



NOTE DE SYNTHÈSE

Retour historique : gestion de l'approvisionnement alimentaire et politique de stockage en France

Septembre 2022

Cette note a été élaborée dans le cadre du projet de recherche-action ATLAS 2. Cette première version non exhaustive vise à fournir des éléments de contexte et de compréhension sur les questions de gestion des risques de ruptures alimentaires. Cet outil d'acculturation fait partie d'un ensemble de notes de synthèse, qui seront disponibles au cours du projet à ce [lien](#).

En savoir plus : <http://www.projet-atlass.org>

Pour citer ce document : Amélie KARRER, «Retour historique : gestion de l'approvisionnement alimentaire et politique de stockage en France», Note de synthèse-Projet Atlas 2, 2022.

Une gestion de l'approvisionnement assurée par les communes

De l'Antiquité à la Révolution française, garantir l'approvisionnement des populations est une manière d'assurer la stabilité politique et la paix sociale. Il s'agit donc de l'objectif 1^{er} de tous les gouvernants, motivés par des convictions politiques et idéologiques.

Au Moyen-Age, l'approvisionnement des villes revêt un caractère stratégique. **Le ravitaillement des villes apparaît comme trop essentiel pour être laissé au privé, ce sont donc les maires de communes qui en assurent la gestion.** Cette dernière passe par la régulation des marchés agricoles et la garantie de l'offre, à prix bas. Les comportements spéculatifs individuels sont réprimés, puisqu'ils entraînent une hausse des prix, et ce jusqu'à la Révolution Française. Des Offices du blé et des Chambres du blé sont créés pour contrôler les marchés agricoles et les prix du blé.

Les épisodes de famines ou de disettes sont la norme à cette époque. Des politiques publiques contre les disettes sont ainsi mises en place.

Les autorités municipales sont responsables de l'approvisionnement alimentaire et sont chargées d'éviter la pénurie, qui conduit à des troubles de l'ordre public et à l'instabilité politique.

Des stocks publics sont constitués : des achats de blé sont fait pour constituer des stocks avant les disettes, revendus à bas prix en cas de crise pour ceux dans le besoin. Du blé peut être distribué au boulanger et du pain aux habitants. Les réserves urbaines de blé peuvent servir aux campagnes en cas d'urgence. Les stocks privés des producteurs et des

intermédiaires sont aussi contrôlés par les communes, qui peuvent forcer leur mise sur le marché. **Ces stocks remplissent un double objectif : réguler les marchés et assurer la sécurité alimentaire.**

Une prise en charge progressive de la question alimentaire par l'Etat

Avec **l'affirmation progressive de l'État moderne à partir du XVI^e siècle** et la diffusion du courant de pensée du mercantilisme, son intervention se fait plus importante et directe dans la production, la transformation et la distribution des denrées alimentaires. **L'Etat retire progressivement du pouvoir aux villes pour élaborer une politique alimentaire** (des stratégies d'autosuffisance sont par exemple mises en place).

Le XIX^e siècle se caractérise par **une libéralisation du commerce et des marchés agricoles** mais la guerre de 1870 puis la 1^{ère} et la 2^{nde} Guerre mondiale se traduisent par des **mesures protectionnistes** et **l'intervention de l'Etat** dans la politique alimentaire (contrôle des marchés, encadrement de l'aide alimentaire, etc.).

La question du ravitaillement est centrale durant la 1^{ère} et la 2^{nde} Guerre mondiale

En temps de guerre, la question des approvisionnements est centrale et stratégique. Des réserves stratégiques sont mises en place, tenues secrètes, pour ravitailler les armées et éventuellement la population si besoin.

Lors de la Première Guerre mondiale, les récoltes françaises s'effondrent et la main d'œuvre manque. Pour compenser, un recours massif est fait aux importations étrangères venant des colonies. Face à la pénurie des carnets de rationnement sont distribués, mais il faut attendre 1917 et tous les produits alimentaires ne sont pas concernés.

Les municipalités jouent un rôle majeur dans l'organisation du ravitaillement, en mettant en place des stocks de denrées essentielles et en assurant leur distribution à prix fixes. Des magasins municipaux sont aussi créés, pour assurer la bonne répartition des produits et limiter la hausse des prix.

Lorsque débute la Seconde Guerre mondiale, la même stratégie d'approvisionnement qu'en 1914 est adoptée. Malgré la loi de 1938 qui donne la possibilité de réquisitionner, collecter et distribuer des denrées alimentaires aucun rationnement n'est mis en place. **Des réserves stratégiques, les stocks de sécurité, sont remplies au maximum pour tenir le temps de la guerre** et le gouvernement français compte sur les importations en provenance des colonies pour assurer l'approvisionnement alimentaire, de l'armée comme de la population civile.

L'accent est mis sur l'aspect psychologique de l'alimentation, l'approvisionnement devant être assuré pour conserver un moral au plus haut, contrairement en Allemagne où un rationnement strict est mis en place et où les pénuries se multiplient. Cette stratégie n'est pas payante, **les réserves stratégiques sont au plus bas et les français doivent faire face à des pénuries de plus en plus nombreuses.** En 1940 paraissent des décrets-lois qui instaurent un système de rationnement applicable à l'ensemble du pays, mais dont l'application sera perturbée par la défaite.

La question des approvisionnements et du ravitaillement est centrale pour le régime de Vichy. Le ravitaillement est géré par des bureaux de répartitions (constitués de grossistes et producteurs) disséminés sur le territoire, remplacés en 1941 par des comités centraux du ravitaillement. Ce système ne fonctionne pas (manque de communication,

problème de coordination, rations trop basses, avantages accordés à certains, prédominance du marché noir etc.) et la stratégie de ravitaillement du régime de Vichy est fortement contestée (incidents dans des magasins, manifestations etc.).

