

APRÈS LE FEU. POUR UNE DOCTRINE FRANÇAISE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE FACE AUX CRISES SYSTÉMIQUES

Frédéric Courleux, Sandrine Doppler, Éric Sargiacomo

30/09/2026

Les incendies de l'été 2026 ont rappelé combien la solidarité entre territoires est déterminante lorsque les capacités locales sont dépassées. Mais cette capacité de mobilisation, efficace face à une crise visible et immédiate, reste à construire pour faire face aux ruptures d'approvisionnement alimentaire. Dans cette note, Frédéric Courleux, agronome et économiste spécialiste des politiques agricoles et alimentaires, Sandrine Doppler, experte en intelligence économique et sécurité alimentaire et fondatrice de L'Effet Doppler, et Éric Sargiacomo, député européen¹, proposent de penser la sécurité alimentaire comme une véritable capacité stratégique. Ils plaident pour passer d'une logique de stocks dormants à celle d'un réseau de capacités mobilisables, en s'inspirant des dispositifs européens HERA et RescEU.

Août 2026

Cet été, lorsque les incendies ont débordé les capacités locales, aucun territoire n'a été laissé seul face au feu. On a déplacé des pompiers, des avions, des hélicoptères et des véhicules vers les zones où le feu progressait. Des communes ont accueilli les habitants évacués, des forestiers ont activé des pare-feux, des agriculteurs ont mobilisé leurs réserves d'eau, des associations ont organisé les premiers secours, des entreprises ont fourni du matériel, des citoyens ont proposé spontanément leur aide.

L'entraide n'est donc pas morte. Elle n'a même probablement jamais disparu. Mais les incendies ont rappelé une vérité moins confortable : la solidarité devient efficace lorsqu'elle est organisée.

Face au feu, nous savons déjà repérer les moyens disponibles, les prépositionner, les déplacer, appeler des renforts quand les capacités nationales ne suffisent plus. En juillet 2026, lorsque la France a demandé l'activation du mécanisme européen de protection civile, elle a reçu en quelques

jours des renforts aériens venus de plusieurs pays partenaires : Canadair croates, avions portugais, hélicoptères lourds tchèque et slovaque². L'assistance transite par le Centre de coordination de la réaction d'urgence, qui fonctionne en permanence et constitue le cœur opérationnel du dispositif européen. Initialement mobilisé face à des crises visibles et immédiates, comme les incendies ou les catastrophes naturelles, ce mécanisme s'inscrit désormais dans une approche plus large de la résilience européenne. Or, les crises climatiques, logistiques ou géopolitiques peuvent également perturber les chaînes d'approvisionnement et, à terme, fragiliser la sécurité alimentaire.

Nous savons organiser la solidarité contre le feu. Pourquoi ne saurions-nous pas l'organiser pour l'alimentation ?

Un stock immobile n'est pas encore une politique de sécurité

La question des stocks alimentaires revient peu à peu dans le débat public. La guerre en Ukraine, la pandémie, les tensions maritimes, les événements climatiques comme la grave sécheresse qui va lourdement affecter les rendements cette année, les coupures d'énergie et les risques de confrontation majeure ont fissuré une certitude européenne : celle d'une sécurité alimentaire considérée comme acquise par la seule force d'une circulation continue, fluide et sans entraves des marchandises essentielles.

Pourtant, nous posons encore trop souvent la mauvaise question. Nous demandons combien de tonnes de céréales, d'huile, de conserves ou de lait infantile il faudrait conserver. Nous discutons de la taille des entrepôts, de la durée des réserves, du coût de leur rotation.

Or, un stock n'est pas stratégique parce qu'il existe. Il le devient parce qu'on peut le localiser, choisir de le libérer ou de le conserver, le transporter, le transformer si besoin et le distribuer à la bonne population dans un délai compatible avec la crise.

Un stock inaccessible est un décor comptable. Sans chauffeur, sans carburant, sans route praticable ni point de distribution, il reste une promesse administrative.

La vraie question n'est donc pas seulement : que devons-nous stocker ? Elle est : comment organiser la mobilisation et la circulation des ressources alimentaires lorsqu'un territoire ne peut plus assurer seul son ravitaillement ?

