

## Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation : pour une refonte des politiques de sécurité alimentaire

Angèle Postolle<sup>1</sup>  
Pauline Bendjebbar<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cirad  
Umr MOISA  
2, place Pierre Viala  
34060 Montpellier cedex 2  
France  
<angele.postolle@gmail.com>

<sup>2</sup> Groupe ESA  
55, rue Rabelais  
BP 3074849007  
Angers cedex 01  
France  
<p.bendjebbar@groupe-esa.com>

### Résumé

Le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire véhiculent des référentiels composites à contre-courant du contenu libéral des politiques nationales et internationales mises en place depuis la fin des années 1980 (libéralisation des marchés agricoles, privatisation des ressources, désengagement des États). Depuis une décennie, ils tendent à investir les politiques nationales et internationales de lutte contre l'insécurité alimentaire en Afrique avec des accents protectionnistes, populistes et volontaristes. Au-delà de leurs différences et de leur articulation naissante, nous analysons aussi les discours qu'ils produisent à partir d'une analyse textuelle de documents secondaires et d'entretiens réalisés auprès de représentants d'organisations françaises de solidarité internationale et de réseaux internationaux engagés dans des actions de plaidoyer alimentaire. Dans un premier temps, nous explorons le contexte différencié d'émergence du droit à l'alimentation et de la souveraineté alimentaire pour en souligner la proximité croissante dans le cadre de stratégies d'influence complémentaires : le premier favorisant la juridicisation de la question alimentaire et le second sa politisation. Dans un second temps, nous montrons que les deux idées renvoient à une rénovation profonde des objectifs et des processus d'élaboration des politiques de sécurité alimentaire et particulièrement à un système alimentaire alternatif basé sur une certaine autonomie alimentaire et une régulation politique des secteurs agricoles et de l'alimentation.

**Mots clés :** droit à l'alimentation ; sécurité alimentaire ; souveraineté alimentaire.

**Thèmes :** alimentation, consommation, nutrition ; territoire, foncier, politique agricole et alimentaire.

### Abstract

**Food sovereignty and the right to adequate food supply: For an overhaul of food security policies**

The right to Adequate Food Supply and Food Sovereignty carry alternative frames of reference against the liberal contents of the national and international policies set up since the end of 1980s (liberalization of the agrarian markets, privatization of means, withdrawal of States). They have recently tended to add protectionist, populist and voluntarist accents to the national and international policies fighting food insecurity in Africa. Beyond the different status of these two concepts, we look at the connection between the ideas, as well as speeches which they produce. Our results rely on a textual analysis of secondary documents and interviews with representatives of French international solidarity organizations present in Africa and international networks hired to advocate food sovereignty. We begin by exploring the Right to Adequate Food Supply and Food Sovereignty and focus on their well differentiated contexts of emergence to underline their present-day relationship as parts of supplementary strategies of influence: the former favours the judicial treatment of the food issue and the second its political treatment. We show that both ideas refer to an actual renovation of food security policy objectives and governance which possibly implies an alternative food

Pour citer cet article : Postolle A, Bendjebbar P, 2012. Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation : pour une refonte des politiques de sécurité alimentaire. *Cah Agric* 21 : 318-23. doi : 10.1684/agr.2012.0587

Tirés à part : A. Postolle

system based on a certain level of food autonomy and political regulation of agro-food sectors.

