

LE RÔLE DES DIFFÉRENTS PARTENAIRES DANS UN PROJET D'ÉCO-QUARTIER : AGRICULTURE PAYSANNE ET NOTION D'UTILITÉ PUBLIQUE POUR LES ARTISANS DE BOUCHE



Cette brochure a été réalisée avec le soutien du Groupe des maîtres d'oeuvre de l'éco quartier des Vergers à Meyrin (Genève).

Nous l'avons conçue comme un document de travail. Elle marque une étape dans la formulation de critères qui permettent de s'orienter et d'agir. Nous souhaitons vivement recevoir des réactions sur le contenu.

Vous pouvez nous contacter à cet effet à l'adresse suivante:
agriculture@slnd.net

Reto Cadotsch
Thomas Descombes
Frédéric Deshusses
Romain Houlmann

Janvier 2019

PARTIE I - PARTAGER UN CONSTAT

Le projet d'éco-quartier des Vergers inclut un certain nombre d'initiatives ambitieuses qui dépassent le seul cadre de la construction de logements. En particulier, plusieurs initiatives visent à constituer un système agro-alimentaire coordonné et cohérent à l'échelle du quartier : Supermarché paysan participatif (SPP – La Fève), arcades pour artisans agro-alimentaires, ferme urbaine, COTA, etc.

Nous sommes convaincus que ces initiatives ne doivent pas rester dans le domaine de l'aimable anecdote. Trop souvent, les tentatives innovantes, reléguées dans les marges par la soi-disant évidence de la rationalité économique, finissent par faire écran aux difficultés réelles de coordonner l'approvisionnement agro-alimentaire. L'objectif de ce document est d'envisager la construction d'outils qui permettent à nos initiatives de sortir de la marge et de l'anecdote. En particulier, ce document se penche sur le rôle des artisans agro-alimentaires dans le système d'approvisionnement et dans la dynamique du quartier.

Pour remplir cet objectif, nous avons voulu tout d'abord poser en principe qu'il n'y a pas d'artisanat agro-alimentaire acceptable sans lien fort et direct avec une agriculture paysanne. Dans la première partie de ce document, nous nous attachons donc à la définition de cette notion et au rappel des raisons pour lesquelles ce type d'agriculture doit être promue.

Nous soulignons ensuite que ce lien fort et direct entre agriculture paysanne et artisanat agro-alimentaire ne surgit pas naturellement. Il est à contre courant d'une évolution massive qui marque toute la seconde moitié du XXe siècle. Il doit donc être réalisé dans le cadre d'une démarche volontariste.

Nous pensons que l'outil adapté à cette démarche est la notion d'utilité publique. Comme dans le cas du logement où cette notion est bien connue, la notion d'utilité publique doit permettre de prendre en compte à la fois le caractère foncièrement économique de l'activité des artisans agro-alimentaires et la nécessité que ces activités échappent à la captation de la plus-value qui est de règle dans le cadre du système agro-alimentaire industriel.

La seconde partie de ce document propose donc une rapide définition du concept d'utilité publique. Nous y développons ensuite des critères qui permettent de définir quelles pratiques relèvent de l'utilité publique et comment il est possible de faire évoluer des pratiques vers cet objectif. Si nous nous sommes livrés à cet exercice de formulation, c'est que nous souhaitons désormais disposer de critères opératoires et non pas seulement de positions de principes.

Nous sommes bien conscients que les critères que nous ébauchons ici devront être soumis à la discussion. Ce ne serait d'ailleurs pas un mince succès pour ce document s'il parvenait à susciter, parmi les acteurs engagés dans la dynamique du quartier, un débat sur les objectifs en matière de système agro-alimentaire et les moyens de les concrétiser. Par ailleurs, nous pensons que le travail effectué synthétisé dans ce document devrait permettre de mettre en place une approche que les coopératives de logement pourraient s'approprier en vue de réfléchir aux rapports entre construction de logement et approvisionnement agro-alimentaire.

Qu'est-ce que l'agriculture paysanne...

La notion d'agriculture paysanne prend de l'importance dans le cadre des discussions sur l'agriculture. 1/ Elle se caractérise par une utilisation soutenue du capital écologique (sol, diversité écologique de son implantation), une forte multifonctionnalité et une production diversifiée et avec un échange direct et transparent avec les mangeurs. 2/

Une autre approche de l'agriculture paysanne consiste à la définir en la confrontant aux autres modèles agricoles.

Elle se distingue tout d'abord de l'agriculture entrepreneuriale qui est basée sur les capitaux fonciers et financiers et la technologie. L'agriculture entrepreneuriale est orientée vers les marchés nationaux et se caractérise aussi par la spécialisation, la mécanisation, l'endettement et une tension vers l'augmentation d'échelle. Elle rend les agriculteurs dépendants des marchés nationaux, des gros acheteurs de l'industrie ou de la grande distribution. Elle perd la maîtrise de l'utilisation et de la destination de sa production et en parallèle, par la production de masse, elle contribue à une dévalorisation de l'alimentation, de l'agriculture et de l'artisanat.

L'agriculture paysanne se distingue également de l'agriculture capitaliste, basée sur un modèle d'agro-exportation, c'est-à-dire d'un marché globalisé sans lien avec les politiques agricoles nationales. L'agriculture capitaliste repose sur des travailleurs salariés, une maximisation des profits par une minimisation des coûts de production et impose ses lois au monde entier par des guerres commerciales en faisant fi des volontés des pouvoirs publics et des populations. La Suisse connaît peu ces entreprises dans leur versant productif, mais une part importante des gros opérateurs de ces marchés ont leur siège dans notre pays, qu'il s'agisse du commerce des matières premières 3/ ou de multinationales de l'agro-alimentaire comme Nestlé. De plus, notre agriculture est désormais mise en concurrence avec les produits de masse écoulés par l'agriculture capitaliste grâce à l'ouverture des frontières et la dérégulation des marchés.

En France, la Fédération des associations pour le développement de l'emploi agricole et rural (FADEAR) a voulu faire de la notion d'agriculture paysanne une notion opératoire.

1/ Silvia Perez-Vitoria, *Les paysans sont de retour*, Arles, Actes Sud, coll. « Essais sciences humaines et politiques - Questions de société », 2005.

