

LE DROIT À L'ALIMENTATION DURABLE



EN **DÉMOCRATIE**

DOMINIQUE PATUREL
& PATRICE NDIAYE (COORDINATION)

CHAMP SOCIAL
ÉDITIONS

Ce document est la propriété de CHAMP SOCIAL ÉDITIONS

Il expire le jeudi 19 mai 2022 à 14h39

Adresse IP : 2a01:cb04:8d4:e00:a173:fb23:88e1:b8e0

D'après la loi, l'acquéreur s'est engagé à ne pas diffuser à un tiers ce document acquis auprès des éditions Champ social.

© CHAMP SOCIAL ÉDITIONS

Le séminaire Démocratie Alimentaire et l'ouvrage ont été financés par l'Inrae, le Cirad, l'Institut Management Montpellier et soutenus par la Chaire Unesco Alimentations du Monde et la Maison des Sciences de l'Homme de Montpellier.

Image de couverture : © Alain Chevallier - 34000 Montpellier.

© **Champ social éditions**, 2020

34 bis, rue Clérisseau – 30000 NÎMES

contact@champsocial.com

www.champsocial.com

ISBN : 979-10-346-0595-8

Le droit à l'alimentation durable en démocratie

**Dominique Paturel
& Patrice Ndiaye (coordination)**

SOMMAIRE

Présentation des auteurs et autrices — 9

Présentation

Dominique Paturel & Patrice Ndiaye — 13

Introduction. Démocratie alimentaire, le trouble-tête de l'alimentation durable

Dominique Paturel, Patrice Ndiaye — 17

Effectivité de la démocratie alimentaire territoriale : regards croisés

Envie, besoin, limite de la participation dans le « diagnostic alimentaire de territoire » ?

Adelyne Mousty — 48

Effectivité dans les projets alimentaires territoriaux

Luc Bodiguel — 64

Les empêchements de la démocratie alimentaire

De la démocratie du consommateur au citoyen dépolitisé

Jonathan Peuch — 80

Démocratie, Alimentation et Genre

Dominique Paturel — 99

Regard d'une paysanne

Trente ans de paysanneries en Cévennes

Irène Mayaffre — 110

Service public local de l'alimentation

Plaidoyer d'un cuisinier amoureux de la vie

Pascal Lachaud — 122

Un service public local de l'alimentation, du vin nouveau dans de vieilles outres ?

Patrice Ndiaye — 130

Histoires d'émancipation alimentaire

Penser l'accès à l'alimentation des plus démunis au-delà de l'aide alimentaire.

L'exemple du projet de l'association VRAC

Carole Nivart et Boris Tavernier — 148

Fabriquer de la démocratie alimentaire : un monstre prometteur face au plafond de verre

Marie-Thérèse Savigny et Olivier Noël — 158

Variations alimentaires

Marketing sensoriel et normativité alimentaire :

quel défi pour les juristes ?

Alessandra Di Lauro — 176

Du droit à l'alimentation au droit à la ville à la recherche d'une sécurité alimentaire pour tous

Damien Deville et Jessica Dufresne — 190

Alimentation en Bio-vallée

Lyliane Orand — 201

Inspirations Alimentaires

Vous avez dit « démocratie alimentaire ? »

Michel Besson — 208

Filières militantes et fixation des prix : une économie qui s'invente dans un circuit court d'importation de café du Chiapas

Juliette Rouchier et Mehdi Bouizina — 215

Le regard d'une élue

Le regard d'une élue : le droit à l'alimentation durable en démocratie

Clémentine Autain — 226

Conclusion. Vers une sécurité sociale de l'alimentation

Dominique Paturel, Patrice Ndiaye, Pascal Lachaud — 233

À Adriana pour son implication et sa générosité.

À Michel, infatigable militant, parti à la fin du printemps 2020.

Bienvenue aux trois pitchounet-tes :

Maëlle, fille de Jonathan,

Dryann Hama, fils de Damien,

Lily, fille de Jessica.

AUTEURS ET AUTRICES

Adelyne Mousty

Animatrice socio-culturelle
Directrice « Légumes pour Tous »
legumepourtous@mailo.com

Alessandra Di Lauro

Professeure agrégée à l'Université de Pise (Italie), membre de la Chaire de recherche en droit sur la diversité et la sécurité alimentaires (Université Laval, Québec), membre du Conseil scientifique de l'Union mondiale des agraristes universitaires (UMAU) et conseillère auprès du Conseil de direction du Comité européen de droit rural (CEDR). Elle est aussi membre de l'Associazione Italiana di Diritto Alimentare (AIDA) et membre du Conseil scientifique de l'Associazione Italiana Cultori di Diritto Agrario (AICDA). Elle codirige avec Gervaise Debusquet l'Atelier 'Aliment' du GDR Nost (CNRS).
alessandra.dilauro@unipi.it

Boris Tavernier

Directeur, co-fondateur de VRAC
boris@vrac-asso.org

Carole Nivard

Maître de conférences en droit public
Université de Rouen
carole.nivard@univ-rouen.fr

Clémentine Autain

Députée Ensemble-LFI, Seine Saint Denis

Damien Deville

Doctorant en Géographie et anthropologie de la nature
Université de Montpellier
damien.deville78@gmail.com

Dominique Paturel

HDR, Sciences de Gestion

UMR 951 Innovation

Membre du Conseil Scientifique de la Chaire Unesco ADM

Co-fondatrice Collectif Démocratie Alimentaire

dpaturel@posteo.net

Irène Mayaffre

Chevrière ; en reconversion

irene.mayaffre@nordnet.fr

Jessica Dufresne

Avocate

Candidate au doctorat en droit

Université Ottawa – Canada

jdufr080@uottawa.ca

Jonathan Peuch

Doctorant en sciences juridiques

UCLouvain | Centre de Philosophie du droit

Chercheur affilié à LPTransition

jonathan.peuch@uclouvain.be

Juliette Rouchier

Directrice de Recherche CNRS

LAMSADE

Université de Paris

juliette.rouchier@lamsade.dauphine.fr

Lyliane Orand

Administratrice

Association des Acteurs de la Biovallée

lyliane.orand@gmail.com

Luc Bodiguel

Directeur de recherche-CNRS

UMR 6297 Droit et Changement social

Enseignant Université de Nantes, Tours, IHEDREA (Paris). Membre de

la Chaire de recherche en droit sur la diversité et la sécurité alimentaires

(Université Laval, Québec), membre du Conseil Scientifique de l'UMAU,

conseiller auprès du CEDR, membre du CA de l'AFDR et du groupement

de recherche Nost.

Luc.Bodiguel@univ-nantes.fr

Marie-Thérèse Savigny

Formatrice-chercheuse IRTS Caen

Docteure en socio-anthropologie

Savigny.marie-therese@orange.fr

Mehdi Bouzouina

Cuisinier

Administrateur MutViz 34

mehdizouina@hotmail.fr

†**Michel Besson**

Co-président des Amis de la Confédération Paysanne

Co-fondateur de la coopérative Andines

Olivier Noël

Sociologue ISCRA-CORHIS

Master 2 Intermédiation et Développement Social

Université Paul Valéry Montpellier

Olivier.noel@iscra.org

Pascal Lachaud

Directeur GAB 65

communard65@gmail.com

Co-fondateur du Collectif Démocratie Alimentaire

Patrice Ndiaye

Maître de Conférences HDR en droit public

CREAM - Université de Montpellier

Co-fondateur du Collectif Démocratie Alimentaire

patrice.ndiaye@umontpellier.fr

Présentation

Dominique PATUREL, Patrice NDIAYE

*Tant que les lapins n'auront pas d'historiens,
leur histoire sera racontée par les chasseurs.*

Howard Zinn

Une Histoire populaire des États-Unis

[Du Pain et des Roses, 2015]

Durant 18 mois, les participants du séminaire Démocratie Alimentaire animé par l'UMR 951 Innovation INRAE et l'Institut Management Montpellier ont travaillé à ce que pourrait être un droit à l'alimentation dit durable. Cette démarche encadrée dans le concept de démocratie alimentaire avait pour objectif de croiser les connaissances de la recherche, de la formation et des initiatives citoyennes à partir des conditions d'accès à l'alimentation des familles à petits budgets et des personnes en situation de précarité. Cette entrée par la précarité a pour fonction de révéler de façon plus saillante les inégalités et l'invisibilité de celles-ci dans la façon dont les politiques publiques y répondent depuis le milieu des années 1980.

- 13

Trois communautés de recherche sont identifiées comme ayant un intérêt scientifique sur la question du droit à l'alimentation dit durable :

– Celle des chercheurs et chercheuses du droit agricole et agro-alimentaire, au croisement des questions agricoles, environnementales et alimentation.

– Celle des chercheurs et chercheuses en droits humains où le droit à l'alimentation y est réfléchi dans la prolongation des travaux engagés par l'ONU et notamment par les rapporteur.rice spécial du droit à l'alimentation.

– Celle des chercheurs et chercheuses de la politique de la ville qui travaille sur les discriminations notamment dans les quartiers populaires. L'accès à l'alimentation est inexistant dans les réflexions et l'invisibilité de cette problématique interroge quant aux enjeux démocratiques.

Le projet du séminaire est de transversaliser la question de l'accès tant du point de vue de la recherche, de la formation professionnelle ou universitaire, que du point de vue des acteurs économiques et associatifs concernés par cette question.

La méthodologie du séminaire repose sur trois dynamiques et notre hypothèse était que leurs interactions produiraient de nouvelles connaissances :

– Une dynamique de recherche basée sur l'organisation d'un dialogue entre les trois communautés de recherches citées ci-dessus.

– Une dynamique de formation auprès d'étudiants issus de trois formations différentes (droit, travail social, mastère chaire Alimentations du Monde) et des doctorant.es.

– Une dynamique avec des acteurs et actrices porteurs d'initiatives sur l'accès à une alimentation de qualité pour les familles à petits budgets.

14 -

L'enseignement essentiel issu de ce croisement des dynamiques de savoirs résulte de l'analyse fine de la non-effectivité du droit à l'alimentation en France et la compréhension de cette situation de fait, permet de comprendre un certain nombre de freins :

– Les impensés concernant l'égalité d'accès à des produits durables sont enfouis dans une cinquantaine d'années de consommation de masse, où le statut même de consommateur donne l'illusion de la liberté d'accès.

– La consolidation de certains constats : le rôle de l'aide alimentaire comme filière de l'activité agricole et de l'agro-industrie, le rôle des politiques publiques (en particulier politiques sociales) en soutien à ces filières, la méconnaissance généralisée de l'approche systémique pour envisager l'accès à l'alimentation par le concept de système alimentaire.

– Le renforcement de la proposition d'une sécurité sociale de l'alimentation telle que nous le suggérons depuis la fin de l'année 2013. Ce séminaire participe à un étayage plus robuste quant à la dimension théorique et concrète.

La transversalisation a été le mot d'ordre tout au long du séminaire et est reprise dans l'ouvrage : à savoir, croiser autant que faire se peut, les regards et les paroles. Ces croisements ont parfois permis de la co-écriture et parfois de la juxtaposition d'écriture : merci à tous les auteurs et toutes les autrices. Nous savons que cet effort singulier de l'écriture à plusieurs est complexe. Mais cet ouvrage est aussi façonné par l'ensemble des intervenants et intervenantes de chacune des séances : qu'ils et elles soient aussi remercié.es. En tout cas, l'ouvrage reflète ce patient travail des uns, des unes et des autres et le tissage, dé-tissage, re-tissage des fils tirés durant ces dix-huit mois de coopération.

Si le choix éditorial est le nôtre, il ne traduit aucunement une hiérarchie dans l'importance des apports des auteurs et autrices. La transversalisation se lit jusque dans les équilibres déséquilibrés des chapitres ; ils ne sont pas tous du même nombre de signes, pas tous avec les mêmes normes d'écriture : c'est le reflet du patchwork de la méthode « Démocratie alimentaire ».

Introduction

Démocratie alimentaire, le trouble-tête de l'alimentation durable

Dominique PATUREL, Patrice NDIAYE

PARTIE 1 : LE PUZZLE DE LA DÉMOCRATIE ALIMENTAIRE

À partir du constat d'une rupture fondamentale de l'égalité pour une grande partie des habitants¹ de la France (entre 8 à 10%)², la question de l'accès à l'alimentation est devenue centrale dans nos activités de recherche. Une première conférence en mars 2013³ avait permis de poser la question du droit à l'alimentation à travers l'observation qu'il y avait peut-être un droit à être nourri, mais que celui-ci était bien loin de recouvrir le contenu du droit à l'alimentation (Del Corso, Paturel, 2013). Le modèle de la sécurité sociale est apparu, dès ce moment, comme étant une des pistes à explorer. Mais pour cela, nous avons besoin de nous adosser à un concept plus générique pour poursuivre. Les travaux de Tim Lang, professeur de politique alimentaire au Centre for Food Policy de la City University London dont il est le fondateur a attiré notre attention sur sa conception de ce qu'il dénomme « food democracy ». Nous sommes alors entrées dans le vaste champ de recherche de la sécurité alimentaire.

- 17

¹ Nous faisons le choix d'utiliser « habitant » plutôt que citoyen compte tenu du présupposé qui attache à la citoyenneté essentiellement le droit de vote et la faculté de consommer ; le fait de manger étant commun à l'ensemble des êtres vivants, nous préférons travailler à partir de la définition basique « être humain qui peuple un lieu » (Larousse).

² Probablement qu'avec la crise du coronavirus, il va s'agir de 10 à 12 % de la population.

³ <http://www1.montpellier.inra.fr/aide-alimentaire/index.php/fr/>

Ancrée à la fois dans l'expérimentation sociale et la recherche participative, nous avons développé au fur et à mesure, une entrée par la précarité alimentaire, renouvelant ainsi les approches classiques de l'accès à l'alimentation des populations à bas revenus. La méthode Démocralim s'est construite pièce par pièce, ajustant à l'aune des préoccupations de la vie quotidienne, ce qu'il fallait résoudre, formuler, rechercher, produire, traduire, etc. pour aller vers le statut de citoyen de l'alimentation (food citizen). Ce texte ambitionne de montrer les ajustements successifs et/ou simultanés de notions qui voisinent et qui nous amènent à proposer un droit à l'alimentation durable dans le contexte des démocraties actuelles.

La clé de voûte : Démocratie alimentaire

Cette notion apparaît à un moment de changement important dans la façon de concevoir la sécurité alimentaire à l'échelle de la planète, à savoir le Sommet mondial de l'alimentation de 1996.

18 - Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, l'objectif essentiel pour les pays européens est l'autosuffisance alimentaire ; ce même objectif sera considéré pour les pays africains après leur indépendance. Si l'Europe atteint rapidement ce but avec la mise en place de la Politique Agricole Commune, il n'en est pas de même pour les pays africains, et ce d'autant plus qu'à partir des années 1970, la libéralisation des marchés va les pousser à des cultures d'exportations largement demandées par les pays du Nord (café, cacao, etc.) et non de productions agricoles nécessaires à l'alimentation de leurs populations. L'autosuffisance alimentaire est abandonnée au profit de la sécurité alimentaire qui pose comme base, l'accès aux biens alimentaires à partir des devises acquises par les exportations. Il s'agit d'une approche quantitative dont la régulation est faite par le marché et non plus les états⁴.

La dépolitisation de l'alimentation devient effective et dans ce contexte de libéralisation des produits agricoles, les biens alimentaires deviennent des marchandises comme les autres, pouvant être soumis au rapport de force de l'offre et de la demande.

Le Sommet mondial de l'alimentation de 1996 est un tournant. Pour contrer la vision dominante qui consiste à proposer un cadre

⁴ L'agriculture entre dans les accords de commerce multilatéraux en 1994, lors des accords de Marrakech. C'est également la naissance de l'Organisation Mondiale du Commerce qui prend la suite du GATT crée fin 1947.

lié à la quantité nécessaire de denrées alimentaires via la calorie comme unité de mesure, l'enjeu de l'alimentation durable et de façon conjointe, celle de la qualité nutritionnelle, y font irruption. La notion de souveraineté alimentaire émerge portée par Via Campesina, en marge de ce sommet mondial de l'alimentation.

C'est donc dans ce contexte que le concept de Démocratie Alimentaire, est élaboré par Tim Lang. Il est relativement simple dans son énoncé⁵ : « Que s'est-il passé en moins de deux décennies après la publication de ce rapport [rapport OCDE : 1981] : les capitaux privés semblent usurper le droit du gouvernement de définir des politiques et de gouverner. Cette tendance suggère que nous sommes entrés dans une nouvelle phase de la lutte à long terme pour ce que nous pourrions appeler « la démocratie alimentaire, l'inverse du contrôle alimentaire [...] J'utilise l'expression « démocratie alimentaire » pour souligner la grande lutte au cours des siècles, dans toutes les cultures, pour permettre à tous les citoyens d'avoir accès à une alimentation décente, abordable et bénéfique pour la santé, cultivée dans des conditions dans lesquelles ils peuvent avoir confiance » (1998 :18).

Dans une société basée sur la consommation, les produits alimentaires s'échangent dans un marché dont le contrôle est impossible par les populations et depuis la création de l'Organisation Mondiale du commerce (1995) et ses avatars⁶, ils échappent au contrôle des états. La démocratie alimentaire consiste à acter cet état de fait et d'en poser les termes démocratiques : face à un système agro-industriel mondial, comment les citoyens peuvent-ils reprendre la main sur leur alimentation en faisant des choix quant aux filières, aux formes de transformation et de distribution ?

Pour notre part, nous enrichissons la démocratie alimentaire conceptualisée par Tim Lang par le fait que nous portons attention à la fois aux questions de justice sociale – à travers l'accès, la

⁵ Traduction par nous.

⁶ L'OMC est créé dans le cadre de l'accord de Marrakech. Cet accord prend la suite de l'Accord général sur les tarifs douaniers (GATT) mis en place en 1947 ; celui-ci rassemble 128 pays au moment de la signature et instaure un libre échange, enclenchant la spécialisation des pays en matière de production.

participation et le pouvoir d'agir – et celles de citoyenneté, et ce pour l'ensemble des acteurs du système alimentaire (producteurs, transformateurs, distributeurs, consommateurs).

Premier point appui : la notion de système alimentaire

La démocratie alimentaire s'appuie sur une vision systémique qui reconnecte les produits alimentaires aux conditions de leur production à chaque étape de la chaîne. L'alimentation n'est pas considérée du point de vue des denrées brutes ou transformées, mais comme système. La définition élaborée par Louis Malassis en 1994 nous donne cet ancrage théorique resituant l'ensemble des actes nécessaires pour se nourrir : « Le système alimentaire est la façon dont les hommes s'organisent dans l'espace et dans le temps pour obtenir et consommer leur nourriture. » De façon à permettre une réappropriation actualisée, Malassis et Gherzi (2000) précisent que « le concept de système alimentaire [...] se rapporte à l'organisation des sociétés pour produire (élaboration des produits de base agricole, transformation, stockage, transport, etc.) et pour consommer (distribution, préparation domestique ou industrielle, restauration et consommation) les aliments ».

20 -

Pour nous, la traduction est de s'appuyer sur les quatre fonctions nécessaires : la production agricole, la transformation (artisanale ou industrielle), la distribution (circuits longs, circuits courts, hybridations diverses) et la consommation (restauration domestique ou hors foyer). Dans notre façon de travailler à partir de cette définition du système alimentaire, il s'agira de garder « présent », les absents (Mousty, Patuere, 2020) mettant ainsi en actes, notre souci d'un travail démocratique.

Dans cette dimension systémique, les différents modèles et régimes alimentaires sont à prendre en compte dans la façon dont ils répondent aux besoins sociaux, culturels, hédoniques et biologiques. Ces besoins, là encore, sont à regarder ensemble : trop souvent, c'est au nom par exemple de la fonction biologique que sont décidées la fabrication ou la distribution de denrées. Cependant, une fois la fonction biologique « satisfaite », qu'en est-il des autres ? Dans les politiques sociales qui interviennent par l'aide alimentaire, l'argument est souvent « *Les gens ont faim, il faut leur donner à manger* » ; et au nom de cet argument, plus du ressort de l'autorité que de la démocratie, la distribution alimentaire va justifier que ce soit des

aliments ultra-transformés, des aliments secs (riz, pâtes, huiles, sucre) et peu de produits frais, le tout issu des surplus du système agroindustriel. D'autre part, les modèles alimentaires en lien avec les cultures ne mettent pas tous dans le même ordre les enjeux de qualité ou de commensalité. Par exemple, le modèle français situe le fait de faire la cuisine et de manger ensemble comme essentiel. Il suffit d'écouter comment un repas élargi à la famille et des amis va être un moment de partage et entre autre d'échange de recettes. L'origine des produits n'est pas primordiale alors que pour le modèle italien, la question de la qualité est essentielle. Ceux-ci ont d'ailleurs conservé un réseau de distribution via des commerces de détail encore dense dans les villes. À l'inverse, dans la culture américaine, manger est un acte plus intime et n'est pas structuré sur des horaires comme en France (3 repas). D'autre part, l'aliment est pris en compte comme un assemblage de nutriments et les produits industriels sont une bonne réponse. (Fischler, Masson, 2008).

Deuxième point d'appui : le droit à l'alimentation durable

Nous proposons d'insister sur le fait d'inscrire ce droit non seulement dans les droits humains dont il est issu, mais également dans le mouvement de l'alimentation durable, qui émerge à la suite de la crise de 2008 dite des « émeutes de la faim » provoquée par un pic des prix agricoles et alimentaires (Bernard de Raymond, 2020). Plusieurs textes dans cet ouvrage concernent ce qu'il recouvre. Cependant, un des fondements reste les conditions d'accès égalitaire à l'alimentation. Dans une note de travail préparatoire (2016) au séminaire, nous qualifions l'accès par trois caractéristiques indissociables :

– Une première sur l'accessibilité énoncée dans le droit à l'alimentation : il s'agit à la fois d'un accès économique et physique à la nourriture, mais également de produits alimentaires adaptés aux besoins nutritionnels et culturels de la population (notamment en respect des religions).

– Une deuxième sur les conditions du mode de production de l'alimentation, à savoir, la reconnecter aux conditions de production agricole, de transformation et de distribution : circuits longs, circuits courts, agriculture paysanne, conventionnelle, etc. Ces éléments au sujet de la durabilité à la fois environnementale et sociale du mode de production englobent le souci des générations futures.

– Une troisième sur les conditions d'accès à l'information et/ou à l'éducation sur ce qu'est un système alimentaire durable : cette caractéristique est rarement évoquée alors qu'elle semble essentielle pour démocratiser les choix alimentaires et introduire des changements tant dans les politiques publiques que les comportements alimentaires.

En outre, le droit à l'alimentation que nous qualifions de durable, dans son effectivité, participe à la justice sociale dans l'accès égalitaire, libre et solidaire. Nous le qualifions de durable, car ce droit, pris entre le marché et les droits humains, est partie prenante de la critique de la sécurité alimentaire conçue pour soutenir le productivisme dont la calorie est l'unité de calcul. Dans ce contexte, l'alimentation durable est comprise comme notion englobant également la critique des régimes alimentaires des pays du Nord, basés sur des aliments transformés, trop sucrés et salés et déconnectés des conditions de leur production. Elle rend visible ainsi la question sociale et environnementale.

Le troisième point d'appui : la notion de justice sociale

22 -

La notion de justice sociale, principe-clé de la démocratie alimentaire, s'énonce à travers deux types d'argumentaires (Fraser, 1998) : un premier sur le registre de la redistribution des ressources pour contrer les inégalités et un second sur le respect des différences des personnes ou de groupes sociaux (ethniques, culturels, sexuels...) qui cherchent à contrer les normes dominantes comme obligation pour accéder à un traitement égalitaire. Ce deuxième type d'argumentaire, fortement lié à l'évolution de la société dans la transformation de la place des individus et du sujet, rend visibles des revendications identitaires et pose la question de la reconnaissance sociale et politique (Honneth, 2000 ; Renault, 2003).

Ces deux argumentaires s'opposent et bien souvent s'excluent réciproquement. Les partisans de la redistribution vont jusqu'à affirmer que les revendications identitaires nient les rapports de domination au profit d'une revendication du sujet ; quant aux tenants de l'argumentaire identitaire, ils mettent en avant que la seule préoccupation de redistribution ne peut pas prendre en compte les aspirations subjectives des personnes et empêchent la reconnaissance de ces groupes dans l'espace public. Pour autant, c'est bien le bricolage

entre ces deux approches qui assied le droit à l'alimentation durable, et qui découle des processus démocratiques.

D'autres pièces du puzzle

Insécurité alimentaire et précarité alimentaire

Dans le cadre de l'atelier 12 des Etats Généraux de l'Alimentation, intitulé « Lutte contre l'insécurité alimentaire en France et dans le monde », nous avons proposé une note mettant en parallèle insécurité alimentaire avec précarité alimentaire. (Paturel, 2017).

Tout d'abord, l'insécurité alimentaire est employée en contrepoint de sécurité alimentaire : pour le dire rapidement, l'insécurité est tout ce qui manque à ce qui est requis dans la définition de la sécurité alimentaire. À l'origine, développée pour les pays du Sud, l'insécurité alimentaire a été appropriée au Nord, mais de manière différente entre les communautés anglo-saxonne et européenne. Dans les pays anglo-saxons, le concept est utilisé à la fois pour aborder les problématiques alimentaires des pays du Sud et les leurs. À partir du moment où cette notion d'insécurité alimentaire est relevée dans les pays du Nord, sa mesure va se transformer.

- 23

La mesure de l'insécurité alimentaire est réalisée non plus sur des moyennes mettant en regard le nombre d'habitants, la production agricole et les besoins en calories, mais avec des indicateurs construits à partir de la perception de la situation d'insécurité alimentaire par l'individu. Par exemple, aux Etats-Unis, on utilise un score de dix-huit questions : le HFSSM (United States Household Food Security Module). Plus récemment en France, un indicateur d'insécurité alimentaire de la population a été utilisé pour la première fois à l'occasion de l'enquête INCA2 (Etude individuelle Nationale sur les Consommations Alimentaires) en 2006-2007, puis dans le cadre du Baromètre Santé-Nutrition en 2008.

Un autre concept rivalise avec celui-ci : précarité alimentaire. Il est issu de courants qui s'attachent à étudier l'alimentation des personnes pauvres, précaires, vulnérables ou encore défavorisées. Ce concept de précarité s'est imposé dans le paysage français à partir des travaux de Serge Paugam (1991), de Robert Castel (1994) et par une définition élaborée par le Conseil économique et social français, sous l'influence de Joseph Wresinski (1987) dont l'objectif était de lutter

contre la pauvreté et aboutira au Revenu Minimum d'Insertion (RMI) : « La précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte, peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives[...]. » À partir de cette définition, la précarité se décline dans différents champs et s'adjoint un qualificatif à chaque fois qu'un sujet fait l'objet d'un enjeu social : la précarité économique, la précarité énergétique, la précarité alimentaire, etc. Concept franco-français, la précarité alimentaire est utilisée comme synonyme d'insécurité alimentaire alors que ce n'est pas le cas : au centre, il s'agit de manque ou de disparition des liens sociaux et de désaffiliation sociale, l'alimentation dans ce cas n'étant qu'un vecteur. Pour autant, manger ensemble étant fondamental dans le modèle culturel français, le fait de manger seul est vécu comme un renforcement de l'exclusion.

Cependant, ce ne sont pas les mêmes « communautés » qui utilisent insécurité et précarité. Par exemple :

- 24 -
- Le Conseil national de l'alimentation, réunissant des représentants des organisations professionnelles ou syndicales liées à une activité agroalimentaire, parle d'insécurité alimentaire.
 - La Direction générale de la Cohésion sociale, qui gère la distribution de l'aide alimentaire utilise la précarité alimentaire.
 - Les économistes du développement et les nutritionnistes mettent en avant l'insécurité alimentaire.
 - Les sociologues et les anthropologues de la pauvreté se focalisent sur précarité alimentaire.

En bref, si l'entrée est celle des aspects sanitaires et de santé, on utilise « insécurité alimentaire » et si l'entrée est celle de la lutte contre la pauvreté, on se servira de « précarité alimentaire ».

La Direction Générale de l'Alimentation en 2013 a évalué le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire à 3,9 millions de personnes. Les chiffres remontés par les opérateurs de l'aide alimentaire avant le confinement étaient de 5,5 millions : une augmentation de 41 % en 7 ans⁷. Il existe bien un problème de précarité alimentaire, mais celui-ci n'est pas généré par un manque de production ni par l'insuffisance de réseaux de distribution, mais bien par l'insuffisance de revenus d'une partie de la population.

⁷ À la sortie du confinement, il y a entre 1,6 à 3,7 Millions supplémentaires de personnes destinataires de l'aide alimentaire.

Le voisinage avec souveraineté alimentaire et justice alimentaire

Tout comme la notion de démocratie alimentaire, la souveraineté alimentaire émerge comme contre proposition au Sommet Mondial de l'Alimentation en 1996. Leur déclaration au forum des ONG s'intitule « Le profit pour une minorité ou l'alimentation pour tous »⁸.

Via Campesina, fondé en 1993, est un mouvement international de paysans qui rassemble aujourd'hui 182 organisations dans 81 pays⁹. Ce mouvement se crée sur la résistance au processus de mondialisation des politiques agricoles nécessaire à l'industrie agroalimentaire.

Ce modèle, basé sur la décentralisation, conteste le modèle actuel, basé sur une concentration de richesse et de pouvoir qui met aujourd'hui en danger la sécurité alimentaire, la diversité culturelle et les écosystèmes qui rendent la vie possible sur la planète. L'ambition de Via Campesina est de faire apparaître une mobilisation transnationale sans trop d'illusion face à la puissance des multinationales, mais surtout de soutenir les luttes nationales des paysans pour se réapproprier l'agriculture vivrière dont ils ont été expulsés (Hbranski, 2011). Ainsi cette notion ramène l'alimentation dans le champ de la vie politique de façon ciblée à travers les revendications corporatistes des paysans. Ceci étant, ces revendications touchent l'ensemble des mangeurs puisqu'il s'agit de la production agricole. La souveraineté alimentaire se définit comme « le droit des peuples, des communautés et des pays de définir, dans les domaines de l'agriculture, du travail, de la pêche, de l'alimentation et de la gestion forestière, des politiques écologiquement, socialement, économiquement et culturellement adaptées à leur situation unique. Elle comprend le droit à l'alimentation et à la production d'aliments, ce qui signifie que tous les peuples ont le droit à des aliments sûrs, nutritifs et culturellement appropriés et aux moyens de les produire et qu'ils doivent avoir la capacité de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs sociétés »¹⁰.

- 25

⁸ Profit for few or food all ; Food Sovereignty and Security to Eliminate the Globalisation of Hunger». Une déclaration du forum des ONG adressée au Sommet mondial de l'alimentation de Rome (Italie), le 17 novembre 1996.

⁹ <https://viacampesina.org/fr/>

¹⁰ <http://www.fao.org/family-farming/detail/fr/c/1033177/>

La notion de justice alimentaire s'inscrit dans les travaux anglo-saxons de géographie urbaine qui constatent que les populations pauvres habitent les territoires les plus pollués, les plus éloignés des lieux d'approvisionnement (food desert), avec le moins de services publics. Mais ces courants ont pour origine les luttes contre le racisme et en particulier les luttes pour les droits civiques des Noirs aux États-Unis. Le food justice mouvement, en ligne directe avec ces approches, veut « un partage équitable des bénéfices et des risques concernant les lieux, les produits et la façon dont la nourriture est produite et transformée, transportée et distribuée, et accessible et mangée » (Gottlieb, Joshi, 2010).

Pour ce faire, ce sont des actions collectives urbaines de réinvestissement d'espaces pour les transformer en lieux de production (jardins potagers au pied d'immeubles, sur les toits, etc.), de distribution (les AMAP, les Groupements achats, les boutiques collaboratives, les frigos partagés, etc.), de transformation (cuisines collectives, atelier de transformation, etc.) et de lieux collectifs de restauration (cantine de quartier, cuisine de rue, etc.).

26 - Ces actions collectives élaborées dans le champ de l'alimentation ont pour objectif de participer aux luttes contre l'injustice sociale en s'appuyant en particulier sur la critique des théories de la justice libérale/néo-libérale (Rawls, 1970 ; Sen, 2000).

Alors démocratie alimentaire : de quoi parle-t-on exactement ?

Tim Lang propose la notion de démocratie alimentaire au même moment qu'émerge, dans les arènes publiques, la notion de souveraineté alimentaire ; celle-ci se conçoit et se met en œuvre à partir du monde paysan. La focale est mise sur les injustices vécues par les petits paysans et les conditions de la production agricole dans nombre de pays. De ce fait, la souveraineté alimentaire repolitise les problèmes d'insécurité alimentaire dans les pays où l'accès aux terres agricoles pour la petite paysannerie et l'accès à une alimentation saine pour les habitants sont difficiles et souvent confisqués par une activité marchande aux mains de grands propriétaires ou des multinationales. Cela reflète de façon moindres les problèmes rencontrés dans les pays du Nord où la petite paysannerie est moins présente et où les

conditions d'accès à l'alimentation ne se posent pas de la même façon¹¹.

Quant à la justice alimentaire, les différences sont dans la conception politique des processus démocratiques : pour le mouvement « justice alimentaire », les actions concrètes sont un moyen de réinstaurer la justice sociale. Pour la démocratie alimentaire, la démocratie et l'égalité dans les décisions prises à des échelles des territoires où vivent les populations sont centrales, la justice sociale en découle de fait et celle-ci est dépendante des processus démocratiques mis en œuvre. À la différence des USA où la jurisprudence fait évoluer la société, en France, la loi incarne la volonté générale et institue les droits.

La notion de démocratie alimentaire s'appuie non seulement sur la définition d'un concept, mais met en avant la nécessité d'actions collectives pour reprendre la main sur le système alimentaire comme les jardins et potagers, les initiatives d'agriculture urbaine, les cantines, les ateliers de transformation partagés, etc. Ce sont ces deux éléments qui la structurent.

En 2015, Sue Both et John Coveney ouvrent une perspective plus grande en considérant la démocratie alimentaire comme un mouvement social disséminé dans une multitude de projets concrets essentiellement portés par la société civile (à savoir des initiatives non portées par l'État ou les partis politiques) et dont chaque réalisation, aussi minime soit-elle, participe à un mouvement plus large de transformation sociale. Face aux débordements du système alimentaire industriel mondialisé, le passage de consommateur (y compris de consomm'acteur) s'y construit pour devenir celui de « food citizen », à savoir une citoyenneté alimentaire ainsi que d'évoquer une forme de criminalité « alimentaire » et en réponse à celle-ci, l'existence « [...] des actes de résistance des citoyens et des « anti-crimes » sont reconnus, par exemple les attaques contre les restaurants McDonald's. Les « anti-crimes » relèvent d'un éventail d'actes pouvant être considérés comme criminels ou de désobéissance, qui utilise « la nourriture » (denrées, lieux de production et de distribution) pour en faire des « déclarations

- 27

¹¹ Même si l'accès au foncier n'est pas non plus facile pour une partie des agriculteurs du nord, il ne s'agit pas d'agriculture de subsistance comme dans les pays africains, d'Amérique latine ou d'Indonésie. La souveraineté alimentaire reste posée plutôt sur la question de l'espace nécessaire pour garantir l'autosuffisance alimentaire.

publiques ». L'opposition et la politique élaborée conjointement sont deux formes utilisées pour lutter contre la criminalité et l'immoralité du système alimentaire agroindustriel » (Both, Coveney, Paturol, 2018 : 367).

Nous enrichissons également ce concept de démocratie alimentaire, en particulier pour le cas français, par un maillage plus fin avec la justice sociale à travers trois caractéristiques de la citoyenneté¹² (l'accès, la participation et le pouvoir d'agir) et ce pour l'ensemble des acteurs du système alimentaire (producteurs, transformateurs, distributeurs, consommateurs). Pour cela, nous nous sommes attachés à une analyse de ce que pourrait être le droit à une alimentation durable.

28 - Le concept de démocratie alimentaire se décline dans une vision politique systémique proposant une prise en compte de différentes échelles (locales, régionales, nationales) pour décider et organiser le système alimentaire et croisant les différentes échelles. Ces déclinaisons nécessitent la création de comités démocratiques de l'alimentation en partant de l'échelle des bassins de vie des habitants et remonter vers la région puis le territoire national. Ces comités ne peuvent pas être du seul ressort de la représentation par des experts¹³ et doivent intégrer tous les opérateurs et acteurs du système alimentaire (dont les populations habituellement exclues des lieux de décision politique). C'est l'ensemble de ces « points de vue » qui construit la systémie du système alimentaire et pourrait garantir des politiques plus justes et inscrites dans la réalité des besoins des populations.

Néanmoins, pour que cela soit possible, il est nécessaire que l'alimentation sorte des tutelles existantes aujourd'hui, à savoir l'agriculture, l'éducation, la cohésion sociale et la santé. En effet, ces tutelles considèrent l'alimentation du seul point de vue qui les concerne et empêchent une approche transversale, qui pourrait permettre d'une part de redonner du pouvoir d'agir aux mangeurs (au-delà du statut dans le système alimentaire, à savoir producteur, transformateur, distributeur ou consommateur) et d'autre part de mettre en œuvre une démarche de démocratie profonde (moins portée par les experts) et plus enracinée à l'échelle des territoires de

¹² La citoyenneté n'étant pas seulement liée au droit de vote.

¹³ Experts ou issus des réseaux militants, à savoir des habitants « éclairés » à propos de la transition écologique.

vie. Dans ce contexte, les besoins alimentaires des groupes sociaux pourraient être différenciés et trouveraient les réponses adéquates pour aller vers une alimentation plus en rapport avec la transformation écologique.

Considérer ces trois aspects – système alimentaire, multi fonctions de l'alimentation et modèle alimentaire – constitue les fondements de connaissances pouvant actionner la démocratie alimentaire. C'est l'accès global à l'ensemble de ces trois types de connaissances qui permet d'exercer une citoyenneté alimentaire. Cependant, ces connaissances sont segmentées, non seulement par la structuration même des services publics à travers les ministères, mais également par une vision qui n'intègre pas les problèmes du quotidien des habitants dans leurs territoires de vie. Ces connaissances ont tendance à être banalisées parce qu'elles sont enfouies dans l'espace domestique (et non public) et majoritairement portées par les femmes.

Pour ce faire, la nécessité de socialiser les connaissances issues de la recherche¹⁴ concernant les systèmes alimentaires locaux et système alimentaire mondial est centrale de façon à ce que les habitants puissent se les approprier et ainsi réfléchir et décider.

- 29

PARTIE 2 : UNE DÉMOCRATIE ALIMENTAIRE À LA RECHERCHE DE SON CADRE JURIDIQUE

Le développement d'un mouvement de réappropriation par les citoyens de l'alimentation, qualifié de démocratie alimentaire, a fait l'objet de nombreuses études d'abord dans la littérature anglo-saxonne (Hassanein 2003, Lang 2005) puis plus récemment en France (Collard Duthilleul 2015, Paturel, Ramel 2017).

Toutefois dans cette littérature académique, les approches juridiques sont relativement absentes à quelques exceptions près. Ce déficit peut interroger les liens entre démocratie et droit qui sont étroits. La démocratie postule en effet que le peuple est le titulaire de la souveraineté nationale (article 3, alinéa 1^{er} de la Constitution de 1958) et lui reconnaît le droit de participer à la prise de décision politique s'exprimant dans la loi adoptée soit directement par la voie référendaire soit par l'intermédiaire de ses représentants élus au

¹⁴ Recherches de tout ordre, participative ou pas.

suffrage universel, modalité de participation la plus courante. La démocratie n'est possible quant à son exercice effectif que par la reconnaissance d'un ensemble de droits à chacun des membres de la communauté nationale ; droit de suffrage actif et passif, droit à l'information, droit à la liberté d'opinion, droit à l'expression de ses opinions... L'objet de cette contribution sera de s'interroger sur l'existence et le contenu d'un cadre juridique de la démocratie alimentaire.

Quels pourraient être les contours et le contenu d'un cadre juridique de la démocratie alimentaire ? Assurément la reconnaissance d'un droit à l'alimentation allant au-delà du droit à être nourri et ouvrant sur l'accès pour tous à une alimentation saine, sûre, diversifiée produite dans des conditions économiques, sociales et environnementales durables vient en première réponse.

Cette condition si elle apparaît nécessaire à l'établissement d'une démocratie alimentaire n'est pas pour autant suffisante. Les citoyens doivent pouvoir disposer d'instruments juridiques leur permettant d'exercer concrètement ce droit en bénéficiant d'un ensemble de prérogatives dont le droit à être informé des conditions de production et de transformation de leur alimentation, le droit à être associé aux décisions législatives et réglementaires en matière d'alimentation, le droit de décider des principales orientations en matière d'alimentation, autant de prérogatives qui elles, restent largement à établir.

30 -

La reconnaissance d'un droit à l'alimentation ; condition première d'une démocratie alimentaire et les sources nationales/internationales du droit à l'alimentation

Si le droit à l'alimentation est évoqué au niveau international et plus timidement au niveau national, force est de constater que la reconnaissance de ce droit pose problème.

La « charte » internationale des droits de l'homme reconnaît un droit à l'alimentation

La déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, dans la continuité des quatre libertés proclamées dans le discours de 1941 sur l'état de l'Union par Franklin D. Roosevelt dispose dans son article 25 1. que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant

pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, *notamment pour l'alimentation*, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires... ».

Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, la Déclaration n'a pas la valeur juridique d'un traité international et ne peut être invoquée devant un juge national. C'est ce qu'a d'ailleurs jugé le Conseil d'État dans une décision du 23 novembre 1984 en considérant que la seule publication faite au Journal officiel du 9 février 1949, du texte de la déclaration universelle des droits de l'homme ne permet pas de ranger cette dernière au nombre des textes diplomatiques qui, ayant été ratifiés et publiés en vertu d'une loi, ont aux termes de l'article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958, une autorité supérieure à celle de la loi interne. Les droits posés par la Déclaration ont fait par la suite l'objet d'une inscription dans deux pactes internationaux qui ont eux valeur de traité international. Le Pacte des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) adopté le 16 décembre 1966 et ratifié par la République française en novembre 1980 reconnaît dans son article 11 1., dans des termes très proches de la déclaration, « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, *y compris une nourriture*, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ».

- 31

Le PIDESC a été complété en 2008 par un protocole facultatif, entré en vigueur en mai 2013 qui institue des mécanismes de recours en cas de violation d'un des droits reconnus par le protocole. Lors de la ratification de ce protocole en 2014, la République française n'a accepté qu'un des trois mécanismes proposés. Il s'agit des communications individuelles (« plaintes ») qui peuvent être portées auprès du Comité des droits économiques, sociaux et culturels pour la violation des droits économiques, sociaux et culturels protégés par le Pacte par des particuliers, des groupes de particuliers ou des organisations agissant au nom de particuliers ou de groupes de particuliers.

