

LES SYSTÈMES ALIMENTAIRES TERRITORIALISÉS : ENJEUX ET STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT



● **AUTEUR** : Jean-Louis Rastoin
Professeur émérite Montpellier SupAgro
Chaire UNESCO en Alimentations du monde, Montpellier SupAgro
jean-louis.rastoin@supagro.inra.fr

● **RÉSUMÉ** : *Les systèmes alimentaires territorialisés constituent un concept émergent à la fois dans la littérature et le champ empirique. Ils sont imaginés et construits comme alternative au modèle agroindustriel dominant en répondant aux critères du développement durable à travers une triple proximité entre agriculteurs, transformateurs et consommateurs. La consolidation de tels systèmes est contingente aux potentiels productifs locaux, à la capacité de partenariat entre acteurs et à des dispositifs institutionnels et de gouvernance performants.*

● **MOTS-CLEFS** : SYSTÈMES ALIMENTAIRES, TERRITOIRES, POLITIQUES PUBLIQUES, STRATÉGIES D'ACTEURS, GOUVERNANCE

La chambre des députés du Parlement français a adopté à l'unanimité, le 14 janvier 2016, une proposition de loi présentée par Brigitte Allain et intitulée « Favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation » (Allain, 2015). Ce geste politique vient confirmer l'importance d'un mouvement parti d'acteurs locaux promoteurs d'initiatives pour une alimentation responsable et durable et relayé par de nombreuses collectivités territoriales « infra-étatiques » et de la sensibilisation croissante des consommateurs et des citoyens aux enjeux d'une alimentation de qualité, en France et dans de nombreuses régions du monde, notamment au Québec.

La fonction alimentaire, dans sa configuration contemporaine extrême que l'on peut observer aux États-Unis, ne représente plus, après un long déclin, que 10 % du temps éveillé des consommateurs, 10 % du budget des ménages et probablement moins de 2 % des programmes scolaires et universitaires. L'alimentation est pourtant étroitement corrélée à la santé, au bien-être des peuples et à l'état de notre environnement. Le sous-investissement matériel et immatériel dont elle est aujourd'hui l'objet devrait nous interpeller et inciter à l'action. Les chercheurs disposent d'un outil conceptuel pertinent pour analyser cette situation paradoxale et proposer des évolutions positives. Cet outil a pour nom « système alimentaire ».²

« **Un système alimentaire est la façon dont les hommes s'organisent dans l'espace et dans le temps pour obtenir et consommer leur nourriture** » [Malassis (1994)]. Cette définition englobe bien sûr le consommateur, mais aussi l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire, non pas de la fourche à la fourchette, mais plutôt de la semence végétale ou animale aux molécules sorties des unités de traitement des déchets. Le système alimentaire comprend le secteur de l'agrofourmure, les agriculteurs, les artisans et les industriels de l'agroalimentaire, les industries de l'emballage, du recyclage, des équipements, les commerçants, les transporteurs, les restaurateurs, les services financiers et de communication, le dispositif d'innovation, la formation et les organismes publics compétents en matière de politique agricole et alimentaire [Rastoin et Ghersi (2010)].

Les systèmes alimentaires présents dans le monde sont nombreux et hétérogènes. On observe cependant depuis quelques décennies le développement hégémonique d'un système agroindustriel de production et de consommation de masse, spécialisé, concentré, globalisé, structuré par de très grandes firmes industrielles et commerciales. Ce modèle, s'il a contribué efficacement à la réduction du coût des aliments et à l'amélioration de leur qualité bactériologique ainsi qu'à leur accessibilité, génère un certain nombre d'externalités négatives, qui incitent à innover pour construire un nouveau type de système alimentaire plus « durable ».

Ainsi la communauté scientifique a-t-elle fait émerger le concept de « système alimentaire territorialisé » (SAT) : en croisant les concepts de territoire et de filière agroalimentaire, et en y intégrant un double objectif de responsabilité sociétale (des producteurs comme des consommateurs, c'est-à-dire d'une éthique alimentaire) et de développement durable. Ce nouveau système alimentaire - qui part d'un constat d'échec des systèmes actuels - s'inscrit dans une vision dynamique de progrès. Il s'agit d'une conception constructiviste, normative et participative.

