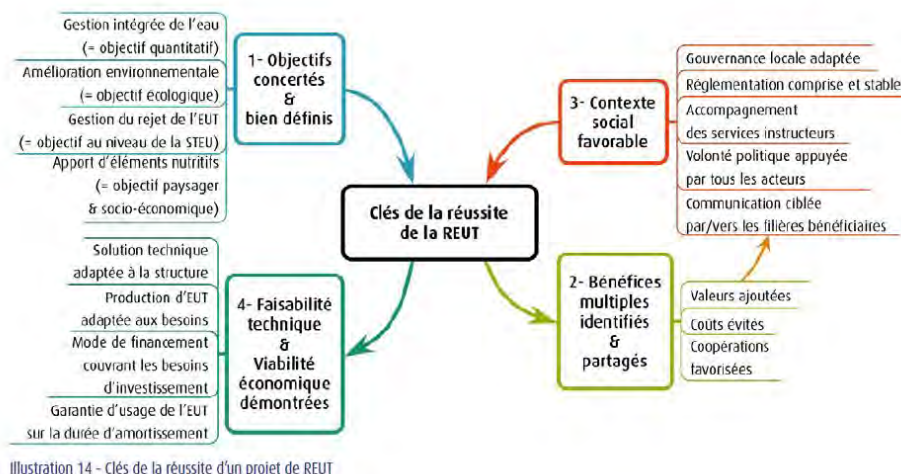


Source : Site Dordogne 2050

➤ Parmi les alternatives aux retenues d'eau, la REUT

La réutilisation des eaux usées traitées (REUT) correspond à une valorisation d'eaux usées traitées (EUT) au niveau de stations de traitement et d'épuration d'eaux usées (STEU). Son objectif n'est pas de se donner la possibilité de consommer davantage d'eau mais de rendre son utilisation plus efficiente. La REUT permet d'économiser l'eau potable en offrant une eau usée traitée adaptée à un grand nombre d'usages, dont l'irrigation agricole. Cette solution demandant un investissement et des aménagements, il est crucial d'en évaluer l'opportunité puis la faisabilité dans par une approche prospective du territoire, intégrant les tendances d'évolutions climatiques, démographiques et de dynamique socio-économique du territoire.

Clés de la réussite d'un projet de REUT



Source : *Réutilisation des eaux usées traitées : Le panorama français* – CEREMA 2019

Il est donc essentiel d'inscrire la REUT dans un projet territorial de gestion durable de l'eau, en partageant les objectifs par rapport aux enjeux du territoire et en évaluant les bénéfices et risques tant du point de vue écologique, que du point de vue économique.

Son développement nécessite cependant une extrême prudence, et nous ne saurions le préconiser de manière systématique. Les enjeux de santé, et donc de traçabilité pour un projet de REUT sont primordiaux et c'est à travers ce prisme que tout projet éventuel doit être étudié en premier lieu. De plus, ce type de projet nécessite un réel soutien financier, et, pour ce faire, une mobilisation de la Région ainsi que des territoires qui peuvent être concernés et des fonds nationaux et européens.

➤ Le rôle de la Région

Le CESER considère que la question de la gestion de l'eau doit être pleinement intégrée à la stratégie alimentaire territoriale régionale devant aboutir au Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050.

Ce serait aller à contretemps aujourd'hui de fonctionner encore avec des projets liés à la ressource en eau (nouveaux projets de bassines par exemple) sans qu'ils ne soient le fruit de véritables projets de territoire, et donc portés par une gouvernance inclusive. L'approche prospective que nous préconisons pour réaliser le diagnostic nécessaire à la création d'une stratégie alimentaire régionale a montré toutes ses qualités dans les différentes démarches initiées sur la gestion de l'eau à l'échelle de Bassins. Une réflexion régionale sur la ressource en eau doit être corrélée à une cartographie de la SAU souhaitée à moyen et long terme dans le souci de renforcer la résilience des territoires, œuvrer au droit à l'alimentation et généraliser une agriculture rémunératrice, respectueuse de l'environnement et adaptée au changement climatique. Les compétences scientifiques et universitaires doivent être intégrées à une telle démarche.

Il n'est en effet pas cohérent de promouvoir d'un côté une agriculture agroécologique, résiliente et intégrée dans son territoire, et dans le même temps de soutenir le

développement de projets au bénéfice de cultures ne répondant pas aux critères énoncés ci-dessus.

Le CESER préconise également d'intégrer la dimension prospective liée à la gestion de l'eau et au développement d'un Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050 dans les travaux engagés par la Région dans le « Plan Protéines » Protéi-NA.

Enfin, le CESER appelle la Région à soutenir toutes les démarches permettant d'assurer un meilleur usage de l'eau, notamment en valorisant les bonnes pratiques et en appuyant la rémunération des agriculteurs.trices dans le cadre de « Paiements pour services écosystémiques ».

Ce qu'il faut retenir

- ✓ La gouvernance de l'eau doit être celle d'un bien commun, et non pas d'un bien privé. C'est à dire un modèle de gestion de l'eau à travers un projet de territoire, qui tienne compte de tous les usages et de tous les usagers, en hiérarchisant et priorisant ces usages dans un modèle systémique global, économe et respectueux d'une ressource vitale. En outre, quelle que soit la nature des projets envisagés, il est impératif que les premières solutions explorées et mises en place soient les solutions agronomiques et fondées sur la nature.
- ✓ Le CESER considère que la démarche et la gouvernance retenues dans un PTGE sont celles qui minimisent au maximum le risque de blocages.
- ✓ La question de la gestion de l'eau doit être pleinement intégrée à la stratégie alimentaire territoriale régionale devant aboutir au « Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050 » souhaité par le CESER.
- ✓ Nous appelons la Région à soutenir toutes les démarches permettant d'assurer un meilleur usage de l'eau, notamment en valorisant les bonnes pratiques et en appuyant la rémunération des agriculteurs.trices dans le cadre de « Paiements pour services écosystémiques ».

CONCLUSION

Au terme de ce rapport, une posture d'humilité s'impose.

Car il nous faut rappeler combien les réponses à apporter à la question de l'évolution des agricultures sont complexes et ne peuvent se réduire à des « y'a qu'à faut qu'on » simplistes.

Nous vivons dans une société ouverte, dans une économie mondialisée régie par des conventions internationales, sur une planète fragilisée par un développement anarchique... Et sur le plan politique, les cadres nationaux et européens (PAC) qui organisent l'économie agricole sont contraints par ce contexte international.

Face aux injonctions contradictoires dans lesquelles se débattent tous les acteurs de ces agricultures, il n'est pas aisé de proposer des pistes pour l'avenir. Néanmoins, nous avons tenté d'en esquisser quelques-unes, qui demanderont sans doute à être approfondies, amendées ou critiquées, mais qui nous semblent jeter les bases d'une évolution soutenable.

A. Réparer le vivant.

Le philosophe Bruno Latour l'a rappelé dans de nombreux ouvrages : pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, il nous faut penser le monde non en termes de progrès ou de marche en avant, mais en termes de réparation. Nous avons tant abîmé notre planète qu'il nous faut obligatoirement la « réparer » au risque de la détruire irrémédiablement... Bien sûr, la responsabilité ne relève pas du seul secteur agricole, et ce doit être une préoccupation commune et partagée par le plus grand nombre ! Mais les agricultures, si elles s'engagent dans une voie résolument agro-écologique, peuvent largement contribuer à cette nécessaire réparation du vivant.

Les propositions que nous avons développées dans les parties précédentes sont résumées dans le tableau annexé à cette conclusion, et s'organisent selon deux axes : comment lutter contre le changement climatique, s'y adapter et si possible l'atténuer ? Comment restaurer la biodiversité ?

En matière de politiques publiques, si la Région s'est nettement engagée dans cette voie, en particulier grâce à la feuille de route NeoTerra (pour laquelle il sera néanmoins nécessaire de bien identifier les réels moyens mis à son service), ce n'est pas forcément le cas de l'État et de l'Europe, malgré les discours d'apparence, comme vient de nous le rappeler le très récent rapport de la Fondation Hulot. L'action publique en faveur de l'agro-écologie demande un engagement réel et transparent, passant par **des aides publiques aux exploitations agricoles proportionnées aux efforts des agriculteurs pour réduire leur impact sur l'environnement ou pour fournir des services environnementaux.**

B. Pour un nouveau pacte social.

Renouer le lien entre agriculteurs et société.

À la sortie de la dernière guerre mondiale, la mission confiée aux agriculteurs était limpide : il s'agissait de nourrir la population de notre pays, et de lui garantir une certaine autosuffisance. Le pays entier a alors voué une réelle reconnaissance au monde agricole pour avoir su apporter ce qu'on appelle aujourd'hui la souveraineté alimentaire, et construire une économie agricole reconnue mondialement.

Au fil des années, les dérives d'une forme d'agriculture, industrielle et productiviste, les problèmes environnementaux et sanitaires générés, et les nouvelles exigences sociétales ont conduit à distendre le lien qui unissait la population et les agriculteurs. Une défiance s'est progressivement installée, non pas envers les hommes et les femmes qui cultivent la terre et fabriquent les produits, mais envers leurs productions et les désordres provoqués en matière d'environnement et de santé.

Il convient donc avant tout de renouer ce lien, de **reconstruire avec les agriculteurs le pacte social fondamental** : la vocation première de l'agriculture est de nourrir l'humanité et d'aménager notre espace, et ces activités sont fondatrices de notre civilisation. Mais elles doivent aujourd'hui s'organiser dans un sens plus qualitatif, en veillant à préserver les milieux et la santé des habitants.

Si des dérives ont eu lieu, elles sont d'abord dues au contexte économique mondial, et aux ravages d'un ultra-libéralisme prédateur de la planète ; ensuite aux pouvoirs publics nationaux et européens, qui n'ont pas su (ou pas voulu) organiser les transitions nécessaires, et accompagner les agriculteurs dans cette évolution.

Au final, les solutions viendront donc d'une réorientation réelle de l'ensemble des politiques publiques, et aussi d'une prise de conscience globale de la responsabilité de chaque citoyen dans la transformation des modes de consommation et de production alimentaire.

Ce nouveau pacte social passera ainsi par un certain nombre d'actions (récapitulées dans le tableau joint), de sensibilisation, éducation, formation, communication, visant à valoriser le métier et à le rendre attractif, et par l'exploration de toutes les pistes qui permettront d'assurer aux agriculteurs un revenu digne et pérenne.

Alimentation, Territoires, Gouvernance

Ce nouveau pacte social, renouant avec les missions fondatrices de l'agriculture (mieux nourrir la population et organiser l'espace en préservant les milieux et la santé), pourra se décliner en quatre parties, présentées dans le tableau ci-joint, aboutissant à la proposition d'un Plan alimentaire territorial 2050 en Nouvelle-Aquitaine.

La première proposition vise à **faire de l'alimentation un bien commun**, et prône donc le **droit à l'alimentation** comme un droit humain fondamental, ainsi que le propose l'Agenda 2030 des ODD de l'ONU. Les déclinaisons données à cet objectif, comme **celle d'expérimenter une Sécurité Sociale alimentaire sur le territoire régional**, pourraient apparaître utopiques ; mais, outre qu'elles donnent une traduction concrète de l'organisation de ce droit, il nous semble qu'elles peuvent trouver place dans un cadre prospectif comme celui d'un tel rapport.

La seconde partie tente de répondre à la question à laquelle aucune loi (même la récente loi Egalim dont c'était pourtant l'objet) n'a pu répondre de façon satisfaisante : **comment mieux organiser la mise en marché des produits alimentaires, et mieux rémunérer les producteurs de notre région ?**

La troisième partie déclinera des propositions visant à **renforcer la vitalité des territoires** (par un soutien accru à l'emploi), le **lien entre l'alimentation et les territoires** (au travers, en particulier, du développement de PAT — projets alimentaires territoriaux), et à mieux organiser la **maîtrise du foncier**, que l'on pourrait considérer parfois comme un bien commun.

Enfin, la structuration de l'ensemble nécessite une **gouvernance plus ouverte** : si l'on considère que l'évolution des agricultures relève d'une responsabilité collective, il est nécessaire d'associer l'ensemble des acteurs concernés dans tous les domaines qui concernent la société. Pour atteindre ces objectifs, il serait utile de s'inspirer des voies proposées par les structures relevant de l'économie sociale et solidaire. Par ailleurs, la gestion de la ressource en eau est sans doute l'un des meilleurs exemples de la **nécessité d'une gouvernance partagée** sur un territoire.

La préconisation la plus concrète issue de ces propositions est celle d'un **Plan alimentaire 2050 en Nouvelle-Aquitaine**. Elle vise à donner une forte dimension prospective au Pacte alimentaire proposé par la Région en janvier 2021, à s'appuyer sur un diagnostic et une stratégie plus large, à mettre en réseau les PAT locaux, à ouvrir son Comité de pilotage à l'ensemble des représentants des citoyens et consommateurs concernés.

C. Mesurer autrement pour la bifurcation

Tous les rapports du CESER l'ont maintes fois affirmé : il n'est pas de bonne politique publique sans une évaluation qui l'accompagne.

Encore faut-il s'entendre sur les indicateurs de référence. Que souhaite-t-on mesurer ? Peut-on se satisfaire, dans le cas de l'évaluation d'un produit agricole, de la seule mesure de son coût de production, par exemple, sans prendre en compte les coûts environnementaux, sanitaires ou sociaux qu'il engendre ? Toute production engendre des **coûts cachés**, qu'il conviendra de mieux connaître, sur le modèle des propositions de l'ADEME par exemple.

De même que, pour évaluer la réelle richesse d'un pays, il est nécessaire de réviser les indicateurs qui composent le PIB, il est urgent de proposer de **nouveaux indicateurs** dans l'évaluation des systèmes agricoles.

Ces nouveaux indicateurs, déclinés dans le tableau ci-après, dessinent au final les objectifs d'une réelle évolution des agricultures qui répondent aux transitions en cours : comment réconcilier les « performances » économiques et écologiques de l'agriculture ? Un récent rapport de France Stratégie vient nous rappeler que cette conciliation est possible, et que **le développement de l'agroécologie est la solution** pour accélérer la transition vers plus de durabilité, notamment via les cahiers des charges les plus exigeants (Agriculture biologique et Haute Qualité environnementale).

« L'urgence de transformer demain », c'est le titre du rapport du CESER paru en décembre sur les leçons à tirer de la crise sanitaire que nous vivons. Dans le domaine agricole, cette invitation vers une réelle bifurcation est plus que jamais d'actualité, et la crise n'aura fait que renforcer nos convictions sur ce point. Gageons que les quelques pistes préconisées

puissent constituer les germes d'un renouveau à même de jeter les bases d'un nouveau système.

Tableau 1 : RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS

Orientations et préconisations		Destinataires des propositions					Temporalité			Pages du rapport
		Etat Europe	Région	Autres décideurs	Monde agricole	Population	Court terme	Moyen terme	Long terme	
A - Réparer le vivant.										
1.	S'appuyer sur les objectifs de la feuille de route NeoTerra, les compléter et conforter dans certains domaines.		X				X	X	X	
2.	Encourager le recours aux solutions fondées sur la nature et l'agronomie, grâce à une politique de sensibilisation, de recherche, d'accompagnement, de formation et de financements adaptés.	X	X	X	X		X	X	X	
3.	Développer l'agroforesterie et la plantation de haies dans le but de renforcer la biodiversité vivante sur les parcelles agricoles. Encourager le morcellement parcellaire pour favoriser la généralisation de parcelles de 4 hectares en moyenne, en mobilisant des PSE et/ou en préférant des aides à la parcelle plutôt qu'à l'hectare.	X	X		X		X	X	X	
4.	Répertoire / Renforcer / développer la biodiversité cultivée, ainsi que la diversité des races d'élevage. Mettre en réseau les structures de conservation et valorisation des graines, semences, plantes, espèces locales et races rustiques.	X	X		X			X	X	
5.	Promouvoir et développer la filière de production des protéines végétales en région, qui permettra de lutter contre l'utilisation du soja importé, conduisant à la destruction des forêts tropicales. Mettre en place les moyens d'une valorisation immédiate des productions animales faites sans déforestation importée.	X	X		X		X	X	X	
6.	Aider à la création d'une filière de fabrication d'engrais organiques locaux dans une logique d'économie circulaire.		X	X				X	X	
7.	Réorienter la PAC... La valorisation des solutions fondées sur la nature et l'agronomie peut être réalisée grâce aux PSE (Paiements pour Services Environnementaux).	X						X	X	
B - Pour un nouveau pacte social entre agriculteurs et société										
Renouer le lien entre agriculteurs et société.										
8.	Contribuer à une prise de conscience globale de la co-responsabilité de l'ensemble des parties prenantes dans la transformation des modes de consommation et de production alimentaire. Développer en ce sens les actions de sensibilisation, d'information et d'éducation à l'alimentation et à l'environnement. Promouvoir le débat citoyen sur ces sujets.	X	X	X	X	X	X	X	X	
9.										