Une reconnaissance indirecte du droit à l'alimentation par le droit européen

Si l'on se déplace au niveau européen, l'affirmation d'un droit à l'alimentation reste plus évasive. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme de 1950 ne fait pas expressément

référence à un droit à l'alimentation ni *a fortiori* à un droit à l'alimentation durable. Cette absence de dispositions textuelles est en partie compensée par des techniques d'interprétation de la Cour européenne des droits de l'homme favorables au droit à l'alimentation par une (re)construction à partir du droit à la vie ou à l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants posés par la Convention européenne (articles 2 et 3), du droit à la protection de la santé et du droit à l'assistance sociale et médicale de la Charte sociale européenne de 1961 (articles 11 et 13) (Garcia 2012).

32 - Quant au droit de l'Union européenne (l'Europe des 27 maintenant), il ne fait pas directement mention dans les traités constitutifs (traité sur l'Union européenne et traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) d'un droit à l'alimentation. C'est même l'absence de référence à la question de l'alimentation qui frappe à la lecture des articles du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relative à l'agriculture (articles 38 à 44). L'appréhension de la question de l'alimentation par le droit de l'Union européenne se fait principalement à partir du droit du marché intérieur et principalement de la réglementation de l'hygiène des aliments (« Paquet hygiène ») entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006 et composée de six règlements européens adoptés entre 2002 et 2004. Ce droit européen de l'alimentation peut même être considéré comme un empêchement à la reconnaissance d'un droit à l'alimentation (Bouillot 2019).

C'est d'ailleurs fondamentalement cette même logique que l'on retrouve au niveau de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Accord sur l'agriculture adopté sous ses auspices qui vise à ouvrir les marchés agricoles aux importations, à encadrer les subventions et les mécanismes de garantie des prix et à réduire les subventions à l'exportation suscitant des interrogations quant à la compatibilité de ces règles avec la réalisation du droit à l'alimentation (FAO 2004, De Schutter 2011).

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui a même valeur que les traités fondateurs, vient cependant atténuer cette non-reconnaissance d'un droit à l'alimentation dans le droit de l'Union européenne. En effet, la charte affirme le respect et la protection de la dignité humaine (art. 1^{er}), du droit à la vie (art. 2), du droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale (art. 34), du droit à une protection de la santé (art. 35) et pose ainsi les conditions d'une

reconnaissance, indirecte certes, d'un droit à l'alimentation comme composante des droits qu'elle proclame.

C'est par le droit dérivé de l'Union européenne que le droit à l'alimentation est directement visé. La mise en place à partir de 1987 d'un programme européen de distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de la Communauté (PEAD, programme européen d'aide alimentaire aux plus démunis) résultant du règlement du Conseil du 10 décembre 1987 a conduit à mettre à la disposition des États membres au titre de l'aide alimentaire des stocks de produits agricoles. La décision du Tribunal de l'Union européenne du 13 avril 2011 qui fait droit au recours en annulation partielle de ce règlement par la République fédérale d'Allemagne en accueillant favorablement le motif selon lequel ce règlement aurait « perdu tout lien » avec la politique agricole commune (PAC) et serait en réalité un élément de la politique sociale, a conduit la Commission à modifier ce programme en profondeur contribuant à appréhender, selon le droit de l'Union européenne, le droit à l'alimentation à partir du droit à une nourriture suffisante (Paturel, 2020).

Le droit national ; l'absence d'une reconnaissance directe

En droit français, le droit à l'alimentation n'est pas mentionné directement dans le « bloc » de constitutionnalité. L'alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946 auquel renvoie celui de la Constitution de 1958 dispose que : « [la Nation] garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. » C'est là aussi indirectement par le principe de la sécurité matérielle dont le Conseil constitutionnel a reconnu la nature de principe à valeur constitutionnelle que le droit à l'alimentation pourrait être visé même si à ce jour le Conseil constitutionnel n'a reconnu l'obligation s'imposant au législateur, comme à l'autorité réglementaire, de fixer les modalités concrètes d'application de ce principe de sécurité matérielle qu'en ce qui concerne les prestations d'assurances maladie, vieillesse ou les prestations familiales.

Une reconnaissance d'un droit à l'alimentation fragilisée

De cette brève revue des textes internationaux et français relatifs au droit à l'alimentation, il apparaît que la reconnaissance de ce droit

souffre d'une triple fragilité ; de son fondement d'abord, de son contenu ensuite et de son effectivité enfin.

La reconnaissance directe d'un droit à l'alimentation se limite dans la situation française à l'article 11 du protocole relatif aux droits économiques, sociaux et culturels auquel la France a adhéré en novembre 1980. C'est majoritairement de manière indirecte à travers le droit à la vie, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la sécurité matérielle, le droit à la santé... que le droit à l'alimentation est proclamé.

Le contenu du droit à l'alimentation doit être compris comme revêtant principalement une dimension quantitative (une nourriture suffisante) et accessoirement qualitative (une alimentation produite dans des conditions préservant la santé humaine, mais aussi les ressources naturelles tout en répondant à un objectif de démocratie et de justice sociale).

Cette conception du droit à l'alimentation comme droit à être nourri découle des conditions de son affirmation directe (droit fondamental d'être à l'abri de la faim, article 11.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) et *a fortiori* indirecte. En droit français, ce prisme quantitatif du droit à l'alimentation s'illustre dans les différentes dispositions de nature législative (art. L.230-6 du code rural) ou réglementaire (art. R.115-1 du code de l'action sociale et familiale) relatives à l'aide alimentaire consistant exclusivement à la fourniture de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies sans jamais s'interroger sur les conditions de production de celles-ci. La question de l'alimentation est enchâssée dans la politique de lutte contre la pauvreté dont elle constitue, à côté de biens d'autres (RSA, mesures d'accueil et d'hébergement, réinsertion sociale...), un des aspects. Cette assimilation de la lutte contre la précarité alimentaire au dispositif de l'aide alimentaire apparaît très clairement dans la réponse de la France au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) dans son quatrième examen périodique (Comité DESC 2016) où celle-ci a répondu par le détail des crédits alloués à l'aide alimentaire (Paturel, Ramel, 2017).

Au-delà de raisons principalement juridiques à cette difficulté du dépassement de l'objet du droit à l'alimentation comme un droit à être nourri persiste plus sûrement une conception caritative des politiques sociales reposant sur une perception de l'alimentation

exclusivement en termes sanitaires voire hygiénistes et nutritionnels. La gestion de l'aide alimentaire telle que déléguée par l'État par un processus d'habilitation nationale ou régionale des associations bénéficiaires de l'aide alimentaire dès le milieu des années quarantevingt aux quatre têtes de réseau nationales (Croix-Rouge française, Fédération des Banques Alimentaires, Restaurants du Cœur et Secours populaire) a principalement pour fonction de réparer les défaillances du marché en offrant paradoxalement des « débouchés » aux surplus de l'industrie agroalimentaire.

Enfin, quant à son effectivité, le droit de l'alimentation en France fait l'objet de limites soulignées par différentes instances internationales (Comité DEC) et nationales (Commission nationale consultative des droits de l'homme 2017).

En effet, si en dépit du fait qu'en droit français, les traités internationaux ont, sur le fondement de la Constitution (article 55) et d'une jurisprudence constante des cours suprêmes et du Conseil constitutionnel, une valeur supérieure aux lois nationales, leur applicabilité directe reste soumise à des conditions d'une subtilité pouvant paraître excessive aux justiciables.

C'est en effet au juge qu'il revient au cas par cas, disposition par disposition, de se prononcer sur la question de l'applicabilité directe de ces conventions notamment du PIDESC lorsqu'un justiciable soulève ce moyen devant lui. Sur ce point, la jurisprudence du Conseil d'État et la Cour de cassation s'est prononcée sur l'applicabilité directe de certaines dispositions du PIDESC et tout particulièrement de l'article 11 (droit à un niveau de vie suffisant... y compris une nourriture...) dans des conditions limitées et parfois contradictoires. Ainsi, la chambre sociale de la Cour de cassation en 2008 a reconnu l'applicabilité directe de l'article 11 alors qu'en 2005 pour la chambre commerciale de la même cour « les dispositions de l'article 11 du PIDESC... ne peuvent être utilement invoquées » par les justiciables eu égard à leur contenu. Pour le Conseil d'État depuis 2012 dans une affaire concernant la Convention internationale du travail, l'effet direct d'une stipulation internationale est reconnu lorsque, eu égard à l'intention exprimée par les parties, à l'économie générale du traité invoqué ainsi qu'à son contenu et à ses termes, elle n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre les États et ne requiert pas l'intervention d'actes complémentaires pour produire des effets à l'égard des particuliers (CE, Ass., 11 avril 2012, Gisti et

Fapil). Autant dire que ces critères, s'ils ont le mérite d'exister, restent soumis à un large pouvoir d'appréciation du juge, plaçant les justiciables dans une situation de relative incertitude quant au fait de savoir si des dispositions d'un traité international leur sont applicables.

La reconnaissance d'un droit à l'alimentation défini non seulement comme le droit d'avoir accès à une nourriture suffisante, mais également produite dans des conditions économiquement, écologiquement et socialement acceptables par tous reste encore largement à construire tout comme les prérequis (juridiques) à une démocratie alimentaire.

Une politique de l'alimentation à démocratiser

Sur ce plan, le chemin est encore long. Des tentatives peuvent être relevées pour illustrer ce qui existe déjà et le chemin qui reste encore à parcourir pour parvenir à installer dans le droit positif une démocratie alimentaire.

Des objectifs législatifs ambitieux, une mise en œuvre modeste

36 - La loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche marque l'avènement d'une politique publique de l'alimentation (Mandeville B., Soyer M. 2010). En effet, ce texte définit de manière explicite les objectifs de la politique publique de l'alimentation qui « vise à assurer à la population l'accès, dans des conditions économiquement acceptables par tous, à une alimentation sûre, diversifiée, en quantité suffisante, de bonne qualité gustative et nutritionnelle, produite dans des conditions durables. Elle vise à offrir à chacun les conditions du choix de son alimentation en fonction de ses souhaits, de ses contraintes et de ses besoins nutritionnels, pour son bien-être et sa santé. ».

Cet objectif anticipe de quelques mois la définition par la FAO des régimes alimentaires durables (FAO 2010). « Les régimes alimentaires durables sont des régimes alimentaires ayant de faibles conséquences sur l'environnement, qui contribuent à la sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi qu'à une vie saine pour les générations présentes et futures. Les régimes alimentaires durables contribuent à protéger et à respecter la biodiversité et les écosystèmes, sont culturellement acceptables, économiquement équitables et accessibles, abordables, nutritionnellement sûrs et sains, et permettent d'optimiser les ressources naturelles et humaines. »

Quatre ans plus tard, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, ajoute un livre préliminaire au livre 1^{er} du code rural. Ce titre préliminaire dans son article 1^{er} et son point I, positionne les finalités d'une politique en faveur, entre autres de l'agriculture et de l'alimentation à travers 17 alinéas. Dans le premier, il est rappelé que l'objectif de l'agriculture et de l'alimentation est « ... d'assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables pour tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à l'atténuation et à l'adaptation des effets du changement climatique... »

La loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable... et accessible à tous (rajout au titre originel introduit au cours du débat parlementaire) d'octobre 2018 dite Égalim n'apporte pas de modifications notables par rapport à cet objectif si ce n'est qu'elle reconnaît pour la première fois expressément à ce niveau l'alimentation durable comme un objectif de la politique de l'alimentation.

Le législateur est venu par le choix des termes faire d'une alimentation sûre, saine diversifiée, de bonne qualité, en quantité suffisante, produite dans des conditions durables pour tous l'un des objectifs généraux assignés à la politique agricole et de l'alimentation. C'est là une avancée majeure, mais qui doit être toutefois relativisée. En effet, le législateur n'a pas posé un droit à l'alimentation reconnu à tous, mais « seulement » fixé un objectif à la politique de l'alimentation définie par le Gouvernement. À l'instar des objectifs à valeur constitutionnelle (Conseil constitutionnel, Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, Loi sur la communication audiovisuelle), la normativité de ces objectifs apparaît limitée. C'est ainsi que le Conseil constitutionnel a été amené à déclarer inconstitutionnels, car dépourvus de portée normative des objectifs très généraux posés par certaines lois (« L'objectif de l'école est la réussite de tous les élèves », Conseil constitutionnel, Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école ; « La Nation reconnaît le droit de chaque jeune atteignant à compter de 2020 l'âge de dix-huit ans à bénéficier, avant ses vingt-cinq ans, d'une expérience professionnelle ou associative à l'étranger. », Conseil

constitutionnel, Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté).

En ce qui concerne la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt à la différence de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche qui n'avait pas été déferée au Conseil constitutionnel, ce dernier a bien été saisi en septembre 2014 par les députés du groupe Les Républicains. À l'occasion de son contrôle de la constitutionnalité de la loi, le Conseil constitutionnel n'a pas soulevé d'office la question de son intelligibilité laissant penser que l'objectif de l'accès de la population à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite durablement présentait une portée normative. Pour autant, rien n'empêche le Parlement d'adopter une loi dont le contenu serait en contradiction avec les objectifs précédemment fixés. C'est donc plutôt le Gouvernement, qui à l'occasion de l'adoption des mesures d'application de la loi, sera tenu de se conformer à ces objectifs sous le contrôle du juge administratif.

38 -

La mise en œuvre de ces objectifs a ainsi conduit à la création du programme national pour l'alimentation par la loi de modernisation de l'agriculture de 2010. Depuis cette date, ont été adoptés trois PNA dont le dernier pour la période 2019-2023 retient trois axes à la politique de l'alimentation (justice sociale, lutte contre le gaspillage alimentaire, éducation alimentaire) et deux leviers (restauration scolaire et projets alimentaires territoriaux) qui peuvent sembler en retrait par rapport aux objectifs ambitieux affichés à l'article L. 1-I 1° du code rural et de la pêche maritime.

Sur un plan juridique, ce plan est prévu par la loi et doit être élaboré tous les cinq ans par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Il n'emporte pas d'effets de droit et ne peut être opposé ni à d'autres normes de nature réglementaire ou *a fortiori* législative, ni à d'autres programmes, schémas ou plan (programme national nutrition santé, PNNS plans nationaux santé-environnement...) ni enfin à des décisions prises par les autorités administratives nationales ou locales en matière alimentaire. Le législateur est venu, cependant, imposer un rapport de compatibilité du PNA avec les orientations du PNNS.

C'est donc à l'État qu'il revient de fixer les objectifs de la politique nationale de l'alimentation ne laissant que peu de place aux collectivités territoriales. Une meilleure implication de celles-ci et

notamment des conseils régionaux, pourrait être envisagée à l'instar de ce qui s'est finalement produit pour les plans régionaux d'agriculture durable (PRAD) qui fixent « les grandes orientations de la politique agricole, agroalimentaire et agro-industrielle de l'État dans la région en tenant compte des spécificités des territoires ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux ». La loi de modernisation de l'agriculture de 2010 qui les institue en confiait l'élaboration au préfet. La loi d'avenir pour l'agriculture, la forêt et l'alimentation va par la suite transférer aux conseils régionaux son approbation, tout en laissant au préfet le pouvoir de l'arrêter. La réintroduction des collectivités territoriales dans la déclinaison des orientations nationales de la politique de l'alimentation était présente dans une proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation déposée en novembre 2015 par la députée Brigitte Allain et d'autres députés du Groupe Écologiste. Cette proposition prévoyait, entre autres mesures, la transformation des plans régionaux de l'agriculture durable (PRAD) en Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables (PRAAD), introduisant la question alimentaire dans la planification de l'agriculture et confirmant le rôle premier des conseils régionaux.

En dépit de l'absence de la reconnaissance du rôle des collectivités territoriales dans la définition des orientations locales de la politique de l'alimentation, certaines régions françaises se sont néanmoins emparées de la planification de l'alimentation. C'est le cas notamment du Pacte régional pour une alimentation durable de la région Occitanie adopté en novembre 2018 pour la période 2019-2023. Ce dernier arrête un ensemble d'orientations stratégiques régionales en matière d'alimentation (valorisation du patrimoine alimentaire régional, structuration de filières alimentaire durable, développer la solidarité et la citoyenneté alimentaires, faire de l'alimentation un pilier de la transition écologique...). Toutefois, les moyens financiers directement alloués à la réalisation de ces orientations peuvent sembler modestes (5 millions d'euros).

- 39

Une participation citoyenne à renforcer

La démocratie en général et évidemment la démocratie alimentaire supposent *a minima* que les mangeurs puissent être informés des conditions de production, transformation et commercialisation de leur alimentation, être consultés sur les choix alimentaires nationaux et locaux et puissent trancher, par

l'intermédiaire de leurs représentants ou directement sur les décisions majeures en matière d'alimentation.

Le droit à l'information des mangeurs

Dans quelle mesure les mangeurs disposent-ils d'une information sur les conditions de production, transformation et commercialisation de leur alimentation ?

Cette information est à distinguer de l'étiquetage, appelé « Nutri-Score » informant sur la bonne qualité nutritionnelle d'un aliment s'il est vert ou plus mauvaise lorsqu'il tend vers le rouge. La mise en place de ce logo, largement du fait d'une opposition farouche des industriels, ne présente pas de caractère obligatoire et n'a pas pour finalité d'informer sur le caractère durable de l'alimentation tout comme les différents signes d'identification de qualité et d'origine (appellation d'origine protégée, indication géographique protégée, labels...).

40 - Sur ce point, le droit à l'information des mangeurs passe par la voie étroite du dispositif « d'affichage environnemental » sur les produits de consommation courante dont évidemment les produits de l'alimentation. À l'occasion de l'adoption des lois de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (article 54 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et article 228 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement), a été mis en place, à partir du 1^{er} juillet 2011, un dispositif expérimental d'information du consommateur sur le contenu en équivalent carbone des produits et de leur emballage ainsi que sur leur impact sur les ressources naturelles et l'environnement (art. L. 112-10 du code de la consommation abrogé en 2016). À la phase d'expérimentation devait succéder un texte réglementaire fixant les modalités de généralisation du dispositif, notamment quant à la nature et au support des informations pertinentes à apporter. Dans la famille des produits alimentaires, ont été ainsi identifiés la contribution de ces produits au changement climatique via les émissions de gaz à effet de serre (dioxyde carbone, méthane et protoxyde d'azote principalement), la pollution de l'eau au travers de l'eutrophisation et de l'écotoxicité aquatique et l'érosion de la biodiversité. Finalement, l'expérimentation qui a concerné 168 entreprises, distributeurs et fédérations professionnelles n'a pas été étendue.

C'est sur une base volontaire que cette expérience a été poursuivie dans des secteurs autres que l'alimentation.

La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire dans son article 15 institue un dispositif d'affichage environnemental, mais également social ouvrant ainsi une extension de ce droit à l'information des mangeurs aux conditions sociales de production, transformation et commercialisation de l'alimentation. Mais, les avancées de cette loi doivent être tempérées par le caractère non contraignant de ce dispositif qui sera précédé d'une expérimentation d'une durée de 18 mois à compter de la promulgation de la loi avant l'adoption de décrets précisant les catégories de biens et services concernées, la méthodologie à utiliser ainsi que les modalités d'affichage.

Tout comme le droit à l'information des mangeurs, leur droit à la participation à la politique de l'alimentation reste largement à construire.

Une participation citoyenne à la politique de l'alimentation à conforter

La politique de l'alimentation connaît une structuration tant au niveau national que régional.

- 41

Au niveau national, c'est le conseil national de l'alimentation (CNA) qui a pour finalité d'assurer la représentation des différents acteurs de la question alimentaire. Se voulant le « Parlement de l'alimentation », le CNA laisse toutefois une place modeste aux représentants des mangeurs. En effet, le CNA compte 9 représentants d'associations nationales de défense des consommateurs ou d'usagers et 8 représentants d'associations sur les 63 membres nommés auxquels s'ajoutent 22 membres de droit (représentants des ministères, d'opérateurs de l'État et d'associations d'élus locaux).

Quant à ses attributions, le CNA reste une instance consultative associée principalement à l'élaboration du programme national pour l'alimentation par notamment l'organisation de débats publics. Force est de constater que depuis sa mise en place, le CNA a été principalement une instance assurant la représentation des différents acteurs de la question alimentaire. Conscient de ne pas exercer pleinement cette fonction d'animateur de débats publics sur l'alimentation, le CNA devait lancer au second semestre 2020 un

premier débat sur le thème des emballages alimentaires que la crise sanitaire du printemps aura repoussé *sine die*.

Au niveau régional, la loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 dite « Égalim » prévoit la mise en place d'un comité régional de l'alimentation (article 24 créant l'article L. 230-5-5 du code rural et de la pêche maritime).

Le décret n° 2019-313 du 12 avril 2019 relatif au comité régional de l'alimentation pris pour l'application de la loi « Égalim » fixe 6 catégories de membres dont une est composée de représentants d'associations dont l'objet est lié à l'alimentation.

La loi « Égalim » et son décret d'application sur les comités régionaux de l'alimentation mettent ainsi un terme à une situation marquée par une disparité entre les régions quant à la mise en place de ces instances régionales. Toutefois, la place accordée dans ces comités aux représentants de la société civile ne va pas dans le sens d'une participation du public.

Le droit à l'information et à la participation des mangeurs dans le domaine de l'alimentation reste bien évidemment en retrait par rapport aux secteurs de l'environnement ou même de l'urbanisme, mais nonobstant cette situation il est possible de favoriser la participation du public aux questions alimentaires. C'est ce qu'a tenté de faire le conseil régional Occitanie en 2018 à l'occasion de l'élaboration de son Pacte régional pour une alimentation durable.

Les habitants de la région ont été ainsi consultés dans un premier temps sur leurs pratiques de consommation et d'alimentation et sur les propositions d'actions qu'ils souhaitaient voir mises en œuvre dans le cadre du Pacte alimentaire régional ensuite.

Entre ces deux consultations, 14 rencontres avec les citoyens et les acteurs de l'alimentation, dans divers lieux du territoire ont été organisées permettant de présenter la démarche et les résultats de l'enquête sur les pratiques et habitudes alimentaires et de favoriser l'élaboration de solutions aux thèmes choisis par les participants à ces réunions.

La participation du public a été poursuivie après l'adoption du Pacte alimentaire régional avec la création d'un comité de suivi composé au maximum d'une quarantaine de représentants parmi lesquels 8 citoyens tirés au sort après appel à manifestation d'intérêt parmi les personnes ayant laissé leur contact dans le cadre de la concertation. Ce comité de suivi et d'évaluation a pour fonction

d'assurer le suivi de la mise en œuvre, le respect du calendrier et l'évaluation des actions du Pacte.

Hors des frontières nationales, la Confédération helvétique montre qu'il est possible que les citoyens cette fois-ci et non plus les mangeurs soient appelés à prendre des décisions concernant l'alimentation. C'est ainsi qu'à la fin des années 2010 ont été organisés trois référendums constitutionnels portant sur la souveraineté alimentaire (en 2017 et en 2018) et « Pour des denrées alimentaires saines et produites dans des conditions équitables et écologiques » en 2018 portés pour deux d'entre eux par des initiatives populaires. Si le référendum sur la souveraineté alimentaire a abouti et a conduit à introduire dans la Constitution fédérale un article 104a obligeant la Confédération à s'engager à préserver les terres agricoles, une production de denrées alimentaires adaptée aux conditions locales et utilisant les ressources de manière efficiente, une agriculture et un secteur agroalimentaire répondant aux exigences du marché, des relations commerciales transfrontalières qui contribuent au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire... il n'en a pas été de même pour les deux autres initiatives populaires « Pour des denrées alimentaires saines et produites dans des conditions équitables et écologiques » (Initiative pour des aliments équitables) et « Pour la souveraineté alimentaire. L'agriculture nous concerne toutes et tous ».

- 43

La situation suisse n'est bien sûr pas transposable au cas français, mais il est largement possible d'améliorer les dispositifs de participation si ce n'est de l'ensemble des mangeurs du moins des citoyens aux enjeux de l'alimentation.

La démocratie alimentaire est donc sur le plan juridique largement un processus en construction. Elle passe par la reconnaissance d'un droit à l'alimentation qui irait au-delà du seul droit à être nourri, mais affirmerait le droit à une alimentation produite, transformée et consommée dans des conditions économiquement et socialement acceptables. La démocratie alimentaire suppose également la reconnaissance d'un droit à l'information et à la participation du public dont force est de constater qu'il ne s'appuie pour l'instant que sur des dispositifs éparés et limités.

C'est à ces conditions juridiques que pourra pleinement se réaliser la diversité des initiatives visant à une reprise en main par les mangeurs de leur alimentation à l'échelle locale ou nationale.

BIBLIOGRAPHIE

Both, S., Coveney, J. (2015) *Food democracy : from consumer to food citizen*, Singapore : Springer.

Both, S., Coveney, J., Paturel, D (2018) « Counter crimes and food democracy : suspects and citizens remaking food system », in A.Gray and R.Hunch, *A handbook of food crimes : immoral and illegal practices in the food industry and what to do about them*. Bristol, Policy Press, pp 367-384.

Bouillot P-É (2019), « L'absence de considérations du droit à l'alimentation dans la construction du droit de l'alimentation », *Droit et société* 2019/1, n° 101, p. 53 à 69.

Collart Dutilleul F (2013), *Penser une démocratie alimentaire* (vol. I), Inida (Costa Rica), pp.1-9.

Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2016) « Liste des points concernant le quatrième rapport périodique de la France – Réponses de la France à la liste des points », E/C.12/FRA/Q/4/Add.1, §102-105.

Commission nationale consultative des droits de l'homme (2017), *Avis relatif au suivi des recommandations du Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels adressées à la France*, JORF n°0254 du 29 octobre 2017.

44 - De Schutter O. (2011), *The World Trade Organization and the Post-Global Food Crisis Agenda. Putting Food Security First in the International Trade System*, Activity report, november 2011, 20 p.

De Schutter O. (2014), *Le droit à l'alimentation, facteur de changement. Rapport des conclusions du mandat, soumis au 25e Session session du Conseil des droits de l'homme de l'ONU*. New York.

Del Corso, F., Paturel, D (2013) *Le Droit à l'Alimentation : notions générales* https://www.academia.edu/4026249/Le_droit_%C3%A0_l'alimentation_notions_g%C3%A9n%C3%A9rales

FAO (2004), *L'accord sur l'agriculture (OMC). Bilan de sa mise en œuvre. Étude de cas sur les pays en développement*, FAO Service des politiques et des projections concernant les produits, division des produits et du commerce international.

FAO (2010), *Rapport Final Symposium Scientifique International « Biodiversité et régimes alimentaires durables unis contre la faim »*, Rome 3-5 novembre 2010.

Fischler, C., Masson, (2008) *Manger : Français, Européens et Américains face à l'alimentation*, Paris : Odile Jacob.

Fraser, N. (1998) *Penser la justice sociale : entre redistribution et revendications identitaires*, in *Politique et Société*, volume 17, n°3, pp 9-36 [en ligne] <https://id.erudit.org/iderudit/040127ar>

Garcia K (2012), « Existe-t-il un droit à l'alimentation au regard de la Convention européenne des droits de l'homme ? », in F. Collart Dutilleul (dir.), *De la terre aux aliments, des valeurs au droit*, India 2012, coll. Ouvrages collectifs, pp. 159-168.

Garcia K (2012), « Existe-t-il un droit à l'alimentation au regard de la Convention européenne des droits de l'homme ? », in F. Collart Dutilleul (dir.), *De la terre aux aliments, des valeurs au droit*, India 2012, coll. Ouvrages collectifs, pp. 159-168.

Gherzi, G., Malassis L. (2000) Société et économie alimentaire, in *Economie rurale* n°255-256, pp 54-60.

Gottlieb R., Joshi A. (2010) *Food justice*. MIT Press.

Hassanein N (2003) Practicing food democracy : a pragmatic politics of transformation, *Journal of Rural Studies* 19 (2003) 77-86.

Honneth, A. (2000) *La lutte pour la reconnaissance*, Paris : Cerf.

La démarche « L'alimentation : grande cause régionale 2018 en Occitanie » (2018) <https://www.laregion.fr/La-demarche-L-alimentation-grande-cause-regionale-2018-en>

Lang, T (1998) Lang, T. (1998) Toward food democracy in Griffiths, S., Wallace, J. *Consuming passions : food in the age of anxiety*, Manchester University Press, pp.13-23.

Lang, T. (1999) « Food policy for the 21st century : can it be both radical and reasonable? », in M. Koc, R. MacRae, L.J.A. Mougeot, J. Welsh (Eds.), *For Hunger-proof Cities : Sustainable Urban Food Systems*. Ottawa : International Development Research Centre, pp. 216-224.

Lang Tim (2005), Food control or food democracy ? Re-engaging nutrition with society and the environment, *Public Health Nutrition* : 8(6A), pp. 730-737.

Malassis, L. (1994) *Nourrir les hommes*, Paris : Fammarion.

Malassis, L., Gherzi, G. (2000) Sociétés et économie alimentaire in revue *Economie rurale*, n°255-256, pp. 54-60.

Mandeville B., Soyer M. (2010), « L'avènement de la politique publique de l'alimentation », in *Droit rural* n° 386, Octobre, étude 14.

Mousty, R., Paturel, D (2020) Méthode de description d'une situation de gestion environnementale. Comprendre le binôme situation de gestion/ théorie de l'acteur. in R. Barbier et al (dir) *L'environnement en mal de gestion. Les apports d'une perspective situationnelle*. Villeneuve d'Ascq : Septentrion.

Nivard C (2012), « Section 3. Le droit à l'alimentation », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 1, 2012, mis en ligne le 30 juin 2012, URL : <http://revdh.revues.org/137>

Pacte régional pour une alimentation durable en Occitanie (2018), 56 p.

Paturol D, Ramel M (2017), « Éthique du care et démocratie alimentaire : les enjeux du droit à une alimentation durable », *Revue française d'éthique appliquée* 2017/2 (N° 4), pages 49 à 60.

Paturol, D, Ramel, M (2018) Le droit à l'alimentation en France. Réponse à l'appel à participation du Mécanisme de la société civile du Comité de la sécurité alimentaire mondiale dans le cadre du suivi sur les Directives droit à l'alimentation. EAPN France.

Paturol, D. (2020) Reprendre la main sur l'alimentation passe par des processus démocratiques, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n°1, vol 2020, pp 43-58.

Rawls, J (2009) *Théorie de la justice*. Paris : Points Poche, 2009.

Renault, E (2004) *Mépris social. Ethique et politique de reconnaissance*. Bègles : édition du Passant.

Sen, A. (2000) *Un nouveau modèle économique. Développement, Justice, Liberté*. Paris : éditions Odile Jacob.

Effectivité de la démocratie
alimentaire territoriale :
regards croisés

Effectivité à travers les diagnostics et les projets alimentaires territoriaux.

Regards croisés d'une animatrice socio-culturelle et d'un chercheur en droit.

Croiser le regard d'une animatrice de terrain avec un chercheur de droit représentait une démarche originale et proposait un terrain de jeu prometteur. Ce travail est la rencontre de deux cadres de référence et de modalités d'actions différentes, c'est leur articulation pour nourrir un objet commun. Les fruits de ces échanges prennent la forme de deux témoignages.

48 -

La première partie relate l'expérience d'un diagnostic de territoire mené par une association d'éducation populaire dans le cadre d'un projet d'aide alimentaire. Le diagnostic de territoire a pour vocation, dans cette situation, de définir les besoins des populations et de favoriser leur implication. À travers ce diagnostic, nous questionnons la dimension de la participation des acteurs du territoire et par ce biais, la garantie (ou non) de l'expression d'une démocratie.

Dans la seconde partie, l'objectif est d'aller chercher dans les textes de droit relatifs au développement des projets alimentaires territoriaux, les signes d'une volonté de voir se développer des processus participatifs, multi-acteurs, publics et privés (Etat, collectivités locales, entreprises, société civile) et de les comparer, aux pratiques, lorsque des données sont disponibles.

PREMIÈRE PARTIE : ENVIE, BESOIN, LIMITE DE LA PARTICIPATION DANS LE « DIAGNOSTIC ALIMENTAIRE DE TERRITOIRE » ?

Adelyne MOUSTY

Questionner la participation des acteurs de territoire dès la phase de diagnostic d'un projet et son lien avec le concept de démocratie alimentaire nécessite de partager, dans un premier temps, ma vision de la place de l'animatrice socioculturelle dans les projets territoriaux et la définition de la démocratie participative.

La déclinaison de la démarche du diagnostic dans le cadre du projet d'épicerie solidaire et l'énumération de ses conclusions, dans une deuxième partie, mettent en lumière les limites méthodologiques d'une telle approche. Cette illustration a pour objectif d'ouvrir des possibles quant à la mise en place d'un projet alimentaire de territoire en garantissant la démocratie alimentaire.

LA DÉMOCRATIE ALIMENTAIRE PAR LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Dans démocratie alimentaire, il y a démocratie. La démocratie, dans ma pratique, est attachée à la participation, au collectif et au lien de proximité. Ces trois principes d'interventions, sont, à mon sens, une approche de l'éducation populaire que je partagerais dans un premier temps. Puis, je définirais les enjeux de la participation des citoyens dans un projet de territoire à travers le concept de démocratie participative.

- 49

L'éducation populaire au cœur de la démocratie participative

Le collectif et la participation sont la base de la mise en mouvement, du changement, de la dynamique de projet. La créativité et l'intelligence du groupe (constitué de toutes les parties prenantes au projet) favorisent des solutions nouvelles, partagées et au plus proche des besoins repérés. Au-delà de garantir « la réussite du projet », le collectif et la participation individuelle en son sein favorisent l'émancipation et la citoyenneté. La construction d'une culture commune est nécessaire à la naissance du collectif : connaître les motivations propres à chacun, prendre en compte les différences et faire confiance. Pour moi, il n'y a aucune limite (et aucun risque) à demander l'avis aux citoyens et à favoriser la créativité collective.

Les liens de proximité et le local : adapter les actions au contexte territorial, partager avec les réseaux d'acteurs locaux, favorisent une intervention cohérente et porteuse de sens. La participation des citoyens et l'implication des acteurs économiques et institutionnels locaux sont essentielles pour trouver des réponses qui résonnent et deviennent l'objectif de « tout un village ».

La transmission et la traduction : la capacité à poser un regard sur notre monde est indispensable à une prise de conscience individuelle et collective. Cette dynamique contribue à réduire les inégalités sociales. Pour cela, il faut proposer des approches propres à chacun, qui répondent aux besoins d'un groupe ciblé, sans avoir recours à un modèle traditionnel dominant, mais à un modèle qui reconnaît les compétences de chaque individu. Le partage du savoir nécessite un message simple et sincère, accessible et recevable par tous. Cela demande d'adapter les contenus, de traduire les discours.

50 - L'animatrice accompagne ces processus. C'est ce que j'impulse dans les relations avec les personnes dans les différentes actions que je suis amenée à réaliser. Cette sincérité et authenticité dans la relation dépendent, à mon sens, de la capacité de l'animateur à s'extraire de la commande de l'employeur et de l'institution. C'est un droit que je m'octroie, aujourd'hui avec l'expérience. Un droit qui peut paraître dissonant avec la « posture professionnelle », attendue par le donneur d'ordre : il y a des motivations, des réalités financières liées au projet que l'on doit taire, des relations que l'on ne peut impulser, des questions que l'on ne peut poser. Des principes, orchestrés par les craintes des pouvoirs publics et des associations (premiers acteurs de proximité), qui sont des entraves à la spontanéité et à l'échange avec les citoyens. Des principes qui sont des entraves à une démocratie participative. L'animateur socioculturel ne peut alors plus jouer pleinement son rôle de médiateur.

Les dynamiques qui se mettent en place autour d'un projet alimentaire de territoire devraient pouvoir considérer ces aspects. Il devient alors l'expression concrète de la démocratie alimentaire. Il me semble indispensable que les citoyens soient associés à sa réflexion. Mais : Quels citoyens ? Est-ce que les citoyens ont envie de participer à un projet alimentaire de territoire ? Se sentent-ils concernés ? Et les personnes en situation de précarité y voient-elles un intérêt ? Est-ce que les citoyens ont les moyens de participer ? Faut-il les obliger ? Est-ce que leur contribution favoriserait une démocratie alimentaire, un

changement social ? Comment pourraient-ils participer ? Quel équilibre avec les institutions (les techniciens, les politiques) ? Qui anime le processus ? Avec quelle méthodologie ? Nous pouvons trouver des pistes de réponse dans le concept de démocratie participative.

La démocratie participative comme processus du projet alimentaire de territoire

La notion de participation regroupe un grand nombre de significations. Je vais la définir. Je fais référence au troisième niveau de participation telle que définie par S. Arnstein c'est-à-dire au « pouvoir effectif des citoyens » (Donzelot, 2006).

L'échelle de la participation de S. Arnstein est fréquemment utilisée, mais Jean-Eudes Beuret propose une autre grille de lecture en 2006 (Millot, 2013) reprise dans le tableau ci-dessous.

6	La Négociation	Construire une décision
5	La Concertation	Construire des objectifs, des actes
4	Le Dialogue	Construire de la proximité
3	La Consultation	Flux réciproques
2	L'Information	Flux univoques descendants
1	La Communication	Flux univoques descendants

- 51

Tableau n°1 : Echelle de la participation

Les niveaux de 1 à 3 correspondent à des formes participatives où la parole des personnes n'est pas requise. Les interactions restent verticales. Les niveaux de 4 à 6 engagent des interactions plus horizontales pour construire ensemble, avec des degrés de prise en compte des participants qui vont du dialogue à la négociation.

Quand j'envisage la participation des acteurs d'un territoire (habitants compris) à un projet alimentaire de territoire, je vise les niveaux de 4 à 6.

La notion de participation recoupe différentes réalités. Dans les sciences sociales, une approche politique est privilégiée sous l'appellation démocratie participative. Elle vise le processus (pour éviter la citoyenneté passive et compléter la démocratie représentative). Elle décrit des modes d'organisations de la société où le dialogue social serait présent à tous les échelons (Rivet, 2011). « La participation a surtout une valeur par elle-même, par le processus

d'émancipation, d'engagement et d'empowerment qu'elle est susceptible de produire chez les citoyens (ou les employés) qui participent à la prise de décision publique (ou de gestion). » (Alcaras, et al, 2011, p. 6). Pour Martha Naussbaum, la démocratie participative est indispensable et complémentaire à la démocratie représentative. Elle contribue, à elle seule, à rendre la société plus juste, à faire surgir des problèmes et des revendications que les partis politiques ne peuvent pas eux-mêmes rendre publics (Brugère, 2013).

Pour dépasser une démocratie formelle, enjoindre les citoyens à la participation est nécessaire. Cependant, « la souveraineté du peuple » ne fait plus illusion. Même si les citoyens veulent être sollicités dans l'élaboration des décisions¹, ils sont de plus en plus méfiants envers les processus institutionnels et n'y participent que dans une faible proportion. Depuis la fin des années soixante², l'abstention est plutôt stable lors des élections présidentielles, mais tend à s'accroître pour les autres élections. Les milieux sociaux les moins favorisés, les personnes les plus en marge du marché du travail, les jeunes, sont les plus portés à s'abstenir³. Même si les comportements se sont modifiés pour les élections législatives et présidentielles de 2017 (vote par intermittence), le taux de participation a diminué par rapport à 2007 et 2002⁴.

52 -

Le taux de participation peu élevé et l'insatisfaction des citoyens à l'égard du fonctionnement des processus démocratiques s'expliquent par le sentiment que le débat public arrive après la décision, à titre informatif, qu'il n'implique aucun changement, que le discours politique est inaccessible et que les hommes politiques n'ont plus un rôle de proximité⁵. De plus, la participation joue le rôle manipulateur de « l'acceptabilité sociale des projets, en ne laissant plus de place à l'expression des conflits, substantiels ou de valeurs » (Blondiaux, et al. 2011, p. 29). Le faible effet juridique des décisions provoque également une méfiance vis-à-vis des dispositifs de participation. Cette institutionnalisation privilégie les discours dominants et empêche l'émergence d'idées nouvelles.

¹ <http://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/cercle-101747-developper-la-participation-des-citoyens-aux-decisions-publiques-1020474.php>

² <http://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/cercle-101747-developper-la-participation-des-citoyens-aux-decisions-publiques-1020474.php>

³ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281060>

⁴ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3140794>

⁵ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=7699&lang=fr>

Le mouvement des gilets jaunes vient illustrer, entre autres, ce sentiment en revendiquant l'« intervention directe du peuple dans la démocratie » par le Référendum d'initiative citoyenne (RIC)⁶. Cet engouement pour cet outil démocratique n'est pas récent (Blondiaux, et al.2019) et a été porté par différents partis politiques à la fin du XX^e siècle. La tentative d'un référendum d'initiative partagée n'a pas abouti lors de la révision de la constitution en 2008. Le RIC donne « corps à une démocratie directe reconnue en droit depuis 1789, mais toujours savamment empêchée ou placée dans la main d'un pouvoir exécutif » (p. 4) et propose une alternative pour considérer la voix des citoyens qui « ont le sentiment d'être injustement tenus en lisière du choix public » (p. 4).

Enfin, le domaine de la participation questionne sur le « pouvoir participer » (dans le sens d'être capable de...) et il met en scène les inégalités existantes entre les acteurs (Borneix, et al 2015). Cet aspect me paraît primordial dans la volonté de mettre en place un projet alimentaire de territoire s'appuyant sur une démocratie participative. Dans sa démonstration des capacités, Martha Nussbaum l'illustre à travers la manière d'appréhender la place des autres. Au-delà de compétences formelles, elle l'associe à la capacité d'attention à autrui, à la capacité d'empathie essentielle à la vie en société. Cela « suppose, d'une part, de n'avoir pas besoin d'asservir les autres, et, d'autre part, d'accepter l'interdépendance à la différence d'une volonté de maîtrise totale du monde » (Brugère, 2013, p9).

- 53

Ainsi, s'ouvrir au monde et aux autres, permettre la participation de tous dans une politique territoriale, c'est accepter la confrontation, les empêchements, les modifications du désir ou de la volonté initiale, les jeux du pouvoir. « *L'égalité démocratique entraîne la vulnérabilité* » (*ibid.*, p 11). Je pense que l'organisation, et/ou les personnes qui vont porter l'animation d'un projet alimentaire de territoire doivent avoir conscience de ses enjeux.

Dans le cadre du lancement d'une épicerie solidaire itinérante (dispositif d'aide alimentaire), j'ai mené un diagnostic partagé. Tenir le cap de la démocratie participative n'est pas si simple, même pour une animatrice convaincue. Les enjeux financiers, politiques et de pouvoirs, de visibilité entre les acteurs sont des entraves à son effectivité. J'ai été confronté à la pression de la commande institutionnelle et aux attentes de ma hiérarchie. Les résultats visibles

⁶ <https://charte.lalignejaune.fr/>

et communiqués de ce travail ne reflètent pas l'assurance d'un droit à l'alimentation. J'ai fait une proposition de projet qui répondait aux exigences des commanditaires, qui prenait en compte les intérêts des associations et j'ai « saupoudré » avec le regard des citoyens. Nous sommes encore loin de ce que l'on pourrait attendre d'un droit à l'alimentation. C'est ce que je vais présenter dans cette deuxième partie.