**Key words:** food security; food sovereignty; right to food.

**Subjects:** consumption, food, nutrition; territory, land use, agricultural and food production policy.

L'idée de souveraineté alimentaire a fait l'objet d'un important et progressif travail de construction collective dans différentes plateformes transnationales d'organisations de la société civile. Elle a été forgée, dès les années 1990, dans un contexte d'abandon de politiques agricoles étatiques, de libéralisation des échanges et de faible rémunération des agricultures familiales sur fond de baisse tendancielle des prix agricoles mondiaux (années 1990) avant de trouver une résonance particulière avec la récente crise alimentaire mondiale (Janin, 2008 ; Janin, 2009). Comme concept, la « *souveraineté alimentaire* » apparaît pour la première fois, en 1996, en marge du premier Sommet mondial de l'alimentation (SMA) dans la déclaration finale du forum des organisations non gouvernementales (ONG). « *Via Campesina* » y défend l'idée d'une protection du droit des États à développer, nonobstant leurs engagements internationaux, des politiques agricoles cadrant avec les intérêts nationaux des producteurs et des consommateurs. Elle suggère que ce droit, en rupture avec le mouvement de libéralisation des échanges agricoles mondiaux, doit favoriser la sécurisation alimentaire des populations vulnérables des pays en développement (Pouch, 2010) et qu'elle constitue en ce sens un appui à la réalisation du droit à l'alimentation. La « *souveraineté alimentaire* » constitue désormais un paradigme alternatif mobilisateur mais elle ne s'est pas, pour autant, substituée à la « *sécurité alimentaire* » dont la définition la plus récente (SMA, 1996) fait consensus. Toutefois, dans les deux cas, leurs promoteurs – qu'il s'agisse tantôt des institutions internationales issues du « consensus de Washington » (Williamson, 1993) ou des coalitions d'organisations de solidarité internationale – restent divisés sur les priorités qui leur sont assignées comme sur les

solutions concrètes préconisés pour atteindre leur objectif : en termes de politiques incitatives, de modernisation agricole, de promotion de filières, de valorisation agroalimentaire, d'industrialisation agricole et de libéralisation des échanges.

De son côté, le « *droit à l'alimentation* » est mis en avant dans le cadre de discours institutionnels mais aussi de mobilisations collectives visant à la réalisation des droits de l'homme. Le droit à l'alimentation trouve son fondement dans l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et dans l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966. Par opposition aux droits civils et politiques – la première génération des droits de l'homme communément réalisés dans les démocraties libérales, les droits économiques, sociaux et culturels, qualifiés de deuxième génération des droits de l'homme, quoique d'inspiration marxiste sont aujourd'hui reconnus. Le droit à l'alimentation possède par ailleurs une dimension collective en s'adressant à des populations marginales, qui peuvent être des minorités régionales, ethniques, voire nationales ; ce droit relève donc également de la troisième génération des droits de l'homme. Autant d'éléments qui soulignent qu'il s'agit d'un droit « jeune » et peu opérant. Ce droit est présenté à la fois comme la traduction juridique du bien public global qu'est aujourd'hui la sécurité alimentaire des populations vulnérables et comme un outil de politique publique permettant de gérer ce bien public à l'échelle nationale et internationale.

Ces deux courants de pensée véhiculent un ensemble de *référentiels* alternatifs, en termes de diagnostic, de choix politiques et d'instrumentation, relatifs aux questions commerciales agricoles et aux formes de

soutien à l'agriculture, qui pourraient inspirer les politiques nationales et internationales de sécurité alimentaire (Muller, 2000). Au-delà de leur différence conceptuelle, il est intéressant de voir comment ils peuvent s'enrichir et s'articuler. Quels impacts pourraient avoir ces référentiels et les mouvances qui les portent (Hrabanski, 2011) sur les politiques nationales et internationales de sécurité alimentaire en cours de redéfinition ?

À partir d'une analyse textuelle de documents secondaires et d'entretiens réalisés auprès de représentants d'organisations françaises de solidarité internationale (Comité catholique contre la faim et pour le développement [CCFD]-Terre solidaire, Peuples solidaires/Action aid, Oxfam France, Coordination d'associations de solidarité internationale [CASI 49] et la plateforme Coordination Sud), de deux organisations agricoles françaises (Agriculteurs français et développement international [Afdi] et Confédération paysanne) et de réseaux internationaux engagés dans des actions de plaidoyer alimentaire (Via Campesina et le Comité international de planification [CIP] pour la souveraineté alimentaire), cet article explore d'abord l'origine et l'articulation naissante de ces deux discours. Il montre ensuite que les idées renvoient à un renouvellement profond des objectifs et des processus d'élaboration des politiques publiques de sécurité alimentaire.

## Diversité des origines mais complémentarité des idées

Une rapide analyse de la genèse de ces deux discours témoigne d'un contexte d'émergence et de statut différents.