Orientations et préconisations	Destinataires des propositions					Temporalité			Pages du rapport
	Etat Europe	Région	Autres décideurs	Monde agricole	Population	Court terme	Moyen terme	Long terme	
10. Développer et diversifier la formation des futurs professionnels dans le cadre de l'enseignement agricole afin de les rendre aptes à relever les défis alimentaires et environnementaux en permettant leur indépendance. Réorienter les contenus des enseignements vers les pratiques agro-écologiques et donner les moyens de les dispenser. Renforcer le soutien aux ateliers technologiques et aux fermes des Lycées agricoles afin de les rendre exemplaires dans cette dynamique. Renforcer la formation continue et valoriser la formation aux bonnes pratiques et à l'agro-écologie par les pairs.	X	X		X		X	X	X	
11. Promouvoir la recherche et l'innovation, sociale tout autant que technologique, tant comme outils d'évaluation que dans leur capacité à aider les agriculteurs à faire face aux nouveaux enjeux économiques, environnementaux et sociétaux. Soutenir les structures souvent associatives (ADEAR, Atelier paysan, CIVAM, ...) qui ont initié ce travail depuis de nombreuses années.	X	X	X	X		X	X	X	
12. Valoriser le métier dans l'ensemble des vecteurs de sensibilisation, éducation et formation, mais aussi dans les médias par des campagnes de promotion des bonnes pratiques.	X	X	X	X	X	X	X	X	
13. Explorer toutes les pistes permettant d'assurer un revenu digne, en particulier aux agriculteurs qui prennent le risque de transformer leurs productions dans un sens agro-écologique : réorientation de la PAC, rémunération des services environnementaux, contractualisation sur le long terme avec les structures de commercialisation, régime assurantiel permettant de limiter les prises de risque...	X	X	X			X	X	X	
14. Contribuer au renouvellement des générations, promouvoir les diverses possibilités d'accès au métier (y compris par la VAE), promouvoir la diversification des nouvelles installations, accompagner la féminisation et l'ouverture à de nouvelles vocations.	X	X	X	X		X	X	X	
Droit à l'alimentation									
15. Faire de l'alimentation un « bien commun » et faire de l'accès à une alimentation de qualité pour tous une priorité. Mobiliser les moyens nécessaires pour éduquer à une alimentation saine et durable.	X	X	X	X	X		X	X	
16. Appeler l'État à s'inscrire pleinement dans cet objectif : contribuer à mettre en œuvre l'Agenda 2030 des Objectifs de Développement Durable de l'ONU et en particulier le deuxième de ces objectifs, qui vise à « Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ». Agir en ce sens au sein de l'OMC afin de proposer un régime juridique d'exception pour les produits alimentaires, comme cela existe déjà pour les produits culturels.	X						X	X	
17. Proposer à la Région de porter l'expérimentation d'une Sécurité Sociale Alimentaire (SSA) sur son territoire. Faire du prix minimum garanti aux agriculteurs.trices et d'un engagement des agriculteurs.trices dans une démarche agroécologique, deux éléments fondamentaux de la SSA.		X						X	
18. Appeler les collectivités territoriales à organiser des démarches alimentaires de territoire, et à créer les conditions nécessaires pour que les citoyen.nes puissent participer à l'évolution du système alimentaire ; à établir des documents de planification intégrant les besoins en alimentation et en infrastructures nourricières.			X			X	X	X	

Orientations et préconisations		Destinataires des propositions					Temporalité			Pages du rapport
		Etat Europe	Région	Autres décideurs	Monde agricole	Population	Court terme	Moyen terme	Long terme	
Production alimentaire et commercialisation										
19.	Agir pour une meilleure répartition des rémunérations des producteurs dans la chaîne alimentaire. Encourager les contractualisations de long terme (voire pluri-annuelles) entre les producteurs et les surfaces alimentaires. Œuvrer à la création d’une charte des bonnes pratiques régionales avec les GMS.	X	X	X			X	X	X	
20.	Contribuer à la reterritorialisation de la production alimentaire et de sa mise en marché. Valoriser à cette fin les terroirs et les signes de qualité. Organiser une protection contre les concurrences déloyales par une transparence accrue sur les conditions de production.	X	X	X	X		X	X	X	
21.	Promouvoir les marchés de terroirs, et toutes formes de rencontres directes entre les producteurs et les consommateurs.		X	X	X		X	X	X	
22.	Appeler les collectivités territoriales, à travers leurs documents réglementaires d’urbanisme et d’aménagement, à favoriser le développement des GMS coopératives et à limiter la construction de nouvelles GMS ne répondant pas à ces valeurs.			X				X	X	
23.	Œuvrer sur le long terme pour une évolution de la fiscalité des produits alimentaires, afin d’orienter les actes d’achat et l’offre des GMS vers des produits plus sains (santé et environnement) et locaux.	X	X						X	
Territoires										
24.	Réorienter les politiques publiques agricoles en faveur des aides à l’emploi (UTH) plutôt que des aides à l’hectare.	X	X					X	X	
25.	Accompagner le développement des projets alimentaires territoriaux.	X	X	X			X	X	X	
26.	Renforcer les outils de portage foncier (en particulier sous des formes publiques ou coopératives) et les orienter dans le sens d’un soutien aux pratiques favorisant le développement d’une agriculture agro-écologique, au service des territoires.	X	X					X	X	
27.	Appeler l’Etat à protéger les terres agricoles de l’artificialisation et de la spéculation, en adoptant une Loi Foncière en ce sens. Donner à la SAFER les pleins moyens d’action de transaction sur toutes les terres agricoles, sans exception ; ouvrir sa gouvernance à l’ensemble des parties prenantes. Demander aux collectivités territoriales de stopper l’érosion de la SAU en la sanctuarisant dans leurs documents d’urbanisme et d’aménagement.	X	X	X				X	X	
Gouvernance										
28.	Ouvrir la gouvernance à l’ensemble des acteurs concernés dans les domaines : alimentation, ressource en eau, gestion du foncier.	X	X	X				X	X	
29.	S’inspirer des voies offertes par les structures de l’économie sociale et solidaire (ESS) pour organiser des gouvernances territoriales participatives.	X	X	X				X	X	

Orientations et préconisations	Destinataires des propositions					Temporalité			Pages du rapport
	Etat Europe	Région	Autres décideurs	Monde agricole	Population	Court terme	Moyen terme	Long terme	
30. Mettre en place des plans territoriaux de gestion de l'eau (PTGE) associant l'ensemble des usagers d'un territoire.	X	X	X				X	X	
31. Inciter les Coopératives agricoles à enjeu sociétal et/ou territorial à ouvrir leurs organes de gouvernance aux différents acteurs de leur territoire.		X		X			X	X	
32. Mieux considérer les compétences scientifiques et universitaires, en associant plus étroitement ces acteurs et ceux du monde agricole.	X	X	X	X		X	X	X	
33. Ouvrir le Comité de Pilotage en charge de la rédaction de la feuille de route et du Plan d'actions 2021-2025 du Pacte alimentaire régional à l'ensemble des acteurs concernés, par exemple les consommateurs.		X				X			
34. Appeler la Région, dans le cadre des démarches alimentaires de territoire, à renforcer la mise en cohérence verticale entre les échelons territoriaux et à apporter un soutien technique et financier à ces structures.		X				X	X	X	
35. Renforcer la dynamique des projets de recherche dite « participative », comme les « living labs ». Faire un bilan de Vitrev afin de le généraliser à d'autres filières majeures de l'agriculture de Nouvelle-Aquitaine.		X		X			X	X	
Plan Alimentaire Nouvelle-Aquitaine 2050									
36. Le CESER appelle à la réalisation d'une stratégie alimentaire régionale. Cette stratégie reposera sur : <ul style="list-style-type: none"> un diagnostic régional prospectif, une cartographie de la SAU, de la qualité des sols et de la ressource en eau, des besoins alimentaires de la population. 	X	X						X	
37. Dans ce cadre, le CESER préconise de : <ul style="list-style-type: none"> Préserver et accroître les démarches collectives, entre collectivités, entre acteurs des systèmes alimentaires locaux, Organiser ces collectifs autour de visions à long terme (via les PAT notamment), Renforcer l'attention vis-à-vis des publics en situation de précarité alimentaire, Accélérer la transition agricole en termes sanitaires, environnementaux, économiques, sociaux, Renforcer la résilience et la souveraineté alimentaire régionale. 	X	X	X					X	
38. Le CESER demande à la Région de créer une véritable instance de gouvernance, plus ouverte que ne l'est le COPIL du Pacte Alimentaire Nouvelle-Aquitaine, et dont les principales missions seront : <ul style="list-style-type: none"> Mener un travail prospectif à long terme et jalonné, permettant de construire collectivement un véritable projet de territoire répondant aux enjeux du nouveau pacte social, Assurer sur la base du travail prospectif réalisé, la déclinaison d'une stratégie régionale servant de cadre de référence aux différentes démarches territoriales portées par la diversité des acteurs de Nouvelle-Aquitaine, dans le but d'assurer une cohérence à long terme, Servir de forum d'échange sur le système alimentaire, Promouvoir la coordination des acteurs et l'évaluation des projets et des politiques publiques 	X	X						X	

Orientations et préconisations	Destinataires des propositions					Temporalité			Pages du rapport
	Etat Europe	Région	Autres décideurs	Monde agricole	Population	Court terme	Moyen terme	Long terme	
39. Le CESER préconise une réorientation par étape de la SAU au profit de : <ul style="list-style-type: none"> ▪ cultures adaptées aux évolutions climatiques à venir, ▪ d'une plus grande diversité des productions sur un territoire, ▪ de productions nourricières pour le territoire 	X	X		X				X	
40. Le CESER appelle la Région à définir une stratégie visant à faire évoluer la nature de nos exportations agroalimentaires. Cette stratégie doit être corrélée avec le diagnostic alimentaire régional que le CESER appelle, mais aussi avec nos actions de coopération décentralisée.	X	X						X	
C - Mesurer autrement pour la bifurcation Mesurer les coûts cachés									
41. Réaliser un audit des coûts cachés (environnementaux, sociaux, sanitaires...), liés à la production agricole et à l'alimentation en Nouvelle-Aquitaine.	X	X	X			X	X	X	
42. Appeler la Région à s'emparer des outils de mesure des coûts cachés réalisés par l'ADEME et à les expérimenter dans le cadre de ses propres marchés.		X				X	X	X	
Dessiner de nouveaux indicateurs									
43. Prendre en compte les indicateurs suivants dans l'évaluation des systèmes alimentaires : <ul style="list-style-type: none"> ▪ La qualité nutritionnelle, ▪ L'efficacité des ressources, ▪ L'impact sur la biodiversité, ▪ L'empreinte carbone, ▪ La provision de services écosystémiques, ▪ L'impact sur la main d'œuvre. 	X	X	X				X	X	
44. Cesser de considérer la mesure de la productivité agricole comme un indicateur de référence. Utiliser plutôt des indicateurs liés au revenu des agriculteurs, et évaluant la performance des systèmes agricoles au regard des enjeux de santé des écosystèmes.	X	X				X	X	X	
45. Cesser d'utiliser la notion de « compétitivité » comme le seul indicateur de référence : Introduire les indicateurs d'efficacité et de résilience des systèmes de production alimentaire.	X	X				X	X	X	
46. Traduire ces changements d'indicateurs à travers les budgets régionaux et nationaux, et donc à travers les objectifs des politiques publiques.	X	X				X	X	X	
47. Définir une stratégie publique visant au désendettement des exploitations agricoles et favorisant un équipement judicieux en matière de matériel agricole.	X	X					X	X	

Orientations et préconisations	Destinataires des propositions					Temporalité			Pages du rapport
	Etat Europe	Région	Autres décideurs	Monde agricole	Population	Court terme	Moyen terme	Long terme	
48. Ne plus considérer la balance commerciale liée aux produits de l'agriculture et des IAA, comme un facteur de réussite ni un objectif à atteindre.	X	X				X	X	X	
49. Systématiser les indicateurs genrés dans les rapports liés à l'activité agricole (DRAAF, MSA....)	X	X				X	X	X	

Tableau 2 : Matrice d'indicateurs

La matrice ci-dessous doit être considérée avant toute chose comme un outil de travail. Les indicateurs permettent de mesurer, d'évaluer, et in fine d'orienter les politiques publiques. Ils sont donc le reflet d'un système. Changer de système implique de faire évoluer les indicateurs, ce que préconise le CESER. Notre compétence ne nous autorise pas à aller au-delà de ce que le tableau ci-dessous présente. C'est-à-dire orienter vers de nouveaux objectifs et décliner les indicateurs qui pourront demain mesurer, mais surtout accompagner, les évolutions des agricultures de Nouvelle-Aquitaine.

A charge aux acteurs concernés de s'en emparer, et de les affiner pour y placer ensuite les curseurs de progrès.

Thématiques générales	Objectifs	Indicateurs
Environnement et santé	1) Restaurer la biodiversité, y compris la biodiversité cultivée	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consommation de produits phytosanitaires : Évolution en NODU de l'usage des différents types de pesticides, en différenciant les CMR, les produits admis en bio et les autres. ▪ Évolution du nombre de Territoires Zéro pesticides ▪ Suivi des oiseaux – Nombre de communautés d'insectes ▪ Évolution du linéaire de haies et % SAU agroforesterie ▪ Évolution de la mesure de Fertilité du sol ▪ Évolution de la taille moyenne des parcelles et des exploitations ▪ Évolution de la SAU, de la SAU en bio, et en HVE ▪ Évolution de la part des monocultures (dont surfaces viticoles) ▪ Index de complexification des rotations culturales ▪ Efficience de la fertilisation azotée ▪ Évolution des populations de races animales et variétés végétales ▪ Index évaluant la diversité des races / variétés utilisées ▪ Diversité génétique au sein des grandes cultures ▪ Nombre de semenciers professionnels sur le territoire

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de variétés nouvellement créées et de variétés anciennes à nouveau cultivées sur le territoire
	2) Atténuer le changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Total des émissions nettes en tonnes eq.CO₂ à l'échelle exploitation (Emissions nettes = émissions brutes moins stockage carbone) ▪ Évolution de l'utilisation des engrais azotés ▪ Évolution de la surface toujours en herbe (% de prairies permanentes) ▪ Évolution du volume de protéines végétales importées (soja) ▪ Évolution de la part de cultures irriguées dans SAU ▪ Volume d'eau prélevée en m³ ▪ Part des eaux usées réutilisées pour irrigation ▪ Évolution de la surface en oléoprotéagineux ▪ Nombre de méthaniseurs à la ferme ▪ Taux de substitution du gaz naturel des réseaux (consommé en région) ▪ Évolution du taux d'UGB à l'hectare
	3) Anticiper et adapter aux conséquences du changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution des surfaces irriguées, des volumes d'eau utilisés, et des types de cultures irriguées ▪ % consommation de l'eau par agriculture - Préservation de la ressource eau
	4) Agir pour Santé	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pollution des eaux et des sols (% d'eau traitée contre pollutions agricoles) ▪ Évolution du taux de pesticides détectés dans cours d'eau ▪ Mesure de la Pollution de l'air (ATMO) ▪ Généralisation de l'IRTE (Indicateur de Risque de Toxicité sur l'Environnement) ▪ Généralisation de l'IRSA (Indicateur de Risque sur la Santé de l'Applicateur) ▪ Nombre de Territoires sans perturbateurs endocriniens ▪ Evolution des maladies chroniques liées à la malnutrition
	5) Améliorer le bien-être animal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution de la densité d'élevage (nb animaux /m²) ▪ Nombre heures/jour en contention des animaux ▪ Nombre heures et acteurs en formation bien-être animal ▪ Évolution du taux d'UGB à l'hectare ▪ Évolution de la consommation des antibiotiques
	6) Mettre l'innovation et la recherche au service des transitions nécessaires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du % investissement régional dans l'innovation agroécologique (Nombre et montant des projets de R&D soutenus sur les thématiques de la transition agroécologique)

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ % d'utilisation des NBT / exploitations ▪ Soutien aux projets de R&D paysanne pour outils alternatifs ▪ Évolution du nombre d'autorisations de mise sur le marché de produits de biocontrôle ▪ Nombre d'innovation, de labels obtenus par les entreprises de Nouvelle-Aquitaine sur la transition agroécologique
L'agriculteur.trice au cœur des évolutions	7) Assurer un revenu digne	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du revenu des exploitants ▪ Évolution des marges par production ▪ Valeur ajoutée / Produit de l'activité (Efficacité économique) ▪ Productivité du capital Valeur ajoutée / Quantité de capital utilisée (ou total d'actif) ▪ Évolution de la sensibilité aux aides ΣAides directes /EBE ▪ Évolution de l'autonomie financière (Fonds ou Capitaux propres / Total du bilan) ▪ Rémunération du travail : Résultat Social / (Valeur Ajoutée + Aides) ▪ Vulnérabilité commerciale et Taux de spécialisation = Produit brut de la production principale / (Produit activité + Aides) ▪ Vulnérabilité commerciale et Diversification des débouchés = Client le plus important / Produit de l'activité ▪ Évolution du % d'exploitations bénéficiant de PSE (paiements pour services environnementaux) ▪ Évolution du % surendettement ▪ Évolution du résultat Social / UTH ▪ Évolution du ratio aides/UTH sur aides/ha
	8) Améliorer les conditions et la qualité du travail	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du taux d'accidentologie ▪ Évolution du taux de suicides ▪ Baisse des expositions aux risques ▪ Appui financier de la Région à l'auto-construction d'outils nouveaux réduisant la pénibilité au travail ▪ Évolution du % de femmes dans les organes de gouvernance ▪ Évolution du % de participation aux élections professionnelles
	9) Réduire les inégalités	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Production de données liées au revenu par décile ▪ Diminution du rapport interdécile au sein de chaque OTEX

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Augmentation des revenus du décile le plus bas dans chaque OTEX
	10) Augmenter la population agricole	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evolution de la main-d'œuvre en ETP par OTEX ▪ Evolution de la surface artificialisée par an et par habitant
	11) Œuvrer au Renouveau des Générations Agricoles	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du nombre de nouveaux installés. ▪ Evolution de la dynamique de remplacement = Taux Installation/Cession ▪ Taux de renouvellement = nouveaux installés/exploitants déjà en place ▪ Age moyen des chef.fe.s d'exploitation ▪ Portage foncier / PAT ▪ Évolution du nombre d'installations en bio ▪ Évolution du nombre d'installations en HVE ▪ Évolution du nombre d'installations en circuits courts ▪ Nombre de jeunes obtenant des diplômes permettant l'installation
	12) Proposer des offres de formation adaptées aux évolutions nécessaires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du nombre d'exploitations de lycées agricoles certifiées bio ou HVE ▪ Financement Formation auto construction pour porteurs de projets ▪ Nombre de stagiaires ayant bénéficié des modules de sensibilisation à l'agroécologie ▪ Nombre de modules de formation créés sur les enjeux de la transition agroécologique ▪ Montant des contributions de la Région auprès des opérateurs de compétence et nombre de personnes formées sur ces thématiques
Agricultures territoires et résilience	13) Territorialiser la production	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du nombre d'exploitations vendant en circuits courts ou de proximité ▪ Évolution du nombre d'exploitations fermières en région et nombre de producteurs indépendants (vignerons) ▪ Évolution du nombre de collectivités accompagnées par le Pôle régional de compétences sur la restauration collective ▪ Évolution du % de produits régionaux dans commande publique en restauration collective ▪ Évolution du nombre de projets de territoires portant des circuits alimentaires locaux ▪ Indicateurs de diversification en compilant les données des PAT (ce qui suppose un outil commun de mesure de la diversification)