L'EXPÉRIENCE D'UN DIAGNOSTIC AU SERVICE D'UNE RÉFLEXION VERS LA DÉMOCRATIE ALIMENTAIRE

Dès le début, quand je me suis retrouvée en charge de ce « dossier », on m'a dit : « Adelyne, nous irons sur ce projet d'Épicerie solidaire itinérante qu'après avoir effectué un diagnostic participatif et si la population en a réellement besoin ». Enthousiaste de travailler, enfin pour une structure qui prend en compte la parole citoyenne, je me suis investie pour définir une méthodologie avec la direction. Nous avons défini les étapes du « diagnostic participatif » qui s'est réalisé sur 2 communautés de communes dans le nord de l'Hérault.

54 - *Le diagnostic partagé dans un projet d'aide alimentaire : méthodologie*

Le diagnostic a pour but d'éclairer la réalité locale afin de mieux positionner le projet au regard des spécificités territoriales et du contexte de l'aide alimentaire. Il s'agit d'un processus dynamique qui se construit au fur et mesure de son élaboration. Nous l'avons envisagé en 2 phases.

La première phase avait pour finalité de définir le territoire pressenti pour l'expérimentation du projet, motivé et argumenté par les indicateurs issus des diagnostics quantitatifs et qualitatifs.

La deuxième phase avait pour finalité de recueillir le regard des personnes du territoire concerné par cette action. Elle devait se mettre en place sous la forme de rencontres participatives avec les habitants, les acteurs sociaux et de l'insertion, les représentants des familles (écoles, ALSH, associations), les élus des collectivités locales.

La collaboration avec l'UMR Innovation, nous a conduits à l'élaboration d'un outil visant à « mesurer » la précarité alimentaire (Mousty, 2019, p. 45). L'indice de Précarité Alimentaire Territoriale

nous a servi de référence pour sélectionner les zones pressenties comme prioritaires⁷.

Présentation de l'indice de précarité alimentaire territorial (I PrAT), outil du diagnostic quantitatif

L'indice est composé de la manière suivante :

Critère de l'offre alimentaire (OA) + Critère de vulnérabilité (V)

Le calcul de l'indice de précarité est fait de la manière suivante :

$$V + OA = I \text{ PrAT}$$

Les critères se déclinent de la manière suivante :

Mobilité	0,1
Taux bénéficiaires du RSA	0,1
Taux chômage	0,1
Personnes Agées + 65 ans	0,1
Nombre de familles mono-parentales	0,1
Taux des 18-24 ans	0,1
Epicerie ou supermarché	0,1
Marché	0,1
Discount	0,1
Aide alimentaire	0,1
Total	1

- 55

Tableau n°2 : Critères de l'Indice de Précarité Alimentaire Territoriale (IPrAT)

Nous avons fait le choix de considérer que chaque sous-critère était important, nous leur avons donc attribué la même valeur. Ces dix sous-critères, au titre de l'égalité, vont recevoir 0,1 point et l'ensemble des dix représente 1 point.

Cette méthode nous a permis de faire un constat factuel qui rend visible une population qui n'est pas identifiée par les dispositifs et qui révèle une fracture sociale plus importante que celle vécue et acceptée par les acteurs locaux notamment les élus.

⁷ Nous nous sommes appuyées sur critères dégagés par D. Paturel, C. Soulard et V. Vontron dans leurs travaux concernant la métropole de Montpellier ; https://chaireunesco-adm.com/IMG/pdf/01-sowhat-10_2019-fr_24oct.pdf

Les rencontres comme outil du diagnostic participatif

Nous avons mené 23 rencontres réparties de la manière suivante :

Collectivités locales	11
Collectivités territoriales	5
Association de l'Aide alimentaire	5
Association hors Aide Alimentaire	2
Commerçants	1
Travailleurs sociaux	2
Habitants	2

Nous avons à la fois mené des entretiens individuels (collectivités) et des entretiens collectifs (associations, commerçants, travailleurs sociaux, habitants) sur la base de grilles avec des questions ouvertes.

56 - Nous avons découvert de grands écarts entre les résultats des propos recueillis dans les divers entretiens et les résultats de l'indice. Nous avons notamment mis en avant quatre points : l'accès à l'alimentation ne représente pas un enjeu pour les différents acteurs, il n'y a pas de vision commune sur la pauvreté dans le territoire, il y a une grande réticence face à l'idée d'un projet d'épicerie solidaire itinérante et il existe de manière évidente des tensions entre les différents acteurs.

Le diagnostic partagé dans un projet d'aide alimentaire : les résultats

Le regard porté sur l'alimentation dans ces territoires

Quelques acteurs, essentiellement des bénévoles d'association hors aide alimentaire, s'accordent à dire que les habitants de ces territoires sont sensibilisés aux questions autour de l'alimentation et donnent de l'importance à ce qu'ils mangent : « Les gens ici font attention à ce qu'ils mangent », « population locale est exigeante », « il n'y a pas de problème d'obésité sur le territoire »⁸.

D'autres acteurs, notamment les structures de l'aide alimentaire et d'accueil collectif des enfants, soulignent que « les familles mettent dans le sac des enfants des quantités trop importantes pour le midi,

⁸ Citations des entretiens individuels.

des gâteaux sur-emballés et très sucrés-gras », que les gens sont « habitués aux sous-marques » et ne se questionnent pas sur l'origine des produits. Les familles renvoient également qu'ils ont une mauvaise alimentation « car ça coûte cher de bien s'alimenter ».

Il y a très peu de fréquentation sur les actions pédagogiques autour de l'alimentation proposées sur ces territoires. Les jeunes de 20-30 ans et les personnes âgées sont peu touchés par celles-ci. Cependant, il ressort de cela que sur ces temps, l'ambiance et la convivialité sont importantes. Le lien social apparaît comme un enjeu fort : l'alimentation est ici un moyen de créer ce lien et non une fin en soi.

Les personnes se déplacent pour aller faire « les grosses courses ». Dans beaucoup des entretiens, il est stipulé que les habitants font de grandes distances pour faire des « courses moins chères ». Le co-voiturage est une pratique répandue et notamment pour aller faire les courses.

D'autres pratiques d'approvisionnement ressortent, mais elles ne sont citées que par les associations hors Aide alimentaire. Elles recourent des approches alternatives de consommation : potager individuel, « un jardin partagé », débrouille (troc coup de main-légumes), groupement d'achat, ramassage de fruits sauvages.

- 57

Deux rencontres collectives avec les personnes accompagnées par une association caritative nous ont permis de les interroger sur leurs besoins. Concernant leur alimentation, le seul élément ressorti, est un besoin en viande de qualité et adapté à leur régime. Les autres aspects évoqués sont un besoin de soutien dans l'accompagnement des enfants et un besoin de lieu pour se retrouver.

Les questions de justice sociale et d'accès à une alimentation durable pour tous ne font pas partie des préoccupations des différents acteurs sur ce territoire. Cela est notamment illustré dans le cadre de la mise en place du Projet Alimentaire de Territoire porté par le regroupement de communautés de communes. Cette question ne s'est pas posée dans les différents groupes de travail. La question de l'alimentation n'est pas regardée de manière systémique, mais uniquement sur l'angle du consommateur.

Le regard porté sur les publics vulnérables

À la question, qui sont les publics vulnérables sur votre territoire, une fois sur deux les élus des communes ont répondu qu'il n'y avait

pas de « *public repéré comme davantage vulnérable*⁹ ». Alors que les chiffres sur les niveaux de vie sont sans appel. Nous sommes dans des territoires qui connaissent un niveau de pauvreté supérieur à la moyenne départementale. À quatre reprises, nos interlocuteurs nous rappellent qu'il est nécessaire de mettre en perspective la pauvreté citée par les chiffres à la réalité de la vie à la campagne, bien différente de la vie urbaine. Certes, le niveau de vie est perçu comme moins élevé, mais il n'y a « pas de morts de faim aux portes de la mairie ». La moitié des collectivités locales qui distribuent des bons alimentaires justifie le non-besoin d'aide alimentaire par le peu de bons distribués dans l'année « une dizaine en 40 ans de carrière d'élu ». D'autres mettent en avant l'argument du choix de vie « Attention de ne pas tomber dans l'assistanat de personnes qui font du Rsa un choix de vie », « Précarité plus choisie que subite ».

58 - Mais dans les mêmes proportions, les acteurs associatifs et sociaux évoquent un public « invisible » qui ne se manifeste pas, « que l'on ne connaît pas ». Ce public ne fait pas les démarches auprès des institutions ou des associations « n'ose pas », « ne savent pas qu'elles peuvent le faire ». Ces familles ne se manifestent pas par « crainte de stigmatisation », par « honte ». C'est le cas aussi pour certains « locaux », originaires du pays ou y résidant depuis longtemps.

L'autre point qui a retenu notre attention dans les différents discours que ce soit de la part des collectivités ou des associations, ce sont les représentations qui existent sur les personnes en situation de précarité.

Ce sont des personnes qui ne savent pas gérer leur budget : qui ont des difficultés « à prioriser certaines dépenses » et qui ont besoin « d'être aidée dans leurs choix, priorités » abordés dans 3 entretiens.

Certaines personnes en situation de précarité utilisent le système « certaines familles savent contourner le calcul ou s'arranger ». Elles « connaissent les rouages de l'aide sociale et alimentaire ». Selon certains acteurs, certaines personnes ont besoin de l'aide alimentaire, d'autres y vont par « habitudes ». « Ce ne sont pas de vrais pauvres ». Ce discours a été mentionné à 6 reprises.

Le paradoxe qui émerge de ces entretiens est que nous avons, à priori, un public qui ne connaît pas les dispositifs d'aide, qui n'ose pas demander, mais qui en même temps le connaît assez bien pour le contourner et l'utiliser.

⁹ Citation des entretiens individuels.

Il apparaît une méconnaissance de ces publics et des problématiques liées à la précarité. Le regard des acteurs que nous avons interviewés est cohérent avec la place sociale qu'ils occupent. De fait, ils n'ont pas construit de langage ou de vision partagés sur ces publics vulnérables.

La majorité des acteurs contre l'idée d'implantation de l'épicerie

La précarité économique conjuguée à un isolement géographique et social contribue à la vulnérabilité des populations de ce territoire. La mise en place d'une épicerie solidaire itinérante peut être une solution pour certaines familles. D'autant que les propositions de l'aide alimentaire locale ne couvrent pas l'ensemble des besoins (accessibilité physique notamment).

Cependant les élus sont défavorables à l'implantation d'une épicerie solidaire et les commerçants s'y sont opposés fermement. Lors de notre rencontre avec les commerçants, nous nous sommes retrouvés au milieu d'un règlement de compte avec le Maire. Le projet d'épicerie a servi de catalyseur pour aborder les différents problèmes dans la vie de la « cité ». Les arguments mis en avant contre ce projet sont légitimes et illustrent à la fois la déprise sociale de ce territoire et les richesses individuelles qu'il peut recouvrir.

- 59

- « Ce projet va attirer encore plus de pauvres et de délinquance ».
- « C'est nous qui allons venir faire nos courses à l'épicerie ».
- « On préfère aller faire du bénévolat dans une association caritative plutôt qu'une nouvelle association s'installe ».
- « On la fait nous la solidarité ».

Cette opposition met en avant un malaise qui dépasse le projet d'épicerie.

Des acteurs en situation d'isolement

Il est ressorti, lors des entretiens et des rencontres collectives organisées, que les acteurs sociaux et associatifs du territoire ne se connaissent pas. Développer la communication entre les différents acteurs sociaux (associations, le CCAS et l'agence du Conseil départemental), travailler la rencontre et le partage d'informations pour pouvoir initier un travail concerté, apparaissent comme première nécessité.

Les échanges avec les différents acteurs (élus, bénévoles, commerçants) nous ont révélé un profond malaise : ils sont eux-

mêmes isolés et ne connaissent pas les différents dispositifs existants (revitalisation des zones rurales, lutte contre la pauvreté, etc.). Ils sont aussi en situation de précarité et n'acceptent pas d'en parler de cette manière (que ce soit les commerçants, les bénévoles d'association ou certains élus).

Les limites de cette expérimentation

Après toutes ses rencontres, je me suis interrogée sur la pertinence de ce projet d'épicerie solidaire. En effet, malgré les données statistiques, la majorité des acteurs du territoire ne reconnaît pas l'utilité d'une épicerie solidaire et s'y oppose. D'où, la reformulation de notre question initiale : existe-t-il un besoin en accès à l'alimentation pour les personnes en situation de précarité sur ce territoire ? L'Épicerie solidaire itinérante, représente-t-elle une solution ?

60 - Après avoir croisé tous ces regards, une étape préalable paraissait indispensable à mes yeux : un temps pour (re)créer de l'espoir, du lien entre tous les citoyens, un temps pour se rencontrer, échanger, se faire confiance et prendre conscience du potentiel local, un temps pour se (ré)approprier leur espace. La priorité pour moi aurait été de créer un espace de concertation. Il était primordial que ces acteurs s'approprient ces questions autour de la précarité et des enjeux autour de l'accès à l'alimentation.

C'est la première marche de la participation, pour tendre vers de la concertation et qu'ils se (res)saisissent des orientations concernant leur « cité ». J'ai pris conscience, à quel point, sur ce territoire rural, l'isolement ne concernait pas que les personnes en situation de précarité, mais tous les acteurs et citoyens. Ils étaient, physiquement loin de la ressource institutionnelle (politique de développement des territoires ruraux, dispositifs et financements existants). Malgré moi, j'ai joué le rôle de médiateur en voulant prendre en compte le regard de tous. Ce qui leur manquait n'était pas la capacité d'agir, mais les connaissances pour pouvoir agir. Dans une vision d'éducation populaire, mon rôle se situait, d'abord et avant tout, dans l'accompagnement sur les premières marches de la participation (informer, mettre en lien, communiquer) pour que les personnes de ce territoire s'emparent de tous les possibles et s'organisent.

Cette expérience me permet de faire quelques constats :

– Un diagnostic porté par une association qui n'est pas issue du territoire et commandé par le Conseil départemental ne favorise pas l'appropriation du processus par l'ensemble des acteurs locaux et citoyens malgré une approche méthodologique participative :

Les acteurs locaux sont complètement absents de l'équation de départ. Nous nous retrouvons dans une dynamique, où il devient nécessaire de légitimer la commande auprès des citoyens. « C'est pour votre bien si nous sommes là ». Mais la réalité est que j'ai dû justifier mon arrivée sur ce territoire en permanence.

– Une commande institutionnelle avec des élus absents des phases de rencontres et d'échanges accentue les inégalités dans les relations.

L'accompagnement de la démarche s'est mis en place avec une vision institutionnelle de la participation : comités techniques avec les techniciens et les acteurs associatifs, comités de pilotage avec les élus des collectivités. J'ai fait face à des réticences face à ma volonté de redistribuer les rôles à l'intérieur des différentes instances. Les élus décident, les techniciens travaillent. Les élus n'interviennent qu'après cette phase pensée comme technique, et non comme politique. À cette échelle territoriale, cela crée une fracture dans le lien. Ce mode d'organisation a creusé le fossé existant entre les différents acteurs.

- 61

– Une construction de processus sociaux fondée sur la parole des mêmes acteurs ne garantit pas une représentation effective des besoins :

Je me suis rendue compte qu'en parallèle du diagnostic pour le projet d'épicerie, la communauté de commune travaillait sur un projet d'espace de vie sociale. Elle a mis en place des rencontres participatives avec les habitants du territoire pour recueillir leurs envies. Ce sont les mêmes familles qui se sont présentées aux différentes rencontres (les quelques familles accompagnées par l'association caritative). La mobilisation ne concerne que très peu de citoyens et la représentation en est donc très peu significative. Tout le monde s'en contente.

– Un projet défini avant la phase de diagnostic réduit le champ des possibles et oriente les résultats recueillis :

Selon moi, le diagnostic aboutissait à un autre projet territorial que l'épicerie, notamment sur la création d'un espace de concertation entre habitant et sur un projet de soutien au développement économique du territoire. Pour autant, sa mise en place a été actée même si de nouveaux éléments ont émergé.

Il me semble que cette expérimentation de diagnostic est une base pour envisager la méthodologie à impulser dans un projet alimentaire de territoire garantissant des processus démocratiques à partir des mangeurs.

CONCLUSION

Finalement, que serait un diagnostic partagé idéal dans le cadre d'un projet alimentaire de territoire ?

– Un point de départ, une question commune à tous les citoyens

– Une initiative portée par les acteurs locaux et l'assurance de la représentation de tous les acteurs du système alimentaire : citoyens, commerçants, producteurs et transformateurs, collectivités locales, associations. Quand j'imagine la participation de tous, je me représente l'intervention de chacun en tant que citoyen (et non avec sa casquette « sociale ou professionnelle ») : qu'est-ce que j'envisage pour moi, mes enfants, ma cité en termes d'accès à l'alimentation ? Dans un premier temps, la discussion a lieu de citoyen à citoyen, d'humain à humain, mettant de côté les enjeux financiers, politiques, et de pouvoir. Les intérêts propres à chaque acteur rentrent en jeu dans un deuxième temps.

62 -

– La définition du processus de participation par les citoyens : pas de technicien, ou d'élus politique, mais l'expression commune d'une citoyenneté. Pour cela, il est nécessaire que les citoyens soient en capacité de se saisir des enjeux et des règles : connaître leur existence, les comprendre, connaître les leviers pour s'en saisir. Les étapes du diagnostic, les méthodes employées doivent être définies collectivement.

Alors, est-ce que la loi peut être une solution pour garantir l'effectivité de la démocratie alimentaire ? Faut-il encadrer la participation ? Faut-il encadrer la méthodologie ? Faut-il imposer un cadre d'intervention ? Est-ce que le biais ne serait pas de normaliser les systèmes et donc de les éloigner des réalités territoriales ? Autant de questions que je me suis amusée à poser à Luc. Autant de réponses qu'il a tenté de m'apporter au cours de nos longs échanges et du chapitre suivant.

BIBLIOGRAPHIE

Alcaras, Jean-Robert, Patrick Gianfaldoni et Frédéric Rostaing (2011). « L'injonction à la participation des salariés dans les entreprises de l'économie sociale : une typologie des motifs, des formes et des logiques d'instrumentalisation ». Strasbourg, *Communication* au congrès de l'AFSP.

Blondiaux, Loïc et Jean-Michel Fourniau, (2011). « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? ». *Participations*, n° 1, p. 8-35.

Blondiaux, Loïc et Marie-Anne Cohendet, Marine Fleury, Bastien François, Jérôme Lang, Jean-François Laslier, Thierry Pech, Quentin Sauzay et Frédéric Sawicki, *Le référendum d'initiative citoyenne délibératif*, Terra Nova, 2019

Borzeix, Anni, Julien Charles, et Bénédicte Zimmermann (2015). « Réinventer le travail par la participation. Actualité nouvelle d'un vieux débat ». *Sociologie du Travail*, vol. 57, n°1, p.1-19.

Brugère, Fabienne (2013). « Martha Nussbaum ou la démocratie des capacités », *lavedesidees.fr*.

Donzelot, Jacques, et Epstein Renaud (2006). « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine ». *Esprit* (dossier « forces et faiblesses de la participation »), n°326, p. 5-34.

Millot, Glen, Claudia Neubauer et Bérangère Storum (2013). « La recherche participative comme mode de production de savoirs : Un état des lieux des pratiques en France ». *Fondation Sciences Citoyennes*.

Mousty, Adelyne, (2019). « L'indice de précarité alimentaire comme outil de diagnostic ». Forum, n°158, p. 45-50.

Paturel Dominique, Christophe Souldard et Simon Vonthron, (2015) « L'alimentation des populations en situation de précarité économique : éléments pour un diagnostic à l'échelle de la métropole de Montpellier. », So What n°10. [en ligne] <https://www.chaireunesco-adm.com/No10-Diagnostiquer-la-precarite-alimentaire-a-une-echelle-locale>

Rivet, Gilles (2011). « Réalité et spécificité des pratiques de dialogue social dans les entreprises de l'ES ». Poitiers, *publication pour les 11^e rencontres du RIUESS*.

PARTIE II : RÉFLEXIONS SUR L'EFFECTIVITÉ DE LA DÉMOCRATIE ALIMENTAIRE DANS LES PROJETS ALIMENTAIRES

Luc BODIGUEL

INTRODUCTION

La source formelle, celle qui puise au fond des lois et des règlements, forme la matière première des juristes. C'est donc fort logiquement que nous percevons la question du diagnostic territorial et de l'éventuelle participation qui y sera liée, à partir des textes passés à la moulinette de la procédure législative (le processus formel de fabrication de la loi) et réglementaire (le processus de fabrication d'un décret ou d'un arrêté).

64 - Pour autant, les malaxeurs de données juridiques que nous sommes ne sont pas dupes. Nous savons que les lignes qui courent devant nos yeux sont le fruit de discussions, de jeux d'influence, de batailles rangées, et que de la proposition de loi à sa promulgation, les alliances, les défiances et les trahisons, les idéologies et les opportunistes agissent autant au sein des assemblées, que dans leurs couloirs et en dehors même des hémicycles institués. Nous connaissons aussi les fissures, les failles, les gouffres qui peuvent se former à l'occasion de l'application d'une loi ou d'un règlement. Un texte peut créer des exclusions, des distorsions, des contournements alors même qu'il ne le prévoyait pas, voire qu'il visait des objectifs distincts de ceux atteints en pratique. En d'autres termes, l'observation juridique des processus participatifs développés à l'occasion d'un projet territorial suppose non seulement d'analyser des textes, mais aussi de s'interroger sur leur genèse et sur leur mise en œuvre.

Pour analyser un texte, il faut d'abord qu'il existe. Or, dans le domaine de l'alimentation locale, alors que l'action publique locale – c'est-à-dire : « Toutes les formes d'action collective ou toutes les dynamiques sociales, formalisées ou non, qui se déroulent dans l'espace public, dans lesquelles interviennent plusieurs catégories d'acteurs, plus ou moins locaux, publics (État, collectivités territoriales) et privés (entreprises et société civile), [et qui ont] pour objet la production, la transformation, la valorisation et/ou la distribution de produits alimentaires locaux » (Livret VR2 FRUGAL, 2018 : <http://projetfrugal.fr/>) – s'est multipliée à compter des années 90-2000, la production législative et

réglementaire est restée plus que discrète. Ainsi a-t-on vu fleurir des actions focalisées sur l'exploitation agricole, comme la cueillette et la vente directe à la ferme (dès les années 80), puis des projets plus collectifs liant les producteurs et les consommateurs, telles que les « associations de maintien de l'agriculture paysanne » (AMAP) et les coopératives alimentaires, ou centrés sur des logiques d'échanges, d'entraides et de justice sociale, (les épiceries solidaires, les jardins collectifs ou les réseaux d'échange alimentaire), sur la transformation à petite échelle (légumeries locales, abattoirs locaux et/ou mobiles) et, sur une vision plus institutionnelle avec les conseils alimentaires locaux (*food council*), l'approvisionnement en produits locaux de la restauration collective (essentiellement publique) et les actions locales d'éducation à l'alimentation. Depuis peu, les GMS sont aussi passées à l'action et développent des stratégies commerciales liées aux produits locaux.

Dans ces domaines, prévaut l'action sur la formalisation, la pratique sur la règle et le droit. Les règles collectives se forment par co-apprentissage et coproduction, sans intervention de normes instituées (ROSSI et al., 2013). Toutefois, la règle de droit n'est pas absente. Elle a eu une fonction subalterne au sens où la formalisation d'une partie de ces actions contraint les porteurs à se confronter avec le droit au fur et à mesure de la construction de leur projet : organisation du collectif (association ou sociétés par ex.), accès au foncier (contrat de bail et commodat par ex.), conditions sanitaires des installations (règles d'hygiène), accès au marché (règles de la commande publique), utilisation des communs dans les copropriétés (règles d'urbanisme, règlement de copropriété)...

- 65

Certains ont voulu voir une évolution favorable aux projets alimentaires territoriaux avec l'avènement d'une définition officielle des circuits courts au niveau européen – « Un circuit d'approvisionnement impliquant un nombre limité d'opérateurs économiques, engagés dans la coopération, le développement économique local et des relations géographiques et sociales étroites entre les producteurs, les transformateurs et les consommateurs » (art. 2-1m, Règlement (UE) n° 1305/2013) – et plutôt officieuse au niveau français (« mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte, à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire entre l'exploitant et le consommateur », Ministère de l'agriculture, 2009). Cependant, les circuits courts se distinguent des

projets alimentaires territoriaux (PAT) car le critère central est le nombre d'opérateurs et non pas la proximité ou l'ancrage territorial. Par conséquent, même s'ils peuvent être mis à contribution, il est difficile d'en faire le point de départ d'un hypothétique « droit de l'alimentation locale ».

En France, il faut rechercher ce point de départ dans les grandes lois d'orientation de 2010, 2014 et plus récemment 2018, suite aux Etats généraux de l'alimentation (EGA, 2017-2018 : <https://www.egalimentation.gouv.fr>), avec principalement l'émergence des projets alimentaires territoriaux. Sur cette base juridique, peut-être interrogée le contenu (2) et la portée (3) des processus participatifs et plus généralement de la démocratie alimentaire locale voulu par le législateur dans le domaine alimentaire.

À LA RECHERCHE D'UN DROIT À LA PARTICIPATION DANS LES PROJETS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX

66 - Depuis 2010, le Parlement français a reconnu, puis affiné sa politique de l'alimentation (loi 2010-874). Cette politique reprend implicitement les différents éléments qui caractérisent le droit à l'alimentation tel que défini au niveau international : la disponibilité, l'accessibilité, le caractère adéquat, la durabilité (art. 25, Déclaration universelle des droits de l'homme complété par l'Observation générale N° 12 de 1999).

Conformément à l'article L1 du code rural, la politique de l'alimentation est fondée sur l'élaboration d'un programme national pour l'alimentation (PNA) qui comporte trois axes thématiques - la justice sociale, l'éducation alimentaire de la jeunesse et la lutte contre le gaspillage alimentaire – et un axe transversal, la territorialisation. L'impulsion « territoriale » de la politique alimentaire vient essentiellement du groupe écologiste, notamment de sa porte-parole à l'occasion des discussions sur ce qui deviendra la loi 2014-1170, Madame Brigitte Alain, qui souhaitait renforcer la gouvernance alimentaire locale, la consommation de produits pour l'essentiel issu de l'agriculture biologique et locale (Rapport n° 1548 Assemblée nationale, 2013). Cette approche territoriale est annoncée dès le I de l'article L1 : « I.- La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation (...) a pour finalités : 9° D'encourager l'ancrage

territorial de la production, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, y compris par la promotion de circuits courts, et de favoriser la diversité des produits et le développement des productions sous signes d'identification de la qualité et de l'origine ». Elle est ensuite précisée dans le III du même article : le PNA « encourage le développement des circuits courts et de la proximité géographique entre producteurs agricoles, transformateurs et consommateurs » ; il promeut les « actions à mettre en œuvre pour l'approvisionnement de la restauration collective, publique comme privée, en produits agricoles de saison ou en produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine, notamment issus de l'agriculture biologique ».

Quelle est la place de la participation dans les dispositions qui permettent de mettre en œuvre l'ancrage territorial de l'alimentation en France ?

Aucune disposition générale, internationale ou européenne, n'influe en ce domaine. La reconnaissance d'un droit à l'alimentation à l'ONU n'est pas directement liée à une obligation d'organisation de processus participatif ; et le serait-ce que son faible effet juridique en droit interne le rendrait inopposable. À ce jour, l'Union européenne (UE) n'a pas pris part à ce débat.

- 67

Il faut donc regarder les sources nationales et en premier lieu l'article L. 1 III du code rural qui fixe le cadre général. Or, ici, la seule indication donnée par le législateur est que le PNA doit particulièrement détailler « les modalités permettant d'associer les collectivités territoriales à la réalisation de [ses] objectifs ». L'idée selon laquelle le PNA doit préciser les modalités de participation des autres acteurs locaux, citoyens et entreprises, n'est donc pas envisagée ; pas plus que n'est inscrit dans la loi que l'élaboration du PNA doit résulter d'un processus participatif. D'ailleurs, le code rural ne contient aucune disposition relative aux modalités d'élaboration du PNA.

Pour déceler quelques bribes participatives, il faut d'une part se rappeler que le Conseil national de l'alimentation (CNA) (art. D824-1 à D824-8 du code de la consommation) « *participe à l'élaboration du programme national pour l'alimentation* » (art. L. 1 III et L230-5-5 du code rural). Or cet organe est constitué de représentants de toutes les parties prenantes de la politique alimentaire (art. D824-4 du code de la consommation). En outre, au stade de la mise en œuvre

du PNA, depuis la loi Egalim (loi n°2018-938), doit intervenir un comité régional pour l'alimentation qui est lui aussi un espace collaboratif entre l'administration et certains acteurs locaux (art. D230-8-2 du code rural). Le PNA, outil d'orientation de l'ancrage territorial des politiques alimentaires, repose donc sur un socle participatif basé sur un système de représentation des différentes composantes de la société, l'ensemble étant géré, contrôlé et validé par l'État.

En est-il de même au niveau local ?

L'ancrage territorial de la politique de l'alimentation prend différentes formes.

Même si elle n'est pas exempte de critiques (BODIGUEL, 2019), on peut penser à la fourniture de produits locaux et de qualité dans la restauration collective (art. L230-5-1 et suivants du code rural). Toutefois, cette action relève de la compétence exclusive des collectivités locales en charge de cette restauration. La question de la participation ne se pose donc pas en droit.

68 - En revanche, elle traverse un dispositif spécialement conçu pour répondre à l'ancrage territorial de la politique de l'alimentation française : les projets alimentaires territoriaux (PAT). Nés en 2014 (loi 2014-1170), fondés la fois sur le PNA et sur le plan régional de l'agriculture durable (PRAD) (art. L. 111-2-1 du code rural) de la région concernée, les PAT « répondent à l'objectif de structuration de l'économie agricole et de mise en œuvre d'un système alimentaire territorial. Ils participent à la consolidation de filières territorialisées, à la lutte contre le gaspillage et la précarité alimentaires et au développement de la consommation de produits issus de circuits courts, en particulier relevant de la production biologique » (art L. 111-2-2 du code rural). Chaque PAT a pour objet de « rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs et développer l'agriculture sur les territoires et la qualité de l'alimentation » (art L.1 du code rural). Cette idée de « rapprochement » rime bien avec l'idée de participation et, effectivement, l'article L111-2-2 semble aller en ce sens : non seulement les PAT doivent être construits à partir d'un « diagnostic partagé de l'agriculture et de l'alimentation sur le territoire », mais ils doivent être élaborés « de manière concertée avec l'ensemble des acteurs d'un territoire ». Cette volonté délibérée de « faire participer »

est renforcé par le fait que les PAT peuvent résulter non seulement de l'initiative « de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales », mais aussi des acteurs du territoire (« associations, groupements d'intérêt économique et environnemental, agriculteurs et autres acteurs du territoire »). Par conséquent, la loi impose une construction participative des PAT ouvertes à toutes les parties prenantes, sans cependant en définir les contours et les modalités. Cette modalité est confortée par la pratique : « fondés sur une démarche multi-partenaire, [les PAT] permettent le rapprochement et la collaboration entre des acteurs multiples et diversifiés dans une démarche participative » (MARECHAL et al., 2018).

Les retours que nous avons aujourd'hui sur les PAT répondent bien à ce cadre participatif imparfait prévu par la loi :

« De façon pratique, la plupart des projets suivent un cheminement relativement identique. Après une décision de principe d'un organe délibérant (assemblée pour les collectivités, conseil d'administration pour les associations), une phase de diagnostic est engagée. Il est fréquemment fait appel à un prestataire de service dans cette phase, plusieurs cabinets proposant des prestations de ce type. Des cahiers des charges sont établis (...). Une optique d'accroissement de l'autonomie du territoire préside à cet état des lieux. Dans l'enthousiasme du lancement, des efforts notables sont en général consacrés à la consultation, la participation, voire la co-construction, avec la société civile pour dresser l'état des lieux : habitants, acteurs du territoire, voire de territoires limitrophes, scientifiques, experts, cuisiniers... De façon quasi-généralisée, des difficultés apparaissent pour mobiliser certains types d'acteurs, voire pour collecter l'information les concernant : commerçants, GMS, industries alimentaires, restaurateurs. (...) L'état des lieux établi s'engage alors une phase qui associe diagnostic ou jugement porté sur la situation, et élaboration de propositions. La plupart des PAT sont organisés autour de 2 documents : la déclaration stratégique qui encadre les orientations pour une période relativement longue, et le plan d'actions. Dans la pratique, nous notons une érosion de la participation de la société civile dans ces phases. L'attraction pour la nouveauté étant passée, les acteurs extérieurs constatent les difficultés pratiques pour assister aux diverses réunions, organiser un suivi dans la durée des décisions, voire désamorcer les situations conflictuelles. Par ailleurs, les méthodes dites participatives sont en général peu

imaginatives, la plupart reposant sur des réunions publiques thématiques où les acteurs sont invités. Il est acquis que ce type de réunion souffre du biais d'une forte sélectivité sociale. Les porteurs de PAT qui en ont les moyens mobilisent des sources comme des enquêtes ou des consultations par voie numérique. Le document stratégique, qui fait souvent l'objet d'une adoption solennelle, est en général le fruit du travail d'une équipe restreinte, associant quelques représentants du porteur du PAT et quelques acteurs extérieurs qui subsistent après les diverses procédures » (DARROT et al., 2019).

En d'autres termes, la plupart des PAT étudiés montre une prépondérance des collectivités locales, communes et métropoles. Ce constat s'appuie notamment selon les travaux du réseau national des PAT, selon lesquels parmi les 150 PAT en émergence, 90% seraient portés par des collectivités et par leurs différents groupements. Selon ce même rapport, 70 % des PAT seraient réalisés à l'échelle de territoire de projet (intercommunalités, PTCE, PNR). Cette mainmise sur les PAT ne résulte pas seulement de la loi qui vise très précisément les collectivités locales (art. L. 1 précité), mais aussi du fait que les collectivités ont dans leurs mains un ensemble de leviers d'action découlant de leur champ de compétences.

70 -

Fort de ces moyens d'action, les collectivités locales prennent logiquement l'initiative, s'entourent d'un certain nombre d'acteurs de la société civile et économique, tentent des démarches participatives plus ou moins abouties, mais peinent souvent à finaliser le processus et à conclure (MARECHAL et al., 2018). Comme le soulignent Darrot et al. (2019), « L'ensemble du processus s'étale sur une année au plus court, et généralement sur plusieurs années. Il est significatif que par exemple les signataires du Pacte de Milan en 2015 n'ont à ce jour toujours pas achevé et publié leur PAT (Paris, Rennes, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Lyon, Grenoble, Marseille, Mouans-Sartoux). » Toutefois, notons que « Les PAT procèdent de la formalisation juridique d'un mouvement engagé depuis le début des années 2000. Selon une méthode développée par la recherche-action Frugal, Cormery (2017) et Rol (2017) ont ainsi mis en évidence la chronologie des jeux d'acteurs (associations, entreprises, chambres consulaires, pouvoirs publics...) dans plusieurs grandes villes de l'Ouest (Angers, Caen, Lorient, Rennes...) et qui, dans tous les cas, montre que l'appropriation de la thématique alimentaire par le monde politique suit, plus ou moins rapidement, l'action d'abord engagée par les citoyens ou les réseaux alternatifs (CIVAM, Bio) » (Marechal et al., 2018).

Dans ce contexte, il est bien difficile aujourd'hui de savoir de quel type de « participation » les PAT relève en fait. Les travaux du Réseau national des PAT (RnPAT, <http://rnpat.fr/>) montrent que dans le cas de « PAT agri-alimentaires » – qui privilégient une entrée restauration collective à partir de laquelle émerge les enjeux de nutrition/santé ou de gaspillage alimentaire par ex. – les collectivités porteuse se contente généralement de collaborer avec les financeurs et la Chambre d'agriculture en associant parfois les représentants de « l'agriculture alternative » ; en revanche, dans le cas de « PAT systémiques » – qui prennent d'emblée en compte des différents enjeux – sociaux, santé publique, agriculture, environnement... – chacun pour eux-mêmes et élabore une stratégie et un projet commun qui les articulent en les hiérarchisant –, les instances de gouvernance réunissent les acteurs des différents domaines d'action (Typologie Serge Bonnefoy, séminaire Douai du RnPAT, juin 2019). Les travaux actuels ne permettent pas d'aller beaucoup plus loin que cet état des lieux. Ainsi, si la concertation est toujours présente et la co-construction souvent recherchée, nous n'avons pas d'exemple qui privilégie la codécision. Nous pouvons donc conclure que l'institution facultative des PAT fait naître un processus de gouvernance hybride, mêlant les acteurs issus de la démocratie représentative (les collectivités mais aussi les chambres consulaires, notamment les chambre d'agriculture) avec des acteurs du territoire, intéressés par les enjeux alimentaires locaux, grâce à des procédures participatives variables qui doivent encore être étudiées au cas par cas.

- 71

Les limites du droit au service du projet alimentaire de territoire

Comme nous l'avons vu, le PAT est le seul dispositif légal qui prévoit le développement d'une stratégie alimentaire locale, plus ou moins globale et systémique, basée sur un diagnostic territorial et sur un processus participatif local. Sa portée juridique et pratique dépend en grande partie du régime juridique qui lui a été accolé, autrement dit des règles qui en permettent l'expression et la mise en œuvre. Nous chercherons donc à analyser ces règles pour mettre en évidence les limites du dispositif actuel et les besoins de clarification pour une meilleure efficacité (BODIGUEL, 2018).

La première des limites qui doit être soulignée relève du caractère facultatif des PAT. La loi n'impose pas une obligation de faire des PAT : les « actions répondant aux objectifs du programme

national pour l'alimentation et aux objectifs des plans régionaux de l'agriculture durable, définis à l'article L. 111-2-1 du présent code, peuvent prendre la forme de projets alimentaires territoriaux » (art. L. 1-III du code rural). Aucun décret ou arrêté ne vient préciser les dispositions législatives. La loi ne crée pas un organisme ou un établissement public ou mixte ayant vocation à développer un projet local alimentaire. Elle ne suggère pas non plus une structuration privée, de type associatif par exemple. Elle ne fait même pas peser la charge d'élaboration des PAT sur une personne particulière : les PAT sont à « l'initiative de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales, des associations, des groupements d'intérêt économique et environnemental (...), des agriculteurs et d'autres acteurs du territoire ». Elle propose donc une sorte de regroupement informel de personnes, publiques et/ou privées, sans statut juridique a priori, ni pouvoirs autres que ceux détenus par les acteurs qui décident de collaborer pour construire un PAT. On navigue donc à vue, s'accrochant à une règle de droit qui ne donne qu'une direction ; on nage dans le droit mou, voire dans l'absence de droit car s'il existe un texte fondateur de nature juridique, il ne contient aucune obligation juridique et ne détient aucune force contraignante. En d'autres termes, l'initiateur et le collectif d'acteurs est indéterminé, ils ne sont pas obligés d'agir et l'objectif des PAT est loin d'être univoque.

72 -

Ce caractère facultatif pourrait être compensé par un fort effet contraignant, c'est-à-dire par la création d'actes pouvant être opposés à l'administration ou à des particuliers, à l'occasion d'une négociation ou d'un procès. A l'analyse, nous sommes loin du compte. Le législateur a donné aux PAT un cadre juridique pour qu'il puisse prendre forme. Ainsi, les PAT « sont formalisés sous la forme d'un contrat entre les partenaires engagés » (art. L. 111-2-2 du code rural). Le texte est affirmatif (« sont formalisés »), il n'ouvre pas d'autres voies de formalisation, même s'il n'utilise pas l'expression « doivent être formalisés ». Par conséquent, si le législateur n'a pas imposé la création d'un PAT, il semble que tous ceux qui en élaborent un devront trouver le moyen de le transformer en engagements contractuels. En l'absence de disposition spéciale, le droit commun des contrats s'applique et il nous faut donc retourner aux fondamentaux pour comprendre ce dont il est question. Or, « Le contrat est un accord de volontés entre deux ou plusieurs personnes, destiné à créer, modifier, transmettre ou éteindre des obligations »

(art. 1101 du code civil) et « Les contrats légalement formés tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faits » (art. 1103 du code civil). Autrement dit, si un PAT est formalisé sous forme de contrat, cela veut dire que les parties à l'acte vont être liées les unes aux autres par des obligations juridiques. Cette perspective paraît modifier la nature du PAT qui, de document d'orientation et d'émulation, pourrait – devrait ? – devenir contraignant. Toutefois, si contrat il y a, la contrainte juridique en découlant ne vaut qu'entre les parties signataires (principe de l'effet relatif des contrats), ce qui rend le dispositif encore plus ambigu : alors que les PAT sont des outils de politique publique, les actes en résultants n'auraient vocation qu'à régir des relations entre certains opérateurs ou groupes locaux. Là encore, le sentiment de bricolage législatif s'impose. Qu'ont voulu dire les représentants de l'Assemblée nationale ou du Sénat en utilisant cette notion ? Les débats sont muets sur ce point. Nous aurions pourtant besoin de réponse car l'une des clefs de l'efficacité juridique des PAT tient à leur formalisation dans des engagements. En outre, nous sommes bien conscients qu'en pratique, si les parties prenantes aux PAT élaborent un acte qui ne contient aucune forme d'obligation à la charge des uns et des autres, le juge ne retiendra pas la qualification de contrat. Ce qui semblait pouvoir compenser partiellement le caractère facultatif des PAT risque donc d'être un leurre ; sauf à considérer qu'un administré puisse agir contre une autorité locale qui a élaboré un PAT mais ne l'a pas formalisé sous forme de contrat ? La question mérite d'être posée à l'administration et au juge, au moins pour interpeller le législateur.

- 73

La troisième limite du dispositif juridique des PAT tient au fait qu'il s'inscrit structurellement dans une chaîne hiérarchique de règles de droit qui limite la liberté des acteurs locaux qui souhaitent élaborer un PAT. Ainsi, les collectivités locales ne peuvent agir au-delà de leurs compétences légales générales ou spéciales (Rapport BODIGUEL et al., 2018). Elles peuvent bien sûr les augmenter en collaborant entre elles et avec l'État, ou en articulant une série de contrats et de chartes, mais, même dans ce cas, elles seront tenues par les règles d'ordre public (c'est-à-dire non négociables en principe) posée dans la loi et dans le bloc constitutionnel. Nous faisons ici particulièrement référence au droit de la concurrence qui prohibe les ententes, c'est-à-dire « tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont

pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché intérieur (...) » (art. 101 TFUE et art. L. 420-1 du code de commerce). Ce point est fondamental car l'interdiction des ententes peut empêcher les groupes PAT de concevoir un réseau d'alliances sociales et économiques fermées (de la production de denrées alimentaires à la consommation finale) qui influencerait sur le marché. En outre, il faut tenir compte de l'influence des règles supérieures, notamment en notre domaine, des principes généraux du droit, tel que le principe d'égalité devant la loi et le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, qui pourraient s'opposer à toute politique locale conduisant à exclure certains consommateurs ou entreprises d'un PAT systémique (notamment ceux hors du champ territorial du PAT) ou à forcer des entreprises locales à se conformer au PAT.