Nous en soulignons ensuite le processus de rapprochement dans le cadre de stratégies d'influence complémentaires. Finalement, leurs rôles épistémiques apparaissent comme complémentaires en touchant des arènes distinctes.

## Entre développements institutionnels et mobilisations altermondialistes

Le discours sur le droit à l'alimentation est d'abord le fait de fonctionnaires internationaux des Nations unies qui participent à la juridicisation<sup>1</sup> croissante de la sécurité alimentaire, au sens de propagation du droit, des processus et des solutions juridiques à la question alimentaire qui relève avant tout de la vie économique et sociale. Face au constat d'échec de 20 années d'engagements internationaux visant à réduire l'insécurité alimentaire dans le monde, l'objet du SMA organisé par la FAO en 1996 était de trouver de nouvelles solutions pour rendre ce droit effectif. En avril 2000, dans le cadre des objectifs du millénaire pour le développement, et particulièrement de l'objectif de réduction de moitié, entre 1990 et 2015, de la prévalence de la faim, la Commission des droits de l'homme de l'ONU établit le mandat du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, ce qui lui donne un écho plus opérationnel en termes de politique publique. D'abord confié à Jean Ziegler, sociologue suisse très actif et militant prolix, ce poste est actuellement confié à Olivier de Schutter, juriste belge et ancien secrétaire

<sup>1</sup> La *juridicisation* vise à dire et codifier la nature des droits (d'accès, d'usage, de gestion, de transmission) portant sur des ressources foncières, hydrauliques, halieutiques, faunistiques... La *judiciarisation* désigne le phénomène de recours accru à l'institution judiciaire pour faire valoir ses droits et pour régler des conflits. Le droit y est considéré comme ressource, comme un instrument d'action, voire comme une arme, et non pas seulement comme cadre normatif. La formalisation des droits n'implique pas – en un premier temps toutefois – le recours à l'institution judiciaire mais la rend nécessaire pour son application compte tenu des inégalités de pouvoir entre acteurs dans le champ alimentaire (paysanneries locales, populations vulnérables/entreprises agroalimentaires, élites...).

général de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH). En 2004, les « *Voluntary guidelines to implement the right to food* » élaborées par la FAO proposaient, pour leur part, aux différents États, une série de méthodes et d'approches juridiques pour atteindre progressivement le droit à l'alimentation. Ces différents documents objectifs mettent explicitement les États devant leur responsabilité de réalisation progressive du droit à l'alimentation en relayant les revendications des ONG telles que « Information et réseau d'action pour le droit à se nourrir » (FIAN) (Windfuhr, 2000) ou « Peuples solidaires » en France, qui dénoncent les atteintes directes ou indirectes au droit à l'alimentation et constituent un premier mouvement qui entend lutter contre l'insécurité alimentaire en s'appuyant sur les droits de l'homme. Parallèlement, on relève un deuxième mouvement, majoritaire, qui comprend un grand nombre d'ONG visant la réalisation de la sécurité alimentaire pour tous à partir de la mobilisation des travaux théoriques de Sen (1981) sur les capacités d'accès à l'alimentation et la lutte contre la pauvreté et les inégalités. De fait, la souveraineté alimentaire, aujourd'hui largement partagée par les ONG françaises et latines, est un étendard derrière lequel on retrouve initialement des organisations paysannes puis des ONG de solidarité internationale et des organisations altermondialistes qui lient fortement mondialisation des marchés, précarisation des petits paysans et insécurité alimentaire. Sa naissance est généralement attribuée au vaste mouvement paysan transnational Via Campesina, créé en 1993, présent dans 69 pays et regroupant 149 organisations issues de communautés rurales très diverses (Desmarais, 2008), dont le Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) et l'*International Federation of Agricultural Producers* (IFAP), qui font notamment la promotion de la souveraineté alimentaire dans des campagnes internationales et à travers différents réseaux tel que le CIP sur la souveraineté alimentaire (Laroche-Dupraz et Postolle, 2010). Les organisations paysannes telles que Via Campesina sont nées de la lutte des paysans sans terre en Amérique latine en particulier mais aussi des paysans