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du % des importations alimentaires pour des productions existantes en Nouvelle-Aquitaine
	14) Œuvrer à une alimentation de qualité accessible à tous	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution de la quantité de productions sous label de qualité ▪ Évolution du nombre de produits labélisés « Bio sud-ouest France » ▪ Évolution du nombre de points de vente directe (marchés, vente à la ferme, AMAP, magasins de producteurs, ruche qui dit oui, drive fermiers et autres formes de vente en ligne, la cagette.net est une source intéressante) ▪ Nombre d'initiatives de contractualisation entre producteurs et transformateurs avec garantie sur les prix et gouvernance partagée ▪ Part des produits locaux dans les structures d'aide alimentaire ▪ Évolution du nombre de « magasins de producteurs » en région ▪ Évolution du nombre de repas locaux, AB et SIQO livrés en RHD régionale ▪ Nombre de repas en RHD issus de produits régionaux, AB et SIQO (AOP, DTQ) ▪ Évolution de la part de produits bio ou locaux dans les restaurants des Lycées, collèges écoles, EHPAD, établissements hospitaliers, ou encore nb d'établissement respectant de la loi EGALIM ▪ Évolution du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire ▪ Expérimentation de la Sécurité Sociale Alimentaire ▪ Prévalence de surpoids par catégories d'âge et catégories socioprofessionnelles
	15) Améliorer la résilience alimentaire et territoriale	<ul style="list-style-type: none"> ▪ % de l'alimentation consommée produite localement (production/consommation par OTEX) ▪ Mesures import/export par filières régionales ▪ Gouvernance renforcée à l'échelle régionale de l'alimentation régionale (ex : PQNA) ▪ % de la population par département pouvant être approvisionnées par les réserves alimentaires pendant 72h
Ecosystème agricole et gouvernance	16) Renforcer l'indépendance des exploitations et développer une meilleure autonomie des filières agricoles	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution de l'Indice fréquence traitement ▪ Dépendance vis-à-vis les achats d'intrants chimiques (€) / Chiffre d'affaire hors aides PAC ▪ Dépendance vis-à-vis les achats d'intrants protéines (€) / Chiffre d'affaire hors aides PAC ▪ Évolution du % d'exploitations d'élevage à l'herbe

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution de la surface en prairie ▪ Sensibilité aux aides : ΣAides directes /EBE ▪ Évolution du % exportation / VA ▪ Vulnérabilité commerciale et Taux de spécialisation = Produit brut de la production principale / (Produit activité + Aides) ▪ Vulnérabilité commerciale et Diversification des débouchés = Client le plus important / Produit de l'activité ▪ Évolution des tonnages produits sans soja importé ▪ Évolution de la SAU utilisée pour l'alimentation des animaux
	17) Faire évoluer le modèle de gouvernance agricole actuel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ouverture élargie de la gouvernance régionale
	18) Développer et renforcer de nouvelles gouvernances	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gouvernance collaborative de la gestion de l'eau (% des projets d'irrigation en PTGE) ▪ Outils effectifs pour gouvernance alimentaire ▪ Développement de territoires tests ▪ Gouvernances participatives : participation de la société civile...
	19) Adapter la gouvernance du foncier	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution du % de terres reprises dans des cadres collectifs (Terre de liens,... collectivités) ▪ Évolution de la part globale des surfaces agricoles ▪ Évolution de la gouvernance de la SAFER
	20) Rééquilibrer les pouvoirs entre l'amont et les citoyen.ne.s d'un côté, et l'aval	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution de la gouvernance : part des citoyens, de la société civile... dans la conduite des politiques agricoles



Emmanuelle FOURNEYRON,
Présidente du CESER Nouvelle-Aquitaine

Chères et chers collègues,

Le rapport que nous allons examiner ce matin est le fruit d'une saisine du Comité d'orientation et de suivi de l'Observatoire des mutations économiques en Nouvelle-Aquitaine (COSOMENA), donc une co-saisine de l'Etat et du Conseil régional, datant d'avril 2019.

Lorsque nous avons été saisis il y a deux ans de ce sujet sur les nécessaires évolutions des agricultures, nous avons tout de suite su que nous avions là un sujet à la fois passionnant, portant de grands enjeux pour le présent comme pour l'avenir, **mais aussi des points de sensibilité très forts. Il y avait en effet déjà dans l'actualité des débats tendus sur les pesticides, sur la gestion de l'eau, sur la maltraitance animale, sur la précarisation du monde agricole (exploitants, mais aussi salariés et travailleurs saisonniers et migrants)... et plus globalement sur une relation qui semblait à reconstruire entre la société et son agriculture, non pas tant avec les agriculteurs eux-mêmes, qui restent des professions aimées, qu'avec une certaine forme d'agriculture qui ne correspondait peut-être plus à l'air du temps.**

Soyons-en conscients : **nombre de secteurs d'activité sont ou vont se retrouver confrontés à ce même type de questionnements, qui portent au final sur l'enjeu du développement durable, sur la façon dont il faut à présent inscrire toutes les activités dans la prise en compte de leur responsabilité sociale et environnementale.** Ces enjeux ne sont pas nouveaux, mais je crois que nous vivons en ce moment une bascule que je qualifierais de « culturelle », qui chemine de plus en plus, et **peut-être aussi une patience qui s'amenuise de la part des citoyens, notamment de la nouvelle génération, face à ce qui peut être ressenti comme un rythme d'avancement trop lent lié à des points de blocage.**

Dans ce contexte, nous devons nous réjouir d'avoir été saisis de ce sujet, et surtout je crois que nous devons prendre le temps de bien analyser ensemble ce que cela signifie. A mon avis, cette saisine porte trois messages :

Premièrement, cela signifie à mes yeux que la Région comme les services de l'Etat ont pleinement conscience que l'avenir de l'agriculture dépasse les seuls agriculteurs, c'est un enjeu de société qui concerne tous les citoyens. Si la Préfecture et l'exécutif régional avaient voulu l'avis des seuls agriculteurs, ils se seraient adressés directement à la Chambre régionale d'agriculture. Ils ont au contraire fait le choix de demander à notre institution représentant la société civile organisée dans sa grande diversité, ce qui veut dire **qu'ils attendent un autre point de vue plus croisé, plus partagé.**

Le deuxième message me semble tenir dans les termes-mêmes de la saisine, qui sont fort et importants « les nécessaires évolutions **des agricultures ...** ». Ils signifient que les services de l'Etat comme la Région ont **intégré que le statut quo n'est pas possible, qu'il faut changer.**

En troisième lieu, cela témoigne à mon sens leur conviction que, face à des points de tension dans la société, le CESER est une instance apte à mener et faire avancer sereinement le débat. Prenons-le **pour ce que c'est : une énorme marque d'estime et de confiance pour notre CESER.**

Je voudrais m'arrêter un peu sur ce point, sur notre capacité à mener sereinement un débat sur des points de tension. Depuis quelques jours, remonte à mes oreilles un murmure sur le fait que certains ont le sentiment **qu'il n'aurait pas été possible de s'exprimer et d'être entendus au cours des travaux.** Sur ce point, il y a les ressentis et il y a les faits.

Les ressentis sont propres à chacun, et dans cette introspection personnelle, j'invite simplement chacune et chacun à se rappeler qu'un dialogue implique que chaque partie écoute l'autre, dans une posture d'ouverture et non de défense, dans une volonté de considérer tous les points de vue comme légitimes, même et surtout provenant de ceux qui ne sont pas du métier, en se rappelant que le CESER est là, toujours et avant tout, pour **contribuer, par le débat d'idées et uniquement par ce canal-là, à faire progresser l'intérêt général pour notre Région.**

Et il y a aussi les faits, et notamment quelques chiffres que je souhaite partager avec vous :

- Près de deux ans de travaux, 36 réunions
- Un travail documenté, chiffré, argumenté, sourcé, fondé sur de nombreux rapports
- 26 personnes auditionnées, dont 6 issues directement du monde syndical agricole
- 8 représentants du monde agricole sur les 29 conseillers membres de la Section « Veille et Prospective », soit un ratio de 27 % ! Car en plus des trois représentants du monde agricole qui sont membres de la Section, je souhaite rappeler que la précédente Présidence et le précédent Bureau ont autorisé cinq autres représentants du monde agricole à participer aux travaux, suite à leur propre sollicitation.
- La rédaction du rapport, **a fait l'objet de 12 réunions de relecture collective, qui s'est opérée quasiment page par page, paragraphe par paragraphe, ligne à ligne !**

Qu'à l'issue de ce travail, il reste des points de dissensus, je l'entends. D'abord, parce que de manière générale, la démocratie est faite de consensus et de dissensus. Et comme notre « plan d'action » de mandature nous y invite, plutôt que de chercher un consensus mou, il vaut parfois mieux mentionner les sujets de dissensus - ce que fait le rapport à plusieurs reprises.

Mais j'ai aussi la conviction que ces dissensus sont exacerbés par la période que nous traversons, qui nous met tous collectivement, face à des choix, de profonds choix de société pour l'avenir. Sur les enjeux sociaux, environnementaux, démocratiques, économiques, la période appelle des changements de grande ampleur, qui génèrent, chacun peut le comprendre, un malaise et des inquiétudes légitimes sur l'avenir. Il nous faut réussir à les dépasser ; c'est à cela que peut contribuer le débat au sein du CESER.

Sous ma présidence, je serai vigilante à ce que le CESER soit toujours prêt à débattre et à tendre la main au dialogue. Nous avons ainsi prévu 2h30 **ce matin sur ce seul point de l'ordre du jour pour ce dialogue sur l'avenir des agricultures - un dialogue qui, je l'appelle de mes vœux et le dis à toutes et tous, doit porter sur le fond, sur les enjeux, sur les échanges de points de vue, sur les faits et les réalités. Car c'est ce qui est attendu d'une institution comme la nôtre.**

Avant de leur donner la parole pour qu'ils **présentent le rapport, je voudrais adresser** mes sincères félicitations à Julien Baudot, chargé de mission de la Section, pour ce rapport d'une excellente qualité, fourni, documenté, factuel, chiffré. **Merci également à Véronique Crapiz qui l'a assisté** dans ce travail. Je souhaite également saluer les animateurs de la Section : le Président Jany Rouger et le Rapporteur Stéphane Montuzet, qui ont tenu la barre dans un climat compliqué, toujours la main tendue vers le dialogue et s'efforçant de trouver le point d'équilibre de notre diversité.

Je vous laisse à présent la parole pour que vous puissiez nous exposer le chemin que vous nous proposez pour que nous puissions collectivement, sereinement contribuer aux nécessaires évolutions des agricultures, pour un avenir plus durable de notre région Nouvelle Aquitaine à laquelle nous sommes toutes et tous attachés.

Je vous remercie.

Pour nous Chambre régionale d'agriculture, nous reconnaissons la nécessité de définir les évolutions nécessaires de nos agricultures à l'heure des transitions et nous partageons la demande de l'Etat et du Conseil régional. Nous reconnaissons dans le rapport présenté un travail riche, dense et très documenté. Nous partageons de nombreux objectifs et la situation de l'agriculture à ce jour rend indispensable la recherche de solutions. Nous avons cependant été interpellés à plusieurs reprises par la difficulté qu'avaient nos représentants pour proposer leurs contributions et surtout et tout simplement pour faire prendre en compte des éléments factuels de la situation de nos agricultures, éléments pourtant indispensables pour tracer les voies à suivre. Nous regrettons ainsi que trop souvent, des données partielles ou déformées aient servi pour des interprétations et des propositions éloignées de la réalité.

Mais ce qui saute à nos yeux, ce sont d'une part les nombreuses accusations faites à l'agriculture et aux agriculteurs, et ce dès le début du rapport, les rendant responsables parfois seuls de la situation actuelle, et d'autre part la non-prise en compte des évolutions déjà engagées, des actions déjà en place depuis de nombreuses années pour répondre aux enjeux environnementaux soulevés. Combien de nos collègues que je rencontre tous les jours se sont engagés dans des mesures agri-environnementales depuis 30 ans (800 éleveurs dans mon département pour sauvegarder les prairies naturelles des zones de marais) ? Combien sont déjà en vente directe et locale ? ¼ des exploitations de NA avec 293 signes de qualité je le rappelle mais cela a été dit ce matin. Combien ont fait évoluer leur ferme vers le bio, vers la diversification, la réduction du travail du sol, le bien-être animal, l'implantation de couverts, de haies, de bandes enherbées... Les initiatives de terrain foisonnent pour faire évoluer nos modes de production.

Pourtant la lecture de ce rapport semble laisser croire que rien n'a été fait, et cela n'est pas acceptable pour nous et nos collègues. On a entendu parler ce matin de dette environnementale, de risque, de coûts, de verrouillage.... Et pourtant une des plus durables au monde. Il y a des mots durs dans le rapport même si cela n'a pas été repris dans la présentation de ce matin. Nous, agriculteurs de Nouvelle Aquitaine, nous avons une volonté profonde de nous engager dans une transition devenue indispensable, mais nous voulons aussi la construire, être écoutés. Et nous ne voulons plus devoir répondre sans cesse à des demandes toujours plus exigeantes, qui se contredisent souvent, et dont la seule reconnaissance et d'être tenus pour seuls responsables des situations dégradées que nous connaissons. En tout cas, sans aucune reconnaissance financière.

Enfin, le retour en arrière serait-il la solution pour répondre aux enjeux ? Est-ce imaginable dans un monde à plus de 7 milliards d'humains aujourd'hui, en constante augmentation, avec la question nouvelle du changement climatique et du rôle de l'agriculture dans l'atténuation de ce changement.

Tout comme la remise en cause de l'exportation de produits agricoles qui nous permettrait de mieux protéger notre territoire ? La NA dispose du double de surface agricole par habitant que la moyenne mondiale pour répondre à ses besoins. Pouvons-nous ne pas permettre à d'autres consommateurs de bénéficier de ses larges surfaces pour nourrir d'autres populations qui en sont dépourvues sous prétexte que la protection de notre milieu est notre priorité ? Le repli sur soi est-il la solution ? Oui bien sûr le développement durable s'appuie toujours sur 3 piliers. Mais l'agriculture et l'agro-alimentaire représentent une part primordiale de l'économie régionale et est-ce que l'on peut s'en passer ?

C'est pour tout cela que nous avons fait le choix, avec d'autres organisations agricoles et en estimant représenter une part importante de l'agriculture de notre région, d'un amendement sous forme d'avis et contributions que nous souhaitons voir intégrés dans ce rapport. Ce document reprend en détail les éléments que je viens d'aborder. Il reprend aussi les domaines dans lesquels les CA sont largement engagés pour la mutation de l'agriculture. Cet amendement n'a pas été retenu et le rapport reste trop loin de notre vision.

La Chambre régionale d'agriculture votera ainsi contre. Nous resterons cependant toujours ouverts à la discussion tant la transition de l'agriculture nous paraît importante et dans laquelle les Chambres d'agriculture sont très largement engagées.

Merci à tous.



RÉSISTER AU MODÈLE PRODUCTIVISTE ET FAIRE DE L'AGRO-ECOLOGIE UN LEVIER DE TRANSFORMATION À LA HAUTEUR DES ENJEUX DE L'AVENIR

L'agriculture revient au centre des préoccupations. Et c'est bien! Pour faire territoire la toute première injonction c'est d'assurer une alimentation saine et abondante pour tous.

Mais produire ne va pas de soi. Produire sur des sols dégradés avec une météo chaotique, des accidents climatiques multiples, dans des écosystèmes proches de l'effondrement, est de plus en plus difficile.

Or, le fonctionnement même de l'agriculture, les principes qui la guident, les techniques qu'elle emploie, la philosophie qui l'imprègne, les mythes qui l'inspirent (les marqueurs de la « réussite »...), ont largement participé aux difficultés et aux impasses auxquelles elle se heurte aujourd'hui.

La crise sanitaire que nous traversons, très probablement liée à l'effondrement de la biodiversité causée par l'extension sans limites des activités humaines, vient confirmer les avertissements répétés des scientifiques du GIEC et de l'IPBS.

Les activités humaines ont aujourd'hui l'obligation urgente de s'insérer dans le milieu naturel en respectant des écosystèmes à bout de souffle. Il ne s'agit plus d'adaptation à la marge mais d'une refonte fondamentale de notre manière de produire et de consommer, qui interroge sans concession la manière de conduire nos entreprises. Et cela est, forcément, très inconfortable.

Dans ce contexte malgré les efforts et les progrès accomplis, qu'il ne s'agit pas de nier, force est pourtant de constater les tendances lourdes qui se développent, même en Nouvelle Aquitaine : agrandissement des surfaces exploitées, mécanisation lourde, robotisation, numérisation des données, massification des productions, standardisation, simplification, des process, comme des paysages, appauvrissement génétique, financiarisation et revenus en berne.

La question est donc : les avancées constatées sont-elles accordées à la dimension des enjeux et au rythme des urgences ?

Trop d'éléments sont symptomatiques d'une gouvernance prisonnière de l'entre soi des instances qui dirigent l'agriculture depuis 60 ans :

Les réticences dont l'agriculture biologique, aujourd'hui plébiscitée par les consommateurs, a fait longtemps l'objet, au sein même de ce qu'il est convenu d'appeler « la profession », la mobilisation actuelle, derrière une certification Haute Valeur Environnementale, qui ne tient pas la promesse de sa dénomination, car elle ne garantit aucun des fondamentaux essentiels à une véritable réorientation de l'agriculture, l'échec d'écophyto, l'impasse sur la question des grandes monocultures, facteur essentiel de l'effondrement de la biodiversité, C'est d'ailleurs cet entre soi, ce manque de large concertation, que pointe la décision du Conseil Constitutionnel qui invalide les chartes départementales d'usage des pesticides. Tous les citoyens sont concernés par ces substances problématiques. Plus personne ne peut frontalement nier l'urgence environnementale, mais dans un contexte libéral de compétitivité sur les prix, les décisions arrêtées sont encore trop souvent celles qui sous-tendent le modèle productiviste, demandeur de technologies toujours plus sophistiquée et de « minerais » toujours plus standardisés. Ce qui permet aux industries d'amont et d'aval de continuer à imposer leur logique aux agriculteurs. Ces processus sont à l'œuvre partout dans le monde.

Que faire alors ?