2/ Jan Douwe van der Ploeg, *The New Peasantries: struggles for autonomy and sustainability in an era of Empire and Globalization*, London, Sterling Earthscan, 2008.

3/ Déclaration de Berne, *Swiss trading SA : la Suisse, le négoce et la malédiction des matières premières*, d'en bas, Lausanne, 2011.

Cette fédération, proche de la Confédération paysanne, a élaboré, au cours du colloque de Rambouillet (1998), une charte qui donne une définition de l'agriculture paysanne qui remplit deux objectifs : d'une part, couvrir tous les aspects essentiels de la fonction agricole dans l'espace rural et d'autre part, permettre de constituer un outil de travail qui permette aux paysans d'évaluer leurs pratiques à l'aune des principes de l'agriculture paysanne.

Cette Charte de l'agriculture paysanne se compose de dix principes que nous reproduisons ici :

Principe n°1 : Répartir les volumes de production afin de permettre au plus grand nombre d'accéder au métier et d'en vivre

Principe n°2 : Être solidaire des paysans des autres régions d'Europe et du monde

Principe n°3 : Respecter la nature

Principe n°4 : Valoriser les ressources abondantes et économiser les ressources rares

Principe n°5 : Rechercher la transparence dans les actes d'achat, de production, de transformation et de vente des produits agricoles

Principe n°6 : Assurer la bonne qualité gustative et sanitaire des produits

Principe n°7 : Viser le maximum d'autonomie dans le fonctionnement des exploitations

Principe n°8 : Rechercher les partenariats avec d'autres acteurs du monde rural

Principe n°9 : Maintenir la biodiversité des populations animales élevées et des variétés végétales cultivées

Principe n°10 : Raisonner toujours à long terme et de manière globale

Nous nous sommes largement inspirés du travail de la FADEAR et des outils d'évaluation qui en découlent pour élaborer les propositions contenues dans la deuxième partie de ce texte. Nous y reviendrons donc plus en détail ci-dessous.

... et pourquoi est-elle une nécessité?

Si la notion d'agriculture paysanne a pris de l'importance, c'est que la nécessité de construire un modèle alternatif au système agro-alimentaire existant apparaît de plus en plus urgente. Nous voulons donner ici, rapidement, non pas une vue synthétique de l'état de l'agriculture mondiale ou même européenne mais quelques éléments frappants de la situation actuelle en Suisse et de l'évolution qu'ont connue les filières céréale, viande et lait au cours de la seconde moitié du XXe siècle.

Filière céréalière et boulangerie

Entre 2007 et 2017, le volume de produits de boulangerie importés en Suisse est passé de 72'000 à 119'000 tonnes pour une valeur de 346 à 455 millions de francs. L'augmentation en volume est de plus de 30 % en dix ans. En particulier, ce sont les importations de pains (conditionnés ou non pour la vente au détail) qui ont augmenté de façon considérable (+ 300 %) ces dix dernières années. 4/ Ces quinze dernières années, alors que la consommation moyenne de pain n'a pas diminué et qu'on compte un million de consommateurs en plus, la production indigène de pain a diminué de 20 %. 5/

De 1995 à 2005, le nombre de boulangers (commerces de détail) sur l'ensemble de la Suisse a diminué de 40 % (3955 à 2425 unités). Sur la même décennie, le nombre de minoteries a diminué de moitié (143 à 74 unités). Sur une échelle de temps plus longue (1955-1995), le nombre de personnes employées dans le domaine de la meunerie a diminué de 50 %. 6/

Comme partout ailleurs en Europe, 7/ les variétés locales de céréales ont disparu en Suisse dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale. 8/ Parallèlement, la culture des céréales secondaires (seigle, engrain, amidonnier), pourtant particulièrement adaptées à la culture en altitude, a pratiquement disparu. Le blé constitue aujourd'hui plus de 90 % de la sole de céréales panifiables. 9/ La sélection s'est d'abord portée sur l'amélioration des rendements, puis sur celle de la teneur en protéines. Cette dernière propriété du blé rend les farines qui en sont issues plus aptes à être travaillées industriellement (façonnage mécanique des pains, fermentation rapide à la levure plutôt qu'au levain). 10/ Au cours de cette séquence historique, l'appauvrissement de la biodiversité cultivée est allé de pair avec la perte de savoir-faire des boulangers. Leur métier s'est mécanisé et uniformisé à mesure que s'uniformisaient les céréales cultivées.

Filière viande et boucherie

Dans la filière de l'élevage porcin (qui représente 44 % de la consommation et 52 % de la production de viande en Suisse), un peu plus de la moitié des aliments donnés aux bêtes (en tonnes d'aliment standard) 11/ sont importés. La viande de porc, en revanche est très peu importée. Dans les filières du bœuf et de l'agneau, les importations sont au contraire importantes. Cela est principalement dû au fait qu'il se consomme plus de morceaux nobles (filets de bœuf ou carré d'agneau par exemple) que la production indigène ne peut en fournir aux prix imposés. 12/

Que l'on importe de la viande ou l'aliment qui sert à la produire, ces importations lient très fortement l'économie suisse aux marchés mondiaux. Or, les normes de qualité et de prix imposées sur les marchés sont basées sur les performances de quelques races de poules, de cochons ou de bovins. Pour l'OMS cette base génétique extrêmement étroite est un véritable danger zootechnique et constitue ainsi un danger alimentaire. Les prix très

4/ OFAG, *Bulletin du marché des céréales*, août 2018.

5/ « Du champ à la boulangerie : quelle filière pour le pain ? », *Vivre à Genève*, n°75, p. 21.

6/ *Dictionnaire historique de la Suisse*, articles Boulangerie et Minoterie.

7/ L'étude historique la plus documentée pour cette matière reste celle que Christophe Bonneuil et Frédéric Thomas ont consacré à la France dans leur ouvrage : *Gènes, pouvoir et profit : recherche publique et régimes de production des savoirs de Mendel aux OGM*, eds. Quae, 2009. Leur analyse est largement valable pour la Suisse.

8/ Peer Schilperoord, *Plantes cultivées en Suisse : le blé*, Verein für Alpine Kulturpflanzen, Alvanu, 2013, p. 29.

9/ Marlies Keck, « Culture des céréales panifiables », Association Pain suisse, 2018.

