

Réflexions sur l'impact de la pandémie en Argentine et la possibilité de renforcer les systèmes alimentaires locaux

Clara Craviotti¹

La COVID-19 est arrivé en Argentine le 3 mars, le premier cas détecté provenant d'Italie. Le 20 du même mois, le gouvernement national a établi le confinement obligatoire, qui a été postérieurement flexibilisé dans certaines régions du pays, mais continue dans la région métropolitaine de Buenos Aires (AMBA), avec un durcissement plus élevé prévu pour à partir de juillet où « pic » de nouveaux cas est attendu. Dans cette région de 13,6 millions d'habitants réside le 34% de la population argentine (INDEC, 2010).

Comme prévu, le confinement a réduit la propagation du virus. L'Argentine avec 1124 décès signalés au 25 juin présente un des taux les plus bas au niveau latino-américain (25 décès par million d'habitants), avec ses voisins Uruguay et Paraguay. Mais au même temps, la pandémie et les mesures strictes de confinement mises en place se déroulent dans le contexte d'une grave situation socio-économique. En décembre 2019, la pauvreté touchait 36% de la population argentine, et le chômage montait à 10% de la population économiquement active. Le niveau d'endettement, quant à lui, représente 90 % du PIB, et ce dernier a connu une baisse de 4 % au cours des quatre dernières années (Manzanelli et al., 2020). On estime qu'en 2020, l'activité économique pourrait diminuer de 8 à 10 % et qu'entre 750.000 et 820.000 emplois seront perdus (Nations Unies, 2020).²

L'approfondissement des inégalités préexistantes est prévisible à court terme en raison de la baisse des revenus et de l'emploi. Toutefois, il existe des différences régionales marquées sur l'impact de la pandémie. Considérant la plus forte diminution de l'activité dans l'AMBA due au confinement, et parce que cette région concentre la plus grande proportion de personnes infectées, les zones moins densément peuplées de l'Argentine peuvent valoriser leur rôle pour la production d'aliments essentiels à la vie quotidienne, et comme des lieux où, dans certains cas, on trouve des meilleures conditions de vie.³

Mais quels sont les impacts de cette crise sur le système alimentaire du pays ? Quels changements peuvent être identifiés, qui pourraient être mis à profit pour des actions et des politiques en faveur d'un système alimentaire plus durable ?

1 Diplôme en Sociologie de l'Université de Buenos Aires (UBA), Master en Sciences Sociales avec mention en Etudes Agricoles de la Faculté Latino-américaine de Sciences Sociales (FLACSO), Doctorat en Géographie, Université de Buenos Aires (UBA). Chercheure au Conseil National de la Recherche Scientifique et Technique (CONICET) au Centre d'Etudes de Sociologie du Travail, Université de Buenos Aires (CESOT-UBA). Courrier électronique : ccraviotti@yahoo.com

2 Compte tenu de la probabilité de l'aggravation de la situation sociale, en particulier de la population vulnérable, le gouvernement national a mis en œuvre un certain nombre de politiques, y compris le renforcement de l'aide alimentaire directe, la mise en place d'un « revenu familial d'urgence » qui concerne actuellement neuf millions de travailleurs informels et en chômage, le personnel domestique et les travailleurs indépendants à faible revenu, ainsi que des aides partielles aux entreprises pour payer les salaires de leurs travailleurs. Toutes les mesures représentent environ 5 % du PIB (Manzanelli et al, 2020).

3 Selon les données du recensement de la population de 2010, près de 23 % de la population urbaine réside dans des quartiers vulnérables, avec une forte concentration de privations. (Argentine, 2016)

Cette réflexion peut commencer par souligner que du point de vue strictement sanitaire, il y a eu des cas de COVID-19 dans des entreprises agroalimentaires qui concentrent habituellement un grand nombre de travailleurs, tels que les abattoirs et les marchés en gros de fruits et légumes. Cela a déterminé des fermetures de certains d'entre eux pour quelques jours et la mise en œuvre de différents protocoles de santé par activité.⁴ Ces faits, conjugués à l'augmentation des contrôles de police lors du transfert de marchandises, sont quelques-unes des raisons pour expliquer la hausse exceptionnelle des prix des denrées alimentaires, en particulier des produits frais, au cours des premières semaines du confinement.⁵ Les ménages ont déployé des stratégies d'adaptation face à la hausse des prix et aux restrictions de mobilité (Craviotti, 2020) : entre d'autres, ils ont diminué l'achat de certains produits (dont la consommation est déjà en temps habituel inférieure aux recommandations des guides alimentaires, tels que les fruits et légumes), et ont augmenté celui des produits non périssables.