Accélérer les tendances à l'œuvre pour ne pas laisser nos concurrents nous doubler dans la course vers le précipice ?

Ou oser la révolution agricole, à la hauteur du défi écologique et construite autour du droit à l'alimentation et faire de l'agro-écologie un levier pour changer fondamentalement de système, en cohérence avec des objectifs de préservation du « bien vivre » humain, au sein d'écosystèmes fonctionnels et restaurés,

La Confédération Paysanne a voté le rapport.



Isabelle LOULMET, (Poitou-Charentes Nature) – Ludovic JOMIER, (Limousin Nature Environnement) – Philippe BARBEDIENNE, (Sepanso Aquitaine) - Stephane LATXAGUE, (Surfrider Foundation Europe) – Anne COUVEZ, (Graine Nouvelle-Aquitaine) – Annie Claude RAYNAUD, (Conservatoire d'Espaces Naturels de Nouvelle Aquitaine) – Magali MARTIN, (Citoyens en Réseau pour des EnR en Nouvelle-Aquitaine) – Caroline BIREAU, (Centre Ressources d'Ecologie Pédagogique de Nouvelle-Aquitaine) - Christine Jean, (Ligue pour la protection des oiseaux) - Alyssa Daoud et Dominique Chevillon, (Personnalités qualifiées en matière de Développement Durable).

Nous saluons ce rapport » « Pour un nouveau pacte social : réaliser la nécessaire transformation agroécologique en Nouvelle-Aquitaine », qui vise à dresser un tableau le plus complet possible des agricultures en Nouvelle-Aquitaine, des agricultrices et agriculteurs qui la font, et des importants changements à mettre en œuvre dès à présent pour atteindre les objectifs de reconquête de la biodiversité et d'urgence climatique en Nouvelle-Aquitaine.

Merci pour ce travail qui brosse un portrait des enjeux et de toutes celles et ceux qui doivent les prendre en compte et agir. Car l'agriculture comme l'alimentation concernent tous les acteurs de la société : elles dépendent des sols et de l'eau qui sont des biens communs que nous devons tous protéger.

Nous nous étonnons qu'après 18 mois de travail collectif au sein de la Section avec des agriculteurs et agricultrices, tout d'un coup, un amendement de 47 pages, porté par quelques-uns, vient renverser les propositions portées en commun. Cette attitude nous paraît contraire à l'esprit de concertation et de dialogue qui anime les travaux du CESER. Cette méthode est pour nous inacceptable.

Quelques points que nous voulons souligner : au sein des différentes instances de concertation mises en place pour régler des divergences d'approches et trouver des solutions, la question des déséquilibres de représentation, au détriment des porteurs de l'intérêt général, dont les associations de protection de la nature et de l'environnement, est essentielle pour sortir par le haut.

Enfin, comment comprendre, pour les dépasser, les freins au changement, les blocages, les verrouillages, soulignés dans la partie 3 ?

C'est peut-être à cet endroit qu'il convient de rappeler l'historique de l'après-2^{de} guerre mondiale qui a construit les représentations des agriculteurs et figé les modèles dans des pratiques mécaniques, intensives, chimiques.

Malgré des évolutions du modèle dominant qui intègre des pratiques prenant en compte la santé des écosystèmes et la biodiversité, évolutions par les pratiques alternatives, comment renforcer la place de ces pratiques alternatives qui font la preuve de leurs capacités et réussissent en Nouvelle-Aquitaine ? Comment soutenir les modèles que les agricultrices et agriculteurs mettent en œuvre en dehors du modèle dominant ? Comment leur donner plus de poids et favoriser la contagion des réussites ?

Comment accompagner celles et ceux qui veulent changer de pratiques et s'affranchir de ce modèle qui se veut dominant ?

Si l'accompagnement technique et financier est indispensable, les recherches en sciences humaines et sociales le sont tout autant et peut-être plus. Elles ont toute leur place pour participer aux nécessaires évolutions que ce rapport préconise car le changement n'est pas seulement technique. Il est surtout, culturel !



Mmes et MM. les conseillers,
Madame la Présidente,

Tout d'abord, il faut prendre acte que les discussions autour de ce rapport sont à l'image de la situation de ces débats dans la société. C'est en soit un élément qui vient enrichir notre réflexion. Notre souveraineté alimentaire, l'autosuffisance à l'échelle du pays et des territoires ont été réinterrogées, sur plusieurs aspects, par le Covid 19, ce qui est inquiétant dans un pays comme le nôtre. Les défis environnementaux doivent être relevés rapidement au risque d'une dégradation non maîtrisable, les citoyens et les citoyennes qui font le lien avec leur santé et aussi avec nos cultures gastronomiques auxquelles nous sommes attachés, veulent avoir un droit de regard sur la qualité de ce qu'ils et elles mangent et la façon dont c'est produit, c'est-à-dire la manière dont sont gérés les biens communs nécessaires à l'agriculture. D'ailleurs, la proposition d'expérimentation de la sécurité sociale alimentaire permet d'inclure toute la population dans cette volonté, ce qui est une nécessité. Le pacte social proposé est la bonne réponse et les préconisations faites doivent être écoutées combien même une partie de la profession a commencé à évoluer dans le bon sens.

Pour la FSU, cela devra passer par une remise en cause progressive du système économique libéral mondial. C'est stratégiquement une nécessité face à l'importance des enjeux. Une remise en cause aussi des effets de rente, liés à la possession du foncier ou à des positions de force sur les marchés, permettra une meilleure répartition des richesses et le développement de l'emploi. Cependant, il n'est pas question de faire des agriculteurs et des agricultrices et des salarié.es agricoles les nouveaux serfs de la société : autonomie, égalité genrée, qualité de vie au travail, reconnaissance sociale et bien sûr niveau de vie satisfaisant doivent être les principes pour accompagner ces transitions.

Alors comment accélérer toutes ces transformations face à l'urgence ? Un des aspects est que l'on a d'un côté des exploitations qui vont devoir passer la main dans les 10 ans à venir et de l'autre, une jeune génération possible entre 15 et 30 ans qui aura, c'est arithmétique, entre 45 et 60 ans en 2050 année fixée pour atteindre les objectifs sur le climat. Comment faisons-nous de cela une chance plutôt qu'un risque ? La réponse ne doit pas être apportée par la seule profession. Le budget consacré au sujet du renouvellement par la région est bien trop faible et les initiatives comme "Terre de liens" et celles de l'ESS doivent être encouragées et démultipliées rapidement en poursuivant l'objectif de développer des exploitations à taille humaine et pourvoyeuses d'emplois.

Mais surtout comment imagine-t-on le faire sans moyen et sans ambition pour la formation et l'éducation qui sont la base de toute évolution dynamique ?

Une formation et une éducation pour des agriculteurs et agricultrices autonomes et éclairé.es, une formation ouverte sur toutes les pratiques, massifiée, attractive et de qualité, incluant les éléments culturels nécessaires à l'émancipation de toutes et tous. Des formations agricoles avec les pieds sur terre mais avec les yeux résolument tournés vers l'avenir, prenant appui sur l'ingénierie, la recherche, une vraie innovation, qui n'hésite pas à s'appuyer sur les pratiques douces, qui ne promeut pas forcément des innovations « innovantes » basées sur des investissements lourds et incertains et qui sort d'une vision d'exploitants assistés par des techniciens dont on ne sait pas très bien où va l'allégeance, cela demande des moyens et une ambition politique forte.

Les financements comme ceux de la PAC pourraient être des leviers importants de l'investissement structurel nécessaire, incluant la recherche et la formation. La dernière réforme de celle-ci, comme l'évolution de l'utilisation des produits phytosanitaires, montre combien le système a du mal à se transformer par lui-même.

En matière de formation agricole, notre gouvernement continue à favoriser les 60 % d'établissements scolaires agricoles privés dont beaucoup ont des fonctionnements opaques, sont soumis aux pratiques locales et dont l'effectivité de l'engagement dans ces transitions n'est ni clairement affichée ni contrôlée. Notre Etat se coupe les bras en se privant de ses moyens d'actions politiques en remettant la définition des compétences professionnelles, et donc le choix des pratiques agricoles enseignées, aux branches professionnelles. Il met

aussi en concurrence les centres de formation ou encore il promeut des projets d'écoles comme celui de Xavier Niel qui poursuit des objectifs agroalimentaires que lui seul connaît mais qui a bien compris l'importance que revêt la formation agricole aujourd'hui.

Notre ministère de l'agriculture, enfin, réduit les moyens alloués et bride le développement de l'enseignement agricole public qui a pourtant tous les atouts pour accompagner cette transition autant par l'apprentissage, la formation pour adulte que par la formation scolaire. C'est pour avancer sur tous ces enjeux que le Comité de Défense et de Développement de l'Enseignement Agricole Public se réunit à Bordeaux le 2 avril. Il faut enfin continuer à développer la réflexion collective en intégrant dans tous les programmes scolaires les enjeux écologiques, avec un volet sur l'alimentation et l'agroécologie ; nous organisons justement une série de colloques sur ce sujet.

Madame la Présidente,
Chers collègues,

Ce rapport intitulé « Pour un nouveau pacte social » **n'est en fait rien d'autre** que le volet agricole du pacte social intitulé « Le pouvoir de vivre », porté en Nouvelle Aquitaine par la CFDT, France Nature Environnement et Le Mouvement Associatif, entre autres, et écrit à deux mains par la Confédération Paysanne et l' **Economie Sociale et Solidaire** ; **Mais sans le souci de l'exactitude des faits et des chiffres ce rapport n'est ni équilibré, ni consensuel** ; Pour illustrer mes propos, je souhaite juste vous interpeller sur deux affirmations fallacieuses, entre-autres, de ce rapport :

Première affirmation caricaturale: Notre agriculture française et néo-aquitaine est « intensive, productiviste et polluante » ; La production agricole, quel que soit son mode de production, a un besoin incontournable en eau, en engrais (organiques ou de synthèse) et en produits phytopharmaceutiques. Limiter un de ces trois **composants c'est limiter la photosynthèse nécessaire aux productions végétales et animales ; c'est limiter la production de biomasse.**

C'est pourtant le procès récurrent et sans nuance qui est fait aux acteurs de la production agricole :

Or, chaque agriculteur et chaque agricultrice sur notre territoire,

- sait quelle est la quantité optimale (en m³ d'eau) **nécessaire à sa production** ;
- sait quel est le nombre optimal d'unités en Azote, en Phosphore et en Potassium **nécessaire à sa production** ;
- sait quelle molécule, quelle dose et quel fractionnement de produits phytopharmaceutiques optimaux sont nécessaires à sa production.

Et si ceux-ci sont parfaitement conscients de l'impact potentiel de leurs pratiques sur l'évolution de la biodiversité, sur la qualité de notre environnement et sur l'évolution du climat, ils sont également prêts en permanence à adapter leurs pratiques en fonction des progrès de la recherche et de l'innovation.

Mais ils tiennent également à rappeler les efforts considérables qu'ils ont déjà effectués ces dernières décennies : Tant en terme de maîtrise des prélèvements sur la ressource en eau ; Qu'en terme de maîtrise des intrants. Des efforts substantiels ont été faits ; même s'il en reste à faire au fur et à mesure que les résultats de la recherche (en particulier appliquée) et de l'innovation seront disponibles d'une part, que la formation à de nouvelles pratiques sera proposée aux chefs d'entreprise d'autre part. L'agro-écologie à laquelle adhèrent une très grande majorité des agriculteurs de notre territoire n'exclue pas technicité, technologies de pointe, performances et compétitivité, bien au contraire.

La deuxième affirmation du même acabit **faite dans le rapport est celle d'une soi-disant hégémonie** de la FNSEA dans la gouvernance des organisations agricoles ; Je me dois, ici, de rappeler :

- que dans notre pays, les élections professionnelles dans la branche agricole sont organisées, au suffrage universel par les préfets tous les 6 ans.
- que dans ce pays 5 syndicats agricoles, présentent des listes de candidats à ces élections à trois niveaux, départemental, régional et national.
- qu'en Nouvelle Aquitaine, près de 107 000 chefs d'exploitations sont appelés aux urnes, avec un taux de participation de 55 % (les syndicats de salariés ici présents apprécieront...).
- qu'en France la FNSEA et JA obtiennent 55% des voix, la Coordination Rurale 21 % et la Confédération Paysanne 19 %.

- Que dans notre région, 82 % **des chefs d'exploitation à travers des élections démocratiques incontestables** font confiance soit à la FNSEA et JA (54 % **des voix et 9 Chambres d'Agriculture /12**) soit à la Coordination Rurale (28 % **des voix et 3 Chambres d' Agriculture /12**).

-Que des élections démocratiques et parfaitement transparentes sont également organisées pour assurer la gouvernance des Caisses de Mutualité Agricole, de toutes les coopératives agricoles, des caisses locales et régionales du crédit agricole et bien entendu des Syndicats agricoles.

- Que ce sont des enjeux majeurs pour les agriculteurs de maîtriser leurs outils de développement, leurs outils coopératifs, leurs outils mutualistes et leurs outils bancaires.

Et ce sont très souvent des agriculteurs issus du syndicat majoritaire FNSEA qui, démocratiquement élus administrent ces organisations professionnelles. La FNSEA et JA ne sont donc pas hégémoniques ; Ils sont **majoritaires et c'est faire injure aux agriculteurs et aux agricultrices de ne pas vouloir le reconnaître. C'est** pourquoi nous protestons une nouvelle fois lorsque délibérément on éjecte du bureau du CESER NA le représentant de la FNSEA au profit du vice-**président d'une structure déjà représentée par son président, la CRESS** pour ne pas la nommer.

Le **paritarisme syndical n'est plus respecté au bureau du CESER. Notre assemblée n'est plus une assemblée de débat, mais une arène de combat politique. Elle a vraiment perdu son âme !**

La CGT félicite la section veille et prospective pour la qualité de ce rapport.

La CGT soutient globalement les constats, les analyses et les propositions faites concernant les évolutions nécessaires des agricultures. Il est effectivement avéré dans ce rapport que la mondialisation libérale dans le **secteur de l'agriculture, fondée sur une logique concurrentielle et de dérégulation, est néfaste à notre environnement**, inadaptée pour offrir aux citoyens une alimentation de qualité et durable, et enfin incapable de garantir des prix rémunérateurs dignes aux agriculteurs.trices, de leur assurer un revenu décent, un avenir. **Ainsi qu'aux salariés de l'agriculture et de la filière agroalimentaire qui souffrent eux aussi des conditions de travail difficiles, et d'un déficit de reconnaissance.**

Nous partageons aussi l'idée que l'agriculture doit sortir d'une approche « compétitive ». Nous mesurons combien cette vision, imposée par les grands groupes de l'agro-alimentaire et de la grande distribution, générant des traités de libre-échanges désastreux pour plus de profitabilité, est incompatible avec les objectifs du développement durable, avec la valorisation des agriculteurs et des métiers de l'agriculture.

Il nous faut tourner une page, organiser **les transitions vers un autre modèle, s'en donner les moyens financiers, réglementaires, démocratiques** en accompagnant toute la filière.

C'est pourquoi nous soutenons pleinement les propositions novatrices et à même de réaliser les objectifs inscrits dans « Néo-terra », mais aussi dans une vision « Néo-Societas », que sont :

- la mise en place d'un nouveau pacte social et la nécessité d'une gouvernance partagée, d'une démocratie sociale renouvelée dans l'ensemble de la filière,
- faire de l'alimentation un bien commun,
- expérimenter une Sécurité Sociale Alimentaire sur le territoire régional,
- Le réaliser vraiment dans le cadre d'un Plan alimentaire 2050 en Nouvelle-Aquitaine.

Notre seul ajout, et c'est ce qui a suscité le dépôt d'un amendement du groupe CGT à ce rapport, est le fait que la réalité du salariat dans le secteur de l'agriculture n'ait pas été suffisamment pris en compte en terme d'objectifs. En effet, si la précarité et les conditions de travail particulièrement pénibles des salariés agricoles sont bien intégrées dans le constat, il est nécessaire que les propositions d'amélioration du revenu et des conditions de vie, concernant les agriculteurs, issues de la mise en place du nouveau pacte social, s'appliquent également aux salariés agricoles.

Enfin nous souhaitons, pour une plus grande accessibilité et lisibilité de ce rapport, que la section avec l'assemblée dégage les grandes priorités et propositions, et qu'elle énonce concrètement les conditions et le chemin de leur mise en œuvre.

En conclusion, la CGT se reconnaît complètement dans ce rapport et les transitions qui y sont proposées. Nous partageons grandement le constat que les pratiques agricoles actuelles doivent changer, pour la survie de **l'agriculture elle-même**, pour une meilleure reconnaissance des agriculteurs eux-mêmes et des salariés de ce secteur, pour une alimentation de qualité pour tous, et pour notre planète et la biodiversité.

La CGT votera pour le rapport



Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

L'UNSA a abordé les travaux de la section veille et prospective sur "les évolutions nécessaires des agricultures en Nouvelle Aquitaine" avec pragmatisme.

Membre depuis plusieurs années de la section, nous avons appris à toujours avoir à l'esprit qu'il s'agit d'un travail prospectif classique d'un horizon entre 20 et 30 ans et de travaux de veille dont l'horizon est de plus courte portée, entre 5 et 10 ans.

Durant nos réunions, il a toujours été de mise une certaine forme de courtoisie et de respect entre les différents membres.

Lors de ce travail de plus d'une année nous avons été confrontés ces derniers mois à des interventions n'ayant pas pour but d'apporter des éléments tangibles à la rédaction du rapport mais guidées par une vision lobbyiste à demi assumée. Ces actions menées de manière récurrente parfois au mépris d'une réalité objective, ont conduit au retrait provisoire de notre participation.

La proposition d'amendement proposé par Monsieur Servan, rédigée par les techniciens de la Chambre d'Agriculture, s'est présentée comme une forme de contre rapport. Si les deux premières pages sont "à charge" contre le document, le contenu aurait très bien pu être pour partie intégré en amont au rapport si les participants en avaient eu connaissance et l'avaient proposé en son temps.

Il ne s'agit pas d'opposer la vision économique à la vision sociétale ou environnementale. A l'UNSA nous sommes porteurs d'une vision systémique intégrant ces diverses composantes.