Les incendies apportent ici une partie de la réponse. La France et l'Europe ne luttent pas contre le feu avec un dépôt unique d'avions et de camions attendant paisiblement qu'un département

appelle au secours. Elles s'appuient sur plusieurs niveaux de capacités, sur des moyens prépositionnés, sur une connaissance partagée des ressources, sur une montée en puissance graduée. Il faudrait appliquer cette logique à l'alimentation.

La France ne part pourtant pas de rien. Le dispositif Orsec (Organisation de la réponse de sécurité civile) permet déjà d'organiser le ravitaillement d'urgence et de mobiliser, sous l'autorité du préfet, collectivités, associations, opérateurs de réseaux, transporteurs, logisticiens ou distributeurs privés, ces moyens privés pouvant même être réquisitionnés en application du code de la sécurité intérieure³. Mais cette capacité reste principalement pensée pour répondre à la crise une fois celle-ci déclenchée. Elle ne forme pas encore une doctrine permanente de continuité alimentaire, fondée sur une cartographie partagée des stocks, des capacités contractualisées et des transferts préparés entre territoires.

Recevez chaque semaine toutes nos analyses dans votre boîte mail

[Abonnez-vous](#)

Construire un dispositif alimentaire inspiré de HERA et de RescEU

L'Europe possède déjà, dans le domaine sanitaire, une architecture dont nous pourrions nous inspirer : HERA (Health Emergency Preparedness and Response Authority), l'Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire⁴. HERA ne se contente pas d'acheter des médicaments une fois la crise déclenchée. Son mandat couvre l'anticipation des menaces, le développement des capacités de réponse, la production, les achats, le stockage et la distribution de contre-mesures médicales⁵. Elle peut aussi jouer le rôle de centrale d'achat pour les États membres et recenser les capacités industrielles mobilisables rapidement. Cette logique mérite d'être transposée à l'alimentation.

HERA n'est toutefois qu'une composante de cette architecture : RescEU, réserve stratégique européenne destinée à compléter les capacités nationales lorsque celles-ci deviennent insuffisantes face à une crise majeure, est intégré au mécanisme européen de protection civile. Il comprend notamment des moyens de transport et de logistique, des équipements de production d'énergie, des capacités d'hébergement d'urgence, des hôpitaux de campagne, ainsi que des

stocks stratégiques de fournitures médicales et de matériels destinés notamment aux risques chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires. Ces capacités, financées par l'Union européenne, sont hébergées dans différents États participant au mécanisme et peuvent être mobilisées lorsque les capacités nationales et européennes existantes ne suffisent plus.

La complémentarité entre HERA et RescEU pourrait néanmoins être davantage structurée : HERA intervient principalement dans l'anticipation des menaces sanitaires, l'identification des besoins et la sécurisation des contre-mesures médicales, notamment par leur développement, leur production, leur acquisition et leur stockage ; RescEU fournit, pour sa part, une capacité européenne supplémentaire de dernier recours permettant de prépositionner et de mobiliser des moyens matériels et opérationnels lorsque les capacités disponibles sont insuffisantes.

Il ne s'agirait pas d'ajouter une agence de plus au paysage européen, encore moins de confier à Bruxelles la gestion quotidienne des denrées dans les communes françaises. Il s'agirait de créer une capacité européenne permanente de préparation et de gestion des crises alimentaires.

Cette structure pourrait cartographier les vulnérabilités : dépendance aux importations, y compris en matière d'intrants critiques, comme les engrais ou les additifs pour l'alimentation animale, concentration des entrepôts, exposition des ports, disponibilité des capacités frigorifiques, fragilité des réseaux énergétiques, pénurie potentielle de chauffeurs, dépendance aux emballages ou aux systèmes d'information.

Elle pourrait aussi dresser la liste des ressources alimentaires et logistiques critiques. Le sujet ne se limite pas aux denrées. Il faut penser l'eau potable, les moyens de potabilisation, les emballages, les groupes électrogènes, les véhicules frigorifiques, les cuisines mobiles, les carburants, les aliments destinés aux nourrissons, aux personnes âgées, aux populations souffrant de pathologies particulières.