10/ Gérard Branlard, Jean-Claude Aufran, « L'amélioration technologique de la qualité du blé tendre » in *Culture technique*, n°16, 1986, pp. 132-145.

11/ C'est-à-dire en tenant compte de la valeur nutritive de chaque aliment. En effet, si l'on ne considère que le volume, la Suisse n'importe que 25 % de la ration des porcs, mais c'est la part la plus nutritive qui est importée. Pour corriger cet effet, on convertit l'ensemble de la ration en aliment standard.

12/ OFAG, *Bulletin du marché de la viande*, mai et octobre 2018.

bas du marché ne permettent plus aux paysans de travailler avec des races de leur choix qui sont moins productives et donc incompatibles avec les conditions imposées par la grande distribution. Les performances des quelques races utilisées dans la production sont dépendantes d'une alimentation très riche dont la production est en concurrence directe avec la production de la nourriture pour l'homme. Les méthodes d'élevage (même pour l'agriculture biologique) sont de plus en plus adaptées aux conditions financières imposées par la grande distribution et non pas aux conditions de bien-être de nos animaux d'élevage.

En 1951, on comptait un peu plus de six porcs par éleveur en moyenne, tandis qu'on en comptait un peu plus de 180 en 2010. Cette évolution est encore plus impressionnante si on considère qu'en 2007, 7 % des éleveurs détenaient 40 % du cheptel porcin en Suisse. La fonction même de l'animal s'est profondément modifiée. Le porc ne sert plus à mettre en valeur les déchets des fermes, des laiteries et des meuniers, il est produit en masse selon la demande du marché avec des aliments importés pour plus de 50 %.

Ici encore, l'appauvrissement de la biodiversité s'est accompagné d'une perte de savoir-faire et d'emplois, sans parler des impacts sur la santé et de leurs externalités négatives. Entre 1955 et 1998 le nombre de détaillants spécialisés est divisé par deux (5300 à 2128 unités), tandis que le nombre d'employés de boucherie passe de 24'400 à 10'057. 13/ Cette perte influe évidemment sur les pratiques de consommation : un détaillant spécialisé est sans doute plus en mesure qu'une grande surface de réguler la demande en morceaux nobles en proposant des spécialités aussi attractives.

13/ Dictionnaire historique de la Suisse, article Boucherie.

Filière laitière

Entre 1990 et 2012, le nombre d'hectares consacrés aux céréales fourragères a reculé de 108'500 à 64'500, soit une baisse de 40 %. Les importations globales de céréales fourragères ont augmenté de 138 %. Parmi celles-ci, l'importation de blé fourrager a augmenté de 130% en 11 ans et celle de l'orge de 44 %. Le volume importé de maïs grain, lui a augmenté de 720% durant la même période ou, depuis 2006, de 165 %. Quant aux tourteaux (essentiellement soja, colza et tournesol), la hausse représente 194 % en 10 ans. 14/

14/ Uniterre, Dossier pédagogique lait, 2018.

Parallèlement à ces importations massives de fourrage, l'industrie laitière exporte environ 10 % du lait produit en Suisse sous forme de poudre (lait déshydraté). Cette exportation, qui bénéficie d'aides publiques, met sous pression le prix du lait à la production. Actuellement, selon Agroscope, le prix moyen à la production (env. 50 cts.) ne couvre pas, et de loin, le coût moyen de production (env. 1 franc).

Les conséquences de cette pression à la baisse sur les prix est la disparition d'un nombre considérable de producteurs de lait. De 150'000 producteurs en 1950, le nombre s'établissait à 31'000 en 2005 au moment où les structures de régulation du marché (contingement laitier) qui fonctionnaient depuis la Première guerre mondiale ont été supprimées.

Comme dans le cas des productions végétales, ces phénomènes de concentration nuisent à la diversité biologique : diminution des races différentes de vaches, appauvrissement du pool génétique, diminution de la variété des micro-organismes qui ensemencent les fromages.

Quelle issue ?

L'agronome français Jean-Louis Rastoin expose de manière concise et claire, dans un article de prospective datant de 2007, l'évolution récente du système agro-alimentaire et la nécessité d'y mettre un terme :

[...] dans la logique du capitalisme, le modèle agro-industriel a progressivement adopté une forme d'organisation concentrée, spécialisée et financiarisée et des modèles de gestion générant des externalités négatives (pollutions, réduction de la biodiversité, modification des comportements alimentaires des consommateurs). On a assisté, [de 1990 à 2005], à une véritable déconstruction de notre système économique qui s'est segmenté en deux sphères, productive et financière, disproportionnées (132 milliards de dollars [liés à l'économie productive] par jour dans le monde et 1'138 milliards de transactions financières en 2006 selon le FMI) et de moins en moins connectées. [...]

La demande alimentaire a profondément évolué depuis les années 1950 du fait de la transition nutritionnelle qui voit une substitution des céréales et des tubercules comme base alimentaire par des corps gras végétaux et animaux et des sucres. [...]

Ce modèle de consommation, très en phase avec le modèle de production de masse agro-industriel, en dépit d'indéniables avancées par rapport au modèle agricole primitif, soulève de redoutables questions, car il laisse sur le carreau près de la moitié de l'humanité qui souffre aujourd'hui de malnutrition soit par carence (les exclus), soit par excès. En tout état de cause, l'extrapolation de ce modèle se heurte à d'importantes limites qui prennent la forme d'externalités négatives sur la santé et l'environnement, ou tout simplement par rapport aux ressources disponibles [pétrole, phosphate, par exemple].

Il nous paraît donc indispensable d'encourager la construction d'un « système alimentaire alternatif », basé sur un modèle de proximité, avec une agriculture polyvalente connectée à des réseaux de PME/TPE agroalimentaires, maillé par des relations plus étroites entre producteurs et territoires et entre producteurs et consommateurs. 15/

La notion d'agriculture paysanne, telle que nous l'avons définie plus haut répond parfaitement à la perspective envisagée par Jean-Louis Rastoin. Elle lie en effet fortement les aspects alimentaire (sanitaire), agro-écologique, économique, social et politique. Elle offre une sortie par le haut dans l'ensemble de ces domaines en même temps.

15/ Jean-Louis Rastoin, « Pourquoi et comment l'Europe doit donner une priorité forte à l'agroalimentaire », *Économie rurale*, 300 | 2007, 89-93.