74 - Nous devons ici souligner que cette limite permet d'atténuer la peur de certains, suscitée par l'émergence des PAT, en raison d'un potentiel risque de relocalisation du droit. Certains craignent en effet que tout processus de relocalisation puisse entraîner un enfermement juridique qui pourrait séparer les territoires, créer ou renforcer des réflexes identitaires et remettre en cause l'unicité du système politique et juridique. La question mérite donc bien d'être posée : l'élaboration de PAT peut-elle conduire à la naissance de droits locaux, sources éventuelles de discrimination entre les territoires ? La réponse est assez claire – nous venons d'en tracer les grandes lignes -, elle écarte ce risque, même si la vigilance reste de mise : le dispositif actuel ne permet pas de créer un droit local. Par conséquent, même si un groupe local réussissait à organiser un système alimentaire territorial (SAT) (RASTOIN, 2005 ; RASTOIN et GHERSI, 2010 ; BODIGUEL et BREGER, 2018), il ne pourra s'agir d'un système juridique autonome du système juridique national fondé sur un principe d'unicité. Autrement dit, tout SAT mis en œuvre par un PAT s'inscrit nécessairement dans le système juridique français qui n'autorise des différences juridiques spatiales que si elles sont conformes à la loi et à la constitution.

La dernière interrogation suscitée par le dispositif des PAT vient du système participatif prescrit. Comme nous l'avons vu, le système repose sur une collaboration entre les parties prenantes du territoire. Il suppose une démarche participative qui vise à trouver des solutions tirant justement leur force du collectif qui s'est engagé

dans la démarche, qui a développé un vocabulaire et un savoir-faire commun tout au long de cette démarche et qui a constitué un réseau propre à rendre possible cette démarche. Les PAT se situent ainsi dans une logique de co-apprentissage et de co-production à la fois de pratiques et de règles. Cette caractéristique constitue-t-elle une force ou une faiblesse ? Juridiquement, les règles du jeu du « groupe PAT », si elles existent apparaissent faibles, à moins qu'elles ne prennent la forme de véritables contrats (*supra*), par exemple, entre partenaires de la filière, ou qu'elles soient relayées par des actes administratifs pris sur la base des compétences des collectivités locales impliquées. Cependant, peut-être faut-il lâcher la lunette du juriste pour prendre celle du sociologue et comprendre que ce qui semble une faiblesse pourrait devenir une force si le processus de coproduction aboutit. En effet, la portée des PAT n'est peut-être pas juridique au sens strict mais normative au sens où si un collectif réussit à organiser un SAT, il produira des règles lui permettant de fonctionner, règles qui pourront présider à une organisation de la filière agroalimentaire locale. Il pourra s'agir, par exemple, d'engagements par le biais de charte de bonnes pratiques, ou tout simplement perpétués par des pratiques répétées, plus ou moins formalisées.

Caractéristiques des PAT	Force ou faiblesse ?	
	<i>Force</i>	<i>Faiblesse</i>
Facultatif/volontaire	Entraînement par l'exemple (idée de faire modèle).	Discrimination territoriale, notamment en fonction des moyens mobilisables pour créer un effet d'entraînement.
Formalisation par le contrat	Le contrat porte en principe des engagements réciproques.	En l'absence d'actes juridiques contraignants (contrat, décision ou acte administratif), pas d'engagement à court ou long terme. Peu d'effet utile d'une action en justice si le PAT n'a pas été finalisé dans un contrat au sens juridique. Une chaîne de contrats risque de ne pas être conforme au droit de la concurrence et aux principes généraux du droit
Participation obligatoire	Oblige les porteurs de projets à aller discuter avec d'autres. Adaptable puisque pas de « système participatif » imposé : ni procédure type, ni liste d'acteurs devant être sollicités.	Peu de possibilités de recours contre un PAT en général et en particulier pour manquement à l'obligation de participation vu l'absence de substance identifiable de la mécanique de participation souhaitée par le législateur. Risque de constituer des ententes.

Sur ces bases, nous pouvons proposer une analyse sous forme de tableau des forces et faiblesses du dispositif PAT inscrit dans la loi :

Au regard de ce tableau, la recherche d'adaptabilité au contexte semble être le cœur du dispositif juridique PAT, notion que l'on peut approcher avec l'œil de l'optimiste (tout est alors possible !) ou celui du sceptique (comment un système aussi souple peut aboutir à des actions concrètes ?). Les scénarios d'évolution possibles des PAT proposé par Maréchal et al. (2018) – scénario 1 : l'enlisement institutionnel ; scénario 2 : une constellation de démocraties alimentaires locales ; scénario 3 : il faut que tout change pour que rien ne change – montrent bien que l'on peut facilement basculer d'une conception à l'autre.

Dans ce contexte, trois pistes d'évolution et d'amélioration du droit des PAT pourraient être débattues. Nous les présenterons sous forme interrogative :

– Les PAT doivent-ils être rendus obligatoires sur tout le territoire ? Mais alors, comment mettre en place des mécanismes qui évitent les discriminations (aides publiques, services de conseils, regroupements territoriaux...) ?

– Les PAT doivent-ils être finalisés par des actes ayant une portée juridique ? Dans ce cas, comment les articuler pour former un système sans porter atteinte au droit de la concurrence et aux principes généraux du droit ?

– Faut-il normer la participation ? Un système de représentation obligatoire des acteurs doit-il être imposé ? Un phasage du processus doit-il être organisé et rendu obligatoire ?

Il faut sans doute attendre encore un peu de temps avant d'en débattre car les PAT naissent à peine et nous n'avons que peu de travaux permettant de faire un bilan à ce jour.

CONCLUSION : DÉMOCRATIE ALIMENTAIRE, PARTICIPATION ET DROIT

Ces développements débouchent sur une question plus large tenant à la relation entre la règle de droit et l'expression démocratique dans le domaine alimentaire.

Dire qu'il est possible d'y répondre serait bien prétentieux ; et toute réponse sérieuse exigerait un travail de recherche d'une part sur l'efficacité du droit (sa capacité à atteindre les objectifs fixés par l'auteur du texte) et sur les pratiques sociales de la règle de droit (comment les acteurs de terrain utilisent ou évitent la règle). Nous

n'avons pas cette ambition ici. Nous nous limiterons à quelques réflexions qui pourraient servir à un travail plus approfondi en la matière.

L'expérience du diagnostic territorial présentée par Adelyne Mousty montre bien que si les acteurs de terrain n'ont pas de cadre contraignant pour agir, notamment du point de vue méthodologique et concernant la prise de décision finale, ils peuvent être pris dans des enjeux locaux, socio-politiques et économiques, qui les détournent du projet initial et de l'esprit participatif qui a pu y présider. Le droit, lorsqu'il est suffisamment contraignant, c'est-à-dire qu'il fixe au minimum un objectif clairement identifié à atteindre, peut d'une part offrir au porteur de projet local un cadre normatif qui ne dépend pas des jeux locaux ; d'autre part, le contraindre à agir ; ou enfin autoriser d'autres acteurs à prendre en main ou forcer la réalisation du diagnostic ou du projet territorial alimentaire.

Il ne s'agit cependant pas de soutenir un droit dur descendant où l'Etat fixerait l'ensemble non seulement l'objectif mais aussi la méthode et la conduite à tenir. Notre perception est que toute approche de ce type dans un domaine innovant et expérimental (l'alimentation locale en est un) entraîne une trop grande standardisation des processus, une banalisation des actions et, souvent des stratégies de contournement ou d'évitement. L'approche locale suppose une liberté et une adaptabilité des actions. Par conséquent, il faut un cadre général, hors de portée du local, mais la règle doit rester suffisamment souple pour permettre aux acteurs de terrain de s'en saisir et de la plier à certaines particularités locales. Faut-il aussi une adaptabilité des méthodes ? Autrement dit, la règle de droit peut-elle proposer des itinéraires types proposant aux collectivités locales d'opter pour une démarche unilatérale, participative, de codécision ? Nous pourrions être favorables à une telle expérimentation. Elle aurait au moins la vertu de la transparence.

La règle de droit permet non seulement d'obliger à formaliser une action (ce qui est actuellement le cas dans les PAT), mais elle peut aussi permettre de formaliser l'action. La loi pourrait ainsi obliger sous peine de sanction à inscrire dans le droit conventionnel et/ou réglementaire, les projets territoriaux alimentaire, de manière à leur donner un effet contraignant au sens juridique (possibilité de saisir le juge).

Ces quelques réflexions nous amènent à conclure que si la démocratie alimentaire locale découle certainement de l'action collective et de la volonté des acteurs de terrain, leur action ne peut être que facilitée par l'existence de règles de droit équilibrées, obligeant à s'engager et à aboutir, mais souple sur les moyens et les modalités pour y arriver.

BIBLIOGRAPHIE

L. Bodiguel, Qualité environnementale et enjeux de la politique de l'alimentation, *Droit rural* n° 476, Octobre 2019, alerte 110.

L. Bodiguel, Le développement des projets alimentaires territoriaux en France : quel droit pour quelle relocalisation de l'agriculture et de l'alimentation ?, *in* XV^e congrès mondial de l'Union Mondiale des Agraristes Universitaires, *Les évolutions actuelles du droit rural et agroalimentaire : entre globalisation, régionalisation et relocalisation*, UAM ed., 2018, 409-415.

L. Bodiguel et T. Bréger, Systèmes alimentaires territoriaux, *in* F. Collart Dutilleul, V. Pironon et A. Van Lang (dir.) « Dictionnaire juridique des transitions écologiques », Institut Universitaire Varenne (LGDJ-Editions Lextenso), Collection : Transition & Justice, 780-785.

78 -

L. Bodiguel, G. Maréchal, C. Rochard, L'action publique en matière d'alimentation locale. Les compétences accordées par la loi et les règlements aux collectivités locales (régions, départements, communes) dans le domaine de la production, la transformation et la consommation d'aliments locaux, rapport réalisé dans le cadre du projet FRUGAL, 2018, [<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01842263>].

C. Darrot, G. Maréchal, T. Bréger, Rapport sur les Projets Alimentaires Territoriaux (P.A.T.) en France : Etat des lieux et analyse, Document de travail pour l'Institut Hanseo-Agrico, Séoul, République de Corée, 4 octobre 2019 diffusion restreinte.

G. Maréchal, J. Noël et F. Wallet, Les projets alimentaires territoriaux (PAT) : entre rupture, transition et immobilisme ? Pour 2018/2-3 (N° 234-235) Pages 261 à 270 sur <https://www.cairn.info/revue-pour-2018-2.htm#>

Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (n° 1548) par M. G. Peiro enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, [<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1639.asp>].

J.-L. Rastoin, « Les systèmes alimentaires territorialisés : le cadre conceptuel », *Journal RESOLIS*, n° 4, mars 2015 (accessible en ligne).

J.-L. Rastoin, G. Ghersi, *Le système alimentaire mondial : concepts et méthodes, analyses et dynamiques*, éditions Quae, 2010, 565 p.

A. Rossi, E. Favilli, G. Brunori, *Il ruolo emergente dei civicfood networks nell'innovazione attorno al cibo*, AgriRegionieuropa, Anno 9, Numero 32 Marzo 2013.

Les empêchements de la démocratie alimentaire

De la démocratie du consommateur au citoyen dépolitisé

Jonathan PEUCH

80 -

Depuis la Seconde Guerre mondiale et les pénuries que le conflit a engendrées, l'alimentation a été pensée comme un problème quantitatif, face auquel une approche productiviste a été adoptée. Il s'agissait de réaliser le double objectif d'augmenter les rendements pour en finir avec les pénuries, et de convertir l'économie industrielle de guerre en une économie productiviste de paix, notamment sur le plan agricole (FAO 1955). Le projet se fonde sur les théories renouvelées du libéralisme. Il se déploie autour de la question du prix : le prix bas devient la preuve d'un accès de tous au produit, et d'une efficacité de la production. Le commerce s'établit à un niveau mondial au gré des spécialisations nationales. Les investissements réalisés dans le but d'augmenter les économies d'échelle sont colossaux et pavent une route dont il sera (et reste) difficile de s'écarter (De Schutter 2017).

La clé de voute tient dans l'idéal de la démocratie du consommateur : l'ensemble du système alimentaire serait mis en place à son bénéfice, et au profit d'une élévation de son niveau de vie. D'une part, il bénéficie de prix les plus bas possible et peut donc libérer du pouvoir d'achat pour mener une vie « libérée du besoin », véritablement pleine et libre, dans la société de consommation. D'autre part, il est en position d'orienter le système économique qui répond alors aux signaux de la « demande ». Enfin, la société de consommation s'érige en idéal politique. Elle serait la base économique de la société démocratique, tant et si bien que la démocratie du consommateur serait l'apogée de la société moderne.

Ce mythe favorise des acteurs, et en marginalise d'autres. Il campe un rapport de force qui ne va pas sans luttes sociales ni mouvements sociaux. Certains syndicats agricoles, regroupés au sein de La Via Campesina, mais aussi des associations et organisations non gouvernementales¹, réclament en opposition la réalisation de la souveraineté alimentaire, c'est-à-dire le contrôle politique et économique des structures agricoles par les paysans qui les exploitent, afin de répondre prioritairement aux besoins du territoire et des mangeurs qui l'habitent (La Via Campesina 1996 ; Holt-Gimenez et Altieri 2013 ; Wittman 2009 ; Patel 2009). Parallèlement, le droit s'empare également du sujet. Le droit à l'alimentation, notamment, se consolide progressivement au départ du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Texier 2019), et en vertu des sommets internationaux consacrés à l'alimentation. Ce droit met l'accent sur l'accès de tous à une alimentation suffisante, nutritive, adéquate, et le comité effectue un suivi régulier des situations nationales pour identifier les obstacles à sa réalisation (De Schutter 2014 ; FAO 2006).

Néanmoins, force est de constater l'apparition d'une nouvelle terminologie pour appréhender le domaine de l'alimentation, qui possède ses propres principes, mais reste encore mal connu de la littérature, et notamment de la littérature francophone. Elle s'articule autour du concept de démocratie alimentaire (Booth et Coveney 2015 ; Wilkins 2005 ; Hassanein 2003 ; Paturel 2020). Nous nous proposons de participer à en clarifier les aspects théoriques. Le concept de démocratie alimentaire s'érige contre la perspective d'une démocratie consumériste, et revendique une véritable politisation des systèmes alimentaires et leur subordination aux institutions et à des principes politiques. Sans s'opposer au concept de souveraineté alimentaire, il en élargit le centre, du paysan vers le mangeur, dans un projet cherchant à englober l'ensemble des citoyens. Il appelle, en particulier, à la prise en compte à bras le corps des questions de précarité et de pauvreté, qui passe en dehors des radars de la démocratie des consommateurs, mais doit trouver une réponse adéquate dans le cadre d'une démocratie alimentaire.

Cet article propose un retour en arrière théorique et politique sur la généalogie de la notion de démocratie du consommateur.

¹ La plateforme Nyeleni regroupe, de manière plus ou moins formelle, donne un panorama des acteurs impliqués dans ce mouvement mondial (<http://nyeleni.org>).

Qu'est-ce qui fonde l'idéal de la démocratie du consommateur ?
Quels sont ces lignes de force, ces grands principes ? D'où et de quoi vient-il ?

Cet article propose, dans une première partie, un exposé sur l'idéal de la démocratie du consommateur et de son développement historique, avant, dans une seconde partie, d'en souligner certaines limites et, finalement, la perte de sens qu'elle produit sur les citoyens devenus consommateurs dépolitisés. Il pose dans une troisième partie, en contraste, les bases théoriques du projet de démocratie alimentaire : ce qu'elle est, ce qu'elle cherche à faire, et les moyens qu'elle déploie.

L'IDÉAL DE LA DÉMOCRATIE DU CONSOMMATEUR

Nous proposons de commencer par montrer comment l'idéal de la démocratie du consommateur articule une conceptualisation spécifique et vertueuse de la relation entre démocratie et consommation. Elle s'inscrit dans un double ordre : économique d'abord, dans politique et moral ensuite.

82 -

Un ordre économique et politique : la République des consommateurs

La démocratie du consommateur, forme politisée de la société de consommation, s'est développée comme une pièce maîtresse de la pensée libérale au début du XXe siècle, puis elle devient « néolibérale » en instituant un régime de véridiction orienté vers le marché : c'est le marché qui détermine les limites de l'action publique (dette) et son critère d'efficacité (sous forme de biens vendus et achetés, de richesse produite) (Foucault 2004). Il s'agit principalement de libérer les potentialités du libre marché tout en lui fournissant un contrepouvoir, dans un contexte de guerre froide.

Orienter l'économie vers les besoins réels

Foucault montre dans la *Naissance de la biopolitique* que l'instauration de l'ordre néolibéral est le fruit du consensus politique dominant au moment de la reconstruction, et particulièrement en Allemagne en ce qui concerne l'Europe (Foucault 2004). Il s'agit principalement de régir l'ensemble de la société autour des principes économiques du libre marché, afin d'optimiser à la fois l'usage

productif des ressources disponibles, mais aussi leur distribution. La consommation requiert et facilite une distribution des revenus aux consommateurs ; l'accès au travail et la mise en place de filets de sécurité socio-économique (chômage, pension, assurance maladie...) assurent à chacun de pouvoir participer politiquement, économiquement et socialement à la collectivité (Cohen 2003 ; Lamla 2008). Cette perspective idéologique et intellectuelle devait apporter un résultat sur trois plans : une satisfaction des besoins économiques nécessaires (alimentation, mais aussi infrastructures, administrations...), une mise en interdépendance géopolitique des économies nationales européennes qui soit gage à la fois de paix et de prospérité, et un modèle politique alliant égalité et hétérogénéité.

Les historiens de la consommation désignent Ludwig Erhard comme le « père » du « miracle économique » en Allemagne après la Seconde Guerre mondiale (Kroen 2004 ; Cohen 2003). Économiste et ministre, il estimait que la consommation de masse était la pierre de touche de l'économie sociale de marché : « *The informed consumer was the linchpin of freedom and democracy* » (Kroen 2004, 710). Erhard est au cœur des cercles intellectuels qui vont faire de la pensée néolibérale ce que l'on appelle désormais la théorie classique (Foucault 2004), organisée par exemple dans la société du mont Pèlerin, du nom d'un village suisse où se tient d'influents réunions, tant au niveau politique qu'intellectuel. Le libéralisme s'impose comme doctrine d'État dans les pays du « monde libre » dans le contexte de la Guerre froide.

- 83

Le consommateur est pensé comme le détenteur d'un capital limité qu'il va devoir employer au mieux dans des choix plus ou moins drastiques en fonction de ses revenus. Cette idée est explicitée par la notion de « souveraineté du consommateur », définie par Hutt dans un article séminal de 1940 comme « *The controlling power exercised by free individuals, in choosing between ends, over the custodians of the community's resources, when the resources by which those ends can be served are scarce* » (Hutt 1940, 66). Il s'agit du pouvoir supérieur conféré au consommateur par sa position d'utilisateur final des fruits du système économique. Une société de consommation est donc caractérisée par une multitude de consommateurs, chacun étant détenteur d'une portion infime de la richesse nationale, qu'il distribue par ses achats : c'est le « pouvoir d'achat ». Le consommateur est normativement libre de consommer ce qu'il veut, ce qui lui permet d'encourager ou contraindre des pans entiers de l'économie.

Dans cette conception, les consommateurs ont un pouvoir fort sur l'économie, complémentairement aux grandes orientations des acteurs prépondérants que sont l'État et les investisseurs capitalistes. Leur rôle est encore mis en exergue dans la pensée de l'économiste John Maynard Keynes. Très influent pendant la période du New Deal de Roosevelt, lequel a joué un rôle majeur dans la mise en place d'une société de consommation aux États-Unis (Cohen 2003), il estime que la cause principale de la grande dépression de 1929 est la sous-consommation, et que par conséquent il convient d'augmenter le pouvoir d'achat des consommateurs pour maintenir un niveau de croissance suffisant pour que le marché soit à même de fonctionner comme régulateur social. En effet, une demande forte stimulerait l'économie de telle manière à ce que celle-ci satisfasse les besoins des consommateurs, et non pas produise des biens dont personne ne veut. *A contrario*, une demande faible ne permet ni de faire tourner des usines ni d'orienter l'offre dans une direction qui soit conforme aux besoins réels de la nation. Lizabeth Cohen note : « With the Keynesian revolution, then, consumers were becoming responsible for higher productivity and full employment, whereas a decade earlier that role had incontestably belonged to producers » (Cohen 2003, 55). Le consommateur trouve ainsi un rôle central dans le système socio-économique.

84 -

Pendant la crise du Coronavirus en 2020, les décideurs politiques ont confirmé leur attachement à cette analyse. Faisant référence à la crise économique de 1929², ils ont décidé d'augmenter les dettes publiques (« quoi qu'il en coûte ») de manière à assurer aux consommateurs un revenu suffisant pour continuer de consommer. Prônée rapidement par l'Italie et l'Espagne, l'adoption d'un budget et d'une politique commune a été âprement négociée, mais a fini par être adoptée. Le parallèle entre le confinement et la paralysie de l'économie a été le ressort de la décision politique pendant la période³ :

² Le Monde, le 25 mars 2020 « Après l'épidémie et le confinement, la crainte d'une dépression comparable à la crise de 1929 » (lemonde.fr – dernière consultation le 14 avril 2020).

³ Voir par exemple : Commission européenne, Communication (COM2020 112 final) *Coordinated economic response to the COVID-19 Outbreak*, du 13 mars 2020. Trois grands objectifs sont définis à la page 4 : 1. Assurer le financement des services de soin ; 2. S'assurer que les travailleurs voient leur baisse de revenu compensé ; 3. Mitiger l'impact économique général. Le point 2 vise, dans une optique purement keynésienne, à assurer des revenus et donc une consommation suffisante pour permettre à l'économie de continuer à fonctionner pendant la période de crise.

D'Allemagne puis des États-Unis, la démocratie des consommateurs s'impose progressivement dans toute l'Europe. Le sociologue Pinto montre clairement comment une place de choix est faite progressivement aux consommateurs dans l'architecture capitaliste mise en œuvre en France à la sortie de la Seconde Guerre mondiale. Au diptyque de l'État régulateur et des structures (ou acteurs) économiques de production est rajouté le consommateur, dont l'objectif est de donner des signaux clairs aux investisseurs pour qu'ils puissent optimiser les placements et anticiper sur les besoins à satisfaire. Ainsi sont créées des associations de consommateur, dont les relations avec l'État sont institutionnalisées, ce qui a été bien documenté aux États-Unis (Cohen 2003, chap. 1) ou en France notamment (Pinto 2018). Dans l'Union européenne, la protection élevée des consommateurs et leur participation active au marché intérieur constituent des éléments essentiels des politiques actuelles [(Picod (dir.) 2018, chap. 2)]⁴.

Encadrer l'État : le rôle politique des consommateurs

Cette perspective socio-économique est combinée à un point de vue politique : les consommateurs agissent comme « les gardiens » de la démocratie, tel que l'explique Gardiner Means, haut fonctionnaire sous Roosevelt au ministère de l'Agriculture :

If consumers were empowered as watchdogs (within the State's institutions) ... , a strong central government could become a vehicle for greater democracy rather than an agent of totalitarianism, as many critics (Cohen 2003, 30 31).

Le rôle de l'État, qui jusque-là vise généralement à accroître sa puissance en augmentant les capacités productives des entreprises nationales, c'est-à-dire en adoptant strictement le point de vue des producteurs, des investisseurs et de l'offre en général, devient celui, progressivement, d'un médiateur entre l'offre et la demande (Foucault 2004). Sa prospérité se fonde sur le bon fonctionnement du marché, qui s'érige en régime de vérité : ce qui doit être fait ou pas fait se mesure à l'aune de la réponse du marché (production,

⁴ L'article 169 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée publiée au Journal officiel n° C 326 du 26/10/2012 p. 0001-0390) stipule « 1. Afin de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, l'Union contribue à la protection de la santé, de la sécurité et des intérêts économiques des consommateurs ainsi qu'à la promotion de leur droit à l'information, à l'éducation et à s'organiser afin de préserver leurs intérêts. »

consommation, investissements, etc.). Les consommateurs deviennent les garants des biens-faits de l'ordre économique, qui doit être orienté vers la satisfaction de leurs besoins, plutôt que vers la course sans fin à la puissance ou vers des objectifs considérés comme normatifs. Ils viennent donc compléter l'architecture constitutionnelle basée sur la séparation des pouvoirs, et deviennent un acteur limitant extrinsèquement le pouvoir de l'État, au même titre que la religion, le droit ou la presse.

La différence avec les régimes politiques de type communiste, dans un contexte de guerre froide, saute aux yeux. Elle sera particulièrement mise en exergue lors du « triomphe » de 1989 (Kroen 2004) : les besoins économiques ne devraient pas orienter la politique, c'est-à-dire par la vision commune d'un futur désirable édictant ce qu'il est bon de faire et d'avoir, mais par la liberté des consommateurs incarnée au quotidien dans les actes de consommation.

Pour Keynes, l'argument peut même aller plus loin : si la démocratie veut survivre face à l'URSS, elle doit faire la preuve de son efficacité économique. En d'autres termes, la légitimité des régimes politiques a pour fondement (condition nécessaire, mais pas suffisante) l'enrichissement de leur population.

86 -

Keynes and his followers argued that the survival of democracy in the world as an alternative to revolution (communism) and reaction (fascism) rested on America's success in reviving capitalism. Within the United States, moreover, Keynesianism was thought to encourage greater economic egalitarianism because dynamic consumer demand depended on a wide distribution of purchasing power. The concentration of wealth in a few hands, in contrast, led to excessive saving and only minimal spending (Cohen 2003, 55).

L'État ne doit pas hésiter à s'endetter pour stimuler la demande, dynamiser l'économie et décentraliser ses moyens financiers. En retour, l'enrichissement de la population fonde la puissance d'un État, car elle permet de se passer de commerce international si nécessaire, et de réorienter ses activités sur la demande intérieure. Ainsi, si la démocratie veut triompher du « péril rouge », il fallait qu'elle puisse être autant voire plus efficace du point de vue économique, l'enracinement de la richesse sur le plan intérieur déterminant l'étendue de la puissance sur le plan extérieur. La consommation assoit la puissance de l'État démocratique. En outre, elle devient l'un des marqueurs de la réussite de l'État : c'est le fameux « Freedom from want » de Roosevelt, dans son discours du 6 janvier

1941 : « The third is freedom from want which, translated into world terms, means economic understandings which will secure to every nation a healthy peacetime life for its inhabitants, everywhere in the world ». Un État établissant la liberté de ses citoyens ne peut souffrir qu'une partie de sa population soit dans le besoin. Il convient ainsi de garantir aux Américains, au-delà d'un travail pour tous ou d'un État protecteur, « la plénitude des familles à travers leur participation à l'économie de consommation de masse » (Cohen 2003, 56).

Un ordre sociopolitique : l'égalité des conditions

La démocratie et la consommation participent ainsi d'un même ordre politico-économique, mais aussi d'un même ordre sociopolitique, compris ici au sens large de valeurs et de principes partagés par la société qui fondent l'action : le projet d'une société égalitaire d'individus libres.

La culture démocratique

L'idée que les régimes politiques procèdent de mœurs spécifiques n'est pas nouvelle : c'est ainsi en fonction des valeurs, conditions économiques, de l'état social d'un territoire que se constitue un régime politique auquel lui répond une certaine culture. Dès Platon se retrouve l'idée que les régimes politiques correspondent aux modes de vie des membres de la communauté politique. Dans *La République*, il décrit l'homme démocratique, comme n'ayant pas de préférence a priori pour une manière de vivre, une attitude ou un métier particulier :

[L'homme démocratique] établit alors entre ses désirs une espèce d'égalité, et livre tour à tour son âme au premier à qui le sort est favorable, jusqu'à ce que ce désir soit satisfait ; puis il passe sous l'empire d'un autre, et ainsi de suite, n'en repoussant aucun, et les traitant tous également bien. [...] En un mot, aucun ordre, aucune loi ne préside à sa conduite, et il ne cesse de mener cette vie qu'il appelle libre, agréable et fortunée. Voilà au naturel la vie d'un ami de l'égalité.

Il s'ensuit que la cité démocratique ne définit pas à l'avance de souverain bien qu'elle s'efforcerait d'atteindre, mais laisse vaquer ses désirs. À l'inverse, les régimes oligarchiques ou tyranniques, qui d'ailleurs lui inspirent plus de sympathie, cherchent à réaliser un mode de vie commune. Le « souverain bien » de Platon vise à orienter la totalité de la Cité vers la recherche du beau et de l'idéal.

Au début du XIX^e siècle, Alexis de Tocqueville dans son célèbre ouvrage *De la démocratie en Amérique*, s'intéresse autant aux institutions des Américains qu'à leurs mœurs. D'après lui, la démocratie doit d'abord être comprise comme un processus d'égalisation des conditions. En ce sens, elle s'oppose principalement à l'idée que les « rangs sociaux » sont assignés par la naissance « naturellement », ce qui est le principe des régimes aristocratiques. Elle soumet les conditions sociales à un examen de la raison et promet une « liberté de devenir ». Elle examine les règles déterminant les existences, met par écrit et soumet au vote ce qui était jusque-là une domination silencieuse. Les règles deviennent des conventions édictées entre individus libres et raisonnables. Tocqueville explique qu'à travers le processus de démocratisation, chacun est semblable à l'autre par une même capacité de devenir, valorisant les principes d'individualité, de liberté et de choix rationnels. Autant d'attributs partagés par la société de consommation et par la démocratie.

88 - On commence à voir à travers ces brèves réflexions en quoi démocratie et la consommation sont liées. L'historienne californienne Sherryl Kroen propose quatre périodes articulant consommation et régime politique (Kroen 2004). Dans l'ancien régime, à partir du XVII^e siècle, la consommation, a fortiori de cour, serait principalement ostentatoire et féminine dans les pays catholiques (Espagne, France), et vertueuse, ascétique et masculine dans les pays protestants (Pays-Bas, Angleterre). La première moitié du XIX^e siècle poserait, ensuite, les bases d'une opposition entre le consommateur dépensier et le citoyen républicain modéré dans sa consommation, et une différenciation marquée entre la sphère publique et la sphère privée. Troisièmement, de 1860 et 1940, la consommation de masse se diffuse et devient une clé politique. L'accès de tous à « niveau de vie suffisant » est une revendication centrale des mouvements ouvriers ou des coopératives de consommateurs, souvent féminines. Enfin, c'est depuis 1940 jusqu'à aujourd'hui, dans le contexte de la guerre froide et de la reconstruction de l'Europe autour du Plan Marshall, que s'établit ce qu'une autre historienne américaine, Lizabeth Cohen, appelle *la République des consommateurs*. Dans celle-ci, la consommation se positionne au centre du système économique : consommer vise, certes, à satisfaire ses propres besoins, mais, surtout, se dote d'une dimension sociale et politique. Consommer vise à soutenir l'effort de guerre, l'économie nationale, ou encore telle initiative ouvrière.

Il apparaît finalement qu'un régime politique, fondé sur les mœurs démocratiques, nécessite également un système économique qui lui correspond. Il faut qu'il puisse répondre à la multitude des demandes dans le cas de la démocratie : si tout se vaut, tout doit être disponible.

Recherche du bonheur entre intimité et visibilité

En termes plus contemporains et empiriques, Jean Baudrillard nous aide à caractériser les valeurs et principes d'action qui donnent corps à la démocratie du consommateur. Les choix individuels sont les déterminants de la communauté politique, de la société.

Certes, les deux procèdent du mythe du « bonheur », organisé autour des notions de « besoin » et de « bien-être » (Baudrillard 2017, 60). Le bonheur est « exigence d'égalité » parce qu'il ne dépend pas de signes extérieurs, mais procède plutôt d'une « jouissance intérieure » dont personne d'autre que soi-même n'est le juge (Baudrillard 2017, 60). Pour Baudrillard, le bonheur fonctionne comme l'équivalent du « salut », au départ d'une intime conviction de réussir sa vie⁵. Le principe implicite de cette perspective est que « tous les hommes sont égaux devant le besoin et devant le principe de satisfaction, car tous les hommes sont égaux devant la *valeur d'usage* des objets et des biens (alors qu'ils sont inégaux et divisés devant la *valeur d'échange*) ». Il faut ainsi que tous aient accès à l'alimentation pour que tous soient heureux ; à chacun sont laissées la forme et la manière de se nourrir. En ce sens, la consommation permet l'égalité dans l'hétérogénéité – tout comme la démocratie.

- 89

Le bonheur se fonde sur des principes individualistes, sur une consommation personnelle, rationnelle et anonyme. Le choix individuel et anonyme est une condition de sa rationalité, car il dépouille, au moins en partie, la réflexion de l'influence sociale. Comme isolé devant une urne lors d'une élection représentative, le consommateur dans la consommation de masse extrait l'individu des relations de familiarité qu'il entretient quotidiennement dans un système économique à moindre échelle ou localisé, que ce soit dans la boulangerie ou le troquet du coin. Les grands magasins rendent les consommateurs anonymes les uns en autres : les clients ne se

⁵ Cette relation intime à ce qui compte résonne directement avec l'esprit du capitalisme décrit par Weber (Weber 1999). D'après ce dernier, le sentiment de réussite, dont l'une des preuves est le montant discrétionnaire de sa richesse, indique l'individu est sur la voie que Dieu lui a assignée de façon prédestinée.

fréquentent pas, n'interagissent pas entre eux, ne connaissent pas les caissières. Seul un regard furtif sur les produits étalés sur le tapis de caisse, exception à la règle, permet de se donner une idée superficielle et partielle de ce que consomme la personne devant soi, d'entr'apercevoir quelques bribes de son intimité. Le choix rationnel et personnel s'impose.

La déclinaison mesurable du bonheur se trouverait ainsi dans le « bien-être », par l'emploi et la consommation d'objets et de signes par les individus, éventuellement rendus visibles. Le confort peut être considéré comme un marqueur visible du bonheur. La recherche du confort doit se comprendre comme « résorption des fatalités et égalisations de tous les destins ». S'établit une ambiguïté fondamentale : le bonheur est intime, mais la consommation peut rendre visible cette intimité, éventuellement communiquée.

90 - Dans l'idéal de la démocratie du consommateur, consommation et démocratie se renforcent et s'assoient sur des valeurs et des principes communs. Toutes les deux sont vectrices d'une individualisation, produisent une égalisation des conditions et renforcent les personnes dans leur capacité à se diriger eux-mêmes. Égalité de départ, liberté de devenir. Toutes les deux font du choix individuel et éclairé le principe de leur action, et créent les conditions de sa réalisation. Roosevelt, dans un discours de juin 1936, montre que ce rapprochement au Coeur de son projet : « *Today we stand committed to the position that freedom is no half-and-half affair. If the average citizen is guaranteed equal opportunity in the polling place, he must have equal opportunity in the market place* » (Cohen 2003, 56). Le consommateur serait le gardien, le dirigeant et le bénéficiaire du système économique de marché, face auquel il est positionné comme le citoyen devant l'urne, et qui d'ailleurs prolonge ses décisions politiques : c'est la multitude des choix individuels et rationnels qui déterminent la nature de la société.

LES LIMITES DE LA DÉMOCRATIE DU CONSOMMATEUR

La description de l'idéal de la démocratie du consommateur se fonde, comme tout idéal, sur une réalité quelque peu tronquée. Démocratisation et consommation ne sont pas toujours complémentaires. Au contraire, on peut montrer que consommation met en concurrence les individus, et va jusqu'à les transformer en produits marchands et dépolitisés.

L'insatiable inégalité sociale par la consommation

En distinguant clairement les effets économiques et sociologiques de la consommation, on comprend qu'elle ne comble pas tous les besoins, car nombreux sont ceux qui échappent à la sphère matérielle. Le besoin d'appartenance en constitue même le moteur de sa dynamique déséquilibrée (Baudrillard 2017).

Pour saisir le sens sociologique de la consommation, il faut d'abord reconnaître que les objets ne s'épuisent pas par leur usage fonctionnel : ils sont porteurs de significations, à la fois subjectives (propres à chaque consommateur) et objectives (établies pour tous les consommateurs). On peut alors concevoir la consommation comme « un ensemble de pratiques identitaires par lesquels les individus manipulent, et échangent du sens et des valeurs au-delà de l'aspect strictement fonctionnel des biens et services » (Heilbrunn 2015, 21). Les objets sont ainsi des extensions de nous-mêmes et des manières de se construire pour soi et de se présenter aux autres, que ce soit comme puissance d'agir (les outils, les instruments) ou comme être à contempler (esthétique). Ils sont porteurs d'identité. Ce qui fait la force de vente (marketing) d'un produit, c'est bien l'histoire, les signes qu'il transporte avec lui (à travers la marque, un label, son origine géographique, etc.).

- 91

En outre, en matière de consommation, le désir ou le besoin n'est pas une construction sociale que l'on peut résumer à un sujet désirant et un objet désirable. Il est davantage le fruit d'une triangulation entre un sujet imitant, un sujet imité et un objet : « Comme le montre la thèse girardienne de la triangulation du désir, ce qui fascine dans l'objet du désir est avant tout le fait qu'il apparaisse comme objet de désir de la part d'une autre personne ; l'autre me signale en fait comme désirable l'objet de mon désir que je serais incapable de désirer moi-même. Il n'y a pas de spontanéité du désir, mais un jeu de regard » (Heilbrunn 2015). La consommation s'inscrit directement dans un espace interrelationnel ; elle établit un rapport à l'autre qui apparaît comme interlocuteur. Or, ce rapport est doublement contradictoire. Premièrement, en consommant pour moi, je dialogue avec un autre. Deuxièmement, à travers la consommation, je peux me rapprocher d'autrui ; mais instantanément alors, je m'éloigne d'un autre.

Le consommateur se *rapproche* de ceux qui consomment la même chose et s'*éloigne* de ceux qui consomment différemment. La

société de consommation se constitue comme un mouvement permanent d'identification et de distanciation. Dans ce sens, elle n'équilibre jamais le besoin d'appartenance, et au contraire renforce sans cesse la différenciation et la distinction. Dans la société de consommation, même la consommation la plus intime n'est jamais strictement personnelle. Même la consommation unique (objet d'art, détournement d'objet, chinage, expérience) n'échappe pas à son positionnement de distinction. Cette signification de l'objet à laquelle nul n'échappe est caractéristique de la société de consommation : « Le changement radical qu'opère la société de consommation est justement de donner à ce qui n'était qu'un moyen le statut de finalité, nouant de la sorte inexorablement les notions de possession, de consommation et de félicité » (Heilbrunn 2015, 19). En bref, la consommation produit une société en mouvement perpétuel, redistribuant quotidiennement les relations et les positions sociales.

Il apparaît déraisonnable de réduire la société de consommation à ses dimensions économiques, tout comme le consommateur à un *homo economicus* cherchant à optimiser sa satisfaction de manière rationnelle. Le sens et les fantasmes conférés aux objets mettent en œuvre une tension entre illusion et réalité, qui « crée une quête permanente de l'individu et une recherche continue de la nouveauté » (Heilbrunn 2015, 22), suite à l'épuisement du fantasme (illusoire) par la consommation (réelle) de l'objet, et qui disqualifie toute approche purement économique de la consommation. La démocratie du consommateur basé sur le choix rationnel d'individus égaux et libres apparaît bien vaporeuse.

92 -

La société liquide et perte de contrôle politique

Les travaux du sociologue Zygmunt Bauman autour de la « société liquide » poussent un cran plus loin la critique du lien entre consommation et démocratie autour du thème de la citoyenneté, tel que le fait remarquer Dominique Paturel (Paturel 2020, paragr. II, B.). Il constate dès 1980 un déplacement de l'offre vers des marchandises inexistantes jusqu'alors, en particulier les loisirs et les médias. Cette phase qualifiée d'hyperconsommation est le début de création de marchandises immatérielles, autrement dit de services. Elle constitue un moment de renforcement de l'individualisation de l'offre. Le changement dans l'attitude du consommateur est celui de passer d'une consommation où il se compare à ses voisins, collègues,

etc., à celui d'achats reposant sur son expérience vécue, continuant de jouer cette ambigüité entre l'intimité personnelle et sa mise en spectacle, en particulier sur les réseaux sociaux. Les entreprises ainsi que l'aval et l'amont doivent repenser la production des biens et services non plus en termes de consommation de masse, mais en diversifiant avec multiples options pour chaque marchandise et en segmentant les réponses. Ce croisement entre demande différenciée des consommateurs et propositions des entreprises construit ce processus d'individualisation où offre et demande s'emmêlent pour individualiser les réponses « consommables ». La liberté individuelle fait office de fondement social au détriment de l'égalité et de la solidarité.

La société liquide s'installe. Elle renvoie d'abord chacun à la croyance de ses propres décisions et l'intégration comme citoyen par ses pseudo décisions autonomes d'achat. Ensuite, elle remet en question les institutions et insécurise les individus qui perdent le contrôle politique sur les formes structurantes du capitalisme (État, entreprise, règles internationales, marchés mondialisés). Ainsi, liberté individuelle et sécurité collective, qui sont deux pôles de la modernité, se déséquilibrent au profit du premier, la sécurité se privatisant et n'était plus disponible à tous, mais à ceux qui arrive à flotter au-dessus de l'insécurité (Bauman 2008).

- 93

Les consommateurs sont devenus des acheteurs de produit, mais aussi des produits eux-mêmes, dans un processus continu de marchandisation (Bauman 2008). Chacun doit se vendre sans cesse pour assurer son existence dans le « marché » qui est devenu l'horizon social principal des personnes, y compris celui de l'emploi. Bauman parle de « Homo Eligens », des hommes et femmes définis par ce qu'ils choisissent et ceux qui les choisissent ; mais aussi par leur capacité à choisir et jeter, à choisir et déchoisir, troquant sans cesse une identité pour une autre, et « traitant » les identités précédentes comme des déchets solides et durables dont il faut bien faire quelque chose. Un marqueur fort d'inégalité sociale devient la capacité des individus de sauter d'une identité à l'autre ; les autres sont assignés à des identités parfois choisies, souvent subies.

Cette mise en concurrence sociale permanente des institutions et des individus, si elle est peut-être capable de stimuler de la croissance économique sur le mode schumpétérien de la destruction créatrice (un nouveau produit en remplaçant sans cesse un autre), ne

peut mener en elle-même à une société égalitaire ni même à une société stabilisée. Elle ne peut non plus mener à une société démocratique, car les individus ne se reconnaissent pas, en vertu de la consommation, comme équivalents, égaux, subsidiables les uns aux autres, se reconnaissant les uns les autres comme faisant partie d'une même communauté de destin. Si, dans une société de consommation, une telle chose pouvait être observée, cela ne serait pas en raison de la consommation elle-même.