précaires en Afrique et ont nourri les mouvements altermondialistes plus urbains (Cohen, 2004). Au sein de cette mouvance, il convient de distinguer des ONG de solidarité internationale de type CCFD, adossées à un réseau catholique international et engagées de longue date dans la défense des petits paysans du Sud et d'autres qui y viendront plus tard par leur collaboration à des projets de développement local ou à des actions de plaidoyer menées par des organisations paysannes africaines ou sud-américaines : c'est le cas de Peuples solidaires<sup>2</sup> et, dans une moindre mesure, car encore objet de controverses internes aux mouvements, d'Oxfam France et d'Afdi selon les propos de leurs représentants respectifs. Seules les organisations d'aide d'urgence à vocation nutritionnelle, dans le sillage du Programme alimentaire mondial (PAM), constituent, selon Henri Rouillé d'Orfeuil, président de Coordination Sud d'octobre 2001 à fin 2008, un bloc à part, relativement peu sensible à la problématique de la souveraineté alimentaire.

## Des idées proches pour des stratégies d'influence complémentaires

Ces ONG dressent, comme le rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation, un tableau éclairant des dérives du système alimentaire mondial. Selon eux, 70 à 80 % du milliard de personnes, estimé en 2009 souffrir de sous-alimentation chronique, sont constitués de petits paysans et de ruraux sans terre, même si le poids démographique et politique des urbains se renforce. Ce phénomène serait la conséquence d'une marginalisation économique et sociale aggravée par les priorités accordées, par les États africains, aux agricultures rentières exportatrices, par le poids

<sup>2</sup> Peuples solidaires et Action aid, le réseau international auquel il s'est affilié, qui formulaient une approche par le droit, vont finalement adopter la souveraineté alimentaire, à partir du milieu des années 2000, comme axe de travail, suite à leur collaboration prolongée avec des mouvements paysans à travers le monde, notamment des mouvements affiliés à Via Campesina et des mouvements de paysans sans terre.

grandissant de quelques multinationales agroalimentaires et par les formes déguisées de dumping alimentaire que représentent les politiques de subventions agricoles des pays du Nord. Selon les propos du rapporteur spécial, la convergence des deux mouvements résiderait dans la place centrale accordée aux agricultures familiales vivrières ce qui aurait pour effet de renforcer mutuellement les argumentaires. Souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation sont désormais mis en avant par les mêmes acteurs de la société civile selon les besoins et les arènes politiques. Nos entretiens avec les représentants de Via Campesina et du CIP souveraineté alimentaire (A. Onoratti), d'un côté, et d'Oxfam France et Peuples solidaires, de l'autre, montrent qu'après une période d'affrontement pendant toute la période de la lutte contre l'Organisation mondiale du commerce (OMC), les plaidoyers autour de la souveraineté alimentaire, dans le cadre du CIP, principal interlocuteur de la FAO, les rapprochent désormais. De même, en septembre 2011, l'Association pour la taxation des transactions financières et pour l'action citoyenne (ATTAC), la Confédération paysanne et Peuples solidaires/Action aid ont lancé l'« Appel au G20 : ne jouez pas avec notre nourriture ». Ce dernier met en avant la nécessaire protection des agricultures paysannes, la maîtrise de l'instabilité des marchés agricoles, la lutte contre les acquisitions massives de terre et contre le développement des agrocarburants de première génération. Via Campesina reconnaît d'ailleurs construire ses documents de plaidoyer sur la base des notes du rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation.