Est-ce l'effet dévastateur du travail à distance, des réunions par écran interposé qui dominent dans le fait que ce travail de la section se soit terminé dans une crispation irrationnelle ? Peut-être, en tout cas pour l'UNSA il est important d'en réaliser un retour d'expérience afin de retrouver une certaine bienveillance dans nos rapports **...humains.**

L'UNSA estime que les équilibres ont été respectés dans le rapport proposé, il est le fruit des échanges de l'ensemble de ses membres et sa rédaction a su en retranscrire les nuances.

L'UNSA votera ce rapport dont nous partageons les propositions.



Mme la Présidente,
Chères et chers Collègues,

C'est que l'agriculture n'est pas qu'un domaine économique. Certes, elle est un secteur qui répond à des objectifs économiques, mais elle est bien plus que cela. Elle est au fondement même de notre civilisation. Son invention au néolithique a transformé l'humanité, et a façonné son organisation sociale.

Cette phrase tirée de l'éditorial de ce rapport montre toute l'importance et l'intérêt de celui-ci qui pose parmi d'autres, cette question : « *Comment concilier enjeux économiques et enjeux environnementaux et sociaux ? Comment cultiver la nature en la respectant ?* »

En 2020, dans un communiqué de sa Fédération Générale Agroalimentaire, la CFDT déclarait : « *la nécessaire transition agroécologique ne pourra réussir sans associer exigences sociales et environnementales* ». C'est un véritable enjeu.

L'eau, la biodiversité, la santé des acteurs de l'agriculture, des riverains et des consommateurs, voilà les piliers qui doivent soutenir cette transition.

Si la biodiversité est bien présente dans ce rapport, la place de l'eau et de la santé environnementale auraient dû être plus présente. Car, ne nous leurrions pas, santé et environnement sont intimement liés. Protéger la santé, c'est aussi protéger l'environnement et la biodiversité et réciproquement.

Ce rapport est une pierre à l'édifice du monde qu'il nous faut réussir à transformer. Les propositions qui y figurent, vont dans le bon sens. Celles-ci, ainsi que l'évolution durable de l'agriculture ne se feront efficacement que si le salariat agricole est invité à y participer, comme acteur plein et entier au même titre que les exploitants et dirigeants des entreprises du domaine.

Le projet *Néo sociétas* que le CESER veut développer ne peut exister que s'il s'inscrit dans un rééquilibrage de l'environnement et de la sociale face, aux contraintes économiques. Ces contraintes économiques ne peuvent plus s'imposer comme elle le faisait par le passé. Les raisons de cette prédominance de l'économie sur le social ne peuvent plus avoir cours aujourd'hui. Si nous voulons voir le monde évoluer pour dépasser la crise actuelle nous devons accentuer la présence des critères sociaux dans nos analyses. Ce rapport est le premier pas de ce chemin.

La CFDT le votera donc.



Madame la Présidente,
Mes cher(e)s collègues,

Permettez-moi d'évoquer brièvement trois points :

1. Suite à l'intervention de Luc Servant, je ne pense pas que le rapport présenté accuse les agriculteurs. En effet, si les 180 membres du CESER avaient été agriculteurs au début des années 1960, il est fort probable que 95 % d'entre nous auraient mis en place un nouveau type d'agriculture reposant sur la motorisation de l'activité agricole, l'intensification des productions et la spécialisation afin de produire beaucoup plus. Cette seconde révolution agricole devait permettre aux agriculteurs de relever le défi de l'autosuffisance alimentaire et de nourrir toute la population. La Politique Agricole Commune (PAC) a permis de soutenir ce modèle de développement mais en accentuant les inégalités de revenu par un soutien différencié des productions agricoles. Si ce système a incontestablement obtenu des succès au cours des années 1980-1990, **il est évident qu'il a montré ses limites** avec la multiplication des crises sanitaires.

2. En effet, dès le milieu des années 1990, la « crise de la vache folle », crise sanitaire et économique est révélatrice du fait que « **l'homme est devenu fou** » en donnant des compléments alimentaires **d'origine animale pour nourrir les vaches**. Cette crise révèle **l'éloignement de l'homme par rapport à l'animal** et le fait que les animaux sont des produits comme les autres dont la seule finalité est le profit.

Cette crise de l'ESB annonce une multitude de crises sanitaires des poulets à la dioxine à la grippe aviaire et de nombreux scandales pour des produits alimentaires illustrant les limites du modèle de développement **d'une agriculture industrielle**.

3. Par ailleurs, le contexte conjoncturel lié à la crise sanitaire **actuelle favorise l'accélération de la** redécouverte de l'importance d'une agriculture de proximité permettant une alimentation de qualité, bénéfique **pour la santé et pour l'environnement**. En effet, depuis une quinzaine d'années, nous assistons à une révolution **silencieuse caractérisée par une relocalisation de l'alimentation et de l'agriculture**. La multiplication des crises alimentaires et sanitaires ainsi que la prise de conscience de l'importance des enjeux environnementaux vont favoriser les initiatives d'agriculteurs, d'associations de citoyens et de collectivités locales pour encourager une relocalisation de l'activité agricole. De nouvelles relations se nouent entre consommateurs et producteurs, les circuits courts se développent ainsi que les marchés **locaux, les AMAP...** **La plupart des collectivités locales** choisissent de favoriser un pourcentage de plus en plus élevé de produits bio pour les cantines scolaires ou les **EPHAD, reflet d'une prise de conscience collective de la nécessité de produire autrement**. De ce point de vue, les projets alimentaires territoriaux (PAT), initiés par des innovations locales qui se sont institutionnalisés deviennent des instruments d'action publique, symboliques d'une politique alimentaire intégrée regroupant des agriculteurs, des collectivités locales et des citoyens.

En conclusion, il me semble que ce rapport aurait pu insister sur l'importance des inégalités sociales et sur le fait qu'un nombre non négligeable d'habitants ont des difficultés pour se nourrir, ainsi à Poitiers, 20 % des enfants des écoles élémentaires ne font qu'un seul repas complet grâce à la restauration scolaire, reflet de la nécessité de favoriser un droit à l'alimentation.

Merci pour votre attention.

Yves Jean



Madame la Présidente,
Chers collègues,

Quelques propos en complément de l'intervention d'Isabelle Loulmet au nom de la Famille Environnement.

Pour souligner la qualité du rapport sur les agricultures :

- qualité de la manière dont ont été posés les enjeux, très bien rappelés en introduction. Un tel rapport aurait été impossible il y a encore quelques années. Il marque une large prise de conscience. Il y a lieu de s'en réjouir, certaines paroles ont fini par porter, et aussi de s'inquiéter, cela témoigne aussi de la gravité de la situation (faibles revenus agricoles, impacts sur l'environnement).

- qualité des informations fournies : le rapport est riche et semble aborder d'une façon cohérente l'ensemble des sujets et des questionnements liés à l'agriculture. Tous ne le sont pas d'une manière approfondie, bien sûr, mais le rapport invite à aller voir plus loin.

- Surtout, il invite à espérer. Une agriculture qui répond aux enjeux posés est possible.

Trois remarques et je regrette de ne pas avoir été en mesure de poser des amendements :

- il y a beaucoup de chiffres. Peut-être qu'il en aurait fallu moins mais systématiquement « sourcés ».

Exemple du programme Ecophyto de réduction l'utilisation des pesticides, le rapport pointe à juste titre son échec. Il indique en outre que l'indicateur NODU est l'indicateur de référence pour mesurer l'évolution de l'utilisation des pesticides. C'est en effet un indicateur issu de longues réflexions reconnu par les différentes parties prenantes, contrairement à celui sur les ventes de pesticides (QSA).

Je ne comprends pas d'où est issu le chiffre de 12 % d'augmentation d'utilisation de produits entre 2009 et 2016 selon l'indicateur NODU, alors que si l'on se réfère à la note de suivi Ecophyto 2018-2019, l'augmentation est significativement plus importante puisqu'elle s'élève à 25 % entre 2009 et 2018. Par ailleurs, je regrette que la mention de la baisse des ventes des produits sanitaires de 44 % en 2019, ne soit pas accompagnée de la précision qu'une augmentation des taxes sur ces produits est intervenue au 1er janvier 2019 ayant sans doute généré une augmentation des stocks en 2018.

- Concernant la gouvernance de l'eau, je souscris à l'intérêt marqué pour les projets territoriaux de gestion de l'eau (PTGE), dès lors qu'ils s'attachent bien à rechercher de façon co-construite toutes les solutions d'une gestion quantitative efficiente, mais je regrette l'absence de mention de leur inscription nécessaire dans un périmètre plus grand qui est celui du bassin hydrographique, car il est nécessaire d'articuler les périmètres d'actions et avec les périmètres d'enjeux environnementaux et de solidarité qui eux se situent à l'échelle du bassin hydrographique et au-delà. Cette dimension du bassin est évoquée pour la prospective (Garonne 2050 par exemple), elle vaut aussi pour fixer les cadres de la gestion (Schéma directeur d'aménagement des eaux (SDAGE) et SAGE).

- Une précision : le programme STOC (suivi temporel des oiseaux communs) évoqué dans le rapport est coordonné par le MNHN et la LPO, ce qui n'est pas indiqué, les données du programme étant fournies par de nombreux contributeurs bénévoles.

Je partage enfin, les différentes critiques de mes collègues au sujet de l'amendement porté par plusieurs syndicats agricoles et la Chambre d'agriculture de la Nouvelle-Aquitaine. Il interpelle sur la capacité de ces organisations à s'inscrire dans une démarche de dialogue élargi et à sortir d'une simple démarche de lobbying et d'un dialogue réduit aux échanges bilatéraux avec les pouvoirs publics. Nouer le dialogue avec la société aurait pourtant des retombées positives, notamment en termes de reconnaissance des évolutions déjà engagées par la profession, des problèmes qu'elle rencontre et de son rôle clé.



Madame la Présidente du CESER,
Mesdames, Messieurs,

Les erreurs d'analyse de ce rapport sont nombreuses aussi ai-je fais le choix de ne retenir que la plus grave dans son accusation et qu'il me tient à cœur de dénoncer. Les interventions de ce matin ne laissent pas de doute à l'interprétation que j'en avais faite et notamment, les expressions à l'encontre de la « Profession Agricole, sa gouvernance avec son entre soi et son emprisonnement ».

Il s'agit d'une petite phrase située à la page 22, du rapport, ligne 5 dans l'encadré « ce qu'il faut retenir » Elle traite de l'*agribashing*.

Bien que pouvant paraître anodine cette phrase est emblématique de l'idéologie qui a présidé à la rédaction de ce rapport.

L'*agribashing* est d'actualité ces temps-ci. Un autre rapport est sorti mercredi dernier, celui du sénateur Cabanel sur la situation de détresse des agriculteurs, « un drame silencieux dans nos campagnes » dénonce-t-il.

La surmortalité par suicide dans le monde agricole est un fait constaté. Plus de 600 suicides en 2015 soit deux par jour, chiffres certifiés par la MSA pour laquelle je suis administrateur au niveau national.

Une pluralité de cause est identifiée avec en numéro 1, l'absence de revenu. Mais la deuxième source du mal être est, ce qui est communément appelé l'*agribashing*.

L'agriculteur se sent dénigré et accusé de tous les maux par ses concitoyens. Un article de Libération du 18 mars relate le témoignage de Myriam et ses idées noires, une alsacienne, ex-professeure devenue agricultrice. Elle ne supporte plus de voir ou de lire des choses qui ne correspondent pas à l'agriculture qu'elle pratique avec passion et avec soin, en cherchant toujours à s'améliorer depuis 10 ans.

Alors, me direz-vous, le nôtre, de rapport, il dénonce cela, et bien pas exactement !

Cette phrase à la page 228 définit l'*agribashing* comme étant « un outil de communication de la profession agricole qui refuse le changement ». Cela revient à dire que l'agriculteur n'en est pas la victime mais le coupable ou si ce n'est lui ce sont ses homologues qui lui tiennent la corde !

C'est inadmissible ! Je suis profondément choquée

C'est une accusation grave portée à l'encontre de la profession agricole.

Cette accusation est une violence politique portée par des soi-disant défenseurs d'un mieux vivre. Mais déjà vivre est un combat pour beaucoup !

Cette petite phrase, gratuite, intolérable, au mépris de tous ces drames vécus caractérise l'idéologie qui sous-tend ce rapport et qui s'apparente à de l'obscurantisme.

Nous agriculteurs préférons la connaissance à l'obscurantisme. Nous préférons la confiance à la culture de la peur. Nous préférons l'idéal qui guide l'action plutôt que l'idéalisme qui nie ou fuit la réalité.



Permettez-nous, par cette contribution, de proposer quelques éléments complémentaires, reprenant les précisions que nous avons pu apporter lors de la présentation du rapport en séance plénière.

Tout d'abord sur les conditions d'élaboration de ce rapport. Une telle réflexion supposait d'associer à la fois les acteurs des agricultures et les autres représentants de la société civile, afin de refléter la diversité du CESER. C'est pourquoi nous avons accepté d'associer aux travaux de la Section des représentants de la profession agricole, qui ont pu largement contribuer aux débats.

Mais bien évidemment, le rapport d'une commission du CESER, quelle qu'elle soit, n'est pas l'expression d'une seule communauté d'acteurs, mais bien de la pluralité du CESER et au-delà, de la diversité de la société. Nous pensons très sincèrement que ce rapport reflète quelque part l'expression de cette diversité, et qu'en ce sens, il est équilibré.

Revenons sur les objectifs du rapport. Certains ont pu nous reprocher de ne pas avoir suffisamment pris en compte les avancées réelles déjà réalisées par les agriculteurs.trices de notre région pour répondre aux transitions en cours. Mais **il ne s'agissait pas, dans le cadre de cette saisine, d'effectuer une évaluation des évolutions en cours, mais bien de donner une vision prospective des évolutions nécessaires.**

Et jamais il n'a été question de mettre en accusation les agriculteurs.trices, mais bien plutôt de pointer les dérives d'une forme d'agriculture soumise aux injonctions d'un productivisme institué, qui font des acteurs de la profession agricole les premières victimes de ce système mondialisé.

Certains pensent que la dimension économique des activités agricoles n'est pas suffisamment mise en valeur. **Rappelons que l'état des lieux proposé en première partie consacre 60 pages à cette dimension.**

Sur la capacité exportatrice de la région, le rapport précise clairement (pages 215 à 221) qu'il ne s'agit pas de stopper l'export mais de trouver un autre modèle prenant en compte les pollutions induites et la dépendance des pays destinataires, conséquence peu acceptable. Il ne s'agit donc pas d'un repli sur soi comme évoqué, mais bien d'une perspective de coopération renforcée avec ces pays, source de résilience chez eux. Cette nécessité de changement de modèle d'export a d'ailleurs été soulignée par M. Thierry Pouch, économiste de la chambre d'agriculture française (page 68).

Un mot particulier sur l'agribashing, sur lequel une citation tronquée page 228 (240 dans la nouvelle pagination) prête à contresens. Nous avons consacré une dizaine de pages au mal-être des agriculteurs.trices, se traduisant par un nombre élevé de suicides, à leurs difficultés de vivre dignement de leur métier, et à la nécessité de prendre en compte les spécificités, tant économiques que psychologiques, de la profession. En résumé, nous avons relevé deux attitudes considérées comme négatives : la défiance de certains groupes de la population vis-à-vis des agriculteurs.trices, et qui peut parfois les conduire à des attitudes extrêmes ; mais aussi l'utilisation de l'agribashing (qui est réel) comme « outil de communication d'une partie de la profession ». Ce n'est évidemment pas pour faire des agriculteurs.trices les coupables du mal-être ! Mais pour appeler au sens de la nuance, comme par ailleurs dans l'ensemble du rapport sur nombre de sujets.



Mes chers collègues

Mon intervention se résumera à l'agroalimentaire ayant laissé à mes collègues agriculteurs le soin de s'exprimer sur ce rapport. Je salue tout d'abord le coté très documenté et la densité de ce travail même si j'en conteste vivement la teneur sur certains points.

L'agroalimentaire, comme le décrit le texte, est constitué à 92 % de PME TPE elle est toutefois le premier secteur industriel de NA, transforme 70 % des productions agricoles et maille équitablement le territoire. Le **vocabulaire d'agro-industrie** me semble, compte tenu de la taille des entreprises de cette filière, inadapté et véhicule une image et des concepts caricaturaux. Dans la suite de cette perception quelque peu tronquée, l'agroalimentaire cannibaliserait les terres agricoles à son profit, participerait à l'épuisement des ressources, à la destruction de la biodiversité, sur transformerait ses produits au mépris de notre santé et aurait l'outrecuidance d'exporter ses productions dont certaines font cependant l'admiration du monde entier, alourdissant ainsi les émissions de gaz à effet de serre.

Ce rapport propose : de rationaliser la mondialisation, interroger nos modes de production et nos modes de consommation, établir un pacte citoyen responsable entre agriculteurs, industriels distributeurs de la Grande Distribution et consommateurs. Instaurer une taxe (encore une) sur certains produits alimentaires non vertueux en consommation de CO2 (chocolat ?), ce qui ne ferait au passage que surenchérir les prix au détriment du pouvoir d'achat.

Réduire l'export, relocaliser les sièges sociaux des entreprises agroalimentaires en NA

En appeler à l'Etat à l'Europe à l'ONU bref évangéliser le terre entière à ce Nouveau pacte Social, la NA étant le fier étendard expérimental de ce mouvement à volonté humaniste.

Plus sérieusement, chers collègues, l'agroalimentaire partage elle aussi largement les constats et solutions déployés dans les programmes en cours nationaux ou régionaux tels que Néo terra, Le Pacte Alimentaire, Le Plan de relance et a engagé depuis un certain temps sa mutation pour répondre aux attentes des consommateurs et aux légitimes aspirations sociétales. S'adapter, en un mot afin de rester dans le marché, est la condition de la pérennité des entreprises et participe ainsi à la ce que nous nommons compétitivité.

Non ce rapport n'est pas le reflet de réalités, il est trop dans l'outrance et ses préconisations relèvent trop **souvent, hélas, de l'utopie.**

Nous soutenons la liberté d'entreprendre, la diversité, la différenciation et l'innovation, facteurs de compétitivité afin de développer l'emploi, la prospérité de nos territoires et préparer un avenir pour nos enfants, en pleine conscience et responsabilité.