La consommation engagée

La consommation engagée (Dubuisson-Quellier 2009) ou critique apparaît comme la promesse de réaliser enfin la démocratie du consommateur : le consommateur véritablement conscient de son pouvoir d'achat construit progressivement le monde qu'il appelle de ses vœux, et tente de l'incarner en le préfigurant (Pleyers 2017). Nous avons vu qu'« engagé », le consommateur l'est par principe, dans sa position de troisième acteur du système capitaliste au côté des producteurs et des régulateurs. En effet, leur action peut être puissante. C'est peut-être Albert Hirschman qui a posé les bases les plus solides dans le domaine, en théorisant la manière dont les consommateurs ou tout usager peut influencer une organisation, et notamment économique, en cas de défaillance de sa part (Hirschman 1970). Il peut s'en détourner et lui préférer un concurrent (*exit*), il peut lui rester fidèle par habitude ou dans l'espoir d'une amélioration (*loyalty*) ou bien l'interpeller pour influencer sa pratique (*voice*). Seule la dernière option nécessite un comportement proactif du consommateur.

Les consommateurs peuvent dépasser la 'simple' tentative d'influencer le champ économique existant, et chercher au contraire à mettre en place des organisations propres et préfiguratives. C'est le cas notamment des mouvements coopératistes, qui veulent soit produire soit acheter à leur manière, suivant la logique d'un contrôle de la production ou de la distribution. Ils sont anciens, et précèdent même la consommation de masse qui s'établit dans le courant du XXe siècle (M.-E. Chessel 2012 ; M. Chessel et Cochoy 2004). Dans le domaine alimentaire, ils sont toujours d'actualité, et forment même la base, pour certains auteurs, de la démocratie alimentaire (Hassanein 2003). Même si la catégorie de « coopérative » n'est pas systématique, et cohabite souvent avec celle « d'innovation sociale »,

l'idée reste de s'associer pour s'approvisionner en alimentation de qualité au moyen d'une organisation mêlant économique et sociale. Le cas des boycotts de produit israélien par exemple pour protester contre l'isolement de la bande de Gaza, ou bien le boycott des supermarchés pour lutter contre l'agro-industrie (Dubuisson-Quellier 2009), sont autant d'exemples supplémentaires. Organisés collectivement, les consommateurs peuvent devenir de redoutables militants.

Cependant, la consommation engagée ne dépasse pas une ambiguïté : tout en dénonçant l'imperfection du système marchand, elle ne cesse d'en vanter les mérites et de le légitimer en l'améliorant (Dubuisson-Quellier 2009, chap. conclusion). Elle procéderait de la même façon que la critique du capitalisme, qui au lieu de strictement le menacer, lui fournit du même coup des pistes d'adaptation (Boltanski et Chiapello 2011). Il s'agit de l'améliorer, d'interdire certains produits et d'en valoriser certains autres, de combattre certaines pratiques, mais pour en adopter d'autres. En contraste, elle n'arrivera à construire un monde politique nouveau qu'en interrogeant les finalités de la consommation, et, plutôt qu'à faire de la consommation un mode d'action politique, de remettre l'économie à l'intérieur de la sphère politique, tout comme l'écologie, dans son principe le plus simple, vise à remettre le système économique à l'intérieur des limites environnementales. Au lieu d'économiser la politique, de politiser la consommation.

- 95

Conclusion

En guise de conclusion sur les limites de la démocratie des consommateurs, Hannah Arendt propose de penser la consommation dans son rapport entre la vie privée et la vie publique. D'après elle, seule l'action politique doit être publique, reconnue collectivement par la Cité. Une action débutant quelque chose de « neuf » n'atteint un certain degré d'intérêt humain que parce que certains l'ont vu, compris, transmis à d'autres. Sans cela, elle meurt avec son créateur. Or, son analyse de la société de consommation est justement basée sur le constat d'une confusion entre vie privée et vie publique. En mettant au centre de la vie sociale les objets de consommation, qui par définition ont une durée de vie limitée à cause de leur cadence « d'usure » et de leur « va-et-vient rapide » (Arendt 2002, 175), les consommateurs établissent un dialogue collectif fécond, mais

incapable de construire une action politique transformatrice. C'est confondre consommateurs et citoyens.

Si la société de consommation permet bien un positionnement *relationnel* de chacun aux autres, elle ne permet pas forcément un positionnement *politique*, bien qu'elle puisse jouer de cette confusion pour se légitimer (une critique qui sera reprise plus récemment (Barber 2008 ; Lamla 2008). Lieu de distinction sociale, la consommation est distincte de l'action politique. Elle reste dans les carcans de l'immédiateté par le phénomène constant de la nouveauté et du déclasserement des objets entre eux. Or, et c'est un enjeu majeur d'une démocratie alimentaire, il s'agit de souligner que, contrairement aux citoyens devant les institutions électives, tous les consommateurs ne sont pas égaux : ils ne sont écoutés par le marché que proportionnellement à leur capacité financière. En outre, leurs revendications ne peuvent dépasser le cadre économique, ne peuvent s'avancer dans le domaine politique qu'à la condition d'une « traduction » qui dépasse de loin le vocabulaire du consommateur en situation de faire son choix au supermarché. Ainsi prend sens le projet de la démocratie alimentaire : dépasser la situation de soi-disant « démocratie du consommateur » en trouvant des manières de définir collectivement des horizons à atteindre, puis en se donnant les moyens de ses ambitions en influençant voire contrôlant les structures économiques, mais surtout politiques.

96 -

BIBLIOGRAPHIE

- Arendt, Hannah. 2002. *Condition de l'homme moderne*. Agora. Pocket.
- Barber, Benjamin. 2008. *Consumed : How Markets Corrupt Children, Infantilize Adults and Swallow Citizens Whole*. Northon & Company.
- Baudrillard, Jean. 2017. *La société de consommation : ses mythes, ses structures*. Édité par Jean-Pierre Mayer. Folio 35. Paris : Gallimard.
- Bauman, Zygmunt. 2008. *S'acheter une vie*. Chambon. Acte Sud.
- Boltanski, Luc, et Eve Chiapello. 2011. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Tel 380. Paris : Gallimard.
- Booth, Sue, et John Coveney. 2015. *Food Democracy - From consumer to food citizen*. Public Health. Springer Briefs.
- Chessel, Marie, et Franck Cochoy. 2004. « Autour de la consommation engagée : enjeux historiques et politiques ». *Sciences de la Société*, n° 62 : 3 14.

- Chessel, Marie-Emmanuelle. 2012. *Histoire de la consommation*. Repères. Paris : La Découverte.
- Cohen, Lizabeth. 2003. *The Consumers'republic : the politics of mass consumption in postwar America*. New-York.
- De Schutter, Olivier. 2014. « The transformative potential of the right to food ». Rapport of the Special Rapporteur on the right to food A/HRC/25/57. Genève : GA of the UN.
- 2017. « The political economy of food systems reform ». *European Review of Agricultural Economics*, 1 27.
- Dubuisson-Quellier, Sophie. 2009. *La consommation engagée*. Contester 05. Paris : SciencesPo Les Presses.
- FAO. 1955. « La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture en 1955. Retrospective de dix années et perspectives d'avenir. » C55/4. Rome : FAO.
- 2006. « Les directives sur le droit à l'alimentation ». Rome : FAO.
- Foucault, Michel. 2004. *Naissance de la biopolitique : cours au Collège de France (1978-1979)*. Édité par François Ewald et Michel Senellart. Hautes études. Paris : Gallimard.
- Hassanein, Neva. 2003. « Practicing food democracy : a pragmatic politics of transformation ». *Journal of Rural Studies*, International Perspectives on Alternative Agro-Food Networks : Quality, Embeddedness, Bio-Politics, 19 (1) : 77 86.
- Heilbrunn, Benoit. 2015. *La consommation et ses sociologies*. Tout le savoir 128. Paris : Armand Colin.
- Hirschman, Albert O. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge : Massachusetts : Harvard University Press.
- Holt-Gimenez, Eric, et Miguel Altieri. 2013. « Agroecology, Food sovereignty and the new Green Revolution ». *Agroecology and Sustainable Food Systems* 37 (1) : 90 102.
- Hutt, W. H. 1940. « The Concept of Consumers'Sovereignty ». *The Economic Journal* 50 (197) : 66 77.
- Kroen, Sheryl. 2004. « A Political History of the Consumer ». *The Historical Journal ; Cambridge* 47 (3) : 709 36.
- La Via Campesina. 1996. « Déclaration pour la souveraineté alimentaire ». Rome.
- Lamla, Jörn. 2008. « Consumer Citizen : The Constitution of Consumer Democracy in Sociological Perspective ». *German Policy Studies* 4: 1 34.
- Patel, Raj. 2009. « Food sovereignty ». *The Journal of Peasant Studies* 36 (3) : 663 706.
- Paturel, Dominique. 2020. « Reprendre la main sur l'alimentation passe par des processus démocratiques ». *Revue européenne de droit de la consommation* 2020 (1) : 43 58.
- Picod (dir.), Yves. 2018. *Le droit européen de la consommation*. Horizons européens. Perpignan : Mare & Martin.
- Pinto, Louis. 2018. *L'invention du consommateur*. Le lien social. Paris : Presses Universitaires de France.
- Pleyers, Geoffrey. 2017. « Local food movements : from prefigurative activism to social innovations ». *Interface : a journal for and about social movements* 9 : 123.

Texier, Philippe. 2019. « Commentaire de l'article 11 ». In *Commentaire du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Paris : Economica.

Weber, Max. 1999. *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*. Éd. originale 1904-1905. Paris : Flammarion.

Wilkins, Jennifer L. 2005. « Eating Right Here : Moving from Consumer to Food Citizen ». *Agriculture and Human Values* 22 (3) : 269 73.

Wittman, Hannah. 2009. « Reworking the metabolic rift : La Vía Campesina, agrarian citizenship, and food sovereignty ». *The Journal of Peasant Studies* 36 (4): 805 26.

Démocratie, Alimentation et Genre

Dominique PATUREL

La crise du covid19 ramène de façon massive, la préoccupation de l'alimentation. Dès le début du confinement, le réflexe est celui d'aller chercher à manger. Des queues se forment devant les supermarchés durant la première semaine et les achats de produits secs augmentent de façon vertigineuse. Une partie de l'accès à l'alimentation avant le confinement passait par la restauration hors foyer. Là, d'un seul coup, les populations se retrouvent à devoir s'alimenter chez soi et cette alimentation à domicile s'amplifie, car l'ensemble des membres de la famille est présent ensemble 24h sur 24h : au moins trois repas par jour sont à prévoir, sans oublier un grignotage qui vient s'installer subrepticement dans ces journées confinées.

- 99

L'augmentation est telle que deux produits vont manquer rapidement : la farine et les œufs.

Certes, les Français se sont mis à cuisiner et en particulier à faire des gâteaux, mais pas au point de justifier le manque. À cette occasion, on va se rendre compte que ces deux produits utilisés dans la restauration hors foyer manquent à l'appel non parce qu'il y aurait une rupture de production, mais parce qu'il y a rupture des emballages de petit format : boîte de six ou douze œufs, paquets d'un kilo de farine. L'Association nationale de la meunerie française précise que les délais d'approvisionnement en sachets sont plus longs, car un sachet sur deux est acheté en Allemagne et ce pays voisin a décidé de privilégier le marché interne. Ce grain de sable dans une chaîne de logistique à flux tendu montre l'interdépendance des différents acteurs et du « patriotisme alimentaire » ambiant.

Mais ce que montre aussi ce temps de confinement, c'est la prise en charge par les femmes des différentes tâches tout au long de la chaîne alimentaire : 90% des 150000 caissiers sont des caissières (Opc, 2018), présence majoritaire de femmes dans le service à la restauration dans les hôpitaux, dans les EPHAD, les lieux de convalescences, majorité de femmes dans les activités de nettoyages de tous ces lieux (HCE, 2020). De plus, dans l'espace domestique, les femmes vont assurer une grande partie des courses, des repas, des menus, de la gestion des stocks, de la vaisselle, du rangement, etc. Cette place est largement invisibilisée, venant rejoindre l'ensemble des activités du care, à savoir « une activité générique qui comprend tout ce que nous faisons pour maintenir, perpétuer et réparer notre monde » (Tronto, 2009: 143).

Une brève revue de littérature

100 - L'alimentation est traitée dans un énorme corpus de recherche depuis plusieurs dizaines d'années. Elle est étudiée d'un point de vue historique et pareillement du point de vue de l'anthropologie, de l'ethnologie, de la sociologie. C'est aussi un sujet pour les philosophes, les psychologues et les politistes. C'est également un objet pour les sciences de la nature et les sciences médicales dans une vision de santé et de nutrition : bref, un objet qui intéresse la science.

Les pratiques alimentaires sont essentiellement traitées dans l'espace domestique où elles permettent d'observer les évolutions et les dynamiques à l'échelle de la vie quotidienne des familles, des répartitions de rôles entre génération et genre. L'alimentation est donc appréhendée plus comme un élément venant renseigner ou éclairer « autre chose » : par exemple, la condition des pauvres pour M. Bonneau (2013), les résistances de la vie ordinaire face aux impératifs des gestionnaires des ordres sociaux pour M. de Certeau (1994), comme élément de distinction dans les rapports de classe pour P. Bourdieu (1979), etc. Pour autant, depuis les années 1990, la sociologie et l'histoire de l'alimentation, ont cherché à rassembler tous ces fragments et de la mettre au centre de leurs études (Lhuissier, 2007, Régnier et al, 2009) en l'appréhendant comme un fait social total (Poulain, 2002).

Aux États Unis, les « food studies » se définissent comme un champ de recherche et d'enseignement dont l'objet est la critique de la production et de la consommation de l'alimentation. Ces food

studies incluent des domaines comme les agri-food studies qui regardent la question du point de vue du système agricole ; mais on y trouvera aussi, les préoccupations portées par les géographes comme les food desert ou la notion de paysages alimentaires.

À l'échelle internationale, du côté du développement porté par les institutions de l'ONU, le traitement de la faim dans les pays émergents amène une profusion d'études et de recherches¹ où l'entrée est celle de la pauvreté et non des inégalités. On y verra monter la thématique du genre et de l'alimentation et le financement de programmes de développement spécifique en direction des femmes. L'ONU crée en 2010 « ONU Femmes » dont les deux buts (égalité des sexes et autonomisation des femmes) va innover l'ensemble des 17 objectifs Développement Durable² dans lesquels l'alimentation tient un rôle non négligeable. Là encore, l'alimentation est un élément pour résoudre les tensions des modèles de développement et d'intervention d'urgence ou humanitaire. Le focus sur les femmes est en réalité un focus sur les mères ou les mères potentielles : c'est d'abord et avant tout du rôle nourricier de celles-ci dont il est question. On peut voir cela comme le soutien à un empowerment conservateur permettant aux ONG humanitaires d'une part à celles engagées dans le développement d'autre part, de requalifier leurs interventions. Ainsi l'alimentation devient un des moyens de lutte contre la pauvreté, appréhendée non pas dans la réalité de la vie des femmes concernées, mais comme une réponse au nom de la « nutrition sachante » et de façon absolue, visant un ciblage des familles considérées comme vulnérables.

- 101

Un colloque en octobre 2010, intitulé « Du grain à moudre. Genre, développement rural et alimentation » (Verschuur, 2012) en est une bonne représentation. Des travaux comme ceux d'Anne-Marie Granié et Hélène Guétat montrent comment l'analyse par le genre est à la fois une source d'inventivité (2006) et se débat dans ces injonctions.

Du côté de l'économie rurale

Les travaux de Louis Malassis construisent une nouvelle discipline qui lie agronomie et alimentation dans une approche

¹ Des publications en accès libres sont sur les sites de la FAO, de la Banque Mondiale, etc.

² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

économique. En 1979, il publie le tome 1 de son traité d'économie agroalimentaire où il donne une définition de la filière³. Puis viendra en 1994 « Nourrir les hommes » qui donne naissance au concept de système alimentaire, à savoir « la manière dont les hommes s'organisent dans l'espace et dans le temps, pour obtenir et consommer leur nourriture ». Ce concept est enrichi et diffusé par Jean Louis Rastoin et Gerard Gherzi, en particulier dans leur ouvrage « Le système alimentaire mondial » (2010). Mais que ce soit pour l'un ou pour les autres, l'approche reste du côté de la science et de la technique, sans poser les questions démocratiques.

La démocratie alimentaire à partir de la définition donnée par Tim Lang en 1998, approfondie par John Coveney et Sue Booth (2015, 2018), enrichie par nous (Ndiaye, Patrel, 2018) dans le cadre du séminaire « Démocratie Alimentaire⁴ » se retrouve alors à l'intersection de toutes ces préoccupations. Il s'agit à la fois de prendre en compte l'alimentation comme fait social, l'alimentation comme système basé sur les quatre activités mises en exergue par Louis Malassis, nécessaires aux êtres humains pour manger, l'alimentation comme élément fondamental dans les enjeux de transition et de transformation écologiques, aux croisements de la globalisation des marchés des produits agricoles et alimentaires et des politiques publiques.

102 -

Pour autant, l'alimentation, activité souvent dédiée aux femmes, est fortement encadrée dans une approche patriarcale tellement banalisée qu'elle en est invisible, en particulier à travers deux caractéristiques « la préparation de la nourriture par les femmes comme fondement, à la fois matériel et symbolique, des rapports sociaux de sexe ; et la position subordonnée des femmes dans ces rapports » (Hillenkamp, 2011, p. 368).

³ « La filière se rapporte aux itinéraires suivis par un produit (ou un groupe de produits au sein de l'appareil agroalimentaire ; elle concerne l'ensemble des agents (entreprises et administrations et des opérations de production, de répartition, de financements) qui concourent à la formation et au transfert du produit jusqu'à son stade final de l'utilisation ainsi que les mécanismes d'ajustement des flux des produits et des facteurs de production le long de la filière jusqu'à son stade final. » Malassis, 1979. Définition que nous reprenons pour l'aide alimentaire, que nous nous analysons comme une filière.

⁴ <https://umr-innovation.cirad.fr/actualites/democratie-alimentaire>

À partir des années 2000, la fabrication de l'alimentation comme problème public, l'a fait sortir du registre strictement domestique et commence à dessiner un espace où se croise les programmes de santé publique, les enjeux de production agricole et de nouvelles aspirations citoyennes quant à la maîtrise des réponses aux difficultés issues de la vie ordinaire. Et ce, dans un contexte où les crises sanitaires et les peurs alimentaires sont fortes. La multiplication des articles et des ouvrages scientifiques à partir de 2010 est exponentielle, côtoyant les publications « grand public », en particulier les livres de recettes. Les émissions de télé vont d'ailleurs influencer un changement sémantique puisque l'on passe des recettes et ateliers « cuisine » aux recettes et ateliers « culinaires ».

La place des femmes dans ce changement d'espace ne varie pas vraiment et elle continue à être traitée dans son rôle nourricier. À titre d'exemple, un rapide comptage sur les documents proposés par google scholar et Cairn info entre 2010 et 2019 montrent que le lien à la maternité et à la santé reste central.

	<i>Femme Alim.</i>	<i>Genre et Alim.</i>	<i>Femme , Alim et Santé</i>	<i>Genre, Alim et Santé</i>	<i>Allaitement Alim.</i>
<u>Google Scholar</u>	14500	19300	15300 dont 12100 femmes enceintes	16600	7250
<u>Cairn</u>	11496	9465	6754 dont 188 femmes enceintes	5106	765

Source : Mots clés « Alimentation et Genre ».

Les travaux anglophones traitent la question de l'alimentation à partir de la grille du genre de façon plus ancienne (Counihan et Kaplan, 1998, Allen et Sachs, 2012, McLean, 2013) : ce n'est pas encore le cas de la recherche en France. L'ouvrage de C. Verschuur (*op. cit.*) rend compte de cette préoccupation du côté du développement. À notre connaissance, il n'existe qu'un seul ouvrage publié en 2015 : le n°140-141 du Journal des Anthropologues avec un dossier intitulé « L'alimentation, arme du genre ». Ce numéro, coordonné par Tristan Fournier, Julie Jarty, Nathalie Lapeyre et Priscille Touraille se compose de onze articles dont le fondement est celui de croiser la grille d'analyse du genre et les études sur l'alimentation. Si le sexe est souvent présent comme variable d'analyse, il sert plutôt une approche classique des rôles familiaux et aucun article ne pose la question politique et encore moins le sens que cela pourrait avoir dans une société démocratique. Dans ces deux

ouvrages, il n'y a qu'un seul article de Christophe Golay qui aborde la question du droit à l'alimentation : « Deux approches pour lutter contre la faim et la discrimination contre les femmes : le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire ». Mais cet article correspond davantage à ses travaux sur la justice alimentaire plutôt qu'à la mise au jour d'un ordre alimentaire généré.

L'alimentation au tamis du genre

L'alimentation constitue le cœur des activités domestiques avec une multitude de tâches et d'activités qui sont nécessaires à sa réalisation : acheter des denrées, les ranger, les cuisiner, faire la vaisselle, éventuellement planifier des menus et organiser les temps d'approvisionnement, prendre en compte éventuellement les recommandations médicales, les allergies, etc. La chaîne des tâches représente une charge physique et mentale exécutée en grande partie par les femmes (Fournier et al, 2015 : 27).

La charge mentale : l'exemple du confinement

104 -

Clémence⁵, seule avec trois jeunes enfants à charge, âgée de 39 ans et vivant à Paris, dit dans un interview du figaro Madame (23/04/20) « Je dois télétravailler, faire l'école et assurer toutes les corvées de la maison ». Quant à Carole, elle nous dit « J'ai l'impression de vivre la vie d'une femme au foyer des années 1950, entièrement dévouée et dédiée à la maison et aux enfants ». Je pense aussi à une de mes collègues, seule avec deux enfants, et que j'ai fini par joindre au téléphone à 22h me confiant : « Excuse-moi je n'ai pas pu prendre ton coup de fil plus tôt : entre les courses et le fait de monter mes quatre étages, faire l'école et tout le reste, je n'ai plus le temps de grand-chose. »

Les réseaux sociaux regorgent de témoignages de femmes qui disent combien elles sont mobilisées pour tenir les tâches ménagères et s'occuper des uns et des autres.

Marlène Schiappa, secrétaire d'état chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, a commandé une enquête à Harris Interactive pour mesurer l'impact du confinement sur les inégalités. Les résultats ne présentent aucune surprise : « 54 % des femmes consacrent plus de deux heures par jour aux tâches domestiques ou éducatives, contre

⁵ <https://madame.lefigaro.fr/societe/charge-mentale-en-confinement-limpression-de-vivre-la-vie-dune-femme-au-foyer-des-annees-1950-220320-180417>

seulement 35 % des hommes ». Mais les femmes sont aussi présentes dans l'ensemble des activités de l'économie réelle pour permettre à la population de rester confinée : les caissières, les infirmières, les travailleuses sociales, les travailleuses du nettoyage, etc. Ceci étant, il ne s'agit pas d'ignorer le rapport de classe qui amène aussi les hommes à être en première ligne dans ce moment particulier comme les éboueurs, les livreurs, les magasiniers des grandes surfaces, etc.

La nécessité d'engager des travaux de recherche sur l'accès à l'alimentation à partir de la grille du genre comme dispositif fabriquant de l'inégalité sociale (op cité : 21), permettrait d'approfondir la réflexion en matière de démocratie alimentaire et en particulier pour sa concrétisation dans un droit à l'alimentation durable dans le cadre de la transition et transformation écologique.

Pour l'instant, les travaux scientifiques déjà engagés sur le périmètre d'un nouveau droit social en matière d'accès à l'alimentation s'appuient sur le constat de sa non-effectivité en France⁶. De plus, la France justifie la prise en charge de l'accès à l'alimentation des plus précaires par sa filière d'aide alimentaire.

Ce droit à l'alimentation durable croise une vision universelle, présupposant l'alimentation comme une mission régaliennne, et la prise en compte des particularités des groupes sociaux et des territoires de vie. Cette approche, dans la prise en compte de l'universalité et de la particularité, rend visible les minorités (en particulier les femmes), car elle s'appuie sur l'écoute, l'observation et les actions pour manger, ancrées dans la vie ordinaire, c'est à dire les préoccupations quotidiennes des femmes, des hommes et des enfants.

Ainsi, cela permet de repenser le système alimentaire dans une logique de démocratie alimentaire. Cette approche à partir de la vie quotidienne renverse la définition de la démocratie qui est habituellement comprise à partir de la représentation via le vote ou la désignation d'un représentant via les corps intermédiaires : la démocratie alimentaire devient alors le processus qui part des besoins concrets des femmes, des enfants et des hommes. Celle-ci désigne la démarche de coopération alimentaire, à l'échelle des territoires de

- 105

⁶ La Constitution de la République française ne protège pas de manière explicite le droit à une alimentation adéquate. La République française est devenue un État partie au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en 1980 par adhésion. Le Protocole facultatif a été ratifié en 2015.

<http://www.fao.org/right-to-food-around-the-globe/countries/fra/fr/>

vie, au sein desquels des collectifs de citoyens et de citoyennes décident de leurs choix d'alimentation et mettent en place les filières adaptées à ceux-ci. Elle dépasse la seule revendication de « dignité » telle que celle-ci est posée par nombre d'associations caritatives.

Poser le rapport entre alimentation et genre déconstruit les approches habituelles de la recherche, de l'ingénierie ou du travail social en s'appuyant sur les savoirs et les expériences de vie concrète comme production de nouveaux savoirs. Mais cette démarche, n'est pas du relativisme ou de la micro-analyse qui n'auraient pas de valeur générique : bien au contraire, il s'agit d'aborder dans l'espace démocratique la façon de résoudre ces questions et d'abord et avant tout de pouvoir y prendre la parole en formulant les questions.

BIBLIOGRAPHIE

Bonneau, M. (2013) *La table des pauvres. Cuisiner dans les villes et cités industrielles 1780-1950*, Rennes : PUR.

Booth, S., Coveney, J. (2015) Food democracy. From consumer to food citizen, Londres : SpringerBriefs in *Public Health*.

106 -

Booth, S., Coveney, J., Paturel, D. (2018) Counter crimes and food democracy : suspects and citizens remaking the food system, in A. Gray, R. Hinch, « *A handbook of food crimes : immoral and illegal practices in the food industry and what to do about them* », Bristol and Chicago : Policy Press, pp 365-384.

Bourdieu, P. (1979) *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris : Minuit.

Counihan, C., Kaplan, S. (1998) Food and Gender, Identity and Power, Amsterdam : Harwood Academic Publishers.

Deverre, C., Lamine, C. (2010) Les systèmes agroalimentaires alternatifs. Une revue de travaux anglophones en sciences sociales in *Economie rurale n°317*, pp 57-73. [en ligne]

Fournier, T., Jarty, J., Lapeyre, N., Touraille, P. (2015) L'alimentation, arme du genre in *Journal des Anthropologues*, n°140-141, pp 19-255

Ghersi, G., Rastoin, J. L (2010) *Le système alimentaire mondial. Concepts et méthodes, analyses et dynamiques*, Paris : Quae

Golay, C. (2011) Deux approches pour lutter contre la faim et la discrimination contre les femmes : le droit à l'alimentation et la souveraineté alimentaire in C. Verschuur, (eds). *Genre, développement rural et alimentation*. pp 341-359 [en ligne]

Granié, A.-M. et H. Guétat-Bernard (Dir.). 2006. *Empreintes et inventivité des femmes dans le développement rural*. Toulouse : Presses universitaires du Mirail.

Hillenkamp, I. (2011) Genre, systèmes agraires et vulnérabilités alimentaires : une

analyse nécessaire, in C., (eds). *Genre, développement rural et alimentation*, Graduate Institut Publication ; Genève, pp 367-443 [en ligne].

Lang, T (1999) Politique alimentaire au XXIème siècle : à la fois radicale et raisonnable ? in M. Koc, R. MacRae, L. Mougeot, J. Welsh, (eds) *Armer les villes contre la faim : systèmes alimentaires urbains durables*, Toronto : CRDI. [en ligne]

Lhuissier, A. (2007) *Alimentation populaire et réforme sociale*, Paris : Quae.

Malassis, L. (1979) *Economie agroalimentaire. Tome 1 Economie de la consommation et économie de l'agroalimentaire*, Paris : Cujas.

Malassis, L. (1993) *Nourrir les hommes. Un exposé pour comprendre, un essai pour réfléchir*, Paris : Flammarion.

McLean, A. (2013) The intersection of gender and food studies, in K. Albala (eds), *Routledge International Handbook of Food Studies*, New-York : Roudledge, pp 250-264.

Ndiaye, P. Paturol, D. (2018) Démocratie alimentaire : quel périmètre pour un droit à l'alimentation durable ?, synthèse intermédiaire Séminaire Démocratie Alimentaire.

Observatoire prospective du Commerce (2017) Repères et tendances : commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire,

[en ligne] <https://www.loppcommerce.com/branche-professionnelle/observatoire-prospectif-du-commerce/panoramas-et-etudes-de-branche/>

Poulain, J.P. (2017) *Sociologies de l'alimentation. Les mangeurs et l'espace social alimentaire*, 4^e édition, Paris : PUF.

Tronto, J. (2009) *Un monde vulnérable. Pour une politique du care*, Paris, La Découverte.

- 107

Régnier, F., Lhuissier, A., Gojart, S. (2009) *Sociologie de l'alimentation*, Paris : La Découverte.

Verschuur, C. (2011). *Genre, développement rural et alimentation*, Graduate Institut Publication : Genève. [en ligne]

Communiqué Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, 14 avril 2020 : « Le confinement : un révélateur des rôles sociaux des femmes et des hommes. »

Regard d'une paysanne

Trente ans de petite paysannerie en Cévennes

Irene MAYAFFRE

Mon intervention ne consiste qu'en un témoignage de ma pratique paysanne.

J'ai été pendant près de trente ans, jusqu'à septembre 2017, chevière dans les Cévennes, fabriquant un petit fromage connu sous le nom de pèlardon, commercialisé sur le marché du village voisin. Par ailleurs, j'ai cultivé un potager, élevé des poules, ramassé et transformé des châtaignes, coupé mon bois de chauffe et bu l'eau de ma source. J'ai atteint une certaine autosuffisance alimentaire (relative bien sûr, puisque je n'ai jamais produit de céréales, ni suffisamment de fruits) avec vente du surplus de ma production (fromages, œufs, châtaignes transformées, ou même légumes). À partir des années 2000, j'ai été victime de tracasseries de plus en plus soutenues de la part des autorités en charge de la sécurité des consommateurs, stigmatisant mon activité comme menaçante pour leur santé et conduisant à la suspension de mon activité.

Mon expérience rejoint le sujet de ces rencontres « démocratie et alimentation » en cela, peut-être, que mon rapport premier à la paysannerie, c'est-à-dire à la capacité de produire de la nourriture, a été un rapport vivrier et non professionnel et marchand. Néanmoins j'ai eu pendant toutes ces années le statut officiel de « chef d'exploitation », autrement dit affiliée à la MSA comme agricultrice à titre principal.

La question de produire au moins une partie de la nourriture nécessaire à la survie m'a toujours intéressée. J'y voyais une condition de ma liberté. Quand j'étais étudiante, je m'étonnais qu'au moment de la ruée au restaurant universitaire, peu de gens s'inquiètent de

savoir s'il y aurait à manger, d'où provenait la nourriture, qui l'avait produite et dans quelles conditions. Cette séparation entre l'activité intellectuelle et la production nourricière (qui correspond en gros à l'opposition entre urbains et ruraux) ne me satisfaisait pas.

J'avais ce rêve d'une vie différente de celle qui était toute tracée pour moi (intellectuelle urbaine), d'une vie « totale » où je pourrais à la fois produire ma nourriture et continuer de nourrir mon esprit. Traire mes chèvres, garder mon troupeau, faire des fromages, cultiver un jardin, couper mon bois mais aussi lire et étudier, écrire et chanter, ruminer mon « roman sans cesse médité » comme disait Rimbaud.

Rêve tolstoïen, ou même rêve marxiste, d'une vie globale qui n'évite pas les problématiques matérielles de la survie et qui ne renonce pas à la dimension créative de la vie humaine, c'est-à-dire à garder le contact avec la terre et une certaine spiritualité, si je veux faire dans la formule dans l'air du temps.

En fait, les contraintes de la vie domestique et paysanne empiètent souvent sur le reste. Il est difficile de conserver sa vaillance intellectuelle et son inspiration artistique quand on s'occupe de bêtes chaque jour de l'année, qu'on entretient un jardin, le récolte, le désherbe et le fume, qu'on cultive une châtaigneraie ou coupe son bois, sans parler du travail strictement domestique que chacun et chacune surtout connaît. Tout cela prend beaucoup de temps et d'énergie, et tout cela, parce que la survie en dépend, est toujours prioritaire sur le reste (chanter, étudier, écrire, lire, méditer, etc.). On ne peut pas ne pas traire une chèvre, on ne peut pas ne pas arroser son jardin mais on peut remettre à plus tard d'écrire son roman. La sédentarité et la régularité qu'impose une vie d'éleveuse s'accordent mal avec la disponibilité qu'exige une vie d'artiste ou d'intellectuel, je pense avec le recul que la vie que j'ai rêvée est seulement possible en communauté comme c'était le cas autrefois où il y avait communauté villageoise, familiale ou religieuse. Cette communauté actuellement est contraire à nos modes de vie et de pensée individualistes : les solutions individuelles sont toujours privilégiées chez les agriculteurs aussi (par la mécanisation, exemple des souffleuses dans les châtaigneraies préférées au travail collectif). Il faudrait réinventer des formes de communauté si l'on veut faire vivre le modèle auquel je me réfère, pour le partage du travail, pour rendre possible un équilibre entre les différentes aspirations humaines (la terre et le voyage, le travail manuel et la vie artistique, l'effort physique et le repos, etc.). Certains utopistes s'y emploient encore, heureusement.

Vous l'aurez compris, je ne suis pas une paysanne de naissance. J'ai fait ce qu'on appelle « un retour à la terre » à l'âge de vingt-cinq ans. Ce retour à la terre, je l'ai fait dans une région qui a été désertée à partir des années 1920, une région pauvre qui a subi depuis 100 ans une énorme déprise agricole. Les Cévennes, par leur configuration, ne se prêtent à presque aucune mécanisation. Elles sont éloignées des grands axes routiers. Ces deux critères suffisent à la disqualifier aux yeux de l'agriculture contemporaine. Elles souffrent de sécheresse estivale, d'absence de nappes phréatiques et de violentes pluies d'automne qui dénudent et appauvrissent encore les sols, d'autant que les constructions de drainage et de stockage de l'eau conçues par les anciens sont à l'abandon ou détruites. Et depuis 30 ans, elles sont ravagées par une surpopulation de sangliers qui finissent de détruire le travail des hommes.

112 - Autant dire que, venant vivre dans les Cévennes, je ne cherchais pas à « réussir » une carrière d'agricultrice ni à gagner une médaille aux concours du Salon de l'Agriculture ! Avoir un gros troupeau en stabulation, de grandes prairies artificielles, une chèvrerie tunnel, une machine à traire, des lots de fromages à vendre à bas prix à des affineurs ou à des grandes surfaces, une camionnette réfrigérée et des emprunts au Crédit Agricole. J'ai d'abord cherché à vivre là et à y trouver de quoi subsister, avec pour modèle quelque chose d'assez archaïque et intemporel.

L'intérêt sociologique de mon expérience, et qui justifierait ma présence ici, vient de sa durée. Beaucoup de gens ont fait dans les années 1970 un retour à la terre, peu sont restés au-delà de quelques années. Moi, j'ai pu assister en 30 ans à l'évolution de l'agriculture contemporaine et par ce biais à l'évolution de la société entière vers toujours plus de normalisation et de réglementation. J'ai été témoin d'une évidente collusion entre les intérêts des lobbies de l'industrie agro-alimentaire et les services de l'État (français ou européen) en charge de la « sécurité alimentaire ». J'ai été témoin et victime d'une pression de plus en plus forte exercée par ces services, au nom de la protection des populations, une pression à l'*investissement* et donc à l'emprunt au nom de mises en conformité successives dont la pertinence pour des petites structures comme la mienne était plus que douteuse, ce qui me semble coïncider avec la toute puissance des banques observable dans tous les domaines de la société. L'agriculture s'est à la fois super libéralisée (les services pris en charge par l'État ont disparu comme la désinfection des locaux, l'équarrissage, le

tatouage des animaux, les analyses des fromages, la prophylaxie de la brucellose) et sont devenus à la seule charge des paysans, et par ailleurs des entreprises privées (fabriquant de boucles auriculaires imposés à tout le cheptel européen, entreprises de désinfection, d'équarrissage, ateliers d'engraissement des chevreaux, laboratoires d'analyses) ont occupé le terrain. En même temps qu'elle s'est libéralisée, elle s'est super bureaucratisée (réglementation pléthorique, contrôles drastiques, obligation de tenir un tas de registres et protocoles, justifiant de chaque action – fromagerie, mise bas, équarrissage, mouvement des animaux, vente des produits avec une surenchère de numérotation, d'autorisation préfectorale à obtenir, et autres certificats), aboutissant à la destruction de l'agriculture vivrière dans laquelle la souplesse des productions, leur côté aléatoire mais aussi la liberté d'agir au coup par coup et « à l'instinct » des producteurs sont essentiels.

Cette politique agricole des années 2000 qui conjugue productivité et sécurité alimentaire et dont le maître mot est « traçabilité » tend à déposséder les gens de leur liberté et leur capacité à se nourrir et même de leur volonté de le faire.

En trente ans, avec une ferme identique et des pratiques semblables, mon activité est passée de « régulière », à « dérogatoire » puis à « suspendue ». Je pouvais en 1989 vendre librement mes fromages, mes œufs, ma viande de chevreau, utiliser l'eau de ma source et transporter mes fromages dans des glaciers puis, au fil de mon exercice en passant par des limitations et des interdits (limite de périmètre de vente, limite de production puis interdiction de vendre de la viande puis des œufs, autorisation de vente directe uniquement avec vitrine simple, puis avec banc réfrigéré, transport en glaciers puis en voiture réfrigérée, obligation d'installer un filtre UV puis interdiction d'utiliser mon eau, etc.), je suis devenue hors la loi, j'ai fini ma carrière en vendant clandestinement ma production (d'ailleurs sans aucun mal mais avec les risques que l'on prend quand on est clandestin.).

J'ai débuté avec un troupeau de 20 chevrettes et un petit bouc et un an plus tard j'ai commencé à fabriquer et à commercialiser à échelle modeste du fromage de chèvre sous l'appellation « pèlardon » puis sous celle de « fromage de chèvre fermier » après qu'une AOC a été créée et à laquelle je n'ai pas adhéré. Je n'étais pas dans une démarche promotionnelle de ma production. J'ai du retirer le nom de « pèlardon » sur mon papier d'emballage.

Quand je me suis installée, 20 chèvres étaient un cheptel normal pour la région cévenole, parce qu'adapté aux pâtures. Mes chèvres sont toujours sorties, et se sont nourries pour une grande part à l'extérieur.

Au fil des décennies, de même que les pommes sont devenues de plus en plus grosses, les rayonnages de supermarché plus longs, les voitures larges (l'obésité ne touchant pas que les corps) de même les troupeaux de chèvres sont passés de 20 à 40 puis 60 puis 100 bêtes. Aujourd'hui, en dessous de 40 chèvres on n'est plus considéré comme éleveur. Mais avec de gros troupeaux le pastoralisme n'est pas possible. Les chèvres sont nourries au foin de crau et au tourteau de soja, elles sortent dans « un parc de détente ». Pour remédier à la surproduction laitière et étaler la production sur l'année, une partie des troupeaux sont « désaisonnés », à coup d'hormones, d'insémination artificielle et de lumière artificielle.

Pourtant je peux affirmer que, si l'on n'a pas d'emprunts au Crédit Agricole, on vit très bien avec 20 chèvres bien soignées, aimées et observées et une moyenne de 60 fromages sur 300 jours par an qu'elles permettent de produire quotidiennement.

114 -

L'avantage d'une petite structure c'est qu'elle permet une harmonie avec le terroir ce qui a une influence directe sur le produit. J'ai passé beaucoup d'heures de ma vie à cette activité méprisée et non rentable qu'est la garde : c'est d'ailleurs ce que j'ai aimé le plus faire. Non rentable car il est évidemment bien plus rentable en temps et en argent de nourrir les bêtes avec du foin de crau et des granulés que de crapahuter trois ou quatre heures par jour pour qu'elles mangent des glands ici, des châtaignes, de l'herbe, des feuilles, des brousses, alimentation bien plus variée mais bien moins riche qu'elles convertissent en une quantité de lait inférieure. Mais cette activité journalière était pour moi indissociable de mon lien avec ces bêtes (j'avais coutume de dire que si la bergère garde ses bêtes, les bêtes croient qu'elles gardent la bergère), la garantie de leur santé et au-delà, même si tout cela ne peut être se mesurer, de la qualité gustative de mes fromages,

Une petite structure permet la traite manuelle (difficile à maintenir au-delà de 30 chèvres, elle appartient presque au folklore au point que les remplaçants chevriers proposés par la Chambre d'Agriculture précisent qu'ils ne traient pas à la main) Cette traite manuelle est reconnue comme plus hygiénique que la traite à la

machine, moins nocive pour les mamelles, moins consommatrice d'eau pour le lavage et rinçage des tuyauteries et de produits aseptisants en général chlorés qui persistent dans les tuyauteries, pas bruyante comme la traite à la machine dont le compresseur fait un bruit infernal et *in fine* plus rapide.

Une petite structure permet de dégager du temps pour d'autres activités agropastorales (le jardin en particulier) et extra paysannes, Elle permet de rester dans une vente locale, de proximité, et donc d'avoir une vie sociale.

Or cette petite structure au fil des décennies n'a plus correspondu aux critères d'évaluation imposés aux fonctionnaires en charge de la sécurité alimentaire, critères de l'agro-industrie inadaptés aux petits producteurs fermiers. Depuis mon installation, mon exploitation était annuellement visitée par les services vétérinaires pour le troupeau (prise de sang) et par les services sanitaires pour la fromagerie (inspection des locaux et prélèvements pour analyse d'échantillon de fromages (les analyses portant sur les listeria, les salmonelles, les staphylocoques et les *escherichia coli*). Comme je l'ai dit l'administration prenait financièrement en charge ces différents contrôles. Puis les contrôles sont devenus « autocontrôles » obligatoires, deux fois par an et à la charge du paysan. La désinfection des bâtiments a disparu. Le tatouage aussi remplacé par le port obligatoire de boucles auriculaires, d'abord une puis deux puis une électronique.

- 115

Les rapports d'inspection tenaient en une demi-page A4 sur papier carbone manuscrite et signée par l'inspecteur.