Ces deux mouvements semblent se rattacher à une même *communauté épistémique*, au sens de communauté de partage de croyances, de principes, de constat et de causalités même si les objectifs et les matrices idéologiques des différents acteurs divergent. Si la souveraineté alimentaire sert essentiellement à la mobilisation interne des acteurs et à des fins de plaidoyer politique, le droit à l'alimentation – qui relève plutôt du langage des élites administratives et politiques – permet de juridiciser la question alimentaire et donc de la rendre plus contraignante politiquement comme

le relève le représentant d'Oxfam France. On peut considérer que se coconstruit donc progressivement un nouveau cadre à la fois réglementaire et instrumental pour l'action. Le chargé de mission « souveraineté alimentaire » de Peuples solidaires, le reconnaît d'ailleurs : « *Là où nous pouvons gagner avec le droit à l'alimentation sur du "technique" nous y allons, mais ce que nous revendiquons politiquement et en interne, c'est la souveraineté alimentaire.* » L'intérêt du droit à l'alimentation, ajoute le représentant du CCFD, est d'être audible par les États. Certains partisans de la souveraineté alimentaire considèrent qu'un recours croissant au droit à l'alimentation constitue, bel et bien, un outil de dépolitisation de leurs revendications, comme le montre la teneur des débats auxquels ces organisations participent. Ainsi, aucun des textes du Groupe intersectoriel sur la sécurité alimentaire (GISA), constitué pour appuyer la présidence française du G8, puis du G20, ne fait référence au concept de souveraineté alimentaire. En revanche, le droit à l'alimentation, sans y être usuel, semble servir de nouvelle référence comme le relève, Nicolas Bricas, chercheur du Cirad et membre du GISA, même si les représentants des ONG présents au GISA se considèrent, pour leur part, capables d'infléchir les textes portés à négociation dans un sens plus favorable à la souveraineté alimentaire.

## Pour un renouvellement des objectifs et des processus d'élaboration des politiques de sécurité alimentaire

La convergence relevée entre les cadres conceptuels du droit à l'alimentation et de la souveraineté alimentaire se traduit-elle par des revendications politiques proches ? Dans les faits, la reconnaissance, la

mise en œuvre, l'application du droit à l'alimentation semble de plus en plus passer par la mobilisation de la souveraineté alimentaire, présentée comme un système alimentaire alternatif et protéiforme. Parallèlement, les deux concepts semblent devoir partager la même nécessaire prise en compte des « sociétés civiles » dans les processus d'élaboration des politiques publiques.

### La souveraineté alimentaire donne un enracinement social et politique au droit à l'alimentation

Le rapporteur spécial au droit à l'alimentation a, dès son premier rapport (de Schutter, 2008), posé les jalons d'un rapprochement avec la souveraineté alimentaire en termes de nécessaire protection de la paysannerie des pays en développement « *souvent négligée par les gouvernements, en même temps qu'elle a dû subir la concurrence des exportateurs des pays riches infiniment plus soutenus* » (de Schutter, 2009 ; de Schutter, 2011). Ziegler (2004), son prédécesseur, considérait déjà la souveraineté alimentaire comme un modèle agricole et commercial futur alternatif, plus favorable aux plus pauvres et aux marginalisés. Dans un chapitre consacré à la souveraineté alimentaire, il invitait les États à « *retrouver la maîtrise des politiques agricoles, corriger les déséquilibres et les inégalités des règles applicables actuellement au commerce des produits agricoles* ». Schanbacher (2010) va plus loin en considérant que le droit à l'alimentation doit être le fondement de toute revendication sur la souveraineté alimentaire. Pour renforcer l'efficacité conceptuelle de ce droit, il revient sur la distinction classique entre le droit négatif (« droit de ») et le droit positif (« le droit à »). Alors que la réalisation du droit négatif ne nécessite que l'absence d'atteinte à ce droit, le droit positif sous-tend que c'est à l'État de doter l'individu de ce droit *a priori*. Cette distinction lui permet de se rallier à la théorie de Pogge (2000) selon laquelle la lutte contre la pauvreté serait plus efficace si elle s'appuyait sur un droit négatif : à condition de pouvoir démontrer que

le système économique et commercial actuel porte atteinte au droit de l'alimentation, le modèle alimentaire mondial pourrait être considéré comme une violation, en soit, des droits de l'homme. Et l'auteur de souligner que cela converge avec les propositions d'O. de Schutter de novembre 2009 au Sommet mondial sur la sécurité alimentaire organisé par la FAO, sur la reconfiguration du système alimentaire mondial par un ensemble de mesures proches des revendications de souveraineté alimentaire.