Ceci dans le respect des textes et des programmes **concoctés par les exécutifs que ce rapport n'éclairera hélas pas.** Il apporte trop de noirceur. Vous l'aurez compris je ne voterai pas ce rapport et me désolé de l'image qu'il renvoie de notre assemblée, de notre intelligence collective et du respect de nos différences.

Je vous remercie.

L'évolution nécessaire de l'agriculture à l'heure des transitions. Vaste objectif dans un contexte où les agriculteurs sont chahutés entre le sacerdoce qui est le leur : nourrir les populations de plus en plus nombreuses, de plus en plus exigeantes et de plus en plus dures avec leur agriculture !

Ce rapport dans ces objectifs indique ne pas vouloir opposer les bobos écolo et les agriculteurs ; et dans ces **conclusions ne pas être dans le « yacafacon »**. Et bien c'est raté !! **L'agriculteur que je suis, lis exactement cela ! C'est pourquoi au nom de la FNSEA Nouvelle Aquitaine, je vous demande de ne pas valider ce rapport.**

En effet, même si le responsable professionnel averti que je suppose être, peut être et est interpellé par le contenu de ce rapport, **je crains qu'il ne porte pas une vision réaliste des enjeux de demain et du travail déjà accompli par les agriculteurs.**

Dans l'analyse, on nous inonde des conséquences environnementales de la modernisation de l'agriculture des années 60. La loi d'orientation de 1962 encourage un modèle productiviste afin de faire de l'agriculture un secteur phare de l'économie française. L'emploi de produits phytopharmaceutiques (pesticide relève du vocabulaire partisan !) des engrais de synthèse, la mécanisation, le drainage, le remembrement, l'élevage hors sol... correspondaient à un besoin de l'époque et à une soif de valoriser le progrès. Il y a eu forcément des abus et des conséquences qui ne pouvaient être mesurés à cette époque.

Dans les années 80, les agriculteurs et les dirigeants ont déjà pris de nombreuses mesures afin d'encadrer les dérives et interdire des pratiques non acceptables pour la santé, l'environnement et l'économie. La régulation de certaines productions, comme les quotas laitiers, a permis de limiter les dépenses publiques pour le stockage des excédents et de maintenir un revenu aux éleveurs. Une plus grande rigueur sur la gestion des plans d'épandage a permis de réduire significativement les excès d'effluents à l'hectare, notamment en Bretagne. Les dernières tranches de remembrement prenaient en compte le maintien d'un certain nombre de haies et de fossés.

Dans les années 2000, ce sont les normes environnementales qui ont pris le pas sur les grandes décisions agricoles avec la réduction et la meilleure maîtrise des produits phyto, le bien-être animal, le développement **de l'agriculture biologique et la prise en compte des enjeux climatiques**. Aujourd'hui, ce sont les attentes sociétales qui prennent la place position des évolutions de nos exploitations !

A lire ce document, le CESER considérerait que les agriculteurs sont restés figés sur des acquis obsolètes à l'exception de quelques précurseurs bio écolo ! Et bien il en est tout autre ! Je pense, au contraire, que les **agriculteurs ont fait un chemin immense depuis l'arrivée de la mécanisation et de la chimie de synthèse dans les années 50 à l'agriculture de conservation d'aujourd'hui**. Je suis moi-même émerveillé par ce que les **nouvelles générations d'agriculteurs sont capables d'imaginer afin de sortir d'un modèle tant décrier aujourd'hui tout en préservant la vocation nourricière de notre métier.**

Non les agriculteurs ne veulent pas détruire la nature (ils la connaissent mieux que quiconque) Non les agriculteurs ne veulent pas empoisonner leurs congénères Oui les agriculteurs relèveront les défis nécessaires aux attentes de la société pour demain ! Pour cela, faudrait-il les écouter ! Dans un pays où 1 agri se suicide tous les jours, dans un pays de culture agricole où les paysans vivent en dessous du seuil de pauvreté, dans **le pays où l'agriculture est reconnue la plus vertueuse du monde et oui, dans le pays de la gastronomie, on répudie les paysans !**

L'agriculture est une science par excellence, la science du vivant et de la chimie (rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme) et oui l'agriculture est aussi un art : l'art de façonner les paysages. L'agriculture est aussi un marathon contre les caprices du ciel et beaucoup d'autres choses encoreMais je crois que le mot sacerdoce reste le plus approprié car nous sommes conscients que jamais notre revenu sera proportionnel aux autres catégories socioprofessionnelles au vu de nos engagements humains et financiers. Mais nous n'en demandons pas tant : simplement de vivre dignement.

Cette science nous la maîtrisons assez bien depuis quelques décennies afin d'adapter nos pratiques au strict nécessaire dans l'usage des produits phyto, des engrais, des médicaments...ne serait-ce que pour des raisons économiques au départ et plus environnementales aujourd'hui. La preuve en est que bon nombre d'exploitations franchissent le cap du passage en bio. Mais la Bio n'est pas une science dans l'esprit des consommateurs mais une philosophie. Beaucoup, aujourd'hui, parlent de l'usage des techniques conventionnelles comme un danger. Le danger est dans un renoncement par idéologie. Certains secteurs, certaines productions ne sont et ne seront peut-être jamais capables de se passer de ces schémas classiques. Nous avons l'exemple récent des betteraves, où l'interdiction d'une molécule a mis à mal toute la filière(en effet, il y a qu'à manger moins de sucre...). Pour notre région, la filière maïs semence fait partie de ces secteurs, où il nous est impossible de sortir d'un modèle conventionnel et le secteur est suffisamment porteur à ce jour pour en prendre soin. Cette filière impose aussi le recours à l'irrigation, cette technique fortement développée sur certains de nos territoires est essentielle à leur équilibre agronomique et économique. La révolution alimentaire appelée par ce rapport en augmentant la consommation de protéine végétale nécessite impérativement des infrastructures d'irrigation.

Le modèle agricole actuel représente un pan entier de l'économie de notre territoire. Revenir à une agriculture vivrière remet en cause beaucoup trop d'emplois. Les secteurs exportateurs sont indispensables à l'équilibre économique de notre territoire : le foie gras, le vin, le cognac, les semences... sont des secteurs emblématiques de la Nouvelle Aquitaine. Venir à un schéma uniquement sur des fondements vertueux serait du suicide collectif au nom du dogme écologiste. Effectivement, nous sommes collectivement victimes d'un système économique : la mondialisation et l'économie de marché. C'est bien ce modèle-là qui nous a conduit où nous sommes. Je ne peux pas considérer que les dires de ce rapport soient faux bien au contraire. Ils remettent sur l'ouvrage bien des travaux en gommant plein de certitude mais cette oeuvre pourrait être attribuée à Lewis Carroll tant on est dans le monde imaginaire.

La modernisation de l'agriculture suite aux 2 guerres mondiales nous a permis de résoudre le problème de la faim dans les pays développés (ou presque dirait Coluche) mais à grand renfort d'argent public pour tous les pays du monde soit en subventionnant les agriculteurs soit les produits soit les exportations. En France, le choix a été de construire une agriculture européenne avec la Politique Agricole Commune, c'est avec beaucoup de moyens que notre agriculture s'est modernisée. Les mêmes moyens permettaient de détruire des excédents dans les années 80. En 1992, une refonte complète du système, en privilégiant les aides aux exploitations plutôt qu'aux produits, devait régler le problème de surproduction. Puis en 2000 on va plus loin ; on aide des surfaces quel que soient leurs productions, en 2015 on entre un critère d'actif bref, on change les règles du jeu sans cesse afin de répartir un budget le plus équitablement possible. La conséquence, c'est qu'à l'échelle européenne, 80% des aides vont toujours à 20 % des agriculteurs. Il n'y a pas eu de réelle politique avec des orientations claires données aux agriculteurs pour les cinquante ans qui viennent. Le rapport du CESER devrait définir des axes de réflexion pour nos décideurs politiques afin de mettre en place une vraie politique agricole européenne répondant aux enjeux de demain sans être soumis à quelque dogme que ce soit.

La Nouvelle Aquitaine n'est pas une république autonome ! Les orientations politiques doivent être à l'échelle du marché, imaginer que nous pouvons dans notre coin de France changer le monde est illusoire ! Nous devons prendre la mesure des enjeux. L'enjeu alimentaire est stratégique, conduire l'agriculture à un niveau de productivité faible nous rend dépendant au niveau alimentaire. Je pense que le CESER doit être vigilant sur le fait que nous pouvons demain sombrer dans le populisme et qu'un peuple qui n'a plus la capacité de se nourrir est aux mains de ceux qui détiennent la nourriture. La pensée magique qui vise à croire que les habitudes alimentaires vont évoluer du tout au tout et la conversion à une agriculture biologique peut permettre de nourrir la population actuelle nous rendrait dépendant de pays peu scrupuleux sur les méthodes de production. La végétalisation de notre alimentation, encore une vision simpliste (où l'effet secondaire des champignons hallucinogènes !) le territoire néo-aquitaine compte près de 40 % de prairie (environ la même proportion que la France) Ces surfaces, en dehors d'être un fantastique piège à carbone, une prairie capte autant de carbone qu'une forêt, ont la particularité de nourrir les ruminants desquelles proviennent le lait et la viande. En effet, on peut se passer de prairies pour les ruminants mais pour transformer de l'herbe en nourriture on n'a encore pas trouvé mieux. La plupart de ces prairies se situent sur des territoires où les productions végétales ne sont pas possibles par des contraintes pédologiques, topographiques, ou climatiques. Ces surfaces ne peuvent donc

pas devenir de la production végétale à destination alimentaire. Toutes les préconisations de ce rapport me paraissent légitimes et méritent d'être étudiées dans un périmètre plus conforme à la nécessaire évolution de l'agriculture. Mais regarder l'avenir sur le fondement d'un procès à charge de l'agriculture conduirait à la rupture totale des agriculteurs et de la société. Ni les uns ni les autres attendent cela. Nous devons donc nous remettre au travail afin que le CESER Nouvelle Aquitaine propose une vision large de l'agriculture en excluant la seule vision dogmatique environnementale comme fil conducteur. L'axe économique avec la nécessaire relocalisation du machinisme agricole par exemple, l'acceptation de certaines pratiques controversées sur notre territoire (je préfère des œufs de poule en bâtiment français que de pays sanitaires douteux !). La société acceptera sans aucun problème un certain nombre de contraintes dans la mesure où elles se justifient.

C'est pour cela que je vous demande que nous ne validions pas ce rapport afin qu'il soit retravaillé dans le respect des équilibres ECONOMIQUES, SOCIAUX et ENVIRONNEMENTAUX.

Pour la FNSEA Nouvelle Aquitaine Jean-François AUCOUTURIER.

AUDITIONS

Juin 2019 :

- M. Jacky BONOTAUX, **en charge de la statistique à la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF)** de Nouvelle-Aquitaine
- M. Bernard GOUPY, rapporteur de la Commission « Environnement » du CESER – Ancien agriculteur en Haute-Vienne
- M. Jean-Pierre RAYNAUD, **vice-président du Conseil régional en charge de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la mer et de la montagne**
- Mme Annie RAMES, chargée de mission Agriculture au SGAR

septembre 2019 :

- M. Dominique GRACIET, **Président de la Chambre d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine** - Agriculteur dans le sud des Landes
- Mme Claire LAVAL, Représentante au CESER de la Confédération paysanne - Agricultrice en Gironde
- M. Philippe MOINARD, Président et représentant au CESER de la FNSEA Nouvelle-Aquitaine - Agriculteur dans le sud des Deux-Sèvres

Novembre 2019 :

- M. Denis BARO, Président de Coop de France Nouvelle-Aquitaine
- M. Christian HUYGHE, Directeur de **recherche à l'Institut National de Recherche Agronomique (INRA)**
- M. Philippe SOMMER, Délégué Régional Coop de France Nouvelle-Aquitaine

Décembre 2019 :

- M. Denis SALLES, Directeur de Recherche IRSTEA

Janvier 2020 :

- M. Nicolas DEFFONTAINES, Docteur en, sociologie – **Centre d'Economie et de Sociologie à l'Agriculture at aux Espaces Ruraux (CASEAR)**
- M. Jacques LOUGE, représentant **de l'Association Régionale des Industries Alimentaires (ARIA)** de Nouvelle-Aquitaine
- Mme Muriel MAHÉ (Centre étude prospective)
- M. Olivier BLEUNVEN, Secrétaire Général Adjoint du SNETAP-FSU
- M. Gilles RIAUD, représentant de la Mutuelle Sociale Agricole (MSA) Sud Aquitaine
- M. Jean-Marie SERONIE – **Agroéconomiste, Académie d'agriculture de France**

13 Février 2020 :

- M. Benoît BITEAU – député européen et conseiller régional de Nouvelle-Aquitaine
- M. Christophe ALLIOT – CABINET LE BASIC
- M. Julien FOSSÉ – France stratégie

12 Mars 2020 :

- Mme. Morgane LAURENT – **l'atelier paysan**
- Mme. Clémentine COMER – sociologue
- Mme. Sophie VIGNAUD – agricultrice

- Comité de Bassin d'Emploi Du Seignanx (Sud du département des Landes)
- Mme Zoé PUJOL, Pays et Quartier Nouvelle-Aquitaine

juin 2020 :

- Vincent BRETAGNOLLE, Equipe AGRIPOP du Centre d'Etudes Biologiques de Chizé, (Deux-Sèvres) et responsable du Comité Scientifique ECOBIOSE, contributeur de Néo Terra.
- Mathieu DALMAIS Ingénieurs Sans Frontières-Agrista. Il présentera leurs travaux sur la Sécurité Sociale Alimentaire et plus largement l'alimentation comme « Communs ».

MÉDIAGRAPHIE

I – AGROÉCOLOGIE, ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT DE MODÈLES

LAVILLE, Bettina, RIBIERE, Georges, 2020. *La grande transformation : freins, leviers et moteurs*. Comité 21, ADEME, Banque des territoires, janvier 2020. Disponible sur <http://www.comite21.org/docs/actualites-comite-21/2020/la-grande-transformation-vf-12052020.pdf>

Agreste, 2020. *Prospective démographique : Le renouvellement générationnel : un enjeu fort pour l'agriculture*. Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, Agreste, n°1, février 2020.

BRETAGNOLLE, Vincent (sous la dir.), 2020. *Le rôle de la biodiversité dans les socio-écosystèmes de Nouvelle-Aquitaine*. INRA, IRSTEA, Université de Bordeaux, Université de Poitiers, CNRS, Région Nouvelle-Aquitaine, Ecobiose, mai 2020. Disponible sur <https://fr.calameo.com/read/0060092711485874c0ead?page=1>

ADEME, SOLAGRO, CTIFL, ASTREDHOR, ARVALIS, FNCUMA, IDELE, IFIP, ITAVI, 2019. *Agriculture et efficacité énergétique : propositions et recommandations pour améliorer l'efficacité énergétique de l'agriculture des exploitations agricoles en France*. ADEME, février 2019. Disponible sur <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/rapport-agriculture-efficacite-energetique-2019.pdf>

CIVAM, 2019. *Les femmes au cœur de la transition agro-écologique*. CIVAM, La Lettre de l'agriculture durable, n°90, automne 2019. Disponible sur [Les femmes au cœur de la transition agro-écologique - CIVAM](#)

Région Nouvelle-Aquitaine, 2019. *Neo Terra : accompagner et accélérer la transition*. Feuille de route, séance plénière du 9 juillet 2019. Disponible sur https://www.biodiversite-nouvelle-aquitaine.fr/wp-content/uploads/2019/07/N%C3%A9o-Terra_Feuille-de-route.pdf

MAHÉ, Muriel, 2019. *Prospective des métiers, qualifications, emplois liés à l'enseignement technique agricole*. Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Centre d'études et de prospective, MAA-SSP, juillet 2019. Disponible sur https://chlorofil.fr/fileadmin/user_upload/01-systeme/missions/forum/forum-190701-cep.pdf

Actif' Agri, 2019. *Transformations des emplois et des activités en agriculture*. Séminaire « Regards croisés sur le travail en agriculture », AgroParisTech, 4 juillet 2019. Disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/actifagri-transformations-des-emplois-et-des-activites-en-agriculture-analyse-ndeg145>

SALLES, Denis, 2019. *Les évolutions nécessaires des agricultures en Nouvelle-Aquitaine à l'heure des transitions : une contribution sociologique*. CESER Nouvelle-Aquitaine, IRSTEA, Audition du 5 décembre 2019.

CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL NOUVELLE-AQUITAINE, 2019. *Enjeux d'une neutralité carbone en 2050 en Nouvelle-Aquitaine : de la prise de conscience aux changements de modèles*. Rapport du CESER Nouvelle-Aquitaine, juillet 2019. ISBN 978 2 11

155563 1. Disponible sur : <https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/publication/enjeux-dune-neutralite-carbone-en-2050>

CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL NOUVELLE-AQUITAINE, 2019. *Maîtrise du foncier : des bonnes intentions aux bonnes pratiques en Nouvelle-Aquitaine*. Rapport du CESER Nouvelle-Aquitaine, juillet 2019. ISBN 978-2-11-155562-4. Disponible sur https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/sites/default/files/2019-09/Rapport_Foncier_Web_1.pdf

LE TREUT, Hervé (sous la dir.), AcclimaTerra, 2018. *Anticiper les changements climatiques en Nouvelle-Aquitaine : pour agir dans les territoires*. Comité Scientifique Régional AcclimaTerra, Conseil régional Nouvelle-Aquitaine, mai 2018. ISBN 978-2-9564516-0-0. Disponible sur <http://www.acclimaterra.fr/rapport-page-menu/>

ORACLE, Observatoire Régional sur l'Agriculture et le Changement Climatique Nouvelle-Aquitaine, 2018. *État des lieux sur le changement climatique et ses incidences agricoles en région Nouvelle-Aquitaine*. Chambre régionale d'agriculture aquitaine, 2018. Disponible sur https://nouvelle-aquitaine.chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/Nouvelle-Aquitaine/ORACLE_Nouvelle_Aquitaine_Edition_2018.pdf

18 idées pour l'évolution de l'agriculture française, 2018. Angers : Ed. Association internationale pour une agriculture écologiquement intensive, février 2018.