Il y a eu d'autres circonstances tout aussi importantes du côté de la demande, comme les changements constatés dans les pratiques alimentaires. Nous voulons les considérer à l'aune de la (possible) transition vers un système alimentaire plus durable. La pandémie a eu un impact significatif sur les comportements et les perceptions ; dans ce contexte, certains lieux et activités sont devenus essentiels et d'autres ont perdu de l'importance. Parmi les premiers, nous notons l'intérêt pour les (multiples) usages des espaces dans les foyers ; dans les activités, toutes celles liées à la planification des repas, l'accès aux produits, leur achat et leur préparation, ainsi qu'une nouvelle commensalité, qui dont le rôle est devenu central. Un membre d'un réseau de commercialisation « solidaire » a réfléchi sur ce sujet dans le cadre d'un séminaire, en indiquant que la pandémie a renforcé la proposition de *consommation organisée et planifiée* qui caractérise son secteur. La crise a également élargi l'utilisation d'outils d'achat numériques qui étaient déjà expérimentés, basés sur un logiciel libre (INTA, 2020). Ceci met au premier plan le besoin de personnes dédiées à la gestion de ces ressources et d'équipes de communication qui traitent les contenus à télécharger sur les plateformes de médias sociaux.

D'autre part, l'augmentation du temps passé par la famille à la cuisine et la baisse de l'achat de repas prêts-à-manger donnent l'occasion de réfléchir à ce que nous mangeons, d'où vient notre nourriture et la façon dont ces aliments sont produits. En ce qui concerne les pratiques alimentaires, la préparation de repas implique *d'internaliser* des tâches préalablement externalisées pour lesquelles, dans des situations normales, il n'y a parfois pas de choix réel ou la marge de manœuvre est réduite. Ici, nous pouvons faire un parallèle avec les circuits de commercialisation courts pour les producteurs, qui impliquent l'internalisation des tâches de transformation et commercialisation autrement déléguées à des agents externes.

Ainsi, en tant que chercheurs préoccupés par l'évolution du système alimentaire, nous pouvons nous demander si ces comportements entraînés par la pandémie se cristallisent dans de nouvelles pratiques qui conduisent à une nouvelle géographie de la production et de la consommation alimentaires, et s'ils facilitent la transition vers un système alimentaire alternatif. Il est clair qu'il n'y a pas de réponses concluantes, car les données que nous avons indiquent des directions différentes.

4 <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/protocolos>

5 Selon la FAO, pendant mars et avril 2020, neuf des onze pays d'Amérique Latine ont montré un taux mensuel d'inflation dans l'alimentation au-dessus des valeurs moyennes, principalement l'Argentine, la Colombie, le Guatemala, le Pérou et l'Uruguay.

D'une part, dans les grandes villes et les villes intermédiaires d'Argentine, les canaux d'achat des denrées alimentaires ont été modifiés en fonction des restrictions de circulation. Le rôle des grandes chaînes de supermarchés et de leurs fournisseurs établis a été rapidement affirmé. De plus, la baisse de la demande des établissements de préparation et vente de repas (restaurants, entre autres) a affecté les petites entreprises qui vendent des produits pour approvisionner ces canaux. Au contraire de ces tendances, certains marchés alternatifs qui relient la population urbaine à l'agriculture familiale ont connu un accroissement. Ainsi on constate le renforcement des circuits existants de distribution des paniers de légumes, et la profonde réorganisation des dispositifs basés sur la vente directe, comme les marchés de producteurs (qui ont été suspendus et transformés en livraisons à domicile). Tout cela a été rendu possible par l'utilisation intensive des technologies numériques de l'information et de la communication. C'est un phénomène qui a été aussi vérifié dans d'autres pays d'Amérique latine comme l'Équateur et le Brésil, et dans des pays centraux comme la France et le Royaume-Uni (IPES Food, 2020). Cette homogénéité attire l'attention, car parce qu'elle a eu lieu malgré les disparités qui existent entre les pays.