Réduction de l'impact du système agro-alimentaire sur l'environnement : un scénario de l'Agroscope

On objecte parfois que la mise en œuvre d'un changement significatif du système agro-alimentaire n'est pas possible dans la mesure où il entraînerait une modification trop profonde des pratiques agricoles, alimentaires et marchandes. Une étude récente de l'Agroscope montre, dans le cas de la Suisse, qu'une modification significative (division par deux) de l'impact environnemental de l'agriculture est possible moyennant des changements d'habitudes alimentaires relativement peu importants.

16/ Zimmermann A., Nemecek T. & Waldvogel T., 2017. *Umwelt- und ressourcenschonende Ernährung: Detaillierte Analyse für die Schweiz*, Agroscope, Tänikon, Ettenhausen, coll. Agroscope Science 55, 170 p.

16/

A la demande de l'OFAG, l'Agroscope a étudié à quoi ressemblerait l'alimentation de la population suisse avec des impacts environnementaux les plus faibles possibles. L'étude partait de l'hypothèse que les conditions techniques de production étaient maintenues, que l'agriculture indigène restait productive et que l'alimentation couvrait les besoins. 17/

17/ Le résumé qui suit est tiré du communiqué de l'article de vulgarisation : « Une alimentation optimisée préserve l'environnement », in : *Recherche agronomique Suisse* (9) 1, pp. 32-36, 2018.

Les questions suivantes ont été étudiées :

- A quoi ressemblerait une alimentation de la population suisses suffisante pour couvrir les besoins, si on minimisait les impacts environnementaux ?
- Quels changements cela impliquerait-il pour la production agricole en Suisse ?
- Quelles conséquences le changement aurait-il sur les importations et le degré d'auto approvisionnement ?
- Dans quelle mesure les impacts environnementaux pourraient-ils être réduits ?

Pour les auteurs de cette étude, les impacts environnementaux de l'alimentation de la population suisse pourraient être réduits de plus de la moitié, moyennant un respect systématique de l'environnement et des ressources, tout en maintenant l'utilisation de l'ensemble de la surface agricole suisse, sans changer le niveau des exportations et sans augmenter les écarts actuels par rapport aux recommandations diététiques.

Pour atteindre cet objectif, il suffirait de changer la composition moyenne de la ration alimentaire. Il faudrait d'une part, augmenter nettement la consommation de céréales ou de pommes de terre, de noix, de fruits ou de légumes, tout en maintenant la consommation de lait essentiellement sous forme brute. Il faudrait d'autre part réduire fortement la consommation de viande, diminuer un maximum l'importation des fourrages destiné à l'engraissement surtout des porcs et des poulets, freiner la consommation d'alcool, celle d'huiles alimentaires, de produits à base de blé dur, de riz et de produits de laitiers transformés. La consommation de sucres resterait inchangée ou baisserait en raison des recommandations diététiques.

Dans le même temps, l'alimentation des bovins, devrait pour l'essentiel être assurée par la valorisation des prairies. Les concentrés ne seraient presque plus importés et ne seraient cultivés que dans une faible mesure dans le

pays.

Il serait possible d'obtenir une réduction supplémentaire des impacts environnementaux si l'on parvenait réellement à éviter toutes les pertes de denrées alimentaires qui peuvent l'être.

On voit ici qu'il est possible d'envisager des scénarios de réduction de l'impact environnemental de l'alimentation qui ne correspondent pas à des bouleversements fondamentaux de nos pratiques. Ici encore, la notion d'agriculture paysanne peut être utilement mobilisée : l'essentiel des recommandations contenues dans l'étude de l'Agroscope coïncide en effet avec les principes agronomiques de l'agriculture paysanne (autonomie fourragère, circuits courts, etc.)

Engagements de Genève (et des communes) pour des systèmes alimentaires durables

Reste à se demander si un changement important du système agro-alimentaire est souhaité par les populations concernées. Outre que les spécialistes constatent l'existence d'une « demande sociale » pour des produits alimentaires de meilleure qualité et impactant moins l'environnement, il faut rappeler que des engagements ont été pris dans le sens d'un changement de régime agro-alimentaire par les instances politiques, notamment genevoises.

Parmi ces engagements, le Pacte de Milan enjoint les villes « au développement de systèmes alimentaires durables, inclusifs, résilients, sûrs et diversifiés [qui] préservent la biodiversité et atténuent les effets du changement climatique » et à « modifier les politiques, réglementations et plans urbains existants pour établir des systèmes alimentaires équitables, résilients et durables. »

Le cadre des Objectifs de Développement Durable du canton de Genève encourage « les activités de production et de consommation fondées sur une utilisation efficace des ressources naturelles dans le respect des êtres humains, de la nature et des limites de notre planète [qui] contribuent au développement social et économique à Genève et dans le monde [et] instaurent des modes de consommation et des styles de vie durables ». Il promeut encore « une production agricole locale respectueuse de l'environnement et de l'être humain. »

Dans un registre plus contraignant, il n'est pas sans intérêt de rappeler que le canton de Genève dispose d'une Loi sur la promotion de l'agriculture qui affirme, dans son premier article, un certain nombre de principes qui, pour dire le moins, ne sont pas en contradiction avec ceux de l'agriculture paysanne mentionnés plus haut :

- promouvoir une production diversifiée, saine et de qualité;
- améliorer les bases de production;
- améliorer les conditions d'existence de la population paysanne, ainsi que les conditions de travail des ouvriers agricoles;

- assurer et soutenir la promotion et l'écoulement des produits agricoles genevois;
- sauvegarder la viabilité des espaces ruraux;
- favoriser la préservation et l'entretien des ressources naturelles et du paysage;
- garantir une formation et une vulgarisation agricoles de qualité;
- favoriser les liens entre la ville et la campagne, dans une perspective de plus grande proximité.

En somme, il n'y a pas lieu de douter qu'un changement de régime agro-alimentaire sur une échelle significative soit légitimé démocratiquement.

Nous avons examiné ci-dessus les raisons de diverses natures qui rendent un tel changement nécessaire sur un plan global. Nous avons vu que la mise en œuvre de ce changement n'engage pas que des questions agricoles : il s'agit aussi de questions sociales, économiques, écologiques. L'ensemble de ces aspects doit être pris en compte. Nous avons pu constater que la notion d'agriculture paysanne répond au défi d'une approche large (pas uniquement agricole) et d'une définition précise du modèle souhaité (ce n'est pas une notion attrape-tout).