À partir de 2010, les mesures dérogatoires accordées aux petits producteurs ont été supprimées et ceux qui vivaient un peu à côté de la réglementation ont été repris en main : « *on ne fait pas du cas par cas* » est devenu la devise des services en charge de la protection des populations. J'ai alors subi les pressions de cette administration nouvellement baptisée DDCSPP (en 2012, 5 visites dont une à 3 et deux à 2 inspecteurs/ trices). J'ai été mise en demeure, menacée d'abattage du troupeau (pour défaut de bouclage et non pour des raisons sanitaires), de fermeture de mon laboratoire (pour « non conformité majeure de mes locaux » et non pas pour toxicité de mes fromages), référée au procureur de la république et finalement en juin 2016 suspendue de mon activité de fabrication (pour usage d'eau provenant d'un captage privé non officiellement contrôlé). Dans les

nombreux courriers reçus il était toujours question de la *menace* que faisait peser sur la santé des consommateurs ma production. Une inspectrice, devant ma résistance sceptique à ses injonctions à la désinfection, m'a même dit : « Mais vous voulez empoisonner les gens ? »

Les rapports d'inspection sont devenus des documents préimprimés de plusieurs pages où les inspecteurs évaluent de A à D votre pratique, selon des critères de « conformité » « non conformité mineure », « non conformité moyenne » et « non conformité majeure, » Au lieu de faire confiance à l'observation sensible et professionnelle de l'inspecteur on lui demande de répondre à une évaluation rationalisée qui ne correspond pas à ce qu'il a devant les yeux (exemples : le personnel dispose-t-il d'un vestiaire ? Les Instructions spécifiques sont-elles présentes sur le site ? Quelle est la Gestion des produits dangereux, ? Y a-t-il Fidélité des diagrammes de fabrication et de description des produits.

À propos de mon Système de documentation et d'enregistrement associé au PMS, l'inspectrice a noté « le nombre de fromages fabriqués par jour n'est pas noté » ce qui m'a valu une non conformité mineure (sachant que ma production allait de 80 à 45 fromages par jour, la plus grande partie étant écoulée chaque semaine sur le marché local).

116 -

J'ai donc récolté un grand nombre de « non conformités majeures » (absence de poubelle à commande non manuelle ; absence de suivi médical du personnel, raccordement à un réseau d'eau privé non contrôlé. Le traitement de l'eau est réalisé par un filtre et une lampe à UV, registre d'élevage incomplet, pharmacie vétérinaire non conforme, aucun enregistrement des traitements médicamenteux, aucune identification des animaux (boucles), absence de formation aux BPH, le véhicule personnel utilisé pour transporter les fromages au marché n'est pas réfrigéré).

Ces rapports s'accompagnaient de mises en demeure d'exécuter tels ou tels travaux (avec devis à l'appui), des actions correctives ou de faire des investissements (un nouveau captage d'eau, une voiture réfrigérée), sous peine de mort économique (fortes amendes, fermeture du laboratoire, saisie des fromages, abattage du troupeau).

Je reviens sur quelques non conformités majeures qui menaçaient ma petite exploitation et ont fini par la faire fermer :

1- Jusqu'en 2012, mes bêtes ne portaient pas de boucles auriculaires en plastique jaune obligatoires depuis 2005 sur tout le cheptel européen. (Voir sur ce thème le court métrage de Jan Troell *The Yellow Tag*, in Visions de l'Europe de Laars Van Triers) Elles n'étaient donc plus « identifiées » puisque le service de tatouage n'existait plus. En plus d'être laides, inutiles et coûteuses, ces boucles en plastique s'accrochent dans les buissons, déchirent ou infectent les oreilles, se perdent, il faut les remplacer, les racheter et repercer l'oreille déjà blessée. Une puis deux boucles, une jaune une rouge une électronique, tout ça pour que soit « identifiée » chacune de vos vingt chèvres qui ont toute un nom et ne s'appellent pas toutes Blanquette comme m'a affirmé, se gaussant, le directeur de la ddcsp, qui ont un numéro noté dans un cahier qu'il suffit de consulter le seul jour de l'année où le vétérinaire passe faire les prises de sang. À l'argument « traçabilité », avancé par les autorités, inopérant sur un petit troupeau comme le mien dont la production était entièrement écoulée en vente directe, j'opposais un argument esthétique irrecevable par l'administration (« Mais vous n'avez pas un cirque, que je sache ? »). Pourtant, la laideur n'est-elle pas dangereuse pour la santé des consommateurs ? À la menace d'abattage de mon troupeau qui accompagnait la mise en demeure d'apposer les boucles, j'ai cédé. Enfin... toutes mes chevrettes nées après 2012 n'ont jamais eu de boucles et plus personne n'est venu le contrôler après m'avoir fait plier (comme quoi cela ne sert vraiment à rien) !

- 117

2- Je n'avais pas de formation. 25 ans de pratique ne m'autorisaient pas à faire du fromage. (« Ah, vous faites ça au feeling ? ») La professionnalisation de la pratique paysanne nécessite des formations (ultra rapides) professées par divers « techniciens » (technicien caprin, technicien fromager etc) qui vous délivrent une sorte de laissez-passer. J'ai obtenu un BBPH, brevet de bonnes pratiques d'hygiène, où j'ai appris en deux après midi de « stage » ce que *grosso modo* je savais déjà (la plus grande partie du stage portait sur le soin à apporter au lavage des machine à traire. J'étais la seule participante à traire à la main).

3- Ma fromagerie, trop « exigüe », ne possédait pas de vestiaire qui permette une étanchéité entre vêtements du dehors et vêtements de travail (blouse jetable, « quoi ! Vous n'avez pas de charlotte jetable ! », le coton étant déconseillé) car le dehors est vécu comme dangereux par la société hygiéniste. On entre dans le « sas » de son « laboratoire » (entendez ma fromagerie de 15 mètres carré) comme dans un bloc

chirurgical équipé de la tête aux pieds ! J'ai posé deux porte-manteaux en vis-à-vis et j'ai continué d'aérer régulièrement ma fromagerie.

4- Ma source, autrement appelée « ressource en eau », ne bénéficiait pas d'une autorisation préfectorale, et donc sa potabilité ne pouvait être prouvée. Cette dernière « non conformité majeure » a finalement eu ma peau, les services sanitaires ayant refusé tout compromis. Mon installation disposait pourtant d'un traitement de l'eau par UV, réputé détruire les bactéries mais ce traitement, après avoir été préconisé par les services sanitaires dans les années 2000, n'était plus valable en cas de commercialisation..Pour me mettre en règle je devais refaire mon captage sous la houlette d'une autre administration, l'ARS, avec *bureau d'étude de faisabilité, hydrogéologue agréé*, et d'énormes frais vu les difficultés d'accès à la source, pour laver cinquante faisselles, trois seaux et un égouttoir par jour et sans garantie de résultat (le résultat importe peu, c'est l'action mise en œuvre qui prévaut). Les eaux des montagnes cévenoles, paradoxalement, sont la plupart du temps considérées comme non potables, à cause de leur turbidité (en l'absence de toute pollution chimico-physique) mais dès lors qu'on a obtenu une « autorisation préfectorale », on est juste tenu de chlorer son eau quand elle est jugée *impropre à la consommation*, ce qui est souvent le cas après les pluies automnales.

118 -

Je pense que mon mode de fonctionnement induisait un autocontrôle permanent garant de qualité : je ne travaillais pas mécaniquement mais fonctionnellement : si une chèvre était malade, je le voyais tout de suite, je la soignais, je la surveillais, je jetais éventuellement son lait. Si l'eau du robinet était boueuse, j'allais à la source nettoyer, je récurais mon bassin ou mes filtres. Si ma fromagerie avait mauvaise ambiance, j'aérais mon local, je branchais un ventilateur. Je triais mes fromages, je les changeais de claies, de place dans le haloir. Je disais, pour rire, que je les connaissais par leur prénom, eux aussi.

En vérité, dans la plupart des cas et pendant de longues périodes, comme dans la vie, tout fonctionne tout seul, *tout baigne*, il n'y a qu'à contribuer au bon fonctionnement des choses. Je travaillais là où il y avait besoin au moment où il fallait et pas plus, pas moins. A quoi bon tenir des registres quand RAS ?

Cet autocontrôle, cette vigilance, tels un réflexe de survie induit par le choix et la responsabilité de produire ma nourriture, et alliés à un réel attachement à la terre et aux bêtes qui me nourrissaient, sont pour moi une expérience de la liberté.

Parfois je ratais des choses évidemment (j'en ai jeté des fromages immangeables, j'en ai retrouvé des nids pleins de trop d'œufs, j'ai loupé des semis). Mais je ne perdais pas la conscience de ce que je faisais, inversement peut-être aux employés de ferme-usine par exemple, à cause de la distance qu'il y a entre leurs gestes professionnels (ramasser, vêtus de leur combinaison jetable et aseptisée, des cadavres de poulets dans un hangar où ils sont confinés par milliers) et ce qu'ils ont dans leur sandwich de midi (voir sur ce thème le film documentaire « Notre pain quotidien »).

Alors, me stigmatiser comme potentielle empoisonneuse, c'était nier toute ma philosophie de vie. Je ne cherchais pas à gagner de l'argent. Je vivais « avec ». Je participais à ma mesure à une petite société à laquelle je croyais, celle des gens qui ont choisi de vivre un peu en marge de la société sécuritariste et consumériste (ça va ensemble puisqu'il s'agit d'assurer la sécurité des consommateurs tout en encourageant leur surconsommation, qui est, elle, nocive) et qui en retour participaient à me faire vivre en m'achetant de *leur plein gré* mes fromages sur le marché du village. Si j'avais eu le moindre doute sur la nocivité des « denrées alimentaires » que je leur proposais, est-ce que vraiment je me serais présentée devant eux pour les leur vendre ? Il n'y avait pas de différence entre me nourrir, moi, ma fille, mes proches, et nourrir mes clients et amis du marché (mêmes œufs mêmes fromages, mêmes gigots de chevreau, mêmes châtaignes). C'est la définition de l'agriculture vivrière.

- 119

De plus, plus le lien est serré entre le lieu et le temps de production et le lieu et le temps de consommation, plus la justesse du geste alimentaire est assurée et très vraisemblablement la valeur nutritive.

Le fromage est vivant. C'est du lait qui se transforme sous l'action d'une multitude de bactéries qui le font fermenter. Le ferment du fromage c'est le levain du pain. Il se crée au fil des jours dans l'ambiance de la fromagerie, on prélève chaque matin le ferment de la veille (le serum) pour ensemercer le lait du jour. À l'heure actuelle, le lait est tellement « propre », c'est à dire stérile, même quand il n'est pas pasteurisé, que nombre de fromagers fermiers n'arrivent plus à fabriquer leur propre ferment et achètent des ferments lactiques industriels, sous forme de poudre. Il y a en France trois entreprises qui fabriquent des ferments lactiques, et donc partout en France et quel que soit le fromage que vous mangez, il est fabriqué avec l'un de ces trois ferments. Les locaux d'affinage sont tellement aseptisés que les

levures et les champignons ne s'y développent plus naturellement, et les fromagers achètent du *penicillium album*, *géotricum* ou autre en sachet à verser dans le lait pour donner « du goût » à leurs fromages.

L'eau est vivante, et les œufs et les légumes et en cela certes fragiles et périssables mais ce qui est premier dans le vivant, c'est sa santé, le vivant ne demande qu'à se développer en santé et en harmonie. Mais on ne peut pas le paramétrer, en tout cas, pas totalement.

Or tout dans notre société nous fait croire que ce qui n'est pas paramétrable est dangereux, donc le vivant est dangereux (le fromage frais, le lait cru, les moisissures, l'eau de source, les œufs fécondés), l'extérieur est vécu comme dangereux (ne jamais laisser entrer quelqu'un dans votre fromagerie ou votre écurie, préférer une blouse plastifiée à une blouse en coton séchée au soleil dehors), l'ouverture est dangereuse (surtout fermer les portes des fromageries, avoir des sas, des caissons de transport. Même « aérer » est dangereux), le mélange est dangereux (interdiction de mélanger des chèvres et des poules, et aucun animal de basse cour ensemble !! car les poules sont vecteur de salmonelles. Les traitements chimiques pour éliminer les mouches ou les tiques sont autorisés et même préconisés dans les bâtiments d'élevage, mais pas les poules, pourtant les meilleures insectivores qu'on puisse faire. Mieux vaut une bonne plaquette insecticide à faire sucer aux gosses plutôt qu'une bonne pique de moustique. Et on préfère l'eau chlorée que l'eau prétendument non potable des sources cévenoles).

120 -

Physiquement comme moralement, la fermeture, le confinement, le monoélevage comme la monoculture et la désinfection (en l'absence d'infection), la désinsectisation (en l'absence d'insectes) me semblent bien plus nocifs qu'un petit fromage intraçable et qu'une petite paysanne insoumise.

Une alimentation tracée, paramétrée, désaisonnée, rationalisée pour pouvoir être produite en grande quantité et fabriquée en usine, c'est ce que l'on nous propose comme alimentation « sécurisée ». L'humanité s'adaptera sûrement à cette nourriture uniforme mais peut-être y perdra-t-elle en humanité.

En tout cas, à mon petit niveau, j'ai essayé d'aller contre ce mouvement qui me semble mortifère.

Service public local de l'alimentation

Plaidoyer d'un cuisinier amoureux de la vie

Pascal LACHAUD

122 - Une histoire de vie ne peut ressembler à un conte, si elle en épouse les formes alors le propos sera vraisemblablement plus léger pour le lecteur. Epicure n'aurait pas pu cuisiner en 2019 à partir des produits de l'agro alimentaire bourrés de conservateurs et d'additifs, il n'aurait jamais pu être docte sur un pain bubble gum ou un vin contenant des potions chimiques qui altèrent son goût et ses qualités gustatives. Mundo Vino nous a promis des vins boisés qui se ressemblaient tous, Charal des pièces de bœuf gonflé à l'ensilage et au maïs. Nous n'aborderons pas la question des produits raffinés, mais nul doute que Mr Brillât Savarin n'aurait pas du tout aimé s'embarquer pour « retour vers le futur ».

Parti pris des cuisines, mais pas des grignotages

Il n'y a pas d'idéologie de la cuisine fiable, car celle-ci est avant tout populaire et repose essentiellement sur une qualité intrinsèque des produits, des justes cuissons qui ne les dénaturent pas et des assaisonnements qui puissent les mettre en valeur. Ses lettres écrites à l'or fin n'ont rien à voir avec ses lettres de Noblesse qui n'appartiennent qu'à une infime minorité en capacité de payer le prix d'un repas d'une valeur qui ne flatte que des egos. Voyez-vous, cet art de la cuisine ne peut appartenir à personne même pas à ceux qui jouent dans une cour aussi fermée que les hôtels particuliers du Marais. La raison en est fort simple, depuis dix mille ans et l'avènement de l'agriculture avec ses inventions assumées, le pot n'a fait qu'évoluer. Certains abordent la question en parlant d'alchimie, d'autres d'écoles de la gastronomie quand l'immense majorité se substante des effets de contenants de l'industrie agro alimentaire.

Le XXI^e siècle possède les caractéristiques d'une société de consommation qui propose tout, tout le temps, quelle que soit la saison, le climat (il change pourtant) ou le lieu. Cette opulence ou démultiplication nous laisse pantois tant la carte du restaurant est indéfinie, sur la fraîcheur des produits, mais aussi sur leur origine et leur proximité.

En tant qu'ancien élève de l'école hôtelière de Toulouse, j'avais surtout retenu que fraîcheur et liste de plats à la Prévert n'étaient pas compatibles. Dès que les structures associatives, publiques et aussi privées, enfin humaines ont décidé de se saisir de la question de l'alimentation ès qualités comme vecteur de culture, la codification s'est établie. Le sceau des confréries, il y en a des centaines, ne peut laisser indifférent même si elles embrassent sur des routes parallèles la question gastronomique en confondant gargantua et folklore. Elles portent depuis des temps certains, une certaine image de la gastronomie qui autant celle de l'entre soi que de la promotion du produit. Elles ont, en cela certains métiers, ceux d'agriculteurs ou de paysans, d'affineurs et transformateurs qui sont valorisés par la même puisqu'ils cherchent une solvabilité, économique, culturelle, communautaire et paysagère, pour certains environnementale.

Néanmoins si cette vitrine fait envie, elle n'est référence que pour ceux qui peuvent payer le travail réalisé et la notoriété dudit produit culturel et alimentaire. Reste donc pour l'immense majorité à se contenter de regarder les photos ou d'avoir comme objectif de goûter une fois dans sa vie cette 8^e ou 9^e merveille du monde qui vaut peut-être un bon coût !!

- 123

Cusines des classes

Quel couple de non initié ou de féru de cuisine n'a pas rêvé d'un repas chez Troigros, Guerrard, Veyrat ou Bocuse quand il exerçait. Qui ne souhaiterait pas se voir offrir un tel voyage où les papilles sont en émoi comme les œuvres littéraires de Chamoiseau et Fred Vargas ? Qui serait assez insolent et irrespectueux pour passer son tour par dédain ? On les connaît et on ne va pas épiloguer, ce n'est pas le propos de faire le procès des riches et des très riches, Monique Pinçon Charlot et André Chassaing s'en chargent un peu tous les jours. Les gougnaifiers qui mangent avec la cuillère en argent n'ont certainement pas que des exigences et peu de satisfaction, car ils ont tout et tout acheté.

Reste que le guide Michelin est très important pour la classification de la prestation qui revêt bien un caractère théâtral de classe dominante. L'art culinaire en a certainement perdu des étoiles. Présupposons que l'assiette s'élargisse, elle aurait de fait à être confrontée à des millions d'avis différents, mais surtout à éveiller l'esprit critique des citoyens qui pourraient tous devenir gastronomes.

Cuisine d'éducation populaire

Pourquoi la Truffe du Périgord, l'oie du Gers, la Cabecou du Lot, la pêche de homard Breton ne seraient pas accessibles en terme culturel dans des palais de la découverte gastronomique pour tous plutôt que de voir une minorité finir avec la goutte ? Au-delà de ce propos narratif, il convient aussi d'imaginer que la culture gastronomique et alimentaire est universelle pour peu qu'elle soit en position d'ouverture et d'interculturalité. Il existe 50 variétés de piments au Mexique avec des intensités de 1 à 12 sur l'échelle du piment, des goyaves, des mangues, des centaines de variétés de riz en Inde, des champignons de toutes les couleurs en Chine...

124 - Une éducation pourrait être envisagée et partagée au même titre que les aliments décrits précédemment, jugés nobles, parce que rares et chers. La cuisine populaire décrite par Simon Palay, cuisinier Occitaniste et populaire ou par les Femmes Lyonnaises ou les grands mères Auvergnates a nourri des générations de travailleurs dans les villes et les campagnes. Aujourd'hui consommer un bouillon de bœuf ou un os à moëlle semble Bobo ou snob alors que dire du tablier de sapeur ou des tripes à la mode de Caen. Nul n'est besoin de décrire l'Andouille AA++++ qui est sur toutes les cartes de France ou la joue de porc confite ou la souris d'agneau : diantre il doit falloir des milliers d'agneaux pour fournir ces souris-là.

Produits non grata ?

La segmentation des aliments dans des cartes dictées par l'agroalimentaire semble acquise et irréversible si aucune résistance ne se met en place. Ce phénomène est vrai pour la restauration de loisirs ou commerciale, mais aussi pour la restauration collective ; les cartes se ressemblent toutes et les plats des menus subissent le diktat de la transformation et des opérateurs de distribution qui ne forment qu'un

et sont d'accord entre eux pour une concurrence libre et non faussée à condition que le taux de profit monte.

Force est de constater que les tables rigoureuses, de saison qui travaillent l'ensemble des produits sont très rares : un veau et tous ses morceaux comme un mélange de légumes frais de saison, des céréales, des huiles pressées à froid ou même la palette des légumineuses. Les ratas de la restauration supportent à quelques expressions près les « couronnements de légumes ou les fonds de sauce et autres fumets, made in Nestlé... »

Il y aurait une agriculture paysanne

Refaire surface dans ces conditions pour les professionnels qui souhaitent respecter les produits issus d'une agriculture Bio et du bassin de production relève de la prouesse. Certains s'y emploient et se sont organisés aussi récemment que des paysans ont décidé et ont milité avec les citoyens pour que le contenu de leur assiette chante la vie des cigales et non celle des stalates. Les mets sont donc bons à penser dès lors qu'ils sont conscientisés, sociologiquement et culturellement, et la question de la santé ne relève pas de ces chapitres, car le cuisinier n'est pas un prescripteur. Qui mange réellement pour sauvegarder sa santé de manière consciente ? Par contre il est de nature humaine et universelle de se retrouver autour d'une potée, d'un kiker farce, d'une choucroute, d'un couscous ou d'un bœuf gros sel et d'épiloguer sur les repas pris en commun, mais aussi sur ceux à venir. Ce phénomène semble typiquement Français, car la procession du repas n'est pas un mythe, mais une institution et l'origine sociale est vite balayée par la découverte, les odeurs, les couleurs.

- 125

Les retours d'expériences en la matière avec les citoyens précarisés alimentaires aux surplus européens défiscalisés prouvent que dès qu'ils sont en contact, fabriquent et goûtent les aliments de haute qualité sociale et environnementale, leurs sentiments sont modifiés sur la question alimentaire. Nous ne reviendrons pas sur la difficulté de faire bombance dans un restaurant « chic » où il faut respecter le cadre et rituel imposé par la caste et cela n'aide pas à démocratiser ce qu'il serait convenu d'exiger pour tous.

Une dignité alimentaire

Certains chefs de cuisine dont Thierry Marx ou Olivier Roellinger ont choisi de démocratiser la cuisine en travaillant le produit et les savoirs faire pour nourrir tout le monde. D'autres travaillent ces questions de dignité, les femmes chefs qui imposent au grès et à la force de leur caractère une cuisine accessible et de caractère, ouverte sur le monde et le métissage culinaire. C'est le cas de nombreuses tables dirigées par des femmes qui ont été mises à l'honneur par le journal L'Humanité l'été 2018.

D'autres enfin et ils sont nombreux, mais non médiatisés, car ils nourrissent l'immense majorité laborieuse, ce sont les équipes de restauration collective sociale qui doivent faire bon à pas cher. Leur histoire est contemporaine, elle s'exprime maintenant dans tous les départements de France avec une volonté de faire bon à partir de produits authentiques et Bio pour la plupart, car sains pour la santé des convives et gustativement perceptible sur notre seuil de reconnaissance.

Pionniers et fiers de l'être

126 -

Il a fallu découvrir en mimant dans un premier temps les asiatiques, puis les végétariens, les basques et les germains ; puis inventer ce qui permet d'être reproduit en restauration collective dans des conditions de temps et de faisabilité par l'immense majorité. Définir ce qui ressemble à la cuisine du monde où les couleurs et les odeurs font bon ménage avec un esprit qui devient sensoriel, car averti. Le travail sur la géographie de la langue a permis aussi de qualifier par des mots, les sens, mais aussi d'être réceptif aux textures, à l'onctueux, amer, aigre pour requalifier les savoirs. Ceux, que les multinationales avaient confisqués afin de posséder la maîtrise des goûts et donc supprimer toute autonomie de décision. Il est juste de parler d'émotion gustative et sensorielle sur ce qui se dégage quand la cuisson est respectueuse du produit et que le temps de latence entre cette cuisson et la circulation du jus amène à une explosion et un artifice dans le palais. Ceci est vrai pour les produits alimentaires d'origine animale et certains végétaux. De toute évidence cela passe par cette reconnaissance et ces identifications en termes de partage collectif entre plusieurs personnes qui pourront s'initier à goûter, déguster, savourer.

Démocratie alimentaire

La stratégie développée par les pionniers contemporains de cette cuisine évolutive s'est contentée de mettre en débat les questions de société en portant l'intérêt général comme solution afin de lutter contre les dominations et pour la dignité alimentaire et de rendre accessible le meilleur pour chaque être humain. Les dix ans de recherche et d'expérimentation se sont construites sur les savoirs faire acquis par plusieurs générations de professionnels de la cuisine, mais aussi de diététicien (nes). Les débats ont été posés à la fois sur la qualité des produits alimentaires et donc le type d'agriculture, les équilibres nutritionnels, le goût, la laïcité, et bien sûr l'expertise professionnelle au service du projet politique de nourrir bien mieux les citoyens.

Les alliances se sont construites d'abord par identification vers l'autre, entre cuisiniers et paysans Bio un collectif est donc né dans cette réciprocité (Collectif National de formateurs les Pieds dans e plat) puis par respect mutuel quand le seuil de reconnaissance a suffi à exprimer des convergences sur l'intérêt général. La FNAB a donc soutenu la démarche puis s'est effacée, laissant la place à une association de formateurs cuisiniers et diététicien (nes) qui a grandi et s'est exprimée sur la scène nationale en développant sa propre démarche au service des collectivités et des territoires pour accompagner les professionnels de la restauration collective sociale afin de modifier le contenu de l'assiette. C'est bien de cela qu'il s'agit aujourd'hui pour tisser les liens et fédérer les acteurs du système alimentaire. Il est utilement raisonnable que chacun s'identifie afin de constituer le nouveau « pot commun » qui devrait rendre possible le chemin de l'accessibilité et de la dignité alimentaire en termes de droit inaliénable. Des barrières existent néanmoins, constituées d'autant d'obstacles que de corporatisme dont le plus infernal est bien la recherche du profit spéculatif sur l'alimentation érigé en dogme. Le poids de l'accaparement, de la propriété privée foncière ou industrielle pèse idéologiquement et culturellement en opposant solvabilité à intérêt général ; cette maxime doit être traduite par spéculation ou profit maximum sur les denrées alimentaires. Simultanément la diabolisation et le sectarisme des « évangélistes » Végan pèsent sur l'opinion publique.

Pour cuisiner il faut fédérer et non diviser !

Il convient de donner un coup d'arrêt au véganisme et au sectarisme qui consiste à culpabiliser ceux qui travaillent dans de mauvaises conditions et non le système capitaliste. La division, le sectarisme, l'intolérance ne sont que les fruits d'un populisme qui ne tient pas compte de la portée culturelle laïque de « manger ensemble, quel que soit sa culture, son genre, sa religion, son choix alimentaire ». L'affrontement ne donne que plus de place aux lobbys agroalimentaires et surtout maintient et crée de toute pièce des divisions qui n'ont pas lieu d'être. Omnivores, nous revendiquons de pouvoir manger et nous satisfaire de viande de très bonne qualité en quantité modérée, car son assimilation par l'organisme est fort limitée. Il est bien sûr nécessaire de porter un coup d'arrêt à l'élevage et l'abattage concentrationnaire qui fait des dégâts terribles chez les salariés de ce secteur.

L'élevage paysan Bio et le pastoralisme constituent l'unique réponse afin de maintenir une diversité des races locales adaptées aux territoires, mais aussi sur les constructions paysagères qui entretiennent l'espace et la biodiversité sauvage et cultivée. Comment maintenir les vallons d'Auvergne sans l'élevage des Salers qui produisent du lait dont les paysans et les transformateurs fromagers fabriquent dans les burons les ronds de Cantal? Ceci est vrai pour les fruitières de Savoie, celles du Jura et tant d'autres. Les couples hommes animaux se sont forgés au cours des siècles, la valorisation du travail humain a pris cet essor. Les Brebis Auroises pour leurs qualités gustatives entretiennent ces vallées Pyrénéennes et les Manech basques sont mixtes pour la viande et le fromage. En plaine la polyculture élevage a cédé le pas aux grandes cultures céréalières supprimant de fait toute présence animale et laissant la place à des paysages monotones, sans arbre, sans prés ou vergers. Le vécu des générations actuelles rurales ne ressemble donc en rien à celles d'il y a 60 ans ou du siècle passé. La reprise de certaines fermes par des collectifs humains souhaitant cultiver la diversité porte des valeurs qui convergeront avec les transformateurs cuisiniers. Au-delà de l'accélération de la concentration, ce qui est posé est bien la nécessité de pays avec des paysans comme des cuisines avec des cuisiniers formés et informés et des citoyens qui exigent et construisent, des alternatives transposables. Les modèles dominants qui exaspèrent les tensions et renvoient les contradictions sans solution, ne peuvent perdurer. Néanmoins rien ne se fera sans une intervention conscientisée, car les lieux de décisions sont tous formatés de la même logique qui ne rend

plus personne heureux. La pulsion de vie consiste bien à bâtir afin de proposer ce que G Semprun dénommait justement dans cet ouvrage exceptionnel, « l'écriture ou la vie ». Rien ne peut s'effondrer davantage puisque tout l'est déjà considérablement. L'histoire humaine peut continuer de s'écrire en notes de caviar d'aubergines et de ravioles à la marjolaine avec des notes d'éperlans en gougeonette sur un pesto de marcassin. Qui va nous empêcher de rêver tant notre Utopie sera la plus forte.

Un service public local de l'alimentation, du vin nouveau dans de vieilles outres ?

Patrice NDIAYE

130 -

Fermes urbaines, jardins ouvriers, circuits courts, marchés de producteurs, épiceries solidaires, restauration collective, zone d'alimentation durable, projet alimentaire territorial... Se multiplient depuis une dizaine d'années des initiatives sur l'ensemble du territoire national qui tendent à une (re)prise en main citoyenne des conditions de production, transformation et consommation des aliments et une évolution vers une relocalisation de l'alimentation (Résolis 2015). Les collectivités territoriales françaises ne pouvaient se désintéresser de ces initiatives qu'elles accompagnent à défaut de les avoir initiées (Michel L., Soulard CT. 2019). Manifestation supplémentaire de cet intérêt des collectivités territoriales pour les questions alimentaires, sont apparues à la suite de la séquence électorale locale du milieu des années 2010 (municipales mars 2014, départementales mars 2015 et enfin régionales décembre 2015) au niveau des exécutifs locaux des délégations à l'alimentation ; à l'alimentation bio, à l'alimentation durable, aux terroirs et à l'alimentation... La ville et la métropole de Montpellier ont connu jusqu'il y a peu une adjointe au maire ayant délégation à la bio-alimentation pour la première et une vice-présidente à l'agro-écologie et à l'alimentation pour la seconde.

Cette mise à l'agenda local de la question alimentaire prolonge la demande citoyenne de s'emparer de l'alimentation et d'en faire un objet politique en y introduisant des questions de justice sociale et de citoyenneté dans les conditions de production, transformation et commercialisation des aliments (Paturel, Ndiaye 2019).

Un des éléments de réponse à cette volonté d'instauration d'une démocratie alimentaire est de faire de l'alimentation un service public relevant de collectivités territoriales ou de leurs groupements. Introduire, un service public local de l'alimentation qui semble constituer le chaînon manquant dans la liste de l'ensemble des activités qui accompagnent la vie quotidienne des habitants des communes rurales ou urbaines ; distribution d'eau potable et assainissement des eaux usées, collecte et le traitement des déchets, restauration collective, accueil collectif de la petite enfance, transports urbains, activités funéraires... quasiment du berceau au tombeau.

Évaluer le caractère opérant du concept de service public et plus particulièrement de service public local pour tendre vers une démocratie alimentaire suppose au préalable de rappeler brièvement ce que recouvre, du point de vue du droit, le service public et ensuite d'envisager les rapports du service public en général et le service public local plus particulièrement avec la démocratie.

Le service public local, une notion ne faisant pas l'objet de définition textuelle

Véritable « mythe » du droit public, le service public peut être défini par le cumul de trois critères. Une activité d'intérêt général (critère finaliste ou fonctionnel) assurée ou assumée par les collectivités publiques, (critère organique) qu'il s'agisse de l'État (service public national) ou des collectivités territoriales (service public local) et soumise à un régime de droit public (critère matériel) imposant *a minima* de principes de fonctionnement assurant l'égalité d'accès et de traitement des usagers, la continuité et l'adaptation constante aux besoins des usagers.

- 131

Le service public est donc une manifestation de l'intérêt général portée par la puissance publique et conduisant cette dernière à prendre en charge différents aspects de la vie économique, sociale, culturelle... du pays à une échelle nationale ou locale.

Ces critères de qualification d'un service public sont largement issus de la jurisprudence administrative en l'absence d'une définition textuelle qu'elle soit constitutionnelle, légale ou réglementaire, du service public. L'absence d'une définition textuelle laisse aux autorités normatives à commencer par le Parlement une certaine souplesse pour qualifier une activité de service public, illustrant une approche empirique et contingente. On peut y voir là la marque de la conception volontariste de l'intérêt général qui fait que ce qui avant-hier ou

hier pouvait se voir reconnaître la qualité de service public (l'exercice des cultes catholique, protestant et israélite dans le régime du concordat, l'organisation de la loterie nationale) ne l'est plus aujourd'hui (depuis la loi de séparation des Églises et de l'État de 1905 pour les cultes religieux précités ou depuis un arrêt du Conseil d'État de 1999 pour les jeux de loterie organisés par la Française des jeux). Inversement ce qui ne présentait pas ce caractère peut accéder à cette reconnaissance avec pour exemple relativement récent, l'émergence d'un service public de la donnée à la suite de l'adoption de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique (Cluzel-Métayer, 2018). D'autres en se fondant sur une analyse marxiste, verront dans ce caractère fluctuant du périmètre du service public, les évolutions des intérêts des classes sociales dirigeantes du moment.

Il est à noter que lorsqu'une loi vient qualifier une activité de service public, elle se garde bien de définir les critères permettant d'arriver à ce choix éminemment politique et c'est donc au juge administratif qu'il revient de trancher en l'absence de qualification textuelle la question de savoir si l'on est présence d'un service public en mobilisant les trois critères évoqués plus haut.

132 - *Le service public est-il démocratique ?*

Poser la question du caractère démocratique du service public peut sembler incongru. Le service public est dans son principe démocratique puisque sa finalité est la prise en charge par une collectivité publique d'une mission d'intérêt général au bénéfice de l'ensemble des membres d'une communauté nationale ou locale et même au-delà puisque la qualité de citoyen n'est pas une condition d'accès aux services publics. Le service public a vocation à répondre aux besoins de cette communauté en satisfaisant ses besoins en matière d'éducation, de santé, de culture... Cet accès est garanti de manière égale à l'ensemble des usagers et sur l'ensemble du territoire de la collectivité publique qui en a la responsabilité. La création et l'évolution des services publics sont également l'expression de choix politiques des citoyens ou du moins de leurs représentants. De la mise en place de grands services publics nationaux dans les domaines de l'énergie, des transports, de l'assurance, des banques... en application du programme du Conseil national de la Résistance du 15 mars 1944 au sortir du second conflit mondial à la vague de privatisations du milieu des années quatre-vingt en passant par les programmes élec-

toraux des candidats à la dernière élection présidentielle sans parler du débat actuel portant sur la nécessaire revalorisation des moyens des services publics hospitaliers, le service public est au cœur du débat démocratique.

Au niveau local, le courant de pensée du « socialisme municipal » théorisé par des penseurs socialistes « possibilistes » belge (César de Paepe, 1841-1890) et français (Benoît Malon, 1841-1893, Paul Brousse 1844-1912), accorde aux services publics un rôle majeur. Selon ce mouvement, la commune est le lieu privilégié de la vie économique et politique et les services publics, gérés en régie, le moyen d'organiser la production et la gestion d'un ensemble très large d'activités d'intérêt général et ainsi de mettre en application le principe républicain d'égalité. L'élection de maires issus du mouvement socialiste rendue possible par la loi du 28 mars 1882 supprimant leur nomination par le pouvoir central aboutit à la création de services publics communaux dans différents domaines de la vie économique, sociale, culturelle... L'agriculture et l'alimentation figurent parmi ces services publics jugés essentiels à une citoyenneté active même si les réalisations dans ces domaines n'iront pas jusqu'à instaurer la propriété communale du sol et de l'outillage agricole voulue par de Paepe par exemple pour qui l'agriculture était le plus essentiel des services publics (Droin, 2015). On assiste toutefois durant cette période à la création d'épiceries communales destinées à garantir un accès à des produits alimentaires au plus grand nombre. Le juge administratif, saisi de la légalité de ces pratiques, aura à ce sujet une position très restrictive en subordonnant la possibilité d'une intervention communale à des circonstances exceptionnelles (Conseil d'État mai 1930, Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers). L'histoire politique et juridique française montre ce lien étroit entre démocratie (sociale, locale) et service public.

- 133

Toutefois, service public et démocratie peuvent diverger. Les libéraux ont mis en avant le caractère menaçant pour les libertés individuelles et le droit de propriété privée du service public. À l'inverse, les auteurs marxistes voient dans les services publics l'expression d'un État social tentant de légitimer la domination des travailleurs dans la société capitaliste avec comme réelle finalité de permettre d'améliorer la productivité des travailleurs.

Même la dimension démocratique *a priori* plus importante pour le service public local peut être également relativisée. En effet, si le

caractère local du service lui permet d'être en prise directe avec les besoins de la population en dessinant ainsi une démocratie de proximité, le caractère substantiellement représentatif de la démocratie locale conduit bien souvent à marginaliser la participation et le pouvoir d'agir des populations au profit des élus.

Sensibles à ces critiques, l'organisation et le fonctionnement des services publics ont connu, à partir des quatre-vingts, des évolutions législatives visant à mieux associer les usagers-citoyens en ouvrant les organes d'administration des organismes gérant ces services publics aux représentants des salariés et d'usagers (Loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public) ou en mettant en place des commissions consultatives des services publics locaux (Loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République) dans lesquelles siègent des représentants d'associations locales nommés discrétionnairement par les organes délibérants des collectivités territoriales, processus de désignation non exempts d'une volonté de contrôle de la part des élus.

134 -

Le service public local, en dépit de ces limites, reste néanmoins un instrument pouvant par sa dimension symbolique, mais également par la maîtrise publique d'une activité marquer la réappropriation publique de la question alimentaire. C'est l'objectif de cette communication que d'évaluer l'intérêt du recours à la notion de service public local pour répondre à la demande d'une démocratie alimentaire fondée sur la justice sociale et la citoyenneté. Si par ses éléments constitutifs, le service public local apparaît comme pouvant apporter de la part des collectivités territoriales et de leurs groupements une réponse satisfaisante à la demande citoyenne d'un contrôle de l'alimentation, sa mise en place et son fonctionnement ne vont toutefois pas sans poser problème et en souligner les limites.

Le service public local, un outil utile à la démocratie alimentaire

Les attributs du service public local tels que reconnus par la jurisprudence administrative offrent aux collectivités territoriales les moyens de tendre vers une démocratisation de l'alimentation. En effet, ses attributs permettent aux collectivités d'assurer une réponse à un besoin d'intérêt général et une maîtrise publique de son organisation et son fonctionnement.

Le service public local de l'alimentation, réponse à un besoin d'intérêt général

Une activité d'intérêt général est une activité qui répond, entre autres, aux intérêts de la population. Sur ce point, une forte demande sociale pour une alimentation durable portée par les citoyens, usagers, consommateurs, mais aussi producteurs et plus rarement transformateurs et distributeurs de produits alimentaires s'exprime depuis une vingtaine d'années. L'organisation des premiers états généraux de l'alimentation apparaît comme la première reconnaissance politique d'ampleur nationale à cette demande.

Le législateur a ainsi institué au début des années 2010 (Loi de modernisation agricole du 27 juillet 2010, loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014) une véritable politique publique de l'alimentation (Mandeville B., Soyer M. 2010). Les objectifs de cette politique sont aujourd'hui codifiés à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime. Dans une longue liste, on peut relever l'encouragement à l'ancrage territorial de la production, de la transformation, de la commercialisation des produits agricoles, y compris par la promotion des circuits courts, à la diversité des produits et au développement des productions sous signes d'identification de qualité et d'origine (art. L 1 I - 9°). Même si la portée normative de cet objectif apparaît faible, il n'en demeure pas moins que son inclusion dans le code rural légitime les actions des pouvoirs publics nationaux ou locaux qui poursuivraient cet objectif. La création d'un service public local de l'alimentation s'inscrirait dans cet objectif de relocalisation des systèmes alimentaires et présenterait de ce fait un intérêt public local.

- 135

Le service public local de l'alimentation, placer l'alimentation sous contrôle des collectivités territoriales

La mise en place d'un service public local de l'alimentation traduit donc le « rattachement » d'une activité à une collectivité territoriale. Ce lien de l'activité à une personne publique peut être direct lorsque l'activité est prise en charge par la personne publique elle-même avec ses moyens humains, financiers et matériels. Dans le cas de l'alimentation, c'est le cas d'une ferme gérée par des agents de la commune ou d'une épicerie communale.

L'activité de service public peut également être exécutée par une personne privée sous le contrôle de la collectivité territoriale. La personne publique délègue la gestion du service public à une personne

privée, délégation explicite sur le fondement d'un contrat (contrat de concession de service public). La gestion du service public de la restauration collective dans les communes urbaines se partage ainsi entre gestion directe et gestion déléguée à des opérateurs privés (Institut de la gestion déléguée 2019).

Même dans l'hypothèse d'une gestion déléguée du service public, la collectivité délégante garde le contrôle de l'exploitation en choisissant le délégataire, en lui fixant les conditions d'exploitation (prix, contenu du service...) et en le soumettant à des contrôles réguliers (rapport annuel du délégataire) auxquels se rajoutent ceux exercés par des administrations (contrôle de légalité du préfet, contrôle du comptable public) et juridictions (administratives et financières, mais également pénales) extérieures à la collectivité délégante.

Le service public local de l'alimentation, une organisation et un fonctionnement soumis à un régime public

136 -

L'organisation de tout service public est toujours soumise au droit public et relève de la compétence du juge administratif. C'est là une garantie reconnue aux usagers de pouvoir exiger le respect du « règlement du service », la décision administrative par laquelle une collectivité organiserait un service public de l'alimentation même si ce « règlement » est inséré dans le cahier des charges d'un contrat de concession de ce service public à un prestataire privé (CE 21 décembre 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli*).

Le fonctionnement des services publics se voit également appliquer des « lois » du service public, dérogoires au droit privé qui s'imposent à la fois à la personne morale de droit public qui a créé et organisé le service, au gestionnaire qu'il soit public ou privé, aux co-contractants du gestionnaire, aux usagers et aux agents du service.

Elles se déclinent en trois principes de fonctionnement ; l'égalité d'accès des usagers au service public et de traitement par le gestionnaire du service, la continuité dans l'espace et le temps et enfin la mutabilité qui comporte la possibilité pour l'utilisateur de bénéficier d'une adaptation du service à ses besoins avec toutefois, « revers à la médaille », le droit pour le gestionnaire de réduire, pour des raisons d'intérêt général, le service rendu.

La gratuité du service (pour l'utilisateur) n'est pas un principe de fonctionnement des services publics, mais la collectivité peut faire ce

choix en faisant à ce moment supporter les coûts de fonctionnement par le contribuable local et non l'usager. Sans aller jusqu'à la gratuité, la collectivité peut moduler les tarifs en fonction des différences de situations dans lesquelles se trouvent les usagers du service public ou de considérations d'intérêt général.

Donc au vu de ses attributs constitutifs, le service public local peut *a priori* concourir à la mise en place d'une démocratie alimentaire en permettant de répondre aux besoins de la population, en assurant une maîtrise publique de l'exécution du service et enfin en garantissant *a minima* l'égalité d'accès à une alimentation en quantité suffisante et de qualité, la continuité de ce service y compris en situation de crise et enfin l'adaptation du service aux besoins et demandes des usagers.

Le service public local, un outil de la démocratie alimentaire à conforter

Une création problématique

Doivent d'abord être précisées les conditions dans lesquelles est érigé un service public local.