Enfin, ce dispositif pourrait passer des contrats européens avec des producteurs, des industriels, des distributeurs et des logisticiens. Cette structure n'achèterait pas seulement des marchandises. Elle réserverait des capacités : lignes de production activables, volumes prioritaires, moyens de transport, espaces de stockage, outils de conditionnement. La réserve stratégique ne serait donc plus seulement un volume immobilisé. Elle deviendrait une capacité contractuelle de production, de transformation et d'acheminement.

Le modèle sanitaire montre précisément que la préparation ne repose pas seulement sur des réserves physiques. HERA soutient aussi des capacités industrielles « toujours prêtes », sous la

forme de contrats réservant des lignes de production activables en cas d'urgence⁶.

Appliqué à l'alimentation, ce principe permettrait de dépasser une conception dépassée des stocks alimentaires, celle du stock dormant. Une conserverie, une laiterie, une plateforme logistique ou une unité de conditionnement peuvent former une réserve stratégique dès lors que leur capacité est recensée, contractualisée et mobilisable.

Cette logique pourrait être résumée par une formule : « dual use by design »⁷, autrement dit le double usage pensé dès la conception. Une infrastructure alimentaire devrait pouvoir servir l'activité économique en temps normal et, alternativement, lors d'une catastrophe, venir en soutien des populations et contribuer à la continuité nationale en situation de conflit. Un entrepôt frigorifique, une plateforme logistique, une cuisine collective ou une flotte de véhicules ne seraient plus seulement des outils de marché, mais des capacités stratégiques mobilisables selon plusieurs scénarios.

L'Europe prépare, l'État arbitre, le préfet commande, les Régions organisent

Une telle politique ne peut fonctionner ni avec un seul centre de décision ni avec dix-huit doctrines régionales indépendantes. Elle doit articuler plusieurs échelles : l'Europe anticipe et mutualise, l'État fixe la doctrine et arbitre, le préfet commande en crise, la Région organise les capacités économiques et logistiques, la commune distribue et protège les populations.

L'Europe serait l'échelon de l'anticipation commune et de la solidarité de dernier recours. Elle identifierait les dépendances critiques, financerait certaines capacités, organiserait les achats communs et coordonnerait l'assistance lorsqu'un ou plusieurs États ne pourraient plus absorber seuls la crise.

Cette évolution ne partirait pas de rien. Depuis juillet 2025, l'Union dispose de sa première stratégie globale de stockage⁸ suite aux recommandations du [rapport Niinistö sur l'avenir de la sécurité et de la défense européenne](#), du nom de l'ancien président finlandais Sauli Niinistö. Celle-ci concerne les biens essentiels en situation de crise, parmi lesquels l'alimentation, l'eau, les carburants et les médicaments⁹. Elle prévoit une meilleure coordination des réserves, l'identification des lacunes, un renforcement de la coopération entre pouvoirs publics, acteurs privés et société civile.

Mais une stratégie de stockage ne fait pas encore une autorité de préparation alimentaire. Il reste à transformer les orientations européennes en doctrine opérationnelle.

L'État, lui, porterait la doctrine, l'arbitrage national et la montée en puissance du dispositif. Il définirait les scénarios, les niveaux minimaux de couverture, les populations prioritaires, les conditions de mobilisation des stocks, les règles de réquisition, les mécanismes de compensation, les arbitrages entre territoires. Le commandement opérationnel de crise, quant à lui, relèverait du préfet¹⁰.

Ce rôle est indispensable. En situation de tension, une Région excédentaire peut vouloir protéger ses ressources tandis qu'une Région touchée réclame leur transfert. La solidarité ne peut pas dépendre de la seule bonne volonté du moment. Elle doit avoir été organisée et juridiquement sécurisée avant la crise.

La Région doit devenir l'échelon de la planification et de la contractualisation. Elle recenserait les entrepôts, les productions agricoles, les capacités industrielles, les plateformes de distribution, les cuisines collectives, les moyens de transport, les infrastructures de secours. Elle identifierait aussi ses dépendances : ce qu'elle produit, ce qu'elle importe des autres régions, les ressources dont l'interruption la rendrait vulnérable. La commune, au plus près, assurerait la distribution de proximité et la protection des habitants.