L'augmentation des marchés alternatifs est causée par diverses motivations : certaines sont de type instrumental ; pour de nouveaux consommateurs l'achat est associé à l'aspect pratique, lié à la nécessité de réduire les déplacements et aussi le coût de ces articles. Dans d'autres cas il existe des motivations idéologiques et politiques, comme le soutien à certains secteurs. Vu du côté de l'offre, on ne trouve pas seulement l'intention de profiter de la plus forte demande pour croître ; certains cas mentionnent également des dons alimentaires aux organisations communautaires (Castelli, 2020), générant et renforçant les liens avec des secteurs populaires. Quoi qu'il en soit, ces changements ont apporté d'autres : ils ont intégré un plus grand nombre de producteurs, de consommateurs et inclus d'autres produits à la distribution de paniers de légumes. Par exemple, dans le marché territorial de l'Université Nationale de Quilmes, qui compte déjà 95 nœuds de consommation, l'expansion de la demande à cause du confinement a conduit à la création de nouveaux nœuds et à incorporer des nouvelles organisations de producteurs (Interview, 2020).

Cependant, nous ne pouvons pas ignorer que ces processus bénéficient davantage aux groupes de producteurs le plus organisés et proches des villes (en particulier les plus grandes) qui déjà utilisaient des technologies numériques pour la vente de leurs produits. L'information nous manque sur la situation de ceux qui n'ont pas été capables d'adapter leurs formes de vente aux restrictions imposées à la commercialisation. D'autre part, l'augmentation de la demande de paniers de légumes a mis en évidence les limites existantes dans les réseaux alternatifs (INTA, 2020), non seulement ceux de nature matérielle, mais aussi en termes de conditions des personnes dédiées à la logistique. Il y a en conséquence de fortes demandes de financement pour renforcer les infrastructures de production et de vente, l'accès à la connectivité numérique, ainsi qu'aux actions de formation pour faciliter l'utilisation de ces technologies.

Avec un regard à moyen terme, il est important de noter que la croissance de ces canaux alternatifs d'approvisionnement alimentaire permet une plus grande visibilité pour l'agriculture familiale et les systèmes locaux d'approvisionnement alimentaire. Par conséquent, elle offre de nouvelles possibilités pour l'organisation du secteur en vue de la commercialisation et de son positionnement d'un point de vue politique en tant qu'acteur fondamental de la production pour le marché domestique, ce qui lui permet de renforcer sa présence à l'agenda des politiques publiques.

D'un autre point de vue, la pandémie met au premier plan les actions nécessaires pour renforcer le lien entre les politiques de sécurité alimentaire et celles visées à l'agriculture familiale. Avant le début de la pandémie, le gouvernement qui a pris ses fonctions en décembre 2019 a lancé le Plan Argentine contre la faim (*Plan Argentina contra el Hambre*), qui comprend la livraison d'une carte de

crédit aux ménages pauvres et aux travailleurs informels pour effectuer des achats de nourriture (*Tarjeta Alimentar = carte alimentaire*). Dans les premières étapes du plan, un effort a été fait pour stimuler des modes de consommation plus sains grâce à des conférences données par des nutritionnistes, ainsi que pour canaliser cette demande vers l'économie populaire par l'installation de marchés à côté des lieux de livraison des cartes. Il s'agissait d'un effort visant à unir les deux points de la chaîne (producteurs et consommateurs) qui, en raison du confinement, ne s'est pas concrétisé.

Dans le même ordre d'idées, un canal d'approvisionnement pour les achats publics de denrées alimentaires provenant de l'agriculture familiale n'a pas encore été établi, comme il existe au Brésil. On a besoin de faciliter la gestion des contrats avec l'État et ses formes de paiement. Cela implique aussi la nécessité d'une plus grande formalisation des activités des organisations de producteurs familiaux, avec toutes les controverses que cela suscite.

La croissance des initiatives dans les derniers temps ne doit pas nous faire oublier qu'elles sont encore des expériences limitées et qu'il y a une crise économique qui s'aggrave et qui a un fort impact sur les revenus de la population et aussi sur la consommation alimentaire. Les chaînes axées sur l'exportation, dans lesquelles le pays est un acteur important, sont également confrontées à une réduction de la demande internationale.⁶ Cependant, cette production est soutenue et est comparativement moins affectée que les autres activités de l'économie. Par conséquent, elle restera comme base fondamentale pour la fourniture de devises, en particulier en raison du niveau d'endettement de l'Argentine.