Les collectivités territoriales ne disposent pas de la compétence d'instituer leurs propres compétences. En conséquence, c'est aux autorités centrales et, plus précisément, au législateur, sur le fondement de l'article 34 de la Constitution qui réserve à la loi la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources, que revient la compétence d'instituer un service public local.

- 137

La création d'un service public local de l'alimentation dépendant d'une loi

Le législateur peut ainsi créer un service public local en disposant d'une double alternative.

1^{re} alternative ouverte au législateur c'est celle qui porte sur le caractère obligatoire ou facultatif du service public local. Dans le domaine de l'alimentation, la restauration scolaire est ainsi qualifiée de service public facultatif laissant libres les collectivités qui en ont la charge de mettre en place ou non ce service public. Toutefois, depuis l'insertion dans la loi Égalité et citoyenneté votée en 2017 d'un amendement résultant d'une proposition de loi, l'inscription des enfants scolarisés aux cantines scolaires est obligatoire pour les communes, dès lors que le service existe (art. L. 131-13 du code de l'éducation).

Dans un arrêt Département d'Indre-et-Loire rendu le 24 juin 2019, le Conseil d'État a confirmé le caractère facultatif du service public de restauration dans les collèges.

Cette liberté laissée aux collectivités quant au choix d'instituer un service public facultatif s'accompagne fort logiquement de celle de supprimer ce service public. À l'inverse, le caractère obligatoire d'un service public prive la collectivité de toute appréciation de l'opportunité de créer ou non ce service et s'oppose à sa suppression.

Partant de cette « fragilité » du service public de la restauration scolaire qu'une proposition de loi visant à faire de la restauration scolaire un service public obligatoire et gratuit a d'ailleurs été déposée à l'Assemblée nationale par Mme Autain en janvier 2020 avec très peu de chances d'être adoptée pour l'instant.

On le voit, lorsque le service public est institué par le législateur en matière alimentaire, celui-ci n'est en aucun cas une obligation pour les collectivités qui restent libres de le mettre en place et les usagers ne peuvent ni contraindre les collectivités à créer un service public facultatif ni même lorsque celui-ci existe, s'opposer à sa suppression.

138 -

La seconde alternative, c'est celle qui tient au caractère exclusif ou partagé du service public ainsi créé par la loi. En d'autres termes, ce service public peut-il être assuré par les différentes catégories de collectivités territoriales ou au contraire partagé entre celles-ci ? Là encore la restauration scolaire offre l'exemple d'une mission de service public partagée entre les communes (restauration des élèves des écoles maternelles et élémentaires), les départements (restauration des collégiens) et les régions (restauration des lycéens) en application d'une logique de « blocs ».

La création « spontanée » du service public

L'absence d'une loi créant un service public laisse néanmoins la possibilité pour les collectivités territoriales de mettre en place spontanément un service public.

Cette faculté se fonde sur la clause de compétence générale, vocation reconnue par la jurisprudence du Conseil d'État aux collectivités territoriales d'intervenir dans des domaines qui bien que ne leur ayant pas été attribués expressément par la loi présente un intérêt public local. Les limites à cette intervention des collectivités territoriales en dehors de leur sphère légale d'intervention tiennent à l'absence

d'une attribution exclusive de ce domaine à d'autres collectivités territoriales ou évidemment à l'État.

En application de cette clause, les collectivités peuvent donc mettre en place un service public à la condition que cette création se fonde sur l'existence d'un intérêt public local dont elles apprécient l'existence sous le contrôle du juge administratif. Ce dernier admet la présence de cet intérêt public au vu de l'absence ou de la carence de l'initiative privée faisant ainsi de l'intervention publique une intervention palliant les défaillances du secteur privé. Appliquée à la question alimentaire, la mise en place spontanée d'un service public reste donc conditionnée à la preuve que l'offre existante sur le territoire de la collectivité ne permet pas d'encourager l'ancrage territorial de la production, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, la diversité des produits et le développement de productions sous signes d'identification de la qualité et de l'origine pour reprendre les termes mêmes de la loi (art. L. I 9° du code rural et de la pêche maritime). Preuve relativement facile à apporter dans un contexte où les territoires importent leur alimentation d'autres régions françaises, européennes voire du monde, mais sur le plan juridique, il convient de rappeler qu'il s'agit là d'objectif sans portée contraignante ne pouvant correspondre à un besoin de la population et encore moins fonder un droit à cet ancrage territorial, mais seulement orienter l'action des pouvoirs publics.

- 139

La création d'une régie agricole de production de fruits et légumes par exemple ne pourra pas donc se fonder sur l'existence d'un besoin local à une alimentation produite sur le territoire. Sa légalité pourra être admise par sa complémentarité à la mission (de service public) de restauration scolaire confiée à la collectivité (Conseil d'État, 31 mai 2006, Ordre des avocats au barreau de Paris).

Le recours à la clause de compétence générale a de plus été limité par la loi du 7 août 2015 sur la nouvelle organisation territoriale de la République (dite NOTRe) aux seules communes. Les départements et régions ne pouvant plus depuis 2015 se prévaloir que d'attributions leur ayant expressément confiées par une loi. Seules les communes pourraient, en se fondant sur cette clause de compétence générale, créer un service public de l'alimentation... sous réserve de répondre à la satisfaction de besoins de la population.

Mais là encore, la faculté pour les collectivités territoriales de créer un service public de l'alimentation en lien avec leurs attributions

se heurte à l'absence, en dehors de la restauration scolaire ou des marchés d'intérêt national, d'une compétence « alimentation » clairement délimitée.

En effet, le rattachement de la question de l'alimentation, en général, aux collectivités territoriales se fait certes sur le fondement de dispositions légales ou réglementaires, mais de manière élatée. Qu'il s'agisse de la restauration scolaire, mission de service public administratif facultative, concernant un grand nombre de communes et de leurs groupements, les départements et les régions ou de l'aide sociale (aide alimentaire, bons alimentaires...), la question de l'alimentation n'apparaît qu'au second plan de missions sociales pour les cantines scolaires ou l'aide alimentaire, de missions de police administrative spéciale pour les marchés d'intérêt national des collectivités territoriales ou encore de missions d'aménagement rural en ce qui concerne la gestion des fonds structurels et d'investissement pour s'en tenir à quelques exemples.

140 - Cette « dilution » de la question de l'alimentation n'est pas en soi nouvelle si l'on se réfère aux expériences remontant aux années trente du vingtième siècle de créations d'épiceries municipales (comme en atteste le fameux arrêt du Conseil d'État de mai 1930, Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers) ou de soupes populaires. Par contre, ce qui est notable dans les derniers développements que connaît la gestion locale de l'alimentation est justement une volonté d'appréhender l'alimentation en tant que telle, comme un objet de politiques locales. Les collectivités territoriales se saisissent de la question de l'alimentation dans une démarche qui peut être sectorielle ou instrumentale (contribuer à l'ancrage territorial de l'agriculture ou au maintien de l'emploi local, préserver par le soutien à des pratiques agricoles éco-responsables, l'environnement, offrir une alimentation locale et de qualité au plus grand nombre...) ou de manière plus ambitieuse, par une approche systémique en accompagnant l'évolution vers un nouveau modèle de production, transformation et distribution de l'alimentation et ce faisant visant à l'établissement de systèmes alimentaires territoriaux.

Sur le plan juridique, cet interventionnisme alimentaire des collectivités territoriales reste fragile. L'État garde une responsabilité première en matière alimentaire qu'il s'agisse de la sécurité alimentaire ou plus récemment de l'encadrement des pratiques alimentaires. Mais, les collectivités territoriales, dans une démarche volontariste,

se sont lancées dans la construction de systèmes alimentaires durables. Parmi de nombreuses initiatives peuvent être relevées le pacte de Milan au niveau international ou les 150 projets alimentaires territoriaux qui depuis leur création par la loi d'avenir de l'agriculture, l'alimentation et la forêt se sont développés sur l'ensemble du territoire national.

L'application des lois du marché au service public de l'alimentation

La nature des règles s'appliquant au fonctionnement d'un service public, national ou local, va largement dépendre de la nature administrative ou industrielle et commerciale de ce dernier. Cette conception dualiste du service public en France a là encore été d'abord posée par la jurisprudence administrative dans les années 1920.

Les étudiants de la deuxième année de la licence en droit apprennent depuis des générations que la distinction entre service public à caractère administratif (SPA) et service public à caractère industriel et commercial (SPIC) a été « inventée » par la décision du Tribunal des conflits dite « bac d'Éloka » (TC 22 janvier 1921, Société commerciale de l'Ouest africain). Par cette décision en reconnaissant qu'une personne publique (en l'espèce la colonie de la Côte d'Ivoire) pouvait exploiter, « un service de transport dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire », le Tribunal des conflits ouvrait la voie à la distinction entre des services publics « à gestion privée » et des services publics « administratifs » plus en ligne avec les missions traditionnelles des personnes publiques. Même si le terme n'est pas évoqué dans le texte de la décision du Tribunal des conflits, c'est le Conseil d'État qui dans un arrêt de la même année (CE, 23 décembre 1921, Société générale d'armement) emploiera pour la première fois l'expression de service public industriel et commercial.

- 141

La principale conséquence est l'application d'un régime d'organisation et de fonctionnement différent. C'est ainsi qu'un service public à caractère administratif verra son organisation principalement régie par le droit public et échapper aux règles applicables aux activités économiques privées. À l'inverse, le fonctionnement d'un service public à caractère industriel ou commercial est très largement soumis aux mêmes règles que celles s'appliquant au secteur privé.

La qualification d'un service public local de l'alimentation pourra procéder du texte (loi ou délibération d'une collectivité territoriale) le mettant en place emportant des conséquences importantes notamment pour l'usage de ce service. En effet, dans ce cas même si la ges-

tion de ce service est confiée à une personne publique (régie simple ou personnalisée de la collectivité, établissement public local), l'utilisateur va se trouver dans une relation droit privé avec le gestionnaire. Concrètement, c'est l'utilisateur qui assurera principalement le financement du service par le paiement de redevances. Les SPIC locaux doivent être soumis au principe de l'équilibre budgétaire entre les recettes et les dépenses, écartant en principe la possibilité d'abonder par le budget de la collectivité et donc par l'impôt le financement de ces SPIC. S'imposent également aux gestionnaires de SPIC, l'obligation de ne pas fausser le libre jeu de la concurrence par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché. Cet ensemble de contraintes imposées à un SPIC local de l'alimentation présenterait un risque notamment en matière d'accès par le plus grand nombre.

En pratique, c'est souvent au juge qu'il revient d'opérer cette qualification. Pour ce faire, ce dernier mobilisera des critères tenant à l'objet du service, ses modalités de financement et de fonctionnement. À l'aune de ces critères, un service public local consistant en une prestation matérielle visant à la production, transformation ou commercialisation de produits alimentaires se verra très probablement qualifier de SPIC. La production, transformation ou commercialisation d'aliments ne s'inscrivent pas « naturellement » dans les missions des collectivités territoriales. Le choix de « vendre » cette prestation même à coût inférieur à celui de marché plaide également pour une qualification de SPIC. Enfin, la gestion du service dans des conditions se rapprochant des modalités pratiquées dans le secteur privé (financement par l'utilisateur, application des règles de la comptabilité privée, absence de monopole légal...) va dans le sens de l'identification d'un SPIC local.

142 -

Un service public local de prestation financière ; les aides publiques locales à une alimentation durable

Un service public local de l'alimentation qui consisterait à prendre en charge des prestations matérielles (production, transformation et commercialisation) en matière d'alimentation dont nous venons d'évaluer plus l'intérêt quant à la mise en place d'une démocratie alimentaire peut laisser plus facilement place à d'une autre forme de service public local à l'appui de cette démocratie. Il s'agit des prestations financières accordées par les collectivités territoriales (aides à des entreprises agricoles) visant à réaliser les objectifs de la politique de l'alimentation définis par l'article L. 1 du code rural et de la pêche

maritime. En effet, face à une défaillance ou l'insuffisance de l'initiative privée pour assurer « la création ou le maintien d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural ou dans une commune comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, la commune peut (...) accorder des aides, sous réserve de la conclusion avec le bénéficiaire de l'aide d'une convention fixant les obligations de ce dernier » (article L. 2251-3 du Code général des collectivités territoriales).

Le recours à des aides publiques locales est dès lors envisageable pour répondre aux besoins de la population de disposer d'une alimentation en quantité suffisante, de qualité, produite localement... À ce jour, les communes et intercommunalités principalement se sont saisies de cette possibilité pour aider à la création ou au maintien d'une variété de services dont des magasins d'alimentation, restaurants, débits de boisson et tabac... Toutefois, l'appréciation par le juge administratif de la condition d'une défaillance de l'initiative privée dans ce cas est parfois plus rigoureuse que celle à laquelle il se livre pour définir cette défaillance dans le contexte de la création « spontanée » d'un service public local. On peut ainsi relever un exemple dans lequel, le juge s'est opposé à ce qu'une commune subventionne la création d'un établissement de restauration familiale en se fondant sur le fait qu'il n'y avait que des restaurants gastronomiques sur le territoire communal (CAA Marseille, 30 juill. 2013, Commune d'Uchaux).

- 143

Cette possibilité d'intervention est également circonscrite aux populations inscrites dans certains territoires ; les territoires ruraux et, depuis la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, les communes comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville. Une aide aux besoins alimentaires des villes et des champs donc.

Enfin, dernière condition d'octroi de ces aides et principale limite du dispositif, seules peuvent en bénéficier les activités qui ont à titre principal le caractère de service. En matière d'alimentation, ni la production, ni la transformation (industrielle ou artisanale) ne pourront donc être éligibles à ces aides quand bien même les deux premières conditions seraient remplies.

Cette faculté n'est ouverte qu'aux communes depuis l'entrée en vigueur de la loi NOTRe qui l'a retiré aux départements et régions qui en disposaient jusque-là. Toutefois, les collectivités départemen-

tales et régionales gardent une capacité d'intervention complémentaire à l'intervention communale (ou intercommunale) sur le fondement de conventions, permettant ainsi aux communes de bénéficier de moyens financiers plus importants de ces collectivités. Le versement de cette aide à une entreprise de service en matière d'alimentation doit faire l'objet d'une convention avec le bénéficiaire précisant les obligations imposées au bénéficiaire.

Les régions gardent néanmoins le pouvoir d'intervenir directement sur le fondement de sa compétence exclusive pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi d'aides aux entreprises régionales (L. 1511-2, I. du code général des collectivités territoriales).

De même, les conseils départementaux, peuvent continuer à intervenir en matière d'aide aux organisations de producteurs et d'entreprises exerçant une activité de production, commercialisation et transformation de produits agricoles, forestiers ou halieutiques. Ces aides bénéficient à l'outil de production (acquisition, modernisation, amélioration...) de ces organisations et entreprises, mais aussi de la mise en œuvre de mesures en faveur de l'environnement (article L. 3232-1-2 du code général des collectivités territoriales).

144 -

L'institution d'un service public local de l'alimentation concourt à l'instauration d'une démocratie alimentaire. C'est bien sûr le cas, lorsqu'il s'agit pour des collectivités territoriales de mettre en place des prestations matérielles qui ont pour objet la production, la distribution et/ou la commercialisation de produits alimentaires. Toutefois, cette voie ambitieuse se heurte à des obstacles juridiques qui tiennent à l'absence de création à ce jour d'un service public local englobant ces trois temps de l'alimentation.

Quand bien même, une vision plus modeste d'un service public local de l'alimentation plus « sectoriel » en lien avec les missions des collectivités territoriales serait retenue, elle se trouverait confrontée au caractère relativement étroit des attributions reconnues aux collectivités territoriales en matière d'alimentation. Enfin, la qualification de service public à caractère industriel qui ne manquerait pas d'être appliquée par le juge administratif à des missions de service public de production, transformation, distribution ou commercialisation d'aliments par des collectivités territoriales entraînerait l'application d'un ensemble de contraintes (équilibre financier, droit de la concurrence...).

Au vu de ces limites, le recours par les collectivités territoriales à des prestations de nature financière, mission se rattachant au service public local d'aides aux entreprises, semble dessiner une voie plus étroite certes, mais permettant d'orienter la production, transformation et commercialisation des aliments vers une démocratie alimentaire.

BIBLIOGRAPHIE

Alibert-Fabre V. (1989), « La reconnaissance jurisprudentielle des services publics culturels locaux », in *La Revue administrative*, n° 251, pp. 415-418.

Biennu Jean-Jacques, Richer Laurent (1984), « Le socialisme municipal a-t-il existé ? », *Revue historique de droit français et étranger*, Quatrième série, Vol. 62, N° 2 (avril-juin 1984), pp. 205-223.

Bonnefoy S. et Brand C. (2014), « Régulation politique et territorialisation du fait alimentaire : de l'agriculture à l'agri-alimentaire », *Géocarrefour* [En ligne], 89/1-2 |, URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/9424> ; DOI : 10.4000/geocarrefour.9424

Brousse P. (1883), *La propriété collective et les services publics*, Le Bord de l'eau, « Bibliothèque républicaine », présentation de Bruno Antonini, 96 p.

Clère Jean-Jacques (1999), « Le socialisme municipal dans la doctrine et la jurisprudence du Conseil d'État. Mémoires de la Société pour l'Histoire du Droit et des Institutions des anciens pays bourguignons, comtois et romands », *Société pour l'histoire du droit*, pp.292.

Cluzel-Métayer L. (2018), « La construction d'un service public de la donnée », in *Revue française d'administration publique*, 2018/3 (N° 167), p. 491-500. <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2018-3-page-491.htm>

Droin Nathalie (2015), « Aux origines du socialisme municipal : César de Paepe », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, 2015/2 (N° 42), p. 167-198. DOI : 10.3917/rfhip1.042.0167. URL : <https://www-cairn-info.ezpum.biu-montpellier.fr/revue-francaise-d-histoire-des-idees-politiques-2015-2-page-167.htm>

Grimonprez B. (2016), « Vers un concept juridique d'agriculture de proximité » ; in Grimonprez, B., Rocard D., *Agriculture et ville : vers de nouvelles relations juridiques*, Université de Poitiers LGDJ Lextenso éditions, Collection : Faculté de Droit, 208 pages.

Institut de la gestion déléguée (2019), *Atlas des modes de gestion des services publics locaux 2019 dans les villes ou intercommunalités de plus de 30 000 habitants*, 40 p.

Mandeville B., Soyer M. (2010), « L'avènement de la politique publique de l'alimentation », in *Droit rural* n° 386, Octobre, étude 14.

Michel L., Soulard CT. (2019) *Putting Food on the Regional Policy Agenda in Montpellier, France*. In : Brand C. et al. (eds) *Designing Urban Food Policies. Urban Agriculture*. Springer, Cham.

Michel L., Soulard C.T. (2017). « Comment s'élabore une gouvernance alimentaire urbaine ? Le cas de Montpellier Méditerranée Métropole » (p. 137-151). In C. Brand et al. (coord.), *Construire des politiques alimentaires urbaines. Concepts et démarches*. Quae.

Paturol D., Ndiaye P. (2019), Les Chroniques « Démocratie Alimentaire » - Volet 1 « Démocratie alimentaire : de quoi parle-t-on ? ». Chaire Unesco Alimentations du monde.

Journal RESOLIS n°4 (mars 2015) *Systèmes alimentaires territorialisés en France. 100 initiatives locales pour une alimentation responsable.*

Histoires d'émancipation alimentaire

Penser l'accès à l'alimentation des plus démunis au-delà de l'aide alimentaire.

L'exemple du projet de l'association VRAC¹

Carole NIVARD & Boris TAVERNIER

LES TRAVERS DE LA POLITIQUE D'AIDE ALIMENTAIRE EN FRANCE

148 -

Nul ne conteste que la politique d'aide alimentaire, et l'action des associations et des centres communaux d'action sociale qui en sont les chevilles ouvrières, permettent de nourrir des millions de personnes en France, et ce, en quantité et en qualité nutritionnelle suffisante.

Toutefois, la politique actuelle, confirmée en cela par la loi Egalim², est fondée sur le principe d'une assistance sociale d'urgence qui consiste en la distribution d'aides financières ou en nature (colis, repas...) aux plus démunis.

Le problème est que cette forme d'aide ne permet souvent pas d'offrir aux bénéficiaires une alimentation digne. En effet, en premier lieu, leur alimentation n'est pas choisie. Les denrées de l'aide alimentaire proviennent pour la plupart, de l'achat des produits de l'aide européenne (FEAD Fond européen d'aide au plus démunis), de dons d'industriels et agricoles (produits invendables), de la récupération et valorisation des produits invendus auprès des grandes et moyennes surfaces ainsi que de collectes auprès des particuliers. Le système est donc verrouillé : la banque alimentaire ne peut refuser ce qu'on lui donne, les associations caritatives ne peuvent pas refuser

¹ <https://vrac-asso.org/>

² LOI n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

ce que leur donne la banque alimentaire et en bout de chaîne, les bénéficiaires sont captifs : « on a que des pâtes et de l'huile. J'ai grossi et je sais que c'est très mauvais pour la santé que de manger uniquement des pâtes ». Ce manque de choix peut ainsi avoir un impact sur la qualité de l'alimentation et, à terme, des conséquences sur la santé des personnes. Au-delà, comme il s'agit essentiellement de « nourrir », on ne se soucie peu des aspects sociaux, environnementaux, de l'origine et des modes de production des denrées, mais surtout des envies des bénéficiaires y compris du plaisir que peut procurer un repas. Les bénéficiaires sont en outre placés dans une situation de dépendance vis-à-vis de cette aide perçue de façon gratuite (ce qui est imposé par le FEAD)³ et passive. Ils se trouvent ainsi dépossédés dans l'assouvissement d'un de leurs premiers besoins physiologiques et sociaux ainsi que celui de leur famille.

En définitive, la manière dont est organisée la politique d'aide alimentaire tend à renforcer le phénomène d'exclusion pour des catégories de personnes qui se trouvent déjà dans une situation d'exclusion sociale. Elle organise en effet un circuit alimentaire, parallèle au circuit « normal », assurant la distribution de denrées dédiées aux personnes les plus démunies. Ces dernières se trouvent doublement exclues : exclues du circuit « normal » faute de moyens pécuniaires suffisants, puis reléguées à un circuit spécifique. Cette relégation est humiliante d'autant plus qu'elle est relayée par un discours culpabilisant. « Quand on ne prend pas ce qu'on donne, c'est mal vu. On nous dit si vous avez faim, vous prenez. Alors on prend... On n'a pas de choix sur les produits ni sur la quantité ». On perçoit ici l'idée sous-tendue d'une claire distinction entre deux catégories de « mangeurs » : ceux qui ont les moyens de choisir leur alimentation et ceux qui n'en ont pas les moyens. Ceux-là doivent dès lors se contenter de la nourriture qui leur est offerte. L'esprit de l'aide alimentaire n'est donc pas de remédier à l'exclusion sociale subie afin de permettre à ces personnes de rejoindre le « circuit normal », de choisir leur alimentation. A l'inverse, il les enferme dans une perception d'eux-mêmes comme indignes d'intégrer la société de consommation classique. Pire encore, l'humiliation se trouve accrue par le lien récemment fait entre la politique de lutte contre la précarité alimentaire et la lutte contre le gaspillage alimentaire. La

³ Voir article 23§5 du Règlement n° 223/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 relatif au Fonds européen d'aide aux plus démunis.

loi « Garot »⁴, puis la loi Egalim⁵, en promouvant les dons des acteurs de l'industrie agro-alimentaire et de la restauration collective, adressent implicitement un message dévalorisant aux bénéficiaires finaux des dons. « Vous n'êtes dignes que des invendus et des restes, bref de ce que les « mangeurs » normaux n'ont pas voulu ». Le discours au fondement de cette politique est pourtant celui d'un principe « gagnant-gagnant » (pour les bénéficiaires des dons d'un côté et l'environnement de l'autre). Or, les gagnants sont avant tout les acteurs de l'industrie agro-alimentaire. De façon inespérée, ils y trouvent tout à la fois un surplus de respectabilité sociale et une manière d'écouler à moindre coût les stocks d'invendus ou les produits périssables : ils profitent en effet d'une défiscalisation et font parfois même porter sur les associations caritatives le travail de tri des denrées d'une qualité insuffisante pour être distribuées. Parallèlement, les bénéficiaires de l'aide doivent supporter les « ratés » commerciaux de la société de consommation : les problèmes de gestion des stocks, les erreurs de marketing, les calendriers de l'aveugle en avril... En somme, nous pouvons continuer à consommer sans scrupule puisque les pauvres nous éviteront le gâchis ! Or, nulle part dans les travaux parlementaires d'élaboration ou d'évaluation des lois, se trouve évoquée la question de la perception de cette politique par les premiers concernés.

150 -

Face à ce constat, l'association VRAC propose une vision bien plus inclusive de l'accès à l'alimentation des habitants des quartiers populaires. L'association favorise en effet le développement de groupements d'achats dans les quartiers prioritaires de la politique des différentes villes (Lyon, Strasbourg, Paris, Bordeaux, Toulouse). Le projet de l'association est orienté vers l'accès du plus grand nombre à des produits de qualité issus de l'agriculture paysanne/biologique/équitable à des prix bas, grâce à la réduction des coûts intermédiaires (circuits-courts) et superflus (limitation des emballages). Ainsi, VRAC permet aux habitants de ces quartiers de s'inscrire dans un mode de consommation durable et responsable, qui repose sur le collectif et les dynamiques locales pour faire face à la précarité et proposer un autre rapport à la consommation, à la santé et à l'image de soi.

« Comment avez-vous su ? Comment avez-vous su que nous aussi, habitants de quartiers populaires, nous avons aussi envie de bien manger, d'accéder à des

⁴ LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

⁵ Article 88 de la loi.

produits bio / locaux que nous ne pouvions nous offrir. Nous aussi, nous souhaitons nourrir correctement nos enfants, mais aussi être solidaires avec des paysans qui ont souvent de faibles revenus. Grâce à votre projet, nous nous sentons considérés, nous sommes comme tout le monde ! » (Rahida, St Priest).

LA NÉCESSAIRE RÉORIENTATION DE LA POLITIQUE D'AIDE ALIMENTAIRE

On le voit, ce qui semble faire défaut à la politique actuelle d'aide alimentaire est la prise en compte réelle des besoins et intérêts des « mangeurs » qui se trouvent dans une situation défavorisée ou précaire. Une réorientation de cette politique dans ce sens apparaît nécessaire (A). Elle peut passer par une diversification de ses modalités et acteurs (B), voire nécessiter un véritable changement de paradigme (C).

Une réorientation prenant en compte la dignité des bénéficiaires

L'intérêt d'une « approche fondée sur les droits humains »

Une telle approche permet tout d'abord de penser la politique d'aide alimentaire comme l'instrument de réalisation du respect d'un droit de la personne humaine, le droit à l'alimentation. Il n'est alors plus question d'une assistance à des personnes dans le besoin, par esprit de charité ou de solidarité. La présence d'un tel droit suppose l'existence d'un droit bénéficiant tout être humain, au nom du respect de sa dignité, et devant être respecté et garanti par les pouvoirs publics, voire les autres personnes privées, notamment les entreprises. Certes, la pratique actuelle du droit ne permet pas de former un recours en invoquant le droit à l'alimentation pour exiger des pouvoirs publics que tout individu puisse en toutes circonstances accéder à une nourriture équilibrée, saine et respectueuse de l'environnement. Les seules condamnations des Etats pour violation du droit à l'alimentation ont concerné des situations extrêmes dans lesquelles des personnes se retrouvaient dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins fondamentaux, en termes de survie⁶. Cela étant, la formulation du droit à l'alimentation en tant que droit humain peut avoir un impact plus global sur les politiques publiques.

- 151

⁶ Voir entre autres, C. GOLAY, Droit à l'alimentation et accès à la justice, Bruylant, 2011 ; C. NIVARD, « Section 3. Le droit à l'alimentation », *La Revue des droits de l'homme*, 1 | 2012, 245-260 ; D. PATUREL, « Le droit à l'alimentation, un droit en friche », *Les Chroniques « Démocratie Alimentaire »*, Volet 3, <https://www.chaireunesco-adm.com/Le-droit-a-l-alimentation-un-droit-en-friche>.

Ainsi, l'approche « fondée sur les droits humains », développée par les Nations Unies et reprise par l'ensemble de ses agences dont la FAO⁷, cherche à orienter l'ensemble des politiques des Etats et organisations internationales à l'aune d'un nouveau cadre qui se trouve décliné dans des principes dits « PANTHER » : Participation, Accountability (responsabilité), Non-Discrimination, Transparence, Human Dignity (dignité humaine), Empowerment (autonomisation), Rule sur Law (État de droit).

Une telle approche nous semble intéressante, tout d'abord, parce qu'elle remet l'être humain au centre, que ce soit en tant qu'individu ou en tant que membre d'une communauté humaine. Ensuite, parce qu'il s'agit d'une approche plus politique et plus générale de la mise en œuvre effective des droits humains (même si apparemment, elle ne s'adresse qu'aux personnes publiques et non pas privées...). Une telle approche vise à insuffler en amont des choix politiques, le respect systématique de certains grands principes qui doivent être garantis dans l'ensemble des actes et des comportements des autorités publiques étatiques ou internationales. Elle peut dès lors être utile pour inspirer une politique publique⁸ telle que la politique d'aide alimentaire. Ce faisant, elle permet de dépasser le difficile accès des revendications individuelles en justice fondée sur le respect du droit humain à l'alimentation.

152 -

L'intégration de l'objectif d'inclusion sociale

La réorientation de la politique d'aide alimentaire gagnerait encore à pleinement intégrer des considérations de justice sociale. En particulier, elle devrait pleinement s'inscrire dans un objectif d'inclusion sociale, c'est-à-dire cherchant à ce que les populations défavorisées ou exclues puissent s'alimenter dans les mêmes conditions que les autres. Or, la politique publique actuelle tend à séparer les circuits alimentaires et donc à stigmatiser les personnes exclues.

Pourtant, l'inclusion sociale figure désormais en tête de l'affichage politique que ce soit au niveau européen ou national. Cet

⁷ Pour des développements relatifs à cette approche voir le Guide publié par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme*, 2006, <https://undg.org/wp-content/uploads/2016/09/FAQfr.pdf>.

⁸ Voir en ce sens CNCDH, Avis pour une approche fondée sur les droits de l'homme, adopté le 3 juillet 2018, JORF n°0161 du 14 juillet 2018, texte n° 104..

objectif a d'ailleurs été intégré par le FEAD qui, contrairement au PEAD (Programme Européen d'Aide alimentaire aux plus Démunis) qu'il a remplacé, exige en échange de l'aide européenne, la mise en place de mesures d'accompagnement alimentaire, c'est-à-dire « Des actions collectives [qui] sont proposées au sein de la structure ou par d'autres partenaires : ateliers cuisine, aide éducative budgétaire, rédaction de CV, aide à la gestion administrative courante... »⁹. Même si ces mesures vont dans le bon sens, elles ne paraissent pas suffisantes pour constituer un véritable mécanisme d'inclusion sociale. D'ailleurs, leur mise en œuvre effective et l'efficacité en termes d'inclusion sociale n'ont pas été démontrées selon le dernier rapport de la Cour des comptes européenne relatif au FEAD¹⁰. En France, la loi Egalim a inséré le nouveau chapitre relatif à la lutte contre la précarité alimentaire au sein Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF) sous le Titre « Lutte contre la pauvreté et les exclusions ». D'ailleurs, l'étude d'impact de la loi indique que « l'intégration de la définition de l'aide alimentaire au code de l'action sociale et des familles vise à élargir l'approche d'accompagnement des personnes en situation de vulnérabilité sociale et économique afin de mieux lutter contre leur exclusion en considérant l'alimentation au-delà de la seule couverture des besoins nutritionnels »¹¹. Malgré l'affirmation d'une telle volonté politique, le fonctionnement de l'aide alimentaire est demeuré essentiellement le même.

- 153

La nécessité d'une approche holistique de l'alimentation

Penser l'alimentation uniquement en termes nutritionnels s'avère trop restrictif pour envisager une politique d'aide alimentaire qui se voudrait respectueuse de la dignité et inclusive.

Fondé sur les principes de l'économie sociale et solidaire, le projet de l'association VRAC embrasse la question de l'accès à

⁹ Cf. le dépliant FEAD, Mode d'emploi à l'usage des banques alimentaires et de leurs partenaires,

https://www.banquealimentaire.org/sites/default/files/201907/D%C3%A9pliant%20FEAD%20Banques%20Alimentaires_0.pdf.

¹⁰ Rapport spécial n° 05/2019: Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD): un soutien précieux dont la contribution à la réduction de la pauvreté reste toutefois à établir,

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_05/SR_FEAD_FR.pdf.

¹¹ Etude d'impact du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable, NOR : AGRX1736303L/Bleue-1, p. 92

file:///C:/Users/nivarc/Downloads/ei_agrx1736303L_cm_31.01.2018.pdf.

l'alimentation dans sa globalité. Il prend en compte non seulement l'aspect social (pouvoir d'achat des plus défavorisés), mais également culturel et symbolique (inclusion et cohésion sociale), environnemental (producteurs locaux, production durable), sanitaire (aliments sains, bios et de qualité), économique (économie solidaire et coopérative). Comme l'exprime Amaria, une adhérente de VRAC Lyon, « Non seulement nous mangeons mieux, mais nous pouvons aussi participer à l'écologie et au développement durable en achetant des aliments bio, locaux, et des produits d'entretiens écologiques. ». Aussi, le projet de VRAC prône une vision de l'accès à l'alimentation des personnes les plus défavorisées qui vise leur autonomisation (*empowerment*) ainsi qu'une solution économique durable plutôt qu'un « assistanat social ». Il s'agit bien ici de redonner la liberté de choisir.

Les concours de cuisine organisés par VRAC

Si Vrac était un évènement, il serait un concours de cuisine. On y retrouve toutes les valeurs et principes portés par l'association : partage, plaisir, santé, convivialité, circuits courts, alimentation bio/locale...

Le premier a eu lieu en 2016 dans le quartier des Noirettes à Vaulx en Velin.

L'idée est partie d'un échange avec des adhérentes « la meilleure cuisine est tunisienne », « Non, marocaine !!! » « N'importe quoi, c'est la cuisine turc ». Pour tenter de les départager, nous avons décidé d'organiser un concours.

154 -

Depuis une dizaine d'autres ont été organisés dans les quartiers populaires de Lyon, Bordeaux, Strasbourg. Environ 200 candidats ont participé à ces concours.

Des juré-es d'exception ont donné de leur temps pour déguster les plats des habitant-es : Alain Alexanian 13 ans étoilé, Grégory Cuilleron, Christian Tetedoie MOF et chef étoilé, le chef étoilé franco-libanais Clovis Houry, le MOF et candidat aux Bocuse d'Or Davy Tissot, le chef doublement étoilé Gatien Demczyna, Noha Baz, Sophia Aram, Clémence Denavit, Jacotte Brazier, et tant d'autres...

Le concours propose deux catégories :

- Salé : plat végétarien composé de produits de saison bio/locaux.
 - Sucré : plat composé d'au moins un fruit de saison issu de l'agriculture biologique.
- Au-delà du caractère festif et fédérateur de ce type d'évènement, nous y voyons aussi un moyen de mettre en valeur les habitants des quartiers et de les sensibiliser à une alimentation locale, de saison et moins carnée.

Les décideurs publics gagneraient à s'inspirer de la philosophie du projet de l'association VRAC pour faire évoluer les politiques publiques.

Cette approche plus holistique paraît d'ailleurs avoir été recherchée par l'ajout de l'article L266-1 du CASF par la loi Egalim. Il vient en effet préciser que l'aide alimentaire contribue à la lutte contre la précarité alimentaire qui, elle-même, « s'inscrit dans le

respect du principe de dignité des personnes » et « participe à la reconnaissance et au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement ». Pourtant, les moyens nécessaires à un tel but n'ont été ni pensés, ni mis en œuvre.

Or, dans une telle approche plus globale, une meilleure reconnaissance des acteurs et initiatives similaires au projet de VRAC devrait être prise en compte.

Une réorientation a minima : diversifier les modalités et les acteurs

Aujourd'hui seules les associations habilitées peuvent bénéficier des fonds publics nationaux et européens, ainsi que des dons, pour mener à bien la distribution de l'aide alimentaire. Comme nous l'avons rappelé, ces associations se trouvent contraintes d'accepter les denrées qui leur sont imposées pour beaucoup par l'industrie agro-alimentaire. Des initiatives plus attentives à la qualité des produits, au respect de l'environnement, à la promotion des circuits-courts etc. sont certes encouragées au niveau local et périurbain notamment. Mais, elles peinent à être soutenues par la politique nationale et européenne.

Un soutien plus massif à des associations comme VRAC de diversifier les voies d'action. En encourageant les groupements d'achats dans des quartiers défavorisés, cette association incite les mangeurs de ces quartiers à prendre en main leur alimentation et leur permet d'avoir accès à des produits de qualité, bio, locaux et à bas prix. D'autres associations équivalentes existent à l'imageLabel Epicerie près de Dunkerque¹². Certes, ce type de projets ne permet pas de répondre aux besoins de toutes les catégories de personnes bénéficiaires de l'aide alimentaire, notamment les plus précaires d'entre elles. En effet, les produits sont vendus à prix coûtant, ce qui est encore trop cher pour les personnes qui n'ont que quelques euros par jour. Le public touché est plutôt celui de travailleurs pauvres, ou des petits retraités... Ces projets ne sont donc pas des alternatives au caritatif qui demeure nécessaire pour embrasser les besoins alimentaires de l'ensemble des personnes vulnérables. Les associations comme VRAC proposent cependant d'autres formes d'accès à l'alimentation pour des groupes défavorisés qui se retrouvent contraints, ne serait-ce qu'occasionnellement, de recourir à l'aide

- 155

¹² <https://www.facebook.com/pages/category/Nonprofit-Organization/Label-Epicerie-481517335566723/>

alimentaire. L'initiative de Ma p'tite échoppe¹³ à Antony est intéressante à cet égard. Cette épicerie, ouverte à toutes et tous, adapte le prix en fonction des revenus. On y retrouve par exemple une cinquantaine d'anciens usagers de la banque alimentaire, qui font leurs courses comme tout le monde mais qui ne paient que 10% de la valeur des produits.

Ces associations dépendent de financements privés et publics locaux pour fonctionner. Une plus grande reconnaissance au niveau national et européen permettrait une pérennisation de leur action et pourrait inspirer une évolution de la politique d'aide en général.

Une réorientation a maxima : changer de paradigme

De façon plus radicale, la réorientation de la politique d'aide alimentaire pourrait de l'ordre de la révolution. Il conviendrait alors de sortir du principe de l'aide alimentaire qui stigmatise les groupes les plus vulnérables de personnes, pour appréhender la question de l'alimentation digne et durable de façon plus globale et universelle.

Pourquoi pas envisager avec Dominique Paturel la mise en place d'une « sécurité sociale alimentaire »¹⁴. Elle comprendrait notamment une allocation qui, à l'image du revenu universel, serait versée à tous pour accéder aux produits frais (avec une réorientation préalable de la politique alimentaire favorisant les circuits-courts). Une telle initiative ne serait alors qu'une déclinaison d'une exigence plus large encore, de démocratie alimentaire qui « représente la revendication des citoyens à reprendre le pouvoir sur la façon d'accéder à l'alimentation, dans la reconnexion entre celle-ci et l'agriculture »¹⁵.

156 -

¹³ <https://maptiteechoppe.fr/>

¹⁴ D. PATUREL, « Pour une sécurité sociale alimentaire », Les Chroniques « Démocratie Alimentaire » - Volet 4

« Trois points d'appui au fondement de la Sécurité Sociale de l'Alimentation :

- Le premier est la reconnaissance du droit à l'alimentation
- Le second est la réorientation des outils de politique publique existant en matière d'accès à l'alimentation et en particulier la restauration collective.
- Le troisième, l'attribution d'une allocation à l'ensemble de la population pour accéder à des produits frais sur le modèle des allocations familiales. »

¹⁵ D. PATUREL et P. NDYAYE Les Chroniques « Démocratie Alimentaire » - Volet 1 « Démocratie alimentaire : de quoi parle-t-on ? ». Voir les travaux de Tim Lang, notamment LANG T. (1999), " Food policy for the 21st century : can it be both radical and reasonable? ", In M. KOC, R. MACRAE, L.J.A. MOUGEOT, J. WELSH (Eds.), For Hunger-proof Cities: Sustainable Urban Food Systems (1999), International Development Research Centre, Ottawa, pp. 216– 224 Sue BOTH et John COVENEY, Food democracy. From consumer to food citizen, Springer 2012.

Ce principe invite à la réappropriation du circuit alimentaire par tous les mangeurs, réappropriation qui constitue un volet de leur citoyenneté.

« Femmes d'ici, cuisines d'ailleurs... » : le livre de recettes initié par VRAC

Devant la réussite des concours de cuisine et la fierté ressentie par les candidats à livrer un morceau d'eux-mêmes dans leur assiette, l'association VRAC a décidé d'aller plus loin et d'éditer un livre de recettes un peu particulier, avec ce double objectif d'évoquer la question d'accès à l'alimentation et mais aussi afin de participer au changement de regard du grand public sur les quartiers populaires et leurs habitants.

Quinze femmes réalisent un plat qui leur tient à cœur ; et elles racontent comment elles le préparent, comment il leur a été transmis, comment elles l'ont conservé à l'identique ou transformé, comment elles le partagent, comment elles aiment faire la cuisine, comment elles vivent entre culture d'origine et ce pays qui est désormais le leur.

Derrière chacun de ces plats s'ouvrent tout un monde et une histoire, celle de ces femmes de toutes origines qui se sont établies ici, en France, dans ce territoire flou et bien vivant que faute de mieux on appelle la banlieue, et dont on ne sait le plus souvent pas quoi dire.

L'air de rien, en cuisinant, elles nous en dessinent un portrait plus souriant, plus riche et plus complexe que ce que l'on raconte habituellement de ces territoires mal connus. Les banlieues, serait-ce le terroir supplémentaire de la France traditionnelle qui en compte déjà tant ? Notre présent se vit ici, notre futur s'y construit, et la cuisine est un moyen d'en parler.

- 157

À l'initiative du projet de livre, l'association VRAC a réuni un cuisinier, un photographe, un illustrateur, un graphiste et un écrivain pour être à l'écoute de ces femmes et restituer au mieux ce qu'elles racontent de leur vie. Ce livre publié en 2017, bel objet, carnet de voyage, récit de rencontres, découverte de notre monde par le biais de l'art modeste de se nourrir, est bien plus qu'un livre de cuisine.

Permettre aux plus défavorisés d'accéder à l'alimentation, ce n'est pas seulement nourrir leurs corps, mais également leur esprit, et en définitive, c'est nourrir cet esprit de corps que constitue la citoyenneté dans une société démocratique.