CHARLOT, Christine (coord.), 2018. *Sur les nouvelles techniques d'amélioration génétiques des plantes*. Comité consultatif commun INRA-Cirad-Ifremer, mars 2018. Disponible sur <https://www.ifremer.fr/content/download/116511/file/Avis-11-Comite-Ethique.pdf>

TRABELSI, Meriem, 2017. *Comment mesurer la performance agroécologique d'une exploitation agricole pour l'accompagner dans son processus de transition ?* Université Paul Valéry Montpellier III, thèse, octobre 2017. Disponible sur [Comment mesurer la performance agroécologique d'une exploitation agricole pour l'accompagner dans son processus de transition? - TEL - Thèses en ligne \(archives-ouvertes.fr\)](http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01700000)

GAFSI, Mohamed, 2017. *Les stratégies de diversification des exploitations agricoles. Enseignements théoriques et empiriques*. Éd. Société Française d'Économie Rurale (SFER), juillet-août 2017. Mise en ligne le 15 août 2019. <https://journals.openedition.org/economierurale/5257>

FRISON, Emile, 2016. *De l'uniformité à la diversité : changer de paradigme pour passer de l'agriculture industrielle à des systèmes agroécologiques diversifiés*. IPES-Food, International Panel of Experts on Sustainable Food Systems. Nick Jacobs, juin 2016. Disponible sur : [IPES-Food-De-lUniformité-à-la-Diversité.pdf \(scholacampesina.org\)](https://www.ipes-food.org/_img/pdf/080616-De-lUniformite-a-la-Diversite.pdf)

Ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire, 2016. *Plan de développement de l'agroforesterie : pour le développement et la gestion durable de tous les systèmes agroforestiers*. Mai 2016. Disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/160517-ae-agroforesterie.pdf>

La Fabrique écologique, 2015. *Les leviers économiques de la transition agro-écologique : une opportunité pour produire et vendre autrement*. Mars 2015. Disponible sur [transitionagro.pdf \(lafabriqueecologique.fr\)](http://lafabriqueecologique.fr)

ADEME, 2015. *Agriculture & Environnement : des pratiques clefs pour la préservation du climat, des sols et de l'air, et les économies d'énergie, dix fiches pour accompagner la transition agro-*

écologique. Coll. Références, février 2015. Disponible sur [Agriculture & Environnement : des pratiques clefs pour la préservation du cli... – ADEME](#)

ADEME, 2015. *Maîtriser l'énergie en agriculture : un objectif économique et environnemental*. ADEME, Agriculture & Environnement, coll. Références, n°1, janvier 2015. Disponible sur <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/2-maitriser-energie-en-agriculture-reference-ademe-8135.pdf>

BUTTOUD, Gérard, 2015. *Promouvoir l'agroforesterie dans les politiques publiques : guide pour les décideurs*. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Rome, janvier 2015. Disponible sur

https://www.researchgate.net/publication/299766578_Promouvoir_l%27agroforesterie_dans_les_politiques_publiques_guide_pour_les_decideurs

V. BARET, Philippe, M. STASSART, Pierre, VANLOQUEREN, Gaëtan, VAN DAMME, Julie, 2013. *Dépasser les verrouillages de régimes socio-techniques des systèmes alimentaires pour construire une transition agroécologique*. Université catholique de Louvain, Université de Liège, GIRAF, 2013.

LIAGRE, Fabien, SANTI, Frédérique et VERT, Julien, 2012. *L'agroforesterie en France : intérêts et enjeux*. Ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire, Centre d'études et de prospective, Analyse n°37, janvier 2012. Disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/lagroforesterie-en-france-interets-et-enjeux-analyse-ndeg37>

ORI, Daniele, BÉRAL, Camille et LIAGRE, Fabien, 2012. *Enquêtes sur le potentiel de développement de l'agroforesterie et des pratiques agricoles plus respectueuses de la ressource en eau*. AGROOF développement, GRAPPE et Agence de l'eau RMC, février 2012. Disponible sur https://rmt-agroforesteries.fr/wp-content/uploads/documents/rapport_agroforesterie_-_grappe_3.pdf

CHAMBRES D'AGRICULTURE, 2012. *Transition énergétique : Les chambres d'agriculture en action*. Chambres d'agriculture n°1017, novembre 2012. Disponible sur https://chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/National/revue_chambres-agriculture_1017_2012_dossier_transition-energetique.pdf

VAN DAM, Denise, NIZET, Jean, STREITH, Michel, 2012. *Agroécologie : entre pratiques et sciences sociales*. Educagri éditions. Coll. Références, juillet 2012.

Nature Humaine, 2012. *L'agriculture et le changement*. La Lettre Nature Humaine, n°8, mai 2012. Disponible sur [LaLettreNH n8 MD.pdf \(nature-humaine.fr\)](#)

Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011. *Plan national d'adaptation de la France aux effets du changement climatique 2011-2015*. Disponible sur [Pourquoi un plan d'adaptation \(ecologie.gouv.fr\)](#)

CHAUMET, Jean-Marc, DELPEUCH, Francis, DORIN, Bruno [...], 2009. *Agrimonde : Agricultures et alimentations du monde en 2050 : scénarios et défis pour un développement durable*. INRA, CIRAD, note de synthèse, 2^e édition, décembre 2009. Disponible sur <https://www.cirad.fr/actualites/toutes-les-actualites/articles/2009/science/resultats-de-la-prospective-agrimonde>

CHAPUY, Pierre, 2006. *L'agriculture demain ? Cinq années de travaux du Cercle prospective des filières agricole et alimentaire*. Gerpa, Cahier du Lipsor, n°19, avril 2006. Disponible sur <http://www.lapro prospective.fr/dyn/francais/memoire/Cahierlipsor19agriculteurs.pdf>

CHAPUY, Pierre, GODET, Michel, 1999. *Sécurité alimentaire et environnement : analyse du jeu d'acteurs par la méthode Mactor*. Cahier du Lipsor, n°11, mai 1999. Disponible sur http://www.lapro prospective.fr/dyn/francais/memoire/cahier_num11.pdf

II – ALIMENTATION, GOUVERNANCE ET RÉSILIENCE

INRAE Sciences sociales, 2020. *Economie et sociologie pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement : Inégalités et politiques publiques pour une alimentation durable*. N°1/2020, avril 2020. Disponible sur <https://www.inrae.fr/actualites/inegalites-politiques-publiques-alimentation-durable>

PICAUD, Christelle, 2020. *Le problème de l'eau n'est pas un problème agricole*. AGRI 79, août 2020. Disponible sur <https://www.agri79.fr/le-probleme-de-leau-nest-pas-un-probleme-agricole>

FranceAgriMer, 2020. *L'impact de la crise de la Covid-19 sur la consommation alimentaire en France : parenthèse, accélérateur ou élément de rupture de tendances ?* FranceAgriMer, établissement national des produits de l'agriculture et de la mer, 2020. Disponible sur https://www.franceagrimer.fr/fam/content/download/65172/document/15_CONSO%20COVID%20Impact%20tendances_vf.pdf?version=4

MAYOL, Pascal et GANGNERON, Étienne, 2019. *L'agriculture urbaine, un outil déterminant pour des villes durables*. Conseil Économique Social et Environnemental (CESE), juin 2019. Disponible sur <https://www.lecese.fr/travaux-publies/lagriculture-urbaine-un-outil-determinant-pour-des-villes-durables>

FAUCHER, Anna, 2019. *Co-construire un projet alimentaire territorial*. GRDR, Migration Citoyenneté Développement. ISBN 979 10 95026 06 8. Disponible sur https://www.grdr.org/IMG/pdf/grd- guide_pat_a5-lowdef-.pdf

Make.org, 2019. *Comment permettre à chacun de mieux manger ?* États généraux de l'Alimentation/IFOP/Agence Bio/Credoc/Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Résultat consultation citoyenne février 2020. Disponible sur [Make.org • Comment permettre à chacun de mieux manger ?](https://www.make.org/fr/Comment-permettre-a-chacun-de-mieux-manger)

LINO, Stéphane, 2019. *Résilience alimentaire et sécurité nationale : oser le sujet & le lier à celui de l'effondrement*. Hallennes Lez Haubourdin : Thebookedition.com, juin 2019

SupAgro, Cerai, Systèmes Alimentaires Durables, 2019. *Les systèmes alimentaires territorialisés : retour d'expériences de vingt-deux projets en France et en Espagne pour accompagner la transition*. Les carnets Carasso, janvier 2019. Disponible sur <https://www.fondationcarasso.org/alimentation-durable/retour-dexperiences-sur-les-systemes-alimentaires-territorialises/>

DARROT, Catherine, MARIE, Maxime, HOCHEDÉZ, Camille [...], 2019. *Frises chronologiques de la gouvernance de la transition agricole et alimentaire dans 4 villes de l'Ouest de la France : quels enseignements ?* XIIIème journées de la recherche en sciences sociales. INRA-SFER-CIRAD, décembre 2019, Bordeaux, France. Disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02413167>

LEYRONAS, Stéphanie, CORIAT, Benjamin, 2019. *L'alimentation n'est pas une marchandise comme les autres*. Blog ID4D, 22 octobre 2019. Disponible sur <https://ideas4development.org/lalimentation-nest-pas-une-marchandise-comme-les-autres/>

AFD, Agence Française de Développement, 2019. *Faire de l'alimentation un « bien commun » : les enseignements tirés de trois expériences de lutte contre la malnutrition*. AFD, octobre 2019. Disponible sur <https://www.afd.fr/fr/ressources/faire-de-lalimentation-un-bien-commun-les-enseignements-tires-de-trois-experiences-de-lutte-contre-la-malnutrition>

CORIAT, Benjamin, LEGROUX, Nadège, LE GUEN, Nicolas [...], 2019. *Faire de l'alimentation un « bien commun » : les enseignements tirés de trois expériences de lutte contre la malnutrition*. Papiers de recherche AFD, n°114, octobre 2019. Disponible sur <https://www.afd.fr/fr/ressources/faire-de-l'alimentation-un-bien-commun-les-enseignements-tires-de-trois-experiences-de-lutte-contre-la-malnutrition>

SOULABAILLE, Mathieu, 2018. *Transition alimentaire : vers la sobriété savoureuse*. Décryptage de la Fabrique Écologique, juillet 2018. Disponible sur [Transition alimentaire : vers la sobriété savoureuse - La fabrique écologique \(lafabriqueecologique.fr\)](https://www.fabriqueecologique.fr/transition-alimentaire-vers-la-sobriete-savoureuse)

BAYSSE, Adrien, 2018. *Terres nourricières ? La gestion de l'accès au foncier agricole en France face aux demandes de relocalisation alimentaire : enquêtes dans l'Amiénois, le Lyonnais et le sud-est de l'Aveyron*. Université Lumière Lyon 2, Thèse de Doctorat de l'Université de Lyon, Géographie Aménagement Urbanisme, novembre 2018. Disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02023379>

BOYER, Audrey, 2018. *Projet Alimentaire Territorial : quel accompagnement au niveau régional et national ?* Rn PAT, Réseau national pour un Projet Alimentaire Territorial Co-construit et partagé, Terres de villes, juin 2018. Disponible sur <https://rnpat.fr/wp-content/uploads/2020/02/rnpat-rapport-final-articulation-echelles-pat-2018.pdf>

ROCQUIGNY (de), Tiphaine, France culture, émission « Entendez-vous l'éco ? ». Le 11 septembre 2018. *La nature, un commun singulier ?* <https://www.franceculture.fr/emissions/entendez-vous-leco/entendez-vous-leco-du-mardi-11-septembre-2018>

Fabrique Territoires Santé, 2018. *Alimentation et agriculture durables*. Appel à projet du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, en partenariat avec le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, février 2018. Disponible sur <https://www.fabrique-territoires-sante.org/ressources/appelsprojets/alimentation-et-agriculture-durables-ministere-de-leurope-et-des-affaires>

LEYRONNAS, Stéphanie, BAMBRIDGE, Tamatoa, 2018. *Communs et développement : une approche renouvelée face aux défis mondiaux*. Paris : Éd. De la Sorbonne, revue internationale des études du développement, n° 233, 2018. ISBN 97910355100551. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-etudes-du-developpement-2018-1-page-11.htm>

Conseil Départemental de la Gironde, 2018. *Pour la capacité alimentaire en Gironde : le Département agit et vous accompagne de la graine à l'assiette jusqu'aux déchets alimentaires*. Disponible sur https://www.gironde.fr/sites/default/files/2018-09/Livret_Final_CapaciteAlimentaire.pdf

Fabrique Territoires Santé, 2018. *Alimentation et territoires : comment garantir localement une alimentation de qualité et accessible à tous ?* Paris : Fabrique Territoires Santé, dossier ressources, février 2018. Disponible sur https://www.fabrique-territoires-sante.org/sites/default/files/dossier_alimentation_et_territoires.pdf

Conseil général de l'Économie (CGEJET), Ministère de l'Économie et des Finances, 2018. *Les communs environnementaux : gérer autrement la rareté*. Série des Annales des mines, n°92, octobre 2018. ISSN 1268-4783.

ALIX, Nicole, BANCEL, Jean-Louis, CORIAT, Benjamin, SULTAN, Frédéric (Collectif sous la dir. De), 2018. *Vers une république des biens communs ?* Éd. LLL, Les Liens qui Libèrent. ISBN 9791020906243

BLEZAT Consulting, CREDOC, Deloitte Développement Durable, 2017. *Étude prospective sur les comportements alimentaires de demain et élaboration d'un dispositif de suivi des principales tendances de consommation à destination des entreprises de la filière alimentaire*. Rapport final, janvier 2017. Disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/etude-prospective-sur-les-comportements-alimentaires-de-demain>

VILLATTE, Magali, 2017. *Agriculture urbaine, quels enjeux de durabilité ? Définition des différentes pratiques d'agriculture urbaine et décryptage de ses principaux enjeux de durabilité*. ADEME, décembre 2017. Disponible sur https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/agriculture_urbaine.pdf

THOMÉ, Pierre, 2017. *(Biens) communs, quel avenir ? Un enjeu stratégique pour l'économie sociale et solidaire*. Ed. Yves Michel, coll. Société civile, 10 mars 2017. ISBN 978 2 36429 074 7

BINET, Thomas et COLLE, Amélie, 2017. *L'autosuffisance alimentaire des villes : utopie ou réalité ?* Décryptage de la fabrique écologique, avril 2017. Disponible sur <https://www.lafabriqueecologique.fr/lautosuffisance-alimentaire-des-villes-utopie-ou-realite/>

LAVILLE, Élisabeth, FLORENTIN, Arnaud, CHABANEL, Boris, 2017. *Autonomie alimentaire des villes : état des lieux et enjeux pour la filière agro-alimentaire française*. UTOPIES, Note de position n°12, mai 2017. Disponible sur <https://www.utopies.com/wp-content/uploads/2019/12/autonomie-alimentaire-des-villes-notedeposition12.pdf>

BILLION, Camille, 2017. « La gouvernance alimentaire territoriale au prisme de l'analyse de trois démarches en France ». *Géocarrefour*, 91/4 2017. Disponible sur <https://journals.openedition.org/geocarrefour/10288>

BINET, thomas, COLLE, Amélie, 2017. *L'autosuffisance alimentaire des villes : utopie ou réalité ?* La Fabrique Écologique, avril 2017. Disponible sur <https://www.lafabriqueecologique.fr/lautosuffisance-alimentaire-des-villes-utopie-ou-realite/>

ETC Group, 2017. *Who will feed us ? The Peasant Food Web vs. The Industrial Food Chain*. ETC Group, 3^{ème} éd., octobre 2017. Disponible sur <https://www.etcgroup.org/content/who-will-feed-us-industrial-food-chain-vs-peasant-food-web>

URI, Camille (sous la dir.), 2016. *L'agriculture urbaine à Bordeaux : panorama des projets exemplaires et premiers éléments de stratégie*. A'URBA (Agence d'Urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine, mars 2016. Disponible sur <https://www.aurba.org/wp-content/uploads/2017/02/aurbaagricultureurbainebordeaux2016.pdf>

BLEZAT Consulting, CREDOC, Deloitte Développement Durable, 2016. *Comportements alimentaires en 2015 – Tendances et impacts* -. Décembre 2016.

GUENNOC, Doriane, 2016. *Étude systémique des flux d'approvisionnement alimentaires urbains par la recherche-action : le cas de Frugal*. Mémoire de stage Master 2 « Analyse de projet et développement durable » Université de Rennes 1, octobre 2016. Disponible sur Mémoire_Version-finale_Doriane-Guennoc-1.pdf (projetfrugal.fr)

COUTURIER, Christian, CHARRU, Madeleine, DOUBLET, Sylvain, POINTEREAU, Philippe, 2016. *Les scénarios Afterres 2050 : version 2016*. Association Solagro, 2016. Disponible sur https://afterres2050.solagro.org/wp-content/uploads/2015/11/Solagro_afterres2050-v2-web.pdf

BRADY, Joan (Consultante en agriculture et en alimentation), 2015. *Systèmes alimentaires locaux durables : assurer notre approvisionnement alimentaire aujourd'hui et dans le futur*. Réseau CS,

mars 2015. Consultable sur <http://bel.uqtr.ca/id/eprint/3101/1/Syst%C3%A8mes%20alimentaires%20locaux%20durables.pdf>

INSEE, 2015. *Cinquante ans de consommation alimentaire : une croissance modérée, mais de profonds changements*. INSEE Première, n°1568, octobre 2015. Disponible sur <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1379769>

BRADY, Joan (Consultante en agriculture et en alimentation), 2015. *Systèmes alimentaires locaux durables : assurer notre approvisionnement alimentaire aujourd'hui et dans le futur*. Réseau CS, mars 2015. Consultable sur <http://bel.uqtr.ca/id/eprint/3101/1/Syst%C3%A8mes%20alimentaires%20locaux%20durables.pdf>

Afterres2050, 2014. *Un scénario soutenable pour l'agriculture et l'utilisation des terres en France à l'horizon 2050*. Solagro, janvier 2014. Disponible sur [Afterres2050-Web.pdf \(solagro.org\)](#)

COLLART DUTILLEUL, François, 2014. *Penser une démocratie alimentaire : propositions Lascaux entre ressources naturelles et besoins alimentaires*. Costa Rica : INIDA, coll. Ouvrages collectifs, vol. 2, juillet 2014. Mise à jour en mars 2020. Disponible sur [Publication : « Penser une démocratie alimentaire »: le volume 2 en open access – Centre Lascaux sur les Transitions \(hypotheses.org\)](#)

BADIA, Benjamin, BRUNET, Florence, CARRERA, Audrey (etc.), 2014. *Inégalités sociales et alimentation : quels sont les besoins et les attentes en termes d'alimentation des personnes en situation d'insécurité alimentaire et comment les dispositifs d'aide alimentaire peuvent y répondre au mieux ?* FORS Recherche sociale, rapport final, décembre 2014. Disponible sur https://draaf.nouvelle-aquitaine.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Etude-Inegalites-sociales-et-alimentation-Rapport-final-2_cle026811.pdf

HERVIEU, Bertrand, RAUZY, Cécile, 2012. *Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France*. Conseil National de l'Alimentation, avis n°72, 22 mars 2012. Disponible sur <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/194000115.pdf>

COLONNA, P., FOURNIER, S. et TOUZARD, J.-M., 2011. *Systèmes alimentaires : durabilité de l'alimentation face à de nouveaux enjeux*. Rapport INRA-Cirad, novembre 2011.