Il est alors nécessaire de revenir à la question mentionnée plus tôt : dans quelle mesure les processus générés par la pandémie conduisent-ils à une nouvelle géographie de la production et de la consommation alimentaires, et facilitent-ils la transition vers un système alimentaire alternatif ? En termes de la perspective des régimes sociotechniques (Spaargaren et al., 2012), les changements identifiés se produisent-ils dans le niveau des niches, ou on peut envisager des changements de régime, plus systémiques ? Bien que certaines lignes directrices commencent à apparaître en ce qui concerne la mise en valeur de l'agriculture familiale et la production de proximité, nous soutenons l'idée que dans des pays comme l'Argentine qui sont structurellement exportateurs de matières premières et denrées alimentaires, la tension entre le renforcement du secteur d'exportation et le soutien au secteur de la production alimentaire pour le marché intérieur sera exacerbée.

Les politiques publiques sont alors essentielles pour empêcher l'expansion de cette agriculture d'exportation au détriment des actions visant à promouvoir la production et la consommation de proximité. Selon un rapport récent, l'une des nombreuses leçons données par la pandémie est l'importance de raccourcir les chaînes agroalimentaires et de renforcer les marchés locaux qui assurent l'accès à des biens fondamentaux comme la nourriture et offrent l'opportunité pour une production alimentaire plus saine et accessible pour la population et la création d'emplois plus résilients (Nations Unies, 2020). Aussi, elle a mis au premier plan le besoin d'activer des « ceintures vertes » à côté des villes, qui parfois n'existent pas ou ont disparus. Il est important de penser à ces systèmes alimentaires territoriaux dans des périmètres qui ne sont pas directement calqués sur les juridictions administratives. La pandémie est l'occasion de repenser ces aspects, et de mettre en avant de nouvelles modalités de gouvernance.

⁶ L'OMC estime une baisse du commerce international entre 13 % et 32 % pour cette année (Manzanelli et al., 2020)

Références

Castelli, N. (2020). "Pueblo a Pueblo Solidario: verduras y frutas para abastecer a los comedores populares". *Notas Periodismo Popular*, 15/4/20.

Craviotti (2020). Boletín de difusión "Nuestra alimentación en tiempo del coronavirus". Primeras impresiones. 17 de abril de 2020.

FAO (2020a). *COVID-19: Inflación alimentaria en América Latina: más alta de lo habitual*.

FAO (2020b). *Vulnerabilidad a las interrupciones del comercio de alimentos por COVID-19*.

INTA (2020). "El INTA asiste a productores en la distribución de bolsones". *Inta informa*, 7/5/20 <https://intainforma.inta.gob.ar/el-inta-asiste-a-productores-en-la-distribucion-de-bolsones/>

INTA (2020). Ciclo de webinars *La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. INTA. Disponible en youtube.

IPES Food (2020). *El COVID-19 y la crisis en los sistemas alimentarios: Síntomas, causas y posibles soluciones*. Abril

Lobato, A. (2020). "Detectan otros dos casos de coronavirus en frigorífico bonaerense", *BAE Negocios* 21/05/20.

Manzanelli, P., D. Calvo y E. Basualdo (2020). *Un balance preliminar de la cursis económica en la Argentina en el marco del Coronavirus*. CIFRA-FLACSO. Documento de trabajo N°17.

Naciones Unidas (2020). *Análisis inicial de las Naciones Unidas. Covid-19 en Argentina: impacto socioeconómico y ambiental*, 19/06/20

República Argentina (2016). "Evaluación del progreso y medidas orientadas a futuro". *Informe Nacional de la República Argentina Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible*.

Revista Internos (2020) "La evolución del COVID-19 en los mayoristas", *Revista Internos* 24/6/20.

Spaargaren, G.; P. Oosterveer, A. Loeber (2012). Sustainability Transitions in Food Consumption Retail and Production. G. Spaargaren, P. Oosterveer, A. Loeber (Org.) *Food practices in transition. Changing food consumption, retail, and production in the age of reflexive modernity*. New York: Routledge, 1-33.