L'objet de notre étude est de montrer en quoi les métiers de l'artisanat agro-alimentaire sont un levier central du changement de système évoqué plus haut. Nous allons montrer qu'ils sont dans une position clé du système agro-alimentaire puisqu'ils rendent accessibles les denrées aux consommateurs. Nous proposerons ensuite deux outils concrets pour orienter l'action autour de l'artisanat agro-alimentaire dans notre quartier des Vergers : d'une part la notion d'utilité publique étendue à l'alimentation et d'autre part une méthode d'évaluation des pratiques inspirée du Diagnostic agriculture paysanne employé en France.

PARTIE II - SE DONNER DES OBJECTIFS ET UNE MÉTHODE

L'artisanat agro-alimentaire au coeur du changement

Parce qu'ils sont à la fois en contact avec les mangeurs et – tels que nous les envisageons du moins – avec les producteurs, les artisans (bouchers, laitiers, boulangers, mais aussi brasseurs, fabricants de pâtes alimentaires, ou de conserves) tiennent une place centrale dans le changement de système agro-alimentaire. Nous voulons maintenant donner un aperçu de ce qu'étaient dans leurs origines et ce que seraient les fonctions de ces trois premières professions dans un système idéal.

L'appropriation de filières de transformation de produits agricoles en mains industrielles a fait émerger un mouvement de réappropriation de filières de transformation en mains paysannes. Le mouvement des paysans-boulangers en France en est un exemple, il se développe de plus en plus en Suisse et sur le même modèle apparaissent des paysans-fromagers et paysan-bouchers. Ces alternatives sont louables au nom du maintien de structures de productions paysannes et de liens directs d'échanges avec les citoyens, mais elles se cantonnent très fréquemment à l'échelle d'une ferme et sont réductrices dans le développement de la diversité et du savoir faire propre à chaque profession.

Ce sont donc des alternatives qui répondent à des besoins et des réalités très locales et limitée autant en termes de volumes que de recherches collectives à une problématique globale. L'échelle du quartier des Vergers nous incite à une réflexion générale et met en valeur l'importance de remettre en réseau des artisans (artisans paysans et artisans transformateurs) pour proposer un approvisionnement coordonné réaliste et de qualité sur l'ensemble d'un quartier.

Ainsi, ce que nous envisageons dans ce document est bien un réseau formé par les agriculteurs, les artisans et les distributeurs, en partenariat. L'objectif ne doit pas être pour les paysans de devenir boulangers, bouchers ou laitiers, ni pour les bouchers de devenir éleveurs. Ce type d'intégration verticale des filières fonctionne éventuellement dans des territoires ruraux désertés, mais ils ne sont pas un objectif dans un territoire urbain ou péri-urbain. Il s'agit au contraire de reconnaître chaque fonction spécifique de la filière et de s'assurer qu'elles puissent s'exercer dans de bonnes conditions. En somme, la coopération devrait remplacer la concurrence aussi bien dans l'ordre horizontal (entre artisans exerçant la même activité) et dans l'ordre horizontal (entre paysans et artisans, entre premiers et seconds transformateurs, entre fournisseurs et distributeurs).

Boulangerie

Les boulangers du quartier travaillent en lien étroit avec les paysans-meuniers qui les fournissent : ils sont en mesure de discuter avec les paysans de la rotation des cultures et de valoriser des produits qui permettent le maintien de la biodiversité. Ils recherchent, en lien avec les paysans, des variétés reproductibles sur les fermes. Ils savent adapter les méthodes de panification aux variations des qualités des farines dues au climat, aux saisons ou aux variétés des céréales. Les volumes de production sont planifiés entre paysans-meuniers et boulangers.

Ils peuvent expliquer aux mangeurs les cycles de culture et les opérations de transformation en amont de la boulangerie. Ils peuvent expliquer aux mangeurs les rotations et les efforts faits pour le maintien de la biodiversité. Ils organisent, avec les mangeurs, la consommation au niveau du quartier de façon à anticiper les besoins et à éviter les invendus (vente sur réservation ou sous contrat). Ils organisent la commercialisation de façon à éviter le travail de nuit.

Boucherie

Un tiers de la surface agricole utile de notre pays est couvert de surfaces herbagères. Le boucher est le maillon clé pour valoriser ces surfaces dans notre alimentation. Il fait le lien entre l'herbe et nos assiettes.

Les bouchers du quartier achètent de préférence des bêtes sur pied (même si l'abattage a lieu dans une structure extérieure). L'affouragement des bêtes est discuté avec les paysans : il doit respecter les caractéristiques de l'espèce (herbe pour les herbivores par exemple) et nécessiter le moins possible de transport. En lien avec les paysans, ils recherchent des races adaptées à un affouragement d'origine locale et favorisent la reproduction sur les fermes. Les volumes de production sont planifiés entre paysans et bouchers.

Les bouchers sont en mesure de valoriser l'ensemble d'une carcasse. Ils engagent les mangeurs à ne pas consommer que des morceaux nobles. Ils organisent, avec les mangeurs, la consommation au niveau du quartier de façon à anticiper les besoins et à éviter les invendus (vente sur réservation ou sous contrat). Ils sont en mesure d'expliquer le lien entre la production de viande et le maintien de surfaces en herbe.

Les bouchers planifient avec les laitiers et les paysans producteurs de lait la production de veaux en lien avec les volumes de lait produits et transformés. De même, ils planifient avec les laitiers et les paysans la gestion du petit-lait.

Au même titre que les bouchers, les laitiers sont les acteurs indispensables de la valorisation des nombreuses prairies qui couvrent notre terroir.

Laiterie

Les laitiers du quartier discutent de l'affouragement des bêtes avec les paysans qui les fournissent. Il doit s'agir d'herbe en pâture ou en foin. Si des compléments sont distribués, ils doivent avoir nécessité le moins de transport possible. Les volumes de production sont planifiés entre paysans et laitiers.

Les laitiers organisent, avec les mangeurs, la consommation de façon à anticiper les besoins et à limiter les invendus (vente sur réservation ou sous contrat). Cette planification doit permettre de vendre des produits frais (fromages frais, yaourt, etc.) dont la production génère moins de déchets (petit-lait) que les produits destinés à l'affinage. Les laitiers planifient avec les paysans les volumes produits et la gestion du petit-lait qui retourne sur les fermes. Avec les bouchers et les paysans, ils planifient la production de veaux en lien avec les volumes de lait produits et transformés.