L'approche par les *capabilités* développées par Sen (2008), en englobant aussi le bien-être et les conditions nécessaires à l'épanouissement humain dans les besoins fondamentaux, constitue un autre référentiel théorique riche pour (re-)formuler des politiques de lutte contre la pauvreté prenant en compte certaines formes moins économiques. Certaines ONG considèrent, à cet égard, que derrière l'objectif de réalisation du droit à l'alimentation, devrait émerger un droit, plus controversé à la souveraineté alimentaire. Pour Via Campesina, il s'agit du droit des peuples de cultiver et de consommer des aliments qui ont été produits selon des modes de production propres dans le respect des identités collectives comme de refuser l'introduction des OGM compte tenu de la dépendance économique qu'elle renforce pour des agriculteurs familiaux pauvres.

Quelles sont, de manière plus précise, les revendications de souveraineté alimentaire qui permettraient de rendre plus concret le droit à l'alimentation ? Elles sont multiples et évolutives selon les contextes : depuis certaines réformes agraires et l'arrêt des acquisitions foncières massives par des entrepreneurs et des États étrangers (Burnod et al., 2011), la fin des soutiens à l'agriculture intensive et à l'exportation au profit des agricultures vivrières et agroécologiques, en passant par la promotion d'instruments de régulation des marchés et de stabilisation des prix, de protection des marchés intérieurs contre les importations à bas prix (Hauter, 2007). Plus qu'à un manque de connaissances expertes, il semble que le flou des revendications exprimées pendant les entretiens menés soit à mettre au compte d'une volonté de mobiliser largement et de conserver certaines marges de négociation lors de

la participation à la redéfinition des politiques publiques. Si les mouvements agrariens à l'œuvre dans le champ de la souveraineté alimentaire centrent logiquement leurs revendications sur des aspects agricoles, les promoteurs du droit à l'alimentation privilégient, pour leur part, les approches transversales en termes d'économie politique. Elles se retrouvent toutefois sur un certain nombre de priorités politiques : l'accès au foncier agricole, l'importance de l'emploi agricole, le soutien à l'agriculture vivrière et aux pratiques agroécologiques et la lutte contre la volatilité des prix.

### **Une exigence de démocratisation de la gouvernance alimentaire**

Les deux mouvements demandent en premier lieu que la gouvernance alimentaire mondiale, entendue au sens de concertation, voire de régulation, mondiale des questions alimentaires, soit fondée sur les principes politiques qu'ils défendent. Il s'agit notamment de placer la sécurité alimentaire au centre des règles commerciales mondiales (de Schutter, 2009 ; de Schutter, 2011). Exprimant une volonté de « démocratisation alimentaire », les deux mouvements mettent en avant la nécessité de participation des « sociétés civiles » et des organisations paysannes dans les stratégies nationales et internationales de lutte contre l'insécurité alimentaire. Les propos du représentant de Via Campesina font, à cet égard, explicitement référence à la « souveraineté populaire » définie par Jean-Jacques Rousseau, lorsqu'elle légitime l'idée de réappropriation par les peuples de la sécurité alimentaire. Cela se traduit aussi par des critiques quant à l'opacité des processus d'élaboration des politiques de sécurité alimentaire à l'échelle nationale comme sous-régionale (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest [CEDEAO], Comité permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel [CILSS], Union économique et monétaire ouest-africaine [UEMOA] ou internationale (OMC) : qu'il s'agisse de la hiérarchisation des priorités publiques, du ciblage géographique et social des interventions ou encore de l'allocation des ressources lors des appels d'offres. Et si l'on a pu constater

que certains processus faisaient l'objet d'un débat participatif (loi d'orientation agricole au Mali, par exemple), la coconstruction d'éventuelles nouvelles politiques alimentaires reste encore à mettre en œuvre. En outre, nos entretiens ont montré que l'ensemble des ONG rencontrés, soutiens historiques ou plus récents de l'idée de souveraineté alimentaire (de Via Campesina à Oxfam, du CCFD à Afdi), en appelaient paradoxalement à un renforcement de la FAO ou du Comité pour la sécurité alimentaire (CSA) : en dépit des vives critiques formulées à leur encontre (Fouilleux, 2009), ils semblent être les seules institutions ayant non seulement conservé une certaine légitimité mais également perçues comme des lieux où la voix des ONG pourrait éventuellement être entendue.