Cette planification devrait associer les coopératives agricoles et les organisations de producteurs¹¹. Elles concentrent déjà l'offre, organisent la collecte, le stockage, la transformation et la distribution, et disposent d'infrastructures qu'il serait inutile, voire contre-productif, de reconstruire en parallèle. La contractualisation régionale devrait donc intégrer leurs silos, leurs entrepôts, leurs capacités de transport et leurs outils de transformation.

La Finlande et l'Allemagne montrent, chacune selon sa doctrine¹², que la préparation alimentaire peut s'appuyer à la fois sur des réserves physiques, des obligations publiques et la coopération avec les opérateurs économiques. L'enjeu européen n'est donc pas d'inventer le principe, mais de l'organiser à une échelle commune et de rendre les capacités interopérables.

Nous pourrions alors créer ce que nous appellerions des colonnes de renfort alimentaire interrégionales. L'expression peut surprendre. Elle décrit pourtant quelque chose de très concret : des capacités logistiques préparées à l'avance, prêtes à être déployées rapidement vers un territoire touché. Véhicules, chauffeurs, palettes normalisées, moyens frigorifiques, groupes électrogènes, cuisines mobiles, équipes de distribution, systèmes de traçabilité formeraient des modules activables selon la nature de la crise.

Une Région confrontée à des incendies, à une inondation, à une rupture électrique ou à un blocage

logistique mobiliserait d'abord ses propres capacités. Si celles-ci ne suffisaient plus, les renforts viendraient des régions voisines, puis du niveau national, enfin du niveau européen.

Nous savons déjà le faire avec les pompiers. Nous devons apprendre à le faire avec les ressources indispensables à la continuité de notre subsistance.

Les territoires ultramarins constituent, à cet égard, un laboratoire précieux. Ils ont développé une expérience des chaînes longues, des délais maritimes, des stocks tampons, de la dépendance portuaire et de la coordination entre importateurs, distributeurs et pouvoirs publics. Mais ils sont aussi un avertissement : un système concentré sur quelques ports, quelques opérateurs et des flux extérieurs reste particulièrement vulnérable. Il faut donc s'en inspirer pour organiser la préparation, non pour reproduire la dépendance.

Ne pas confondre entraide et improvisation

Les incendies ont aussi montré la puissance de l'engagement citoyen. Les habitants hébergent, transportent, nourrissent, orientent, renseignent. Les agriculteurs mobilisent leurs engins et leurs réserves d'eau. Les associations connaissent les personnes isolées. Les élus locaux savent quels quartiers sont les plus vulnérables.

Cette solidarité doit être reconnue. Elle ne doit pas pour autant servir d'alibi au désengagement public. L'entraide spontanée fonctionne dans les premières heures parce que le danger est visible et que chacun comprend aussitôt l'urgence. Elle devient plus fragile quand la crise dure, quand les bénévoles reprennent leur activité, quand le carburant manque, quand plusieurs territoires sont touchés en même temps.

L'entraide est une ressource. L'improvisation ne peut pas devenir une doctrine. La fonction des pouvoirs publics est précisément de transformer cet élan en capacité collective : recenser les volontaires, organiser leur formation, identifier les populations vulnérables, prévoir les lieux de distribution, répartir clairement les responsabilités.

Construire cette résilience suppose aussi d'investir dans les réseaux de solidarité qui existent déjà. Les Banques alimentaires disposent d'implantations territoriales, d'entrepôts, de circuits de collecte, d'associations partenaires et d'une expérience quotidienne de la distribution¹³. Elles ne sauraient remplacer la sécurité civile ni ravitailler seules une population entière, mais elles doivent être associées à la planification, équipées pour fonctionner en mode dégradé et intégrées aux exercices de crise. En retour, elles constitueraient le débouché naturel pour les aliments stockés

en prévision de crises qui arrivent à leur date d'expiration.

L'État n'a pas vocation à remplacer l'entraide. Il doit lui donner un cadre, des moyens et une direction.

Passer de l'entrepôt au réseau

La future politique française et européenne ne devrait donc pas reposer sur de seuls entrepôts publics, coûteux à maintenir et difficiles à faire tourner. Elle devrait associer une réserve physique limitée, des stocks tournants détenus par les opérateurs, des contrats de disponibilité, des capacités industrielles activables et des moyens logistiques réservés. À cela s'ajoutent les infrastructures invisibles du stock : emballages, électricité, carburants et systèmes d'information.