Handicap de productivité et utilité publique

Nous avons insisté, dans cette description des fonctions des artisans, sur les fonctions d'organisation de la production et de la consommation ainsi que sur les fonctions pédagogiques. Ces fonctions sont celles qui mettent en lien les différents acteurs de la filière, qui rendent concrète l'expression de la fourche à la fourchette. Elles correspondent à ce que l'agronome Jean-Louis Rastoin – déjà cité ci-dessus – appelle de ses vœux :

Il nous paraît donc indispensable d'encourager la construction d'un « système alimentaire alternatif », basé sur un modèle de proximité, avec une agriculture polyvalente connectée à des réseaux de PME/TPE agroalimentaires, maillé par des relations plus étroites entre producteurs et territoires et entre producteurs et consommateurs. 18/

18/ Jean-Louis Rastoin, « Pourquoi et comment l'Europe doit donner une priorité forte à l'agroalimentaire », *Économie rurale*, 300 | 2007, 89-93.

Rastoin poursuit :

Un tel système alimentaire doit, bien entendu, se concevoir, non pas dans une vision passéiste ou nostalgique, mais au contraire résolument tournée vers l'avenir, c'est-à-dire mobilisant des innovations technologiques, organisationnelles et managériales, car il devra compenser un handicap de productivité et devra s'inscrire dans la perspective désormais incontournable du développement durable. 19/

19/ Idem.

Il faut s'arrêter un instant sur cette question du handicap de productivité. Elle découle d'une conception réaliste de la situation actuelle. Un boucher, un boulanger ou un laitier à qui on demande d'assumer des fonctions

d'organisation de la production en réseau avec les producteurs et les consommateurs doit tout de même compter avec la concurrence de ceux de ses collègues qui n'assument pas ces fonctions. Il en va de même des demandes en matière de qualité des produits : un boulanger qui façonne ses pains manuellement doit nécessairement rémunérer plus de main d'œuvre que celui qui façonne à la machine. L'ensemble du système agro-alimentaire est encore configuré pour une approche industrielle et nous nous trouvons donc dans une situation de transition. Dans ce contexte, les demandes de prises en charge d'autres fonctions que celle de commercialisation constituent donc un handicap.

Une solution simple consiste à répercuter ce handicap sur les prix. Mais cette solution empêche de passer à des échelles significatives, car elle tient à distance – à tort ou à raison – une partie de la clientèle possible. Nous pensons qu'il faut aborder cette question du handicap de productivité comme une question systémique, c'est-à-dire qu'il faut se donner des outils pour discuter cette question avec l'ensemble des acteurs concernés (producteurs, artisans, mangeurs, pouvoirs publics, aménageurs, etc.) et trouver des solutions adaptées aux diverses situations.

Nous proposons ici un outil qui permette à la fois d'évaluer les pratiques et d'engager des discussions. Il s'agit tout d'abord d'affirmer que la notion juridique d'utilité publique peut-être étendue au secteur de l'alimentation. Il s'agit ensuite de formuler des objectifs et des principes qui précisent vers quoi tend un système agro-alimentaire d'utilité publique. Il s'agit enfin de proposer des critères et une méthode d'évaluation des pratiques en fonction de ces critères.

La notion d'utilité publique : définitions

Dans le domaine juridique, la notion d'utilité publique qualifie un certain nombre d'activités dans lesquelles la puissance publique délègue son pouvoir d'action à des privés et se contente d'élaborer des règles pour encadrer cette action. Ainsi, lorsqu'il reconnaît que l'action d'une fondation, par exemple, est d'utilité publique, l'État renonce-t-il au prélèvement de certains impôts (droits d'enregistrement notamment) pour favoriser l'action de cette fondation.

Cette notion qualifie également des actions de la collectivité publique dont le caractère d'intérêt général, c'est-à-dire l'intérêt pour l'ensemble d'une population, permet de suspendre des droits individuels, y compris des droits protégés constitutionnellement comme la propriété privée. Ainsi, lorsque le législateur constate l'utilité publique d'une construction ou d'une opération d'aménagement, il ouvre un droit à l'expropriation d'un bien immobilier.

Dans le domaine du logement, la notion d'utilité publique est désormais largement employée pour désigner des logements qui, sans être produits directement par la puissance publique, échappent au fonctionnement classique du marché. Ils sont construits par des entités juridiques dont le capital est détenu par les habitants des logements de sorte que leur finalité

n'est pas de maximiser la plus-value mais de fournir un habitat. 20/

Au même titre que le logement, l'alimentation est un besoin fondamental de l'être humain. Si la Suisse ne traverse pas une crise de l'alimentation qui prendrait la forme d'une pénurie, comme dans le cas du logement, on peut, pour les raisons exposées dans la première partie, parler d'une crise de l'alimentation en ce qui concerne le modèle écologique. En outre, l'alimentation est organiquement liée à la question de la santé publique dont le caractère d'utilité publique est, bien entendu, indiscutable.

Dans le domaine de l'alimentation, l'action publique s'est limitée jusqu'ici à un soutien financier à la production agricole et à un encadrement fiscal modéré des importations. Nous soutenons ici l'idée que la notion d'utilité publique telle qu'entendue dans l'expression « logement d'utilité publique » devrait s'étendre au domaine de l'alimentation et en particulier aux activités de première et deuxième transformation, 21/ ainsi qu'au commerce de détail.

Objectifs et principes

Nous formulons maintenant onze objectifs qui nous semblent résumer ce vers quoi devrait tendre un système agro-alimentaire d'utilité publique.