Les institutions financières et commerciales internationales (OMC, Fonds monétaire international [FMI] et système Banque mondiale) sont, quant à elles, l'objet de critiques plus ou moins radicales mais on assiste aussi à l'émergence de positionnements plus réformateurs à l'égard de ces institutions. Ainsi, certaines ONG, telle le CCFD, délaissent une critique intransigente du libéralisme commercial de l'OMC, intensifient des actions de plaidoyer, dans un contexte de crise alimentaire durable, qui font nettement moins débat. Parallèlement, au sein du CIP souveraineté alimentaire, les organisations sont passées de la défense *stricto sensu* des petits exploitants agricoles (pêcheurs artisanaux, pasteurs) et des peuples autochtones « dominés », entre 1996 et 2002 en particulier, à une approche de la souveraineté alimentaire moins exclusive, plus sensible à la diversité des réalités, des modèles culturels et écologiques. À l'occasion du forum Nyeleni (2007), les organisations participantes ont aussi élargi la définition de la souveraineté alimentaire en intégrant directement la problématique des consommateurs et des urbains. En d'autres termes, en se diffusant progressivement, la souveraineté alimentaire s'est déradicalisée, ce qui a eu pour effet de moduler la tonalité « très politique » des positionnements souverainistes et de l'élargir à des questions plus générales de développement. Le fait que les ONG aient finalement quitté, de manière brutale, le deuxième CSA auquel elles étaient

conviées, en octobre 2011, témoigne néanmoins de la difficulté à penser plus « démocratiquement » la refonte des politiques internationales de sécurité alimentaire.

La souveraineté alimentaire et le droit à l'alimentation, initialement portés par des mouvements différents, apparaissent, dans les faits, plus proches et plus complémentaires : la souveraineté alimentaire ne favorise pas seulement les mobilisations sociales, elle met aussi en avant un modèle agricole et alimentaire qui permettrait de réaliser un droit à l'alimentation qui n'est pas seulement théorique. À ce titre, on peut considérer qu'ils constituent des incitations normatives très fortes pour repenser l'action publique en matière de sécurisation alimentaire.

Toutefois, elles deux restent encore fortement mobilisées dans le cadre de stratégies d'influence complémentaires, en fonction des arènes politiques et selon les besoins. Dans le cadre d'une sorte de compétition internationale subtile entre modèles politiques et économiques plus ou moins libéraux de l'alimentation mondiale, l'influence dont il est question ici va plus loin que le lobbying sectoriel car elle repose sur une stratégie de relations et de convictions de long terme. Ainsi, les activités de plaidoyer des organisations françaises rencontrées comprennent à la fois des campagnes de sensibilisation du grand public et des politiques, la rédaction de documents de positionnement et la consultation et la co-construction de politiques publiques allant en cela bien plus loin que la simple revendication<sup>3</sup> en ce que cela nécessite de stratégie d'alliance et d'ouverture au compromis. À cet égard, le droit à l'alimentation semble s'imposer dans les différents débats liés à la question alimentaire. Du côté de la société civile, nos entretiens montrent la popularité des propositions développées par le rapporteur spécial et sa proximité politique avec les partisans de la souveraineté alimentaire qui s'expliquent par leur caractère argu-

menté et la symbolique forte du mandat des Nations unies dont il bénéficie. Ce qui peut expliquer pourquoi ses interventions suscitent un tel écho dans les arènes de négociation des politiques publiques, tel que le GISA selon Bricas (Cirad). Parce qu'il se démarque d'un discours altermondialiste sur la souveraineté alimentaire perçu comme radical et idéologique et d'un discours techniciste libéral qui a montré ses limites, le droit à l'alimentation, de juridique à l'origine, a acquis une ambition plus politique. ■

---

### Remerciements

Les auteurs remercient Eve Fouilleux (CNRS) et Nicolas Bricas (Cirad) pour leurs précieux conseils lors de la préparation des entretiens, les organisateurs, discutants et participants des séminaires de l'Umr Moisa où nous avons pu présenter et discuter une version antérieure de ce papier et Pierre Janin pour ses relectures assidues.