² Cet article reprend et prolonge la publication [Rastoin (2015b)]

Trajectoire historique des systèmes alimentaires

On peut ainsi imaginer qu'après les « Trois âges de l'alimentaire » pré-agricole, agricole et agro-industriel décrits par Louis Malassis (1997) et le quatrième stade agrotertiaire [Rastoin et Ghersi (2010)], émerge une cinquième étape dans la configuration de nos systèmes alimentaires sous forme de systèmes alimentaires responsables, durables et territorialisés que, par commodité, nous désignerons sous l'acronyme SAT.

Les racines historiques d'une « re-territorialisation » des systèmes alimentaires se trouvent dans le concept de « Systèmes alimentaires localisés » (SYAL) qui va prendre corps dans les années 1970³, à la suite du premier choc pétrolier et des réflexions sur la nécessaire réorientation de l'économie mondiale Meadows (1972).

Un SAT peut être défini comme un **« ensemble de filières agroalimentaires répondant aux critères du développement durable, localisées dans un espace géographique de dimension régionale et coordonnées par une gouvernance territoriale »**. Cette notion met l'accent sur une triple proximité, par opposition aux filières longues de la mondialisation agroalimentaire. Il s'agit en premier lieu d'une proximité dans l'écosphère, par diversification des productions agricoles, en « reconnectant » les filières végétales, animales et forestières, selon les préceptes de l'agro-écologie. La seconde proximité concerne le rapprochement entre agriculture et industries alimentaires. Un rapprochement qui se fera en approvisionnant en priorité les unités de transformation avec des matières premières agricoles de la région où elles sont implantées. La troisième proximité se fait à travers une réorientation de la demande alimentaire vers une offre locale plus abondante et variée, de qualité plus aisément vérifiable, ce que réclame une part croissante des consommateurs.

Les SAT constituent une nouvelle configuration fondée sur des réseaux locaux d'entreprises agricoles, agroalimentaires et de services mutualisant des ressources locales dans le cadre d'un bassin de consommation proche, en prenant en compte les critères du développement durable. Les SAT sont porteurs de résilience face aux crises et au risque de délocalisation, car ils sont basés sur des éléments à externalités positives : ressources naturelles renouvelables, triple performance technologique, ancrage territorial et culturel. Une stratégie de différenciation territoriale peut en outre constituer une source de compétitivité basée sur les ressources (et non pas sur les seuls coûts) : dans un contexte de marché de masse, les « interstices » constituent des gisements de développement pour les entreprises [Penrose (1959)].

En résumé, le « projet » des SAT comporte plusieurs objectifs interdépendants qui s'inscrivent dans 5 dimensions :

- **Améliorer la qualité « totale » (nutritionnelle et organoleptique) des aliments afin de répondre aux besoins réels des consommateurs : dimension sociale.**
- **Élaborer les produits dans des filières de proximité : dimension géographique.**
- **Privilégier une agriculture familiale et des réseaux de PME et TPE agroalimentaires, des circuits alternatifs de commercialisation et mieux partager la valeur créée par une gouvernance territoriale : dimension entrepreneuriale.**
- **Inventer de nouveaux modèles de production respectueux de la santé des consommateurs et intégrant une bonne gestion des ressources naturelles, tout en limitant l'impact sur l'environnement : dimension technologique.**
- **Réduire les pertes et gaspillages tout au long de la chaîne alimentaire : dimension éthique.**

Le concept de SAT (sous cet acronyme ou d'autres) est aujourd'hui utilisé dans la communauté scientifique [Rastoin et al. (2014)], le monde politique [Allain (2015)], les collectivités territoriales [ARF (2014)] et la société civile [IEP Paris et al. (2015)].

Géographie des SAT

La question de la dimension spatiale des SAT est souvent posée : locale, régionale, nationale ? Il faut bien comprendre que le concept de SAT ne résulte pas d'une vision nostalgique de l'exploitation agricole d'autosubsistance nourrissant une famille, mais bien de considérations « post-modernes », dans la mesure où le modèle « contemporain » génère trop d'externalités négatives déjà évoquées auxquelles viennent s'ajouter des dérives économiques qui choquent le bon sens en ces temps de crise. Nous voulons parler ici des importations agricoles et agroalimentaires induites par des filières mondialisées et des surcoûts de toute nature.

³ Pour une synthèse sur les SYAL, cf. Muchnik et al. (2007).