- Sortir les paysans, les artisans et les consommateurs de l'isolement que leur impose le marché.
- Remplacer la concurrence par la coopération, en particulier, reconnaître l'ensemble des fonctions nécessaires à la mise en place d'une filière et s'assurer qu'elles puissent s'exercer dans de bonnes conditions.
- Donner aux acteurs du quartier et aux pouvoirs publics des informations complètes et consistantes pour orienter leurs choix.
- Rendre aux acteurs du quartier et aux pouvoirs publics un pouvoir de décision sur l'alimentation.
- Créer des emplois qui génèrent du lien social et stimulent l'économie locale.
- Maintenir un savoir faire artisanal (indispensable à l'avenir de notre alimentation) et une culture alimentaire locale, en lien avec le territoire, (autonome, riche et participative).
- Favoriser le partage et la transmission du savoir faire artisanal.
- Favoriser des formes de gouvernance démocratiques du système agro-alimentaire.
- Favoriser la transparence sur les techniques de production et sur la formation des prix.
- Diminuer l'impact écologique de l'alimentation.
- Prévenir les risques sanitaires liés à l'alimentation.

Nous proposons ensuite dix principes sur lesquels s'appuie la grille d'évaluation exposée ci-après.

- Organiser les volumes de production dans les filières en intégrant les paysans, les artisans et les mangeurs à l'échelle du quartier et de la commune.

20/ Fédération des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, *L'habitat d'utilité publique en Suisse : un atout pour la société toute entière*, 2017.

21/ La première transformation recouvre la meunerie, la malterie, l'abattage et la découpe en quartier. La seconde transformation recouvre la boulangerie, la brasserie, la production de pâtes alimentaires, la découpe finale des viandes et les préparations carnées. La seconde transformation est souvent associée au commerce de détail.

- Répartir les volumes de production de façon à éviter la concentration des terres et des outils de production.
- Assurer la formation d'une relève professionnelle et la transmission des outils de production et des savoirs-faire.
- Rechercher les partenariats avec l'ensemble des acteurs du quartier dans les domaines de l'alimentation, de l'instruction publique et de la santé publique.
- Produire de la nourriture en respectant la nature.
- Valoriser les ressources abondantes et économiser les ressources rares.
- Rechercher la transparence dans les actes d'achat, de production, de transformation et de vente des produits agro-alimentaires.
- Assurer la valeur nutritive des produits ainsi que leur bonne qualité gustative et sanitaire.
- Maintenir la biodiversité et la reproductibilité des populations animales élevées et des variétés végétales cultivées.
- Raisonner toujours à long terme et de manière globale.

Méthodologie et critères

Si l'on accepte l'idée que la notion d'utilité publique peut s'appliquer au domaine de l'alimentation dans les mêmes termes qu'à celui du logement, il s'agit maintenant d'élaborer des critères qui permettent d'évaluer les actions dans ce domaine.

Nous proposons ici une sorte de grille d'évaluation qui s'inspire du diagnostic Agriculture paysanne employé depuis les années 1990 par la Fédération des associations pour le développement de l'emploi agricole et rural (FADEAR) en France. La grille originale s'applique à des exploitations agricoles. Nous l'avons modifiée pour qu'elle puisse s'appliquer aussi bien à des exploitations agricoles qu'à des unités de premières ou de deuxième transformation ou à des commerces de détail.

La méthodologie d'évaluation retenue par la FADEAR n'est pas celle d'un label. Le constat de cette fédération est que les marques de qualités classiques impliquent des formes bureaucratiques d'évaluation qui ne sont pas favorables à l'évolution des acteurs. Elles déterminent l'accès à un marché et, dans cette mesure, vont entraîner des comportements de recherche systématique des limites du cahier des charges.

Au titre d'exemple de la validité de cette réserve, on mentionnera la question actuelle de l'usage du robot de traite dans les fermes sous appellation d'origine reblochon en Haute-Savoie. La technologie du robot de traite n'existait pas au moment de la rédaction du cahier des charges de l'appellation et celui-ci ne l'exclut donc pas explicitement. Des producteurs cherchent aujourd'hui par la voie judiciaire à faire admettre cette pratique, ce que les instances de décisions collectives de la filière leur auraient sans doute refusé.

Le diagnostic agriculture paysanne mis au point par la FADEAR, lui, cherche surtout à donner une image de l'entité économique au moment où

il est effectué. La répétition du diagnostic permet de donner une image de l'évolution de cette entité. Le diagnostic est systématiquement accompagné d'un entretien approfondi avec une personne formée à cette pratique. Le résultat numérique et qualitatif (entretien) est ensuite un support de discussion avec les partenaires de l'entité en question (consommateurs, fournisseurs, etc).

Il s'agit d'établir une grille d'évaluation qui serve à la fois à évaluer les pratiques des différents acteurs et à donner un cap. Cette grille doit couvrir l'ensemble des axes qui font que l'artisanat agro-alimentaire peut être qualifié d'utilité publique. L'évaluation régulière des pratiques des différents acteurs doit permettre :

- aux coopératives d'habitation et aux promoteurs privés d'orienter leur action (attribution d'arcades à prix réduits, rédaction de cahiers des charges, etc.) ;
- à la puissance publique d'orienter son action vers une plus grande souveraineté alimentaire ;
- aux groupes de consommateurs de communiquer leurs besoins et d'échanger sur les pratiques des artisans et des paysans ;
- aux artisans de communiquer et d'échanger sur leurs pratiques avec les consommateurs et de renforcer leurs liens avec les paysans et les autres artisans agro-alimentaires.

Grille d'évaluation

Les cinq axes de cette grille ont chacun un total de points qui sont attribués en fonction des critères énumérés pour chaque axe. Nous n'entrons pas ici dans le détail des points attribués à chaque critère. Nous reproduisons en annexe, à titre d'exemple, la grille de la FADEAR avec des exemples de critères détaillés.

Gouvernance, répartition 20 points

Il s'agit d'évaluer le modèle juridique mis en œuvre et de s'assurer que les bénéfices dégagés sont répartis entre une juste rémunération du travail et l'entretien de l'outil de production. Il s'agit aussi de voir comment l'entité gère son volume de production. La fixation d'un volume plafond permet d'éviter les phénomènes de concentration. Il s'agit de s'assurer que l'entité fonctionne en réseau à la fois dans la dimension verticale (fournisseurs et clients) et dans la dimension horizontale (autres entités qui exercent la même activité dans le quartier, la commune ou le canton.