---

### Références

- Burnod P, Papazian H, Adamczewski A, Bosc PM, Tonneau JP, Jamin JY, 2011. Régulations des investissements agricoles à grande échelle. *Revue Afrique contemporaine* 237 : 111-29.
- Desmarais A, 2008. *La Via Campesina : une réponse paysanne à la crise alimentaire*. Montréal : Écosociété.
- Cohen S, 2004. ONG, altermondialistes et société civile internationale. *Revue française de sciences politiques* 54 : 379-97.
- de Schutter O, 2008. *Le droit à l'alimentation*. Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation remis à l'assemblée générale des NU : A/63/278. [www.srfood.org/index.php/fr/rapports-publies](http://www.srfood.org/index.php/fr/rapports-publies)
- de Schutter O, 2009. *International trade in agriculture and the right to food*. Dialogue on globalization occasional papers, No. 46, November 2009. Geneva : Friedrich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/genf/06819.pdf>
- de Schutter O, 2011. *Message de soutien au forum des peuples de Niono*. « Contre-sommet africain au G20 », Mali. [www.pfsa.be/spip.php?article981](http://www.pfsa.be/spip.php?article981)

FAO, 2004. *Voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of National Food Security*. Adopted by the 127th Session of the FAO Council. [www.fao.org/righttofood/publi09/y9825f00.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825f00.pdf) et <http://www.fao.org/righttofood/publi09/y9825f01.pdf>

Fouilleux E, 2009. À propos de crises mondiales... Quel rôle de la FAO dans les débats internationaux sur les politiques agricoles et alimentaires ? *Revue Française de Sciences Politiques* 59 : 757-82.

Hauter W, 2007. The limits of international human rights law and the role of food sovereignty in protecting people from further trade liberalization under the Doha Round negotiations. *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 40 : 1071-98.

Hrabanski M, 2011. Souveraineté alimentaire : mobilisations collectives agricoles et instrumentalisations multiples d'un concept transnational. *Revue Tiers Monde* 207 : 151-68.

Janin P, 2009. Les émeutes de la faim : une lecture (géo-politique) du changement (social). *Politique Étrangère* 2 : 251-63.

Janin P, 2008. Crise alimentaire mondiale. Désordres et débats. *Hérodote* 131 : 9-13.

Laroche-Dupraz C, Postolle A, 2010. La souveraineté alimentaire en Afrique est-elle compatible avec les négociations commerciales agricoles à l'OMC ? *Politique Africaine* 119 : 107-27.

Muller P, 2000. L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue Française de Sciences Politiques* 2 : 189-208.

Pogge T, 2000. *World poverty and human rights*. Malden (MA, USA) : Blackwell Publishers Inc.

Pouch T, 2010. *La guerre des terres*. Paris : Choiseul.

Sen A, 1981. *Poverty and famines: an essay on entitlements and deprivation*. Oxford : Clarendon Press.

Sen A, 2008. *Éthique et économie*. Paris : PUF.

Schanbacher WD, 2010. *The politics of food: the global Conflict between food security and food sovereignty*. New York : Praeger Security International.

Williamson J, 1993. Democracy and the Washington consensus. *World Development* 21 : 1329-36.

Windfuhr M, 2000. Les ONG et le droit à une nourriture adéquate. In : FAO, ed. *Le droit à la nourriture : en théorie et en pratique*. Publication de la direction générale. [www.fao.org/righttofood/KC/downloads/vl/docs/AH513\\_Fr.pdf](http://www.fao.org/righttofood/KC/downloads/vl/docs/AH513_Fr.pdf)

Ziegler J, 2004. *Quatrième rapport présenté par M. Jean Ziegler, rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*. Commission des droits de l'homme, soixantième session, E/CN.4/2004/10. [www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/..G0410778.doc](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/..G0410778.doc)

<sup>3</sup> Plutôt le credo de la Confédération paysanne.