Ce constat milite pour des stratégies de filières valorisant des matières premières locales diversifiées : ainsi en France, les 2/3 des importations agroalimentaires proviennent de l'UE, donc de pays aux conditions agroclimatiques proches et concernent toute la panoplie des produits, chaque catégorie générant une lourde facture. Nous importons massivement des matières premières qui pourraient en grande partie être remplacées par des produits locaux. Une telle situation se retrouve dans de nombreux pays du monde. Elle résulte d'un paradigme économique aujourd'hui largement contesté qui a imposé des schémas productifs incompatibles avec les objectifs de durabilité.

Certes, il ne sera jamais possible de réduire certaines importations (on pense aux produits tropicaux : fruits exotiques, café, thé, cacao, etc. pour les pays à climat tempéré) et ce n'est pas souhaitable pour des raisons de développement des pays du Sud et d'équilibre économique international. Toutefois, de nombreuses pistes existent qui appellent des innovations de rupture autant technologiques que culturelles, et un élan stratégique.

Un SAT est donc en premier lieu national. Répondant par là à un argument de souveraineté alimentaire, le SAT national doit ensuite se décliner au plan régional lorsque le potentiel agroclimatique le permet, ce qui est le cas pour la totalité des régions françaises. L'idée est ici de favoriser le développement de l'agroécologie, c'est-à-dire de nouvelles pratiques agronomiques protégeant les ressources naturelles et notamment la fertilité des sols, en diversifiant les systèmes de production par combinaisons agro-sylvo-pastorales. Cette diversification des productions permettrait le maintien d'un tissu dense d'exploitations agricoles familiales (près de 500 000 en France aujourd'hui, mais en diminution rapide, plus de 50 % depuis 1990) et de PME et TPE agroalimentaires. La « sphère agroalimentaire » inclut toutes les activités de fabrication et de commerce de gros. En France, ce vaste ensemble comprenait, en 2012, un peu plus de 85 000 unités légales d'entreprises réalisant 372 milliards € de chiffre d'affaires et employant 774 000 personnes [Rastoin et Bouquery (2015)].

Cette sphère est sérieusement menacée par le processus de concentration et de financiarisation du système agroindustriel. Elle pourrait cependant être confortée, au sein de SAT, par le dispositif européen des indications géographiques (IG) qui connaît un véritable essor : près de 75 % des 1 283 AOP et IGP reconnues au 14 août 2015 dans le registre de l'UE sont localisées dans les 8 pays méditerranéens de l'UE (dont la France), mais les croissances les plus fortes s'observent aujourd'hui dans les autres pays européens et les pays tiers. Une IG européenne signifie une protection juridique sur un marché de plus de 500 millions de personnes et la notoriété de labels recherchés par les consommateurs. De plus, les IG bénéficient de prix et de marges supérieurs de 20 % (fruits et légumes) à 200 % (pâtes) à ceux des produits sans IG [Chever et al. (2013)].

La dimension infra-régionale pour un SAT ne paraît pas pertinente, pour des raisons agro-climatiques (diversité des terroirs), économiques (nécessité de taille critique de marché) et démographiques (la France, comme la plupart des pays à haut revenu est urbanisée à hauteur de 80 % de sa population). Les SAT sont adaptés à des bassins de 1 à 5 millions d'habitants et à

des agglomérations inférieures à 500 000 personnes. Au-delà, et c'est le cas de Paris, Lyon et Marseille en France, des systèmes agroindustriels plus durables comprenant des SAT urbains et périurbains interstitiels doivent être imaginés. Les SAT pourraient ainsi concerner en France environ 50 millions de personnes, c'est-à-dire les trois quarts de la population.

Dans le monde, si l'on considère leur limite inférieure à 1 million d'habitants, les mégalo-poles hébergeront à l'horizon 2050 environ le tiers de la population mondiale. Dans ces très grandes villes, il sera possible de développer sensiblement la production alimentaire urbaine et péri-urbaine, cependant l'ampleur démographique impliquera le recours à des filières relativement longues et à des systèmes de type agro-industriel. Par contre, les SAT seront en mesure de nourrir les habitants vivant dans des villes moins peuplées et les zones rurales, soit les 2/3 de la population.

(Ce document reprend les 3 premières pages d'un article paru dans le journal "Resolis" de février 2016).