Cette dernière illustre les difficultés des pouvoirs publics à mettre en place un système d'approvisionnement efficace durant la Seconde Guerre mondiale.

Le véritable moyen pour les français de se nourrir durant le conflit a été le développement rapide de réseaux informels et de filières sur tout le territoire et le lien entre les campagnes et les villes (ex. colis familiaux à destination des villes), dans une France encore majoritairement rurale.

A la Libération, l'opinion publique reste très critique envers le système de ravitaillement, associé à Vichy et aux prélèvements de l'occupation allemande. Le pain reste rationné jusqu'en 1948 et le rationnement général perdure officiellement jusqu'en 1949.

A la sortie de la guerre, des dispositions ont été prises pour réglementer le stockage de certains produits de base pendant des périodes difficiles. Ainsi, par arrêté, le stockage des sucres fut organisé durant la campagne 53-54, obligeant les fabricants à stocker une partie de leur production. Un autre arrêté similaire fixa les prix des beurres stockés pendant la campagne 59-60.

Institutionnalisation des stocks de régulation dans les années 30 et passage à des stocks d'intervention avec la PAC

Dans les années 1930, suite à de bonnes récoltes, les stocks de céréales sont reconstitués, un surplus est même constaté (avec une insuffisance des centres logistiques). C'est dans ce contexte qu'est créé en 1936 l'**Office national interprofessionnel du blé** (ONIB) par le Front populaire. En 1940 l'ONIB devient l'**Office interprofessionnel des céréales** (ONIC). Un réseau « d'organismes stockeurs » est mis en place, avec comme objectif la stabilisation du prix du blé, qui passe par la régulation de l'offre et de la demande. Les stocks ont ici une fonction de régulation. Le blé est stocké par des coopératives qui en assurent l'entretien et le renouvellement. L'ONIC reste officiellement propriétaire des stocks.

De 1953 à 1961 la production céréalière française devient excédentaire. **L'ONIC accompagne la mise en place de la Politique agricole commune (1962) et du marché unique des céréales (1967).** Les « organismes stockeurs » sont remplacés par des « collecteurs agréés ».

Dans les années 70 et 80 des **stocks d'intervention communautaires** sont mis en place en Europe, dans le cadre de la PAC : en cas de chute des prix des quantités de biens sont retirées du marché et stockées. Elles sont ensuite replacées sur les marchés quand les prix augmentent ou exportées.

La France devient en 1974 le deuxième exportateur mondial de produits agricoles, derrière les États-Unis. L'autosuffisance alimentaire en blé paraît ainsi assurée, ce qui semble écarter les risques de pénurie alimentaire.

Les années 90 marquent le désengagement de l'Etat sur la gestion des approvisionnements alimentaires

Dans les années 1990, la PAC est réformée. La création de l'**Office mondial du commerce (OMC)** en 1995 marque la libéralisation des marchés agricoles, et le retrait progressif de l'Etat.

On assiste progressivement à la **financiarisation des matières premières agricoles et à la privatisation des stocks mondiaux** (fin des stocks publics « passifs » dans les pays producteurs et exportateurs de céréales).

Ce changement coïncide avec la fin de la Guerre Froide et ainsi l'éloignement de la menace pesant sur le territoire national. Les moyens alloués au secteur de la défense diminuent drastiquement en Europe, incluant les capacités de stockages stratégiques, mobilisables en cas de conflit.

A la fin du XXe siècle l'Etat français se désengage en partie sur la question de l'alimentation, au profit des entreprises agroalimentaires de logistique, transformation et distribution, qui se voient notamment attribuer la mission de nourrir les villes. Les politiques agricoles restent soutenues par l'Etat mais elles sont appréhendées comme des politiques commerciales. En devenant une grande puissance agricole, 1^{er} producteur de blé en Europe, la question des pénuries alimentaires paraît réglée. Les stratégies dites de sécurité alimentaire se concentrent ainsi sur les aspects sanitaires.

On observe ainsi en France un changement d'idéologie et une conception de l'alimentation qui évolue, avec une gestion de l'approvisionnement alimentaire qui passe au second plan pour l'Etat et le rôle important des entreprises agroalimentaires.



Références

- Abis, Sébastien. « Le blé : géohistoire d'un grain au cœur du pouvoir ». *Géoéconomie* 77, n° 5 (2015): 195. <https://doi.org/10.3917/geoc.077.0195>.
- Caroline Brand, Nicolas Bricas, Damien Conaré, Benoit Daviron, Julie Debru, Laura Michel, et Christophe-Toussaint Soulard. « Construire des politiques alimentaires urbaines », s. d., 165.
- FAO, *Cadre juridique de la sécurité alimentaire*. (Étude FAO législative - 59) (1996).
- Freschi, Alexandre, Gassilloud Thomas. « Rapport d'information sur la résilience nationale », 22 février 2022.
- Clément Gérard, Etienne Vollot, « Systèmes alimentaires et grande stratégie une question de sécurité nationale », *Le Rubicon*, 23 mai 2022.
- Grenard, Fabrice. « Les implications politiques du ravitaillement en France sous l'Occupation ». *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 94, n° 2 (2007): 199. <https://doi.org/10.3917/ving.094.0199>.
- Nivet, Philippe. « Les municipalités en temps de guerre (1814-1944) ». *Parlement[s], Revue d'histoire politique* n°20, n° 2 (2013): 67. <https://doi.org/10.3917/parl.020.0067>.
- Valluis, Bernard. « Sécurité alimentaire : pour des stocks de réserve ». *FARM*, 2013.