Les denrées continueraient de circuler dans les chaînes commerciales ordinaires. Les pouvoirs publics achèteraient moins la propriété permanente des produits qu'une garantie d'accès prioritaire en situation de crise.

Cette doctrine doit enfin trouver un véhicule politique et financier. Le règlement européen portant sur l'Organisation commune des marchés (OCM), l'une des composantes historiques de la Politique agricole commune (PAC), dispose déjà de mécanismes d'intervention publique, d'aide au stockage privé et de mesures exceptionnelles en cas de déséquilibre¹⁴. La bonne nouvelle, c'est que la Commission européenne a proposé d'y adjoindre des stocks stratégiques et une logique de planification que chaque État membre devra entreprendre pour assurer la sécurité des approvisionnements¹⁵. C'est l'un des principaux enjeux de la réforme de la PAC qui vient de s'ouvrir à Bruxelles. La PAC ne financerait plus seulement la production et la stabilisation des marchés ; elle contribuerait aussi à la préparation des sociétés européennes aux crises majeures. Il serait également bienvenu que le prochain Fonds européen de compétitivité puisse être mobilisé pour financer la modernisation et le développement de capacités de stockage non seulement de produits alimentaires, mais également d'intrants stratégiques comme les semences, les compléments alimentaires indispensables aux animaux d'élevage ou encore les engrais.

Mais cette organisation obligerait à répondre à trois questions que nous préférons encore éviter. Qui déclare les volumes réellement disponibles ? Qui en contrôle la réalité ? Et qui décide du transfert d'un territoire vers un autre lorsque la ressource devient rare ? Ces questions ne sont pas neuves : le débat européen sur la constitution des stocks bute déjà sur les quantités, les délais de péremption, les lieux d'entreposage et les conditions de déploiement¹⁶. L'indemnisation des opérateurs mobilisés, la protection des informations sensibles et l'exigence des exercices

grandeur nature relèvent de la même mécanique. Ce sont ces détails, généralement relégués au second plan, qui décideront si le dispositif tient le jour de la crise.

Une réserve stratégique ne s'évalue pas au seul nombre de tonnes possédées. Elle se mesure au nombre de personnes qu'elle permet réellement de nourrir, dans quelles conditions et pendant combien de temps.

Préparer la crise, mais aussi l'après

La sécurité alimentaire ne s'arrête pas au ravitaillement d'urgence. Le secours maintient la vie. La résilience remet le territoire en capacité de fonctionner. Ce sont deux temps distincts, et le second se prépare avec autant de soin que le premier.

La reconstruction doit donc être intégrée dès la conception du dispositif. L'État assurerait le rétablissement des infrastructures et la reconstitution des réserves. Les Régions soutiendraient la remise en activité des filières. Les achats publics pourraient, quand cela reste possible, privilégier les producteurs et transformateurs du territoire sinistré.

Car la résilience ne consiste pas à alimenter durablement un territoire par des convois extérieurs. Elle consiste à lui permettre de retrouver vite la capacité de produire, transformer, transporter et distribuer.

Faire de la solidarité une capacité stratégique

Les incendies de cet été 2026 ont révélé quelque chose de précieux. Lorsque la menace devient tangible, les territoires savent coopérer. Des pays envoient leurs moyens. Des professionnels quittent leur région pour en défendre une autre. Des citoyens ouvrent leurs portes.

Cette solidarité ne relève ni de la naïveté ni de la nostalgie. Elle constitue une véritable capacité stratégique. Encore faut-il la préparer.

L'Europe pourrait anticiper et mutualiser. L'État fixerait la doctrine et arbitrerait. Les préfets commanderaient en crise. Les Régions organiseraient les capacités et les flux. Les communes assureraient la distribution de proximité. Les entreprises fourniraient les stocks, les outils industriels et les capacités logistiques. Les citoyens renforceraient le dispositif sans être contraints de s'y substituer.

Le sujet n'est donc plus seulement de stocker davantage. Il est de savoir qui anticipe, qui commande, qui déplace et qui distribue. Nous avons besoin d'une sécurité civile alimentaire, inspirée du couple HERA-RescEU pour l'anticipation et le déploiement, de la protection civile pour le commandement et des territoires pour l'exécution¹⁷.