- Structure juridique qui garantit le partage de la responsabilité du maintien du capital et de l'outil de production
- Structure juridique coopérative avec participation des consommateurs
- Structure juridique coopérative associant les producteurs d'amont, les transformateurs et les distributeurs
- Mise en œuvre d'outils pour un modèle égalitaire et participatif
- Endettement de la structure (ratio dettes totales / résultat – amortissements)
- Revenu disponible par actif

- Participation à une instance de coordination avec les autres entités qui exercent des activités alimentaires dans le quartier (ancien COTA aux Vergers)
- Gestion des volumes de production avec les fournisseurs et/ou les clients
- La formation des prix est-elle transparente au sein de la filière, envers les collègues et face aux consommateurs ?

Transmission, formation

20 point

L'entité peut-elle être transmise facilement ? C'est une question fondamentale pour contrer les effets délétères du marché. On constate en effet que le phénomène de concentration des filières observé depuis le milieu du XXe siècle dans le domaine agro-alimentaire a, entre autre, pour cause la difficulté pour les artisans aussi bien que pour les paysans à remettre leur outil de travail à des successeurs.

- Les locaux où s'effectue l'activité sont-ils adaptés à celle-ci ? Quelle est la répartition de l'investissement sur le matériel entre le propriétaire des locaux et l'artisan ?
- Le cadre de travail et les moyens de production sont-ils adaptables à des changements de contexte économique ?
- La valeur de l'outil à transmettre (résultat moins les amortissements – intérêts des emprunts / immobilisation + stocks)
- L'entité est-elle engagée dans des démarches de formation (stages, apprentissage, etc.) ?
- Le travail est-il jugé épanouissant, enrichissant, agréable ? Le travail est-il jugé supportable physiquement ?

Développement local et dynamique du quartier 20 points

Les acteurs des filières agro-alimentaires, au même titre que tout citoyen, devraient pouvoir participer à la vie communale, culturelle et politique. Cette participation est un gage de dynamique territoriale locale. Cela implique que leur activité professionnelle leur laisse le temps d'une telle participation.

- Implication dans la vie politique ou syndicale
- Prise en charge d'une responsabilité dans ces structures
- Adhésion à une association culturelle, sportive ou sociale (hors professionnelle) dans le quartier ou dans la commune
- Ouverture pour des activités de sensibilisation du grand public
- Lien avec les Groupes santé du quartier ou les écoles de la commune
- L'entité produit ou diffuse une information pertinente sur les produits qu'elle commercialise et sur la formation des prix
- L'entité est impliquée dans la vie d'autres acteurs de l'alimentation du quartier

Travail avec la nature

20 points

Les filières agro-alimentaires doivent travailler avec le vivant et avec le sol. La question de la relocalisation des filières ne doit pas occulter ces deux principes fondamentaux.

- la gamme de produits valorise la biodiversité
- la gamme de produits valorise les produits issus de races et/ou de variétés reproductibles sur la ferme
- la gamme de produits exclut les produits issus de culture hors sol et issus de techniques de recombinaison ou de modification non naturelle du génome
- la gamme de produits valorise les produits issus de techniques culturales qui assurent la fertilité des sols, protègent la ressource en eau et luttent contre l'érosion
- la gestion des co-produits (petit-lait, son, invendus, etc.) est prise en charge au niveau de la filière
- l'entité minimise sa production de déchets

Qualité des produits

20 points

- Les produits relèvent d'un usage quotidien et l'entité ne vise pas l'obtention d'une plus-value exagérée par la recherche de l'excellence
- Transparence sur l'origine des produits et les méthodes de production, transformation
- La production est-elle sous label (GRTA, Bourgeon, Demeter, PI) ?
- La production est-elle sous signe de qualité (appellation d'origine, etc.) ?
- La production est-elle engagée dans une démarche de qualité associant les consommateurs ?
- Adhésion à un cahier des charges spécifique
- Concours professionnels, reconnaissance de la qualité

VERS UN ARTISANAT AGRO-ALIMENTAIRE D'UTILITÉ PUBLIQUE ET UNE AGRICULTURE PAYSANNE

Notre ambition ici était de préciser quel devrait être le rôle des artisans des filières agro-alimentaires dans le cadre d'un système d'approvisionnement coordonné du quartier des Vergers. Pour être en mesure de dessiner ce rôle, nous en sommes venus à des considérations très générales sur la situation du système agro-alimentaire dominant et sur les principes qui pourraient entrer en compétition avec celui-ci. Nous avons établi que l'artisanat agro-alimentaire devait être remis en lien avec une forme spécifique de pratique agricole : l'agriculture paysanne. Nous avons montré que l'agriculture paysanne ne se limite pas à un répertoire de pratiques culturelles vertueuses sur le plan agronomique. Cette notion inclut également la dynamique d'un territoire, les liens que les acteurs de ce territoire tissent entre eux. Dans ce sens, il nous a paru judicieux d'étendre les principes de l'agriculture paysanne aux artisans agro-alimentaires sans lesquels l'agriculture paysanne n'est rien. C'est ainsi que nous avons cherché à élaborer des critères qui permettent d'évaluer des pratiques concrètes, d'évaluer leurs évolutions et qui permettent aux multiples acteurs des filières et des territoires d'orienter leurs actions.

Ces critères, qui seront sans doute amenés à être précisés, nous semblent caractériser un artisanat agro-alimentaire d'utilité publique, c'est-à-dire un artisanat qui, sans être dégagé de son essence économique, échappe à une pure logique de concurrence et, pour cette raison, est en mesure de remplir d'autres fonctions que la seule fonction de commercialisation.

Mettre en œuvre les outils

Ce document, essentiellement prospectif, peut être vu comme une tentative de faire le lien entre des apports théoriques très généraux et des situations concrètes locales. Pour qu'il ne reste pas lettre morte, il faut maintenant mettre en œuvre sur le terrain les outils (méthode et critères) proposés ici.

En ce qui concerne le quartier des Vergers, les structures existantes (fonds pour la qualité de vie, ferme des Vergers, supermarché paysan participatif, etc.) devraient pouvoir s'en saisir dès maintenant pour alimenter les débats sur leurs actions et leurs pratiques au sein du quartier.

Parallèlement, il faut affiner la méthode d'évaluation et probablement revoir certains critères sur la base de la pratique. Ce travail devrait s'effectuer avec le concours de quelques artisans et paysans intéressés qui voudraient se prêter au jeu d'une évaluation selon la grille proposée ici. Sur la base de ces premiers retours, nous espérons arriver à une méthode qui soit utilisable dans d'autres contextes où se pose la question de l'approvisionnement agro-alimentaire d'un quartier.