L. MAH, Catherine, BAKER, Lauren, 2011. *Le conseil de la politique alimentaire de Toronto : 20 ans de leadership communautaire pour un système alimentaire sain, équitable et viable*. Toronto, Institut de recherche en santé du Canada, 2011. Disponible sur <https://cihr-irsc.gc.ca/f/47602.html>

FLAMANT, Jean-Claude, 2010. *Une brève histoire des transformations de l'agriculture au 20^{ème} siècle*. Toulouse : Mission agrobiosciences, novembre 2010. Disponible sur <https://www.agrobiosciences.org/IMG/pdf/Flamant-Ensaf.pdf>

OSTROM, Elinor, BAECHLER, Laurent (révision scientifique de), 2010. *Fiche de lecture : Gouvernance des biens communs : pour une nouvelle approche des ressources naturelles*. Ed ; de Boeck, Planète en JEU, 2010.

CAFFENTZIS, George, 2004. *A tale of two Conferences : Globalization, the crisis of Neoliberalism and Question of the Commons*. Mexique, conférence du 9 août 2004.

CHAPUY, Pierre et GODET, Michel, 1999. *Sécurité alimentaire et environnement : analyse du jeu d'acteur par la méthode Mactor*. Cahier du LIPS, n°11, Sécurité alimentaire et environnement, mai 1999. Disponible sur http://www.lapropective.fr/dyn/francais/memoire/cahier_num11.pdf

Presse

FRETIER, Denis. « Alimentation : Grand Châtelleraut a un plan pour consommer local et bio ». *La Nouvelle République*, le 5 octobre 2020.

PRÉVEL, Maxime, 2010. « Le productivisme agricole : socioanthropologie de l'industrialisation des campagnes françaises ». Éd. EHESS, Revue *Études rurales*, 181, 24 novembre 2008.

CORDELLIER, Serge, LE GUEN, Roger, 2008. « Organisations professionnelles agricoles : histoire et pouvoirs ». *POUR*, 2008/1 n°196-197. ISSN 0245-9442.

ALLAIRE, G. , 1988. « Le modèle de développement agricole des années 1960 ». *Revue Économie rurale*, n°184-185-186, mars-août 1988.

III – ÉCONOMIE, FILIÈRES, STATISTIQUES

INSEE, 2020. *Revenus des ménages agricoles : une affaire de famille*. INSEE Analyses Nouvelle-Aquitaine, n°93, novembre 2020. Disponible sur <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4923961>

AGRESTE, 2020. *Comptes régionaux de l'agriculture 2019 : des évolutions régionales contrastées selon la part de l'élevage et de la viticulture dans la production totale*. Agreste Primeur, n°6, juillet 2020. Disponible sur <https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/Pri2006/detail/>

L'Atelier paysan, 2020. *Les évolutions nécessaires des agricultures en Nouvelle-Aquitaine à l'heure des transitions (climatique, écologique, énergétique, sociale...)*. Powerpoint, audition du CESER Nouvelle-Aquitaine, mars 2020.

CASTANER, Christophe (Ministre de l'Intérieur), NUNEZ, Laurent (secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur), 2020. *Dossier de presse : Présentation de « DEMETER », la cellule nationale de suivi des atteintes au monde agricole*. SIRPA Gendarmerie, Finistère, décembre 2020. Disponible sur <https://www.haute-vienne.gouv.fr/content/download/28558/209670/file/Dossier%20de%20presse%20-%20Pr%C3%A9sentation%20de%20la%20cellule%20DEMETER.pdf>

PRUD'HOMME, Loïc, 2020. *Rapport d'information sur la gestion des conflits d'usage en situation de pénurie d'eau*. ASSEMBLÉE NATIONALE, Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, juin 2020. Disponible sur https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/l15b3061_rapport-information

HOUPERT, Alain et BOTREL, Yannick (sénateurs), 2020. *Rapport d'information fait au nom de la Commission des finances sur les financements publics consacrés à l'agriculture biologique*. SÉNAT, session ordinaire 2019-2020, n°277, 29 janvier 2020. Disponible sur <https://www.senat.fr/rap/r19-277/r19-277.html>

ZAHM, Frédéric, ALONSO UGAGLIA, Adeline [...], 2019. *Évaluer la durabilité des exploitations agricoles. La méthode IDEA v4, un cadre conceptuel combinant dimensions et propriétés de la durabilité*. EDP Sciences, Cahiers Agricultures, 28, 2019. Disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02267338/document>

Agricultures & Territoires, 2019. *Repères socio-économiques sur l'agriculture française : Évolutions sur longue période*. Service études références et prospective, Direction économie des agricultures et des territoires, Chambres d'agriculture, février 2019. Disponible sur <https://chambres-agriculture.fr/publications/toutes-les-publications/la-publication-en-detail/actualites/reperes-socio-economiques-sur-lagriculture-francaise/>

Agreste Nouvelle-Aquitaine, 2019. *Mémento de la statistique agricole*. Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt. Novembre 2019. Disponible sur https://draaf.nouvelle-aquitaine.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/AgresteNA_MementoAgricole2019_Correctif_cle83697f.pdf

CHAUZEIX, Didier, SAMZUN, Jean-Jacques, 2019. *Développement production de luzerne en Nouvelle-Aquitaine*. DRAAF Nouvelle-Aquitaine, SREAA-SRISET, juin 2019. Disponible sur https://draaf.nouvelle-aquitaine.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Diaporama_luzerne-DC-190603_cle0b3cd6.pdf

MOINE, Monique, 2019. *Bilan annuel de l'emploi agricole : résultats 2016 et estimations 2017*. Agreste Chiffres et Données Agriculture n°253, février 2019. Disponible sur <https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/ChdAgr253/detail/>

ORAB, Observatoire Régional de l'Agriculture Biologique, 2018. *L'agriculture biologique en région Nouvelle-Aquitaine 2018*. INTERBIO Nouvelle-Aquitaine, BIO Nouvelle-Aquitaine, Chambre régionale d'agriculture, 2018.

AYMES, Ingrid, 2018. *Les engagements de la grande distribution : quelle réalité pour les paysans et paysannes ?* Course zéro pesticide, Greenpeace, juin 2018. Disponible sur <https://www.greenpeace.fr/engagements-de-grande-distribution-realite-paysans-paysannes/>

CCI Nouvelle-Aquitaine, 2017. *Nouvelle-Aquitaine : panorama économique, décembre 2016*. Chambre de Commerce et d'Industrie Nouvelle-Aquitaine. Disponible sur <https://nouvelle-aquitaine.cci.fr/openpdf/direct/446714/3>

Observatoire de la formation des prix et des marges, 2017. *Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires*. Rapport au Parlement. FranceAgriMer, avril 2017. Disponible sur [Rapport au parlement 2017 .pdf \(franceagrimer.fr\)](http://rapport.au.parlement.2017.pdf)

FranceAgriMer, 2015. *Les recommandations du groupe de travail sur la réduction de la dépendance de la France en protéines végétales à destination de l'élevage*. FranceAgriMer, établissement national des produits de l'agriculture et de la mer. Disponible sur <https://www.franceagrimer.fr/content/download/38708/357351/file/10%20-%20Recommandations%20du%20GT%20r%C3%A9duction%20d%C3%A9pendance%20prot%C3%A9ique.pdf>

GAMBINO, M., LAISNEY, C., VERT, J., 2012. *Le monde agricole en tendances : Un portrait social prospectif des agriculteurs*. Centre d'Études et de Prospective, SSP, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire, 2012. ISBN 978-2-11-008879-6. Disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/le-monde-agricole-en-tendances-un-portrait-social-prospectif-des-agriculteurs>

Presse

Terre Net, 2020. « Malgré leurs atouts, les légumineuses en crise de croissance ». *Terre.net.fr* du 18 juin 2020. <https://www.terre-net.fr/observatoire-technique-culturelle/strategie-technique-culturelle/article/malgre-leurs-atouts-les-legumineuses-en-crise-de-croissance-217-169951.html>

FOURCADE, Alix, 2020. « Un plan Protéines pour sortir de la dépendance ». *Aqui.fr* du 3 juin 2020. <http://www.aqui.fr/special/un-plan-proteines-pour-sortir-de-la-dependance,18542.html>

AgroMedia, 2019. « L'industrie agroalimentaire menacée par l'addiction de l'Europe au soja ? ». *AGROMedia.fr* du 17 juin 2019. <https://www.agro-media.fr/analyse/face-a-une-europe-addicte-au-soja-quelles-consequences-pour-lindustrie-agroalimentaire-33600.html>

IV – INSTALLATION ET FONCIER

LE BOËDEC, Nicolas, FAGES, Bertille, GUICHARD, Suzie, 2020. *Femmes paysannes : s'installer en agriculture, freins et leviers*. FADEAR, Réseau rural, Union Européenne, 2020. Disponible sur <https://terredeliens.org/femmes-paysannes-installation.html>

LAVAUD, Catherine, 2020. *Prospective démographique : le renouvellement générationnel : un enjeu fort pour l'agriculture*. AGRESTE ÉTUDES Nouvelle-Aquitaine, n°1, février 2020. Disponible sur https://draaf.nouvelle-aquitaine.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Agreste_NAEtudes_1fev2020_RenovGenerationnel_cle06db3d.pdf

Agricultures & Territoires, 2020. *Installation transmission*. Observatoire régional Chiffres clés 2019, Chambres d'Agriculture Nouvelle-Aquitaine, mai 2020. Disponible sur <https://nouvelle-aquitaine.chambres-agriculture.fr/economie-et-entreprises/sinstaller-en-agriculture/>

FOSSE, Julien, 2019. *Objectif « zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ?* France Stratégie. Rapport au ministre de la Transition écologique et solidaire, au ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales et au ministre chargé de la Ville et de logement, juillet 2019. Disponible sur <https://www.strategie.gouv.fr/publications/objectif-zero-artificialisation-nette-leviers-protoger-sols>

PUJOL, Zoé, 2019. *Évaluation de la satisfaction des nouveaux installés en agriculture en Nouvelle-Aquitaine sur 2015-2018*. Rapport n°2 : prospective, Pays et Quartiers d'Aquitaine, octobre 2019. Disponible sur https://draaf.nouvelle-aquitaine.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Pre-Rapport_AITA_cle413488.pdf

CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL NOUVELLE-AQUITAINE, 2019. *Maîtrise du foncier : des bonnes intentions aux bonnes pratiques en Nouvelle-Aquitaine*. Rapport du CESER Nouvelle-Aquitaine, juillet 2019. ISBN 978-2-11-155562-4. Disponible sur https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/sites/default/files/2019-09/Rapport_Foncier_Web_1.pdf

FNAB, fédération Nationale de l'Agriculture Biologique, 2018. *Place des femmes dans l'agriculture biologique : les résultats de l'enquête de la FNAB*. FNAB, juillet 2018. Disponible sur <https://www.reseaurural.fr/centre-de-ressources/actualites/place-des-femmes-dans-lagriculture-biologique-les-resultats-de>

PAQUIGNON, Aurélie, COÏC-COUFFEAU, Morgane, DUSSARRAT, Marion et LACLAU, Marc, 2018. *La stratégie foncière de la Nouvelle-Aquitaine : principes fondamentaux, orientations stratégiques et actions*. Région Nouvelle-Aquitaine, juin 2018. Disponible sur https://www.nouvelle-aquitaine.fr/sites/default/files/2020-05/publication_strategie_fonciere_2018.pdf

BILLON, Annick, BOUCHOUX, Corinne, GONTHIER-MAURIN, Brigitte [...], 2017. *Femmes et agriculture : pour l'égalité dans les territoires*. Sénat, rapport d'information n°615 du 5 juillet 2017. Disponible sur <https://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-615-notice.html>

Presse

DUPRÉ, Denis, 2019. « À quand une loi en France pour sauvegarder nos terres ? ». *Usbek & Rica*, le 19 août 2019. Disponible sur <https://usbeketrica.com/fr/article/a-quand-une-loi-en-france-pour-sauvegarder-nos-terres>

V – INTERNATIONAL, COOPÉRATION

Commission Européenne, 2020. *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et Social européen et au Comité des Régions : Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030*. Bruxelles : Commission Européenne, le 20 mai 2020.

Disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380&from=EN>

ROBERT, Aline, 2020. « Les stocks agricoles s'apprêtent à redevenir d'actualité ». *EURACTIV.fr* du 26 mai 2020. Disponible sur <https://www.euractiv.fr/section/agriculture-alimentation/news/les-stocks-agricoles-sappretent-a-redevenir-dactualite/>

SENET, Stéphanie, 2020. « L'agriculture a un rôle fondamental à jouer dans la lutte climatique ». *Le journal de l'environnement* du 3 juin 2020. Disponible sur <https://www.euractiv.fr/section/agriculture-alimentation/interview/%e2%80%89l'agriculture-a-un-role-fondamental-a-jouer-dans-la-lutte-climatique%e2%80%89/>

BURLEY, Helen, 2020. *L'accord au cou : Comment le Traité de libre-échange entre l'UE et le MERCOSUR va sacrifier les droits humains, l'alimentation et la planète*. Les Amis de la Terre Europe et France, mai 2020. Disponible sur <https://www.amisdelaterre.org/publication/ue-mercotur-laccord-au-cou/>

Cour des Comptes européenne, 2020. *Biodiversité des terres agricoles : la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin*. Luxembourg : Cour des Comptes européenne. Rapport spécial 13-2020. Disponible sur <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=53892>

Commission Européenne, 2020. *Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement*. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, le 20 mai 2020. Disponible sur https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

Agriculture Stratégies, 2019. *Pour une réforme du multilatéralisme*. Note de référence stratégique n°2, février 2019.

AGRESTE, 2019. *Les comptes régionaux de l'agriculture : résultats provisoires de 2018*. AGRESTE, Les Dossiers, n°2019-4, août 2019.

BERTHELOT, Jacques, 2019. *Reconstruire l'OMC pour un développement planétaire durable*. SOL, Alternatives Agroécologiques et Solidarités, janvier 2019. Disponible sur https://www.wto.org/french/forums_f/ngo_f/rebuilding_the_wto_for_a_sustainable_global_development_9_january_2019_f.pdf

LORGE, Alice, 2019. *Les résultats économiques des exploitations agricoles : comparaisons européennes*. Agreste Les Dossiers. SSP- Bureau des Statistiques sur les Productions et les Comptabilités Agricoles, n°2019-6, novembre 2019. Disponible sur <https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/Dos1906/detail/>

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 2019. *Les concours publics à l'agriculture en 2018*. Paris : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation, session du 4 juillet 2019. Disponible sur <http://sg-proxy02.maaf.ate.info/IMG/pdf/comptes2019concoursbspcav2.pdf>

AGRESTE, 2018. *L'agroalimentaire en Nouvelle-Aquitaine*. DRAAF, Ministère de l'Agriculture et de la Forêt, mars 2018. Disponible sur https://draaf.nouvelle-aquitaine.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/MementoNA_2018_IAA_ActualiseFevrier_cle05853b.pdf
RN

AGRESTE, 2018. *Enquête sur la structure des exploitations agricoles : en 2016, des exploitations moins nombreuses et plus grandes*. Agreste primeur, n°350, juin 2018. Disponible sur <http://37.235.92.116/IMG/pdf/primeur350.pdf>

Région Nouvelle-Aquitaine, 2017. *Programmes de coopération décentralisée de la Région Nouvelle-Aquitaine*. Région Nouvelle-Aquitaine, Direction Coopération, novembre 2017.

AGRESTE Nouvelle-Aquitaine, 2017. *Analyses & Résultats*. Agreste Nouvelle-Aquitaine n°46, septembre 2017.

The Shift Project, 2017. *Climat 9 propositions pour que l'Europe change d'ère : Réussir le passage à l'agriculture durable*. The Shift Project, mars 2017. Disponible sur [Réussir le passage à l'agriculture durable - The Shift Project](#)

DE SCHUTTER, Olivier (Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation), 2011. *Principes directeurs applicables aux études de l'impact des accords de commerce et d'investissement sur les droits de l'homme*. Assemblée générale Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, décembre 2011.

Presse

FOUCART, Stéphane. « La PAC, une catastrophe agricole commune », *Le Monde* du 4 janvier 2020.

Ministère de la transition écologique et solidarité, 2018. *Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée 2018-2030*. Dossier de presse, Plan Climat, novembre 2018. Disponible sur https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018.11.14_dp_sndi_mtes.pdf

Alternatives Agroécologiques et Solidarités, 2018. « Audition du Parlement européen sur la PAC et les pays en développement ». SOL, mars 2018

© CESER Nouvelle-Aquitaine

Conception couverture : KYMZO Design

Impression : Service reprographie du Conseil régional Nouvelle-Aquitaine



N° ISBN : 978-2-11-162871-7

Dépôt légal : Mars 2021



Ceser Nouvelle-Aquitaine

ceser-nouvelle-aquitaine.fr

Site de Bordeaux

14 rue François de Sourdis
CS 81383
33077 Bordeaux Cedex
Tel. 05 57 57 80 80

Site de Limoges

27 boulevard de la Corderie
CS 3116
87031 Limoges Cedex 1
Tel. 05 55 45 19 80

Site de Poitiers

15 rue de l'Ancienne Comédie
CS 70575
86021 Poitiers Cedex
Tel. 05 49 55 77 77