Car un stock qui ne circule pas n'est pas une réserve stratégique. C'est un inventaire en attente de sa prochaine crise.

1. Vice-président de la commission de l'Agriculture et du Développement rural du Parlement européen.
2. Le 24 juillet 2026, la France a demandé l'activation du mécanisme européen de protection civile pour faire face aux incendies. Les renforts aériens annoncés comprenaient deux Canadair croates, deux Air Tractor portugais et deux hélicoptères lourds Black Hawk tchèque et slovaque. Voir « Fonctionnement, moyens disponibles... quatre questions sur le mécanisme de protection civile de l'Union européenne », [France Info](#), 25 juillet 2026.
3. Le dispositif Orsec, institué par la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, mobilise et coordonne sous l'autorité unique du préfet les acteurs publics et privés. Le préfet peut requérir les moyens privés recensés (transporteurs, logisticiens, opérateurs de réseaux) en application des articles L. 742-12 et suivants du code de la sécurité intérieure. Voir Légifrance, « [Code de la sécurité intérieure](#) ».
4. HERA a été instituée par décision de la Commission européenne du 16 septembre 2021. Elle constitue un pilier de l'Union européenne de la santé. Voir Commission européenne, « [Préparation aux crises sanitaires](#) ».
5. Le mandat de HERA couvre, en phase de préparation, l'anticipation des menaces, le renforcement des capacités de production et la constitution de stocks et, en phase de crise, la mise au point, la production, l'achat, le stockage et la distribution des contre-mesures médicales. Voir Commission européenne, « [Fiche de présentation de l'HERA](#) ».
6. Ces capacités de production réservées prennent la forme de contrats dits FabEU (« EU FAB »), qui garantissent des lignes de production activables rapidement en cas d'urgence. Voir Sénat, « [Exposé des motifs relatif à HERA](#) ».
7. Commission européenne, [HERA](#), « Preparedness: procurement and stockpiling » ; Commission européenne, « [Protection civile](#) », « [RescEU](#) ».
8. Commission européenne, « [EU Preparedness Union Strategy](#) », 26 mars 2025.
9. Présentée le 9 juillet 2025 avec la stratégie de contre-mesures médicales, dans le cadre de l'agenda « Union de la préparation », la stratégie de constitution de stocks est la première approche globale de l'Union en la matière. Elle vise à sécuriser les biens essentiels (alimentation, eau, pétrole, carburant, médicaments) et combine réserves centralisées et contributions des États, avec des partenariats public-privé. Voir Commission européenne, [Communiqué](#) », 9 juillet 2025.
10. Conformément à la logique Orsec, le préfet est directeur des opérations de secours dès lors que l'événement dépasse les capacités communales ou concerne plusieurs communes. Voir [Mémento du maire et des élus locaux](#), présentation du dispositif Orsec.
11. Commission européenne, « [Producer and interbranch organisations](#) ».
12. National Emergency Supply Agency (Finlande), « [Public-private partnership](#) » ; ministère de l'Agriculture de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, « [Ernährungsnotfallvorsorge](#) ».
13. Banques alimentaires, « [Notre organisation](#) » ; « [Mieux nous connaître](#) ».
14. Commission européenne, « [Les mesures de marché en bref](#) » ; « [Legal basis for cereals](#) ».
15. Voir l'étude de [Terralim](#), *Les instruments de stockage de produits agricoles et alimentaires dans la PAC post-2027 : contraintes et pistes d'intégration*, juin 2026.
16. Les questions de quantités, de délais de péremption, de lieux de stockage et de conditions de déploiement figurent parmi celles laissées en suspens dans le débat européen sur la constitution des stocks. Voir Sénat, « [Exposé des motifs relatif à](#)

HERA ».

17. La flotte européenne mobilisée pour l'été 2026 comptait 23 aéronefs mis à disposition du 1^{er} mai au 31 octobre, financés à 75% par l'Union, et le prépositionnement de sapeurs-pompiers dans plusieurs pays du sud de l'Europe, dans le cadre de la réserve RescEU. Voir France Info, *art. cité*, et touteleurope.eu.