Fabriquer de la démocratie alimentaire : un monstre prometteur face au plafond de verre

Marie-Thérèse SAVIGNY & Olivier NOËL

158 - Cet article est le fruit d'une réflexion croisée entre Marie-Thérèse Savigny, éducatrice spécialisée, formatrice à l'IRTS Normandie Caen, et Olivier Noël, sociologue à l'ISCRA-CORHIS, responsable pédagogique du Master 2 Intermédiation et Développement Social à l'Université Paul Valéry-Montpellier. Il raconte – du point de vue de l'une de ses protagonistes (Marie-Thérèse Savigny) – l'histoire d'une recherche-action, initiée en 2009, ayant des effets encore en 2019, et intitulée « Pour une nouvelle gouvernance de l'urgence et de l'entraide alimentaire sur l'agglomération caennaise » et cherche à en tirer un certain nombre d'enseignements sur les conditions de fabrique d'une démocratie alimentaire.

Le choix de la narration d'une « belle » histoire¹

Penser politique publique aujourd'hui – et la question de l'alimentation n'y échappe pas –, c'est avant tout penser chiffres. C'est l'occasion de diligenter moult études quantitatives, mesurant « combien les pauvres ont faim », « combien coûte une mauvaise alimentation en termes de santé publique », etc. Cette approche, au demeurant, n'est pas que tristement gestionnaire, elle vaut pour ce qu'elle ne dit pas mais véhicule et cherche à faire perdurer : le modèle économique productiviste et néolibéral. Comme le souligne justement Roland Gori :

¹ Nous suivons ici la proposition de Yves Citton de narrer une belle histoire de développement social aux effets émancipateurs sans faire, bien entendu, l'impasse sur les obstacles et difficultés rencontrés: Yves Citton, *Mythocratie : storytelling et imaginaire de gauche*, Editions Amsterdam, 2010.

« Comptabiliser, chiffrer, quantifier, contrôler nos activités et les normaliser, localiser dans le cerveau nos émotions, nos comportements rationnels ou irrationnels, est bien plus simple, plus commode, plus adéquat à notre culture de la performance et moins coûteux que l'attitude de prendre le temps de raconter notre histoire ou d'analyser par une mise en récit les situations où nous rencontrons des difficultés. Les chiffres et les courbes nous exproprient du savoir-faire transmis de générations en générations. Rajoutons enfin que seule une culture conçue, non pas comme un secteur social de divertissement et de spectacle, mais comme la condition primordiale de la pensée critique et du jugement peut permettre de "remettre l'humain au cœur de la société". Ce faisant, les chiffres, qui ont aussi leur intérêt, ne doivent pas être présentés pour nous faire taire mais pour nous inviter à parler². »

Penser dans le cadre de ce paradigme néolibéral, non énoncé, c'est donc prendre le risque d'en devenir et l'otage et le complice. Et de cela, l'expérience montre que nous pouvons sortir en prenant « le temps de raconter notre histoire ou d'analyser par une mise en récit les situations où nous rencontrons des difficultés »³.

Il sera question ici d'une marche murmurante et incertaine, incertaine et joyeuse. Le premier moment est celui où démarre une recherche-action « Pour une nouvelle gouvernance de l'urgence et de l'entraide alimentaire sur l'agglomération caennaise » et nous sommes en 2009. L'initiative a créé une dynamique qui se poursuit aujourd'hui en 2019, avec encore et toujours des questions récurrentes.

- 159

La première concerne la difficulté initiale qui consiste à créer les conditions de la mise en récit : un récit commun, non réductible à une somme d'avis ou d'envies mais un propos collectif parce qu'il est devenu projet.

La deuxième a à voir avec la capacité à se déprendre d'une vision des choses et d'un système institutionnel qui œuvrent, par l'imposition de normes et de procédures, à infuser l'idée qu'aucun choix n'est possible.

« Le Maître aujourd'hui, c'est un maître anonyme, disséminé dans de multiples dispositifs réticulaires et capillaires où s'exerce moins le pouvoir d'un seul que la servitude de tous. C'est ce Maître anonyme qui impose à l'humain de

² Gori Roland, De l'extension sociale de la norme à l'inservitude volontaire, texte prononcé le 22 mars 2009 à Montreuil dans le cadre de la journée de l'appel des appels : <http://www.appeldesappels.org/interventions-de-la-journee-du-22-mars-2009/de-l-extension-sociale-de-la-norme-a-la-servitude-volontaire—762.htm>

³ *ibid.*

se transformer en ressource pour faire fructifier le capital en ingurgitant de nouvelles règles de conduite, une nouvelle langue et de nouvelles valeurs⁴. »

Comment dès lors contribuer à ce que l'instituant mette en question l'institué (c'est-à-dire l'ordre des choses) - et s'institutionnalise (c'est-à-dire fabrique de nouvelles normes) ? Comment dans le cas présent contribuer à un droit à l'alimentation reconnaissant les besoins différenciés des groupes sociaux ?

Un récit du commun : un travail d'art-disants

Dans l'histoire qui vous est racontée, la recherche-action est une histoire de réseau mais ici le réseau ne résulte pas *a priori* d'une filiation, ou alors il obéit aux mêmes logiques que les familles recomposées, fondées sur les liens choisis. Libre, mouvant et fragile, le réseau ne dure qu'autant que ses membres l'entretiennent par une suite continue de dons et de contre-dons. Dans le système ici réfléchi (dans tous les sens du terme : pensé et reflété), il peut concerner des institutions mais ne vit que par des individus inscrits dans une configuration⁵ c'est-à-dire en interaction sinon en interdépendance. En ce sens, il n'est pas exhaustif mais sélectif et partiel. En revanche il parle des énergies et synergies réellement en mouvement à un moment donné sur un objet et un espace communs.

160 -

En ce sens aussi, il s'étend et s'étirole ou disparaît par capillarité. Aucune volonté extérieure n'a le pouvoir de décider de son développement, c'est une affaire de liens et nous sommes tous des nœuds dans un tissu.

Pour comprendre l'histoire, il faut revenir à la préhistoire. Je m'appuie sur le projet associatif de l'IRTS Normandie Caen prônant depuis de nombreuses années et sous l'impulsion de Jean-Marie Gourvil, alors directeur des études⁶, une conception ambitieuse du

⁴ Gori Roland, *L'appel des appels*, Editions mille et une nuits, novembre 2009, p. 266.

⁵ Elias Norbert, *La société de cour*, Flammarion, 1985.

⁶ Gourvil Jean Marie, *Souffrance sociale et citoyenneté : Quelle pédagogie pour le DSL*. Intervention au colloque de l'association internationale du Travail Social Montpellier 12-18 Juillet 2002 : « Comment préparons-nous nos étudiants à monter des projets, à participer à des instances de négociations ? Combien d'instituts ont des étudiants représentés à leur conseil d'administration ? Quel ancrage des instituts, des étudiants et des formateurs dans des projets territoriaux ? Nous nous apprêtons, en France, à produire des masses considérables de futurs professionnels mais allons-nous le faire avec une vision taylorisée et bureaucratique ou sur la base d'une dynamique et d'une culture du développement ? ».

Développement Social Local. Des actions en lien avec les acteurs locaux sont ainsi régulièrement menées qui, du coup, permettent aux étudiants de vivre en grandeur réelle cette dynamique locale. Une toile s'est ainsi progressivement tissée, et c'est ensemble que nous constatons que parmi toutes les questions qui se posent, l'une domine toutes les autres : la précarité qui désormais touche la grande majorité des personnes avec qui nous montons des actions.

Nous sommes en 2008 et les acteurs du réseau sont les personnes touchées par la précarité, mais aussi les professionnels qui les accompagnent : centres Sociaux, structures adhérentes à la Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS) et un Centre d'Insertion ayant comme support le maraîchage, mais aussi certains élus et professionnels de l'équipe municipale du moment avec qui nous travaillons sur la question de la démocratie de proximité.

Je propose de rédiger un pré projet pour avancer sur la question et passe quelques mois à le soumettre à toutes les parties concernées – individuellement ou au travers de réunions restreintes – toujours en me rendant sur place. Ce détail n'en est pas un : il me semble que la notion d'espace commun est à entendre dans tous les sens du terme et passe par une inscription physique dans les lieux de chacun. Le texte initial plusieurs fois amendé et enrichi par le fruit de ces rencontres, une adhésion générale se dessine et nous décidons de démarrer les « hostilités » dans le cadre de l'espace symbolique qu'est le mois de Novembre, le mois de l'Economie Solidaire.

- 161

Ainsi, le 26 Novembre 2009, nous nous retrouvons à une vingtaine de personnes sur les terrains du Londel (structure d'insertion par l'activité économique). Plusieurs quartiers de Caen (la Pierre Heuzé, la Guérinière et le Calvaire Saint Pierre) sont représentés.

Cette rencontre est la troisième depuis le début du mois de Novembre 2009. L'objectif est de croiser les regards sur les initiatives existantes et les idées ou les projets en matière d'entraide alimentaire dans les différents quartiers de l'agglomération caennaise.

Les lieux de vie de ces collectifs correspondent aux espaces urbains où sont concentrés le plus grand nombre de chômeurs et de personnes en précarité mais ce n'est pas la cause première de leur participation à la dynamique en cours. La cause première réside dans le fait que, sur ces territoires, des professionnels de proximité ont fait le choix d'accompagner les habitants dans la co-construction de

réponses collectives et dignes aux difficultés qui se présentent à eux. En faisant ce choix, ils ont permis l'envie d'avancer et l'émergence de projets, déjà là, quoiqu'en sommeil et à faire ad-venir.

Le 26 Novembre, les habitants n'arrivent pas les mains vides mais avec des propositions travaillées et formalisées avec l'aide des agents de développement du Centre Social de la Pierre Heuzé : glanage, achats groupés, création d'une épicerie solidaire, auto production, etc. La discussion s'engage, tout est là : la débrouille qui prend ses lettres de noblesse en s'appelant désormais solidarité, entraide ou auto production. Majid Rahnema à ce sujet écrit :

« Pendant des millénaires, le monde réel des pauvres, celui dans lequel ils découvraient leurs propres richesses, fut en effet cette cellule autosuffisante mais sélectivement ouverte dans laquelle ils s'initiaient aux arts de vivre que leurs ancêtres et aînés leur avaient légués, où ils découvraient leur puissance d'agir et la partageaient avec d'autres, un lieu enfin constitué de cercles concentriques de proximité décroissante⁷. »

162 - De la rencontre, une idée commence à émerger : il est possible qu'à terme il soit nécessaire d'imaginer la création d'une structure (association ?) inter quartiers pour faciliter certaines actions comme les achats groupés. Cela suppose en effet du stockage, des factures, etc. C'est trop tôt à ce moment-là mais justement les personnes présentes décident de continuer à travailler ensemble pour voir ce qui relève d'une logique de quartier et ce qui relève d'une approche plus transversale. En tous cas la question d'instances de coordination se pose. Entre professionnels : échange de pratiques, organisation des échanges, logistique. Entre jardiniers : bourses d'échange des pratiques, des outils, de la production. Entre quartiers : invitation pour des repas, organisation des marchés de quartiers.

Pendant environ deux ans, les collectifs se réunissent les uns chez les autres, échangeant idées, initiatives et astuces. Et nous avançons : nous cultivons des précédents.

La thématique du local est aujourd'hui partout présente, version territoire de projet ou version espace de gestion d'ailleurs. Il reste que dans l'expérience vécue, nous observons deux mouvements interconnectés : le besoin d'appartenance à un territoire de proximité où « je connais et je suis reconnu » et en même temps, et rendu possible par le premier mouvement, le besoin de la rencontre avec

⁷ Rahnema Majid et Robert Jean, *La puissance des pauvres*, Actes Sud, 2008, p.90

l'Autre, les autres, dans une logique que, faute de mieux, nous qualifierons de logique de classe.

Au moment de la recherche-action, nous avons observé et composé avec ce besoin d'appartenance à un territoire de proximité. Chaque quartier a des caractéristiques et une identité propre et avoir un projet commun ne peut s'appuyer que sur la reconnaissance et le respect de ces différences. Les rencontres, qui n'ont jamais rassemblé moins d'une vingtaine de personnes (et parfois plus de 60) sont nomades au sens où chaque quartier tour à tour est hôte (au sens d'accueillir), permettant aux autres participants d'être hôtes (au sens d'être accueillis). Ce « nomadisme » exacerbe le sentiment d'appartenance, en même temps qu'il crée une ouverture et du commun. Tel collectif, plutôt composé d'hommes a comme priorité la mise en place de jardins à des fins d'auto production, tel autre, plutôt féminin commencera par des ateliers cuisine et des plans débrouille ou récupération et détournement d'objets. Dans un lieu, il y a un fort partenariat avec une école parce qu'une institutrice centre sa pédagogie sur l'ouverture et l'accueil des parents comme acteurs pédagogiques. Ailleurs, un agent de développement de la CAF, personnellement engagé dans des modes d'expression artistique, accueillera en résidence un clown pour mettre en mots un conflit dans le quartier. Ici, un nouveau collectif, composé de trentenaires a un nouveau projet et souhaite se fédérer avec un groupe déjà existant. Là, une « Super Mamie » entraîne les habitants dans des initiatives incluant les enfants du quartier....cette diversité est richesse et son respect permet la résilience du système global d'acteurs.

- 163

Les études disponibles sur ce qui rend un système résilient, permettent d'affirmer qu'il y a trois caractéristiques essentielles de la capacité d'un système à se réorganiser à la suite d'un choc. Ces caractéristiques sont: la diversité, la modularité et la proximité des rétroactions⁸.

La résilience d'un système vient non seulement du nombre d'éléments qui font cette diversité, mais aussi du nombre de connexions entre eux et ces interconnexions sont favorisées par la proximité que permet le vécu partagé sur un territoire.

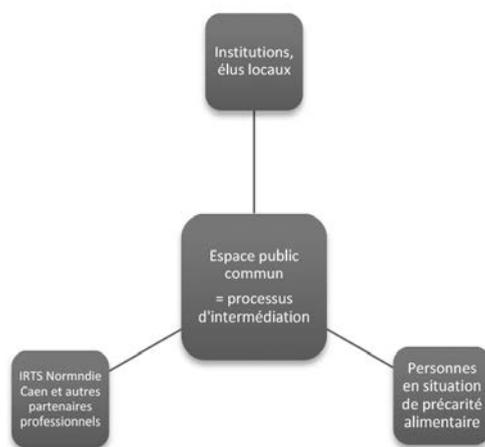
Un autre aspect de la diversité est celui de la diversité entre les systèmes. Des solutions à un endroit ne sont pas nécessairement

⁸ La résilience urbaine : un nouveau concept opérationnel vecteur de durabilité urbaine ? : <https://journals.openedition.org/developpementdurable/9208>

adaptées ailleurs et chaque collectif élabore ses propres solutions, ses propres réponses et mobilise ses propres moyens. La démarche de la recherche-action n'est pas de concevoir « par le haut » des « modèles transférables », mais au contraire de mettre en synergie et en lien les multiples solutions trouvées par les acteurs concernés sur les micros territoires. C'est ce que les auteurs qui travaillent sur la Transition appellent la Modularité. Un système unique ou totalisant a la fragilité d'un chêne dans la tempête. À l'inverse, un système modulaire a la souplesse du roseau. La logique de réseaux souples et interconnectés permet que la chaîne résiste à la disparition de l'une de ses composantes. Pour des raisons qui lui sont propres, un collectif d'habitants peut disparaître ou se mettre en sommeil, le Centre Horticole du Londel peut disparaître en tant que tel, la configuration d'acteurs subsiste en se transformant, pour autant qu'elle ait le sentiment de partager un *problème public* à résoudre et un *projet commun* à défendre.

Le déploiement d'un véritable dispositif d'intermédiation⁹

Le rôle de l'IRTS de Caen a été, du fait de sa position de tiers, de créer, avec les autres professionnels partie prenante du projet, un espace public commun afin de définir les termes du problème public de précarité alimentaire auquel sont confrontés un nombre croissant d'habitants du territoire.



⁹ La notion a été développée initialement, en 2002, par Alain Marchand, Professeur à l'Université Paul Valéry, dans un texte intitulé « L'intermédiation sociale : complexité et enjeux », 32 p.

Dans la configuration d'action esquissée ci avant, l'IRTS de Caen joue un rôle de tiers-médiateur et d'animation en favorisant la mise en place et l'élaboration d'un espace public commun de dialogue et de définition du *problème* :

– Il rend possible l'expression de la parole des personnes directement concernées par la précarité alimentaire, parole souvent minorisée, sinon régulièrement disqualifiée.

– Il permet aux décideurs publics d'entendre une telle parole (fonction d'animation de la relation élus-citoyens).

– Afin de construire avec l'ensemble des parties prenantes (dont les associations et professionnels du territoire mobilisés autour de cette question) les contours du problème, comme un problème public et non seulement comme le problème des publics¹⁰ ce qui implique de réfléchir au croisement des imputations causales, qui ne sont dès lors plus seulement individuelles (la supposée incapacité des personnes confrontées à la précarité de pourvoir à leurs propres besoins) mais appréhendent la complexité du problème en élaborant une analyse plus systémique.

– Et en mobilisant, en cas de besoin, d'autres tiers-médiateurs une personne-ressource, un collectif etc. (fonction d'éducation populaire) en collaboration, le cas échéant, avec ses partenaires (fonction animation du réseau d'acteurs). La définition d'un *problème commun*¹¹ a été rendu possible par le fait que toute réunion a fait l'objet d'un compte-rendu identique pour tous. En ce sens, Marie-Thérèse Savigny s'est faite traductrice et interprète pour tenter de trouver un langage commun. Et lorsque certains protagonistes étaient absents (professionnels des collectivités territoriales, des services déconcentrés de l'Etat ou élus), elle les a régulièrement rencontrés afin de continuer à partager une définition commune du problème sur le territoire concerné et favoriser par là-même l'appropriation collective d'un *projet* de droit à l'alimentation pour tous sur le territoire. La conception de dispositifs d'intermédiation est rendue nécessaire à chaque fois que la définition de problème fait l'objet

¹⁰ Noël, O. (2004). *Jeunes en voie de désaffiliation*. Paris, France : L'Harmattan.

¹¹ Il nous semble important d'insister ici sur l'importance que, dans une démarche d'intermédiation le *problème* soit défini principalement par les personnes concernées (et non des experts ou des personnes strictement extérieures à la situation) détermine les contours du *projet* (sachant que les termes « problème » et « projet » ont la même étymologie) dans une perspective radicalement démocratique comme le souligne John Dewey (trad. Joëlle Zask), *Le public et ses problèmes*, Folio, 2010.

d'interprétations controversées (des imputations causales inversées : les personnes en situation de précarité alimentaire sont le problème ou *a contrario* sont les mieux placées pour définir les termes du problème), divergentes sinon conflictuelles entre décideurs, élus, professionnels et publics directement concernés par l'énoncé même du problème. L'initiation d'un processus d'intermediation contribue à l'émergence d'une nouvelle configuration d'action, celle d'une co-elaboration cognitive du problème public, de co-construction commune du système normatif et d'une co-fabrication de solutions pratiques. L'intermediation participe, à l'interface d'un ensemble d'espaces politiques, institutionnels, professionnels ou citoyens, à la déconstruction et à la reconstruction des images à travers lesquelles les acteurs construisent leur rapport au monde, en favorisant la création d'un cadre référentiel commun inscrit dans la durée comme en témoigne le développement important d'initiatives contribuant, sur le territoire de Caen, à une plus grande démocratie alimentaire mais aussi, comme nous allons le voir à présent, quelques manœuvres de récupération au prix du détournement de l'objet initial.

166 -

Une belle histoire n'est pas une histoire sans difficultés : une institutionnalisation à contre-courant du projet initial

Au point où nous en sommes du récit, il convient de faire un temps de pause et d'analyser plus précisément le ressort des intrigues qui se jouent entre les personnages.

Au début de la recherche-action, le pré-projet présentait ainsi les choses :

« Il est possible (et nécessaire) de retrouver aujourd'hui le pouvoir d'agir : cela vaut pour les personnes habituellement écartées des espaces démocratiques de parole : habitants en situation de précarité, usagers d'une structure ou d'un dispositif, personnes d'origine étrangère ou jeunes sans emploi. Mais cela vaut aussi pour les professionnels, les élus et les différentes composantes de la société civile.

En ce qui concerne les acteurs intermédiaires de l'action sociale au sens large du terme cela renvoie à une certaine vision des enjeux sociétaux à l'heure actuelle. Dans un contexte socio-économique plus que tendu et qui risque de situer un grand nombre de personnes (à fortiori les jeunes) comme des "inutiles au monde", il est urgent de créer les conditions pour que l'espoir collectif remplace le désespoir individuel. Il ne s'agit pas de renoncer à la lutte pour l'accès aux droits, bien au contraire. Il s'agit de re-CO-naître le "déjà-là" : toutes ces initiatives discrètes et collectives qui contribuent au "Vivre ensem-

ble” qu’ont toujours réussi à développer les groupes sociaux dominés et/ou niés. Du point de vue du travail social cela amène à un nouveau positionnement. Vis-à-vis des personnes, on passe de la seule relation d’aide individuelle (ce qui n’exclut pas d’aider individuellement) à un travail qui tend à faciliter la prise de parole collective. Faut de mieux, mais cela ne rend pas bien compte de ce qui est en jeu ici, on parlera de Développement social Local ou plus largement de démarches participatives. L’idée, c’est que le social (le “vivre ensemble”), c’est avant tout une affaire de citoyens et surtout pas de spécialistes ou – pire – d’experts. Mais c’est aussi de prendre en compte le fait que nous sommes aujourd’hui dans une société d’individus où la perte du sentiment de classe et des appareils qui lui donnaient forme et dignité appelle à la reconstruction d’espaces où se retrouve le pouvoir d’agir collectivement. Avec les élus et les responsables, il semble bien qu’au-delà des agacements légitimes liés aux contraintes de l’hyper gestion, les travailleurs sociaux ont un rapport paradoxal, entre rébellion et soumission. Ils signent les chèques mais nous voudrions mettre l’ordre, mais pas dans une posture de collaboration – ou d’opposition claire et affichée –, plutôt dans une logique d’évitement. Dans une logique de gestion du social par délégation, pourquoi pas ? Ici, cependant il s’agit d’autre chose. Il s’agit de prendre le risque de penser projet politique de territoire et dans ce cadre il est possible et nécessaire de co-construire ces projets tant avec les citoyens (ex usagers) qu’avec les élus et les responsables. La situation politique actuelle, ne doit pas nous faire oublier les possibilités qu’offre la démocratie de proximité depuis les lois de décentralisation. Elle ne doit faire oublier ni les responsabilités ni les savoir-faire qu’ont su développer les professionnels du social. La formation dans ce cadre est conçue comme un espace laboratoire pour expérimenter, en lien avec les acteurs locaux, cette dimension particulière de l’action sociale. »

- 167

Cette manière de poser les choses avait – nous l’avons dit – fait l’objet d’un consensus. De fait, les différents niveaux d’acteurs se sont engagés en termes de participation effective à la co-construction des actions, et pour certaines institutions en termes d’engagement financier. La Région (alors de Basse Normandie) a participé au financement de la rénovation d’un bus pour en faire une boutique solidaire itinérante, au travail sur la faisabilité de la mise en place d’une monnaie solidaire locale ou encore à l’organisation d’évènements fédérateurs en Centre-ville et que nous appelons les Hameaux des Possibles (il s’agit de moments co construits avec les différents porteurs de projets et qui sont depuis le départ des occasions de démultiplier les initiatives par leur mise en lien). La ville finance également ces évènements tandis que la Direction Régionale de l’Alimentation, de l’Agriculture et de la Forêt (DRAAF) intervient pour soutenir la mise en place du circuit court à partir du Centre d’Insertion.

Au-delà de la recherche-action, ce moment est particulièrement fécond et les projets émergent un peu partout sur le territoire au point de devenir un enjeu lors des élections suivantes, municipales (Mars 2014) et même régionales (Décembre 2015).

C'est alors que nous nous heurtons à succession de sévères déconvenues : suite à une nouvelle législation concernant le champ de l'Insertion par l'Activité Economique, l'association gestionnaire du Centre Horticole du Londel a décidé de fermer le chantier d'insertion (Mars 2013). Nous avons réussi à trouver dans le réseau un repreneur à cette activité et pour poursuivre la dynamique nous avons posé des jalons pour la création d'un éco domaine sur le site.

L'avancée de l'action est telle que la question de la coordination se pose sérieusement. L'élue en charge de l'économie solidaire nous demande régulièrement de l'aider à convaincre ses collègues. « *Il y a tout dans votre projet* ». Mais à la veille des élections en Mars 2014, elle sent que son équipe ne sera pas reconduite et elle décide de reprendre le projet d'éco domaine personnellement en main. Charge à la hussarde ! En 2 mois, elle est membre du CA de l'association propriétaire du site et elle fait embaucher une personne de son réseau comme coordonatrice. Le travail mené est prestement recyclé. Il s'agit désormais de « produire et rendre accessible collectivement une alimentation locale de qualité pour des personnes aux revenus modestes, résidant en ville et qui n'ont pas la possibilité et/ou la capacité culturelle d'y accéder. Nous visons à élaborer et à expérimenter avec les usagers, producteurs professionnels et amateurs, des modes de production écologiquement intensifs ainsi que de nouvelles manières de consommer »¹².

168 -

Quant-à nous, il nous est demandé de faire en sorte que les habitants avec qui nous travaillons de longue date – ces « personnes culturellement incapables » – viennent effectuer « un nombre suffisant » d'heures de bénévolat en échange de prix avantageux.

Nous déclinons évidemment l'invitation, laquelle se situe à l'exact opposé de notre démarche.

Pendant les 3 ans qui suivent et tandis que le groupe qui s'est approprié le projet initial siège dans différentes instances (l'Université a notamment lancé un vaste travail de recherche sur la question) nous poursuivons discrètement nos activités avec les habitants et les « gens de la rue ». De nouveaux acteurs sont apparus sur le territoire,

¹² Association Institution Familiale Sainte-Thérèse, Projet « Innovation agricole pour une alimentation de qualité pour et par tous », Nov 2014, p.1.

notamment une association « Bande de Sauvages »¹³ qui travaille avec nous pour une plus grande justice sociale. Plusieurs générations d'étudiants expérimentent ces démarches conviviales et co construites et les prolongent une fois qu'ils sont devenus professionnels.

Une autre partie du projet global est détournée : la monnaie solidaire. Au départ, nous l'avions appelé « *le Lien* » en échos aux événements régulièrement organisés et appelés les Hameaux des Possibles. L'idée en est simple : il s'agit de reconnaître dans le même mouvement que les producteurs ont besoin de vivre de leur production et les consommateurs d'accéder à cette production pour vivre, et ce, quelques soient leurs revenus. Restent à concevoir et organiser les conditions concrètes de la mutualisation des ressources. Nous avons réussi à concevoir et chiffrer un système d'entraide basé sur des contributions publiques (émanant notamment des collectivités territoriales) et privées permettant l'achat de cette monnaie locale à des prix différents pour un pouvoir d'achat identique. Deux ans de travail plus tard, les membres d'un Comité de Pilotage élargi (les mêmes pour une part que ceux qui se sont emparés du projet d'éco domaine) abandonnent l'idée de monnaie solidaire au profit d'une Monnaie Locale.

La Région Basse Normandie avait beaucoup soutenu le travail d'ingénierie de la 1^{re} phase, la Région Normandie soutient quant-à elle la création d'une monnaie locale et numérique, qui s'appelle le Rollon, en hommage au chef viking à l'origine du duché de Normandie au IX^e siècle. Exit l'objectif d'accessibilité pour tous !

- 169

Un « plafond de verre de la démocratie » alimentaire ou de la difficulté à distinguer le problème public et problème des publics

Dans ces deux amères expériences, il y a une constante : tous les thèmes de la transition écologique sont présents et il existe de vraies avancées à ce niveau, mais il y a bien un *plafond de verre de la démocratie* alimentaire. La notion de « plafond de verre » apparue aux États-Unis dans les années 1970 rend compte de l'ensemble des obstacles et des limites auxquelles sont confrontées certaines personnes, particulièrement les femmes, pour accéder à l'emploi ou

¹³ Pour en savoir plus sur leur projet associatif : <https://www.bandedesauvages.org/gouvernance>

accéder à des postes à responsabilité dans les entreprises. Le plafond de verre est difficile à saisir dans le sens où les limites qu'il engendre sont invisibles, injustifiées reposant sur des représentations, des préjugés voire sur des critères inégalitaires sinon discriminatoires qui ne concernent pas seulement la question du genre¹⁴, mais dans une *approche intersectionnelle*, également la question de la classe sociale, de l'origine ethnique, de l'âge etc. Le *plafond de verre de la démocratie* s'inscrit donc dans des rapports sociaux fondamentalement inégalitaires où les citoyens disqualifiés sont dépossédés de leur part de pouvoir démocratique. Les personnes en situation de précarité, en dépit de l'appel incantatoire à la participation, ne sont pas invitées au banquet et doivent rester à leur place : il s'agit, selon les institutions concernées, de personnes « qui n'ont pas la possibilité et/ou la capacité culturelle » et à qui il faut apprendre « de nouvelles manières de consommer »¹⁵. Ce qui fait problème ici c'est bien la façon de définir, de façon désormais verticale et descendante, le problème public lui-même qui n'est plus pensé dans sa globalité mais qui choisit clairement d'en imputer la responsabilité aux premiers et aux premières concernées (qui deviennent en substance le problème) alors même que le projet initial, conçu dans une perspective horizontale et transversale, postulait et avait fait la démonstration que dès lors que les personnes concernées étaient reconnues dans leur capacité à définir elles-aussi les contours du problème, elles étaient dans le même temps porteuses de projets nombreux et pertinents. Ceci pose en substance des enjeux fondamentaux de reconnaissance¹⁶ (que l'on puisse considérer que tous, quel que soit leur origine, leur statut ou leur revenu ont l'égal dignité de penser et d'agir), de redistribution¹⁷ et de démocratie.

170 -

Des enjeux qui viennent questionner les formations en développement social

Mais la démarche entreprise a aussi révélé ce même clivage dans les différentes postures présentes dans le travail social mais aussi dans

¹⁴ Jacqueline Laufer et Pierre Muller, « Le plafond de verre dans l'administration, enjeux et démarches de changement », *Politiques et management public*, Vol 28/2 | 2011.

¹⁵ Association Institution Familiale Sainte-Thérèse, Projet « Innovation agricole pour une alimentation de qualité pour et par tous » Nov. 2014, p.1.

¹⁶ L'ouvrage d'Axel Honneth tente ainsi de mettre au jour une « *grammaire morale des conflits sociaux* » : Honneth, A.(2000). *La lutte pour la reconnaissance*. Paris, France : Cerf.

¹⁷ Nancy Fraser, « Justice sociale, redistribution et reconnaissance », *Revue du MAUSS*, n°23, 2004, p.152-164.

les formations du travail social. Au départ de la démarche, il y a en effet un parti pris qui consiste à poser que les appareils de formation ont – en tant qu’organismes tiers – un rôle à jouer pour transmettre un « à venir ». Considérant que la réalité est un système apprenant, nous avons fait l’hypothèse que les trois niveaux que sont l’animation régionale, la formation et la recherche constituent les facettes d’un même objet à mettre au travail¹⁸.

L’animation ? Les IRTS sont au service d’un territoire et de ses acteurs avec une légitimité spécifique de tiers. L’IRTS crée et anime des espaces où l’ensemble des acteurs de l’agglomération caennaise seront amenés à concevoir « une nouvelle gouvernance de l’urgence et de l’entraide alimentaire » : la précarité alimentaire en effet n’est pas une « affaire » de pauvres – le problème des publics pauvres - mais se lit de façon systémique – un problème public.

La formation ? Elle est de type formation action et les étudiants expérimentent dans un cadre sécurisé les logiques de partenariat, de réseau et de ce que le Travail Social appelle le Développement Social Local.

La recherche ? L’enjeu est de co- construire « du nouveau » et la dimension de la recherche est inscrite dans le projet.

Cependant, cette approche ne fait pas l’unanimité au sein même de l’IRTS tant sur les questions de recherche où une conception experte de l’animation régionale et de la recherche peut encore prévaloir, que des questions de pédagogie où une approche centrée sur le diplôme prédomine. Lorsque les étudiants s’en étonnent - voir sont réellement inquiets - les termes du débat ne sont toujours pas posés et même soigneusement évités. En fait, nous nous débattons dans une injonction sociétale, très au-delà du travail social. Cela renvoie à ce que Jacques Généreux définit comme « la plus déterminante de toutes les catastrophes qui nous menacent »¹⁹ et qui consiste à nous dresser tous les uns contre les autres, contraints par l’obsession gestionnaire inscrite dans le seul rapport marchand. Malgré tout une issue positive à cette incapacité à penser

- 171

¹⁸ Marie-Thérèse Savigny rejoint le Pôle recherche de l’IRTS (2008) alors naissant ; associe les étudiants à la recherche-action dans le cadre du Module Développement Social Local. Par ailleurs, au travers d’espaces pédagogiques (ex : stages techniques, temps de régulation de promo) ou de la vie étudiante (aide à l’organisation de l’association étudiante), elle essaie de les mettre en situation d’expérimenter la co-construction d’initiatives en réponse à leur propre précarité.

¹⁹ Généreux Jacques, *La dissociété*, Seuil, 2008.

collectivement ce qui se joue semble se dessiner tant au niveau local que national.

Localement, parce qu'au prix d'une certaine discrétion, les actions perdurent et se déploient comme des « monstres prometteurs »²⁰, avec l'aval et le soutien de la nouvelle municipalité mais aussi des acteurs institutionnels, avec qui nous nous sommes acculturés au fil du temps. D'autres villes de l'agglomération s'intéressent désormais à la démarche.

Nationalement, parce qu'en 2014, démarrent les Etats Généraux du Travail Social. Dans le rapport final, signé en Juillet 2015 par Brigitte Bourguignon, on lit :

« La problématique du développement social prend ici toute son importance. En effet, le développement social et le travail social collectif constituent la réponse la plus adéquate à mettre en œuvre en complément de l'action individuelle pour bien appréhender les besoins et défis sociaux de la France d'aujourd'hui. Il ne s'agit pas d'une position de principe ou d'une posture d'école. C'est une nécessité stratégique commandée par les métamorphoses de notre société et la remise en cause des postures traditionnelles... La fracture sociale est bien plus liée à l'effritement du corps social plutôt qu'à l'accident de parcours de certains. Dans cette perspective, le développement social, entendu comme une approche territoriale, est une stratégie visant à agir sur l'environnement économique et social des personnes, dans le cadre d'une conception plus globale, qui implique d'ajouter aux dimensions de protection et de promotion, la dimension du pouvoir d'agir individuel et collectif, afin que l'action sociale soit plus préventive, participative et inclusive²¹. »

Les choses ont évolué – sans tout résoudre- si l'on se réfère à ce qui est en jeu en 2019 avec un groupe travaillant sur la question de la précarité étudiante. La précarité semble intériorisée par les plus jeunes comme le résultat d'une faute personnelle ou comme un mal presque nécessaire. Certains évoquent les longues heures qu'ils sont obligés de passer pour accéder à leurs quelques droits et plus largement la question du temps revient sans cesse : 35h/semaine plus

²⁰ Nous reprenons ici la figure proposée par Bruno Latour pour caractériser un projet qui se déploie dans la durée, d'adapte aux évolutions de son environnement et apprend de lui-même durant tout son déploiement qu'il oppose à « l'éléphant blanc » qui est supposé tout savoir depuis le début, tend à imposer sa vision mais accouche le plus souvent d'une souris : Bruno Latour , « L'impossible métier de l'innovation technique », in Philippe Mustar et Hervé Penan, *Encyclopédie de l'innovation*, Paris, Economica, 2003, pp. 9-26.

²¹ Brigitte Bourguignon, *Reconnaître et valoriser le travail social, rapport au Premier Ministre*, Juillet 2015, 59 p.

des transports en commun à n'en plus finir réduisent à portion congrue le temps de travailler, de lire ou de se consacrer à un quelconque loisir : « Quand j'ai faim, je me fais un plat de pâtes et voilà. »

Il va falloir beaucoup de « et moi, Je » pour que cette apparente résignation se transforme en colère créatrice et productrice de sens pour dessiner des possibles...

Certes au fil du temps, force est de constater que l'appropriation collective de la question du droit pour tous à une alimentation de qualité s'est inscrite dans les murs : quand des migrants sont venus plusieurs fois inviter formateurs et étudiants à déguster un plat afghan au sein de l'institut de formation, quand des habitants et des étudiants ont pu créer un jardin partagé, aujourd'hui cultivé en agro-écologie, quand des collègues et des étudiants ont pris, au fil du temps, l'habitude d'acheter des légumes au marché solidaire qui se tient au sein même de l'IRTS, ou encore quand des générations d'étudiants ont pu expérimenter l'extraordinaire enrichissement du « donner, recevoir et rendre » (M. Mauss) comme fondement du « faire société »...

Nous restons cependant dans une tension non résolue entre une logique gestionnaire de résultats (selon des critères non discutés), celle d'un néolibéralisme qui menace les fondements mêmes du projet démocratique en le reformulant en termes économiques, un néolibéralisme qui sape la démocratie-même²² et une logique de projet émancipateur, fondamentalement démocratique, qui prendrait en compte l'évolution de l'environnement et donc supposerait l'adaptation des postures de tous les intermédiaires du social pour articuler au mieux logiques ascendantes de la démocratie participative et logiques descendantes de la démocratie représentative et tenter de percer un tant soit peu le *plafond de verre de la démocratie*.

- 173

²²Wendy Brown, *Défaire le dèmos : le néolibéralisme, une révolution furtive*, Ed. Amsterdam, 2018.

Variations alimentaires

Marketing sensoriel et normativité alimentaire : quel défi pour les juristes ?

Alessandra DI LAURO

Une saveur constitue-t-elle une œuvre d'auteur ?

176 - La saveur d'un produit alimentaire peut être protégée au titre du droit d'auteur ? Dans l'arrêt *Levola* (Cour de Justice, 13 novembre 2018, C-310/17, *Levola c Smilde*), la Cour de Justice a établi que la saveur d'un produit alimentaire « repose essentiellement sur des sensations et des expériences gustatives qui sont subjectives et variables puisqu'elles dépendent, notamment, de facteurs liés à la personne qui goûte le produit concerné, tels que son âge, ses préférences alimentaires et ses habitudes de consommation, ainsi que de l'environnement ou du contexte dans lequel ce produit est goûté ». L'identification précise et objective de la saveur d'un produit alimentaire ne serait pas possible, même « par des moyens techniques » en l'état actuel du développement scientifique. Pour ces raisons la Cour conclut que la saveur d'un produit alimentaire ne saurait être qualifiée d'« œuvre », au sens de la directive 2001/29 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.

Pour l'Avocat général, « *les saveurs elles-mêmes [sont] éphémères, volatiles et instables* » et « leur identification précise et objective » est impossible. Toutefois, il nuance sa conclusion puisqu'il n'exclut pas « *qu'à l'avenir les techniques pour l'identification précise et objective d'une saveur ou d'une odeur puissent évoluer, ce qui pourrait amener le législateur à intervenir et les protéger au titre du droit d'auteur ou par d'autres moyens* ».

L'interprétation de la Cour de Justice semble ainsi exclure la possibilité de capturer des standards de saveurs d'un produit

alimentaire alors que la protection du goût fait déjà partie de l'évaluation des processus en matière de qualité des produits, de brevets ou de marques (voir pour la protection des signes olfactifs en tant que marques l'arrêt Cour de Justice 12 décembre 2002, C-273/00, *Sieckmann*).

Enfin, cette décision semble nier l'émergence de pratiques commerciales qui exhortent nos sens, affectent nos choix alimentaires et, en définitive, moule notre « normativité » alimentaire.

La normativité alimentaire

Le terme « normativité » renvoie aux comportements qu'un individu devrait avoir en général ou dans certaines circonstances (HOMANS G. C., 1974). Avec le terme « normativité » on peut aussi faire référence au facteur temps, à la répétition, à la régularité du comportement et aux sanctions éventuelles (Opp K.D., 2001 ; Lévi-Strauss C., 1966 ; Poulain J.-P., 2002 ; Fischler C., 2011 ; Corbeau J. P. Poulain J. P., 2002 ; Corbeau J. P., 2008), à ce qui conduit à l'élaboration de « codes de conduite » qui définissent ce qui est acceptable ou non dans certains contextes sociaux (Finnemore M.-Sikkink K., 1998).

- 177

Naturellement nombreuses sont les disciplines qui jouent un rôle dans la connaissance de la « normativité » et, plus particulièrement, de la « normativité alimentaire ». Le droit, l'anthropologie, la sociologie et l'économie, sont les disciplines les plus fréquemment citées, mais nous ne devons pas oublier la physiologie, la chimie, la biologie et les neurosciences, dont les connaissances – j'en suis convaincue – sont essentielles pour les juristes puisqu'elles aident à mieux identifier les processus par lesquels les consommateurs arrivent à faire leurs choix alimentaires, ainsi que les éventuelles contradictions et lacunes du droit.

Seul le croisement entre les connaissances de ces différentes disciplines permet d'élaborer une correcte « *anatomie des prises de décisions en matière d'alimentation* » (Di Lauro A., 2015 ; Di Lauro A., 2018 ; Di Lauro A., 2019), de réagir aux abus et mettre en place les protections appropriées pour les consommateurs.

Néanmoins, nous sommes encore très loin d'une approche législative qui saisisse, de manière « holistique », cet ensemble de pratiques, d'usages, de cultures et de règles constituant le contexte

normatif et le tissu anthropologique, sociologique, économique et politique qui influencent la décision du consommateur d'aliments, ce que le juriste traduit par la notion de « formation du consentement ».

Dans le secteur de l'alimentation, différentes législations coexistent. Elles visent à réglementer la production, la transformation, l'information, la promotion, la publicité des aliments afin d'atteindre des objectifs tels que la protection de la vie, de la santé, de la dignité et de la liberté. Toutefois l'approche juridique proposée conduit souvent à considérer séparément des domaines étroitement liés les uns aux autres constituant l'horizon dans lequel les gens opèrent pour avoir accès à une nourriture « adéquate », à la fois en quantité et en qualité, en raison de leurs différents besoins, intérêts et valeurs (Alabrese M., 2018 ; Collart Dutilleul F., 2017 ; Jannarelli A. 2015 ; Rodotà' S., 2014; De Schutter O., 2008 ; Di Lauro A. 2005, p. 163 ; Alabrese M., 2011 ; Chizzoniti A. G., 2015 ; Paturel D., 2019 ; De Saint Pol T., 2007 ; De Saint Pol T., 2008 ; Cheng S. L., Olsen W., Southerton D., Warde A., 2007 ; Warde A., Cheng S. L., Olsen W., Southerton D., OLSEN W, 2007 ; Mard M. AY., Grignon C., Sabban, 1993).

178 -

Le règlement UE 1169/2011 sur l'information du consommateur sur les denrées alimentaires, est fondé sur une nouvelle approche. S'il conserve l'approche normative, que j'ai qualifiée de « classique », basée sur l'augmentation des informations transmises aux consommateurs – approche évidente dans les directives CEE 79/112 et 13/2000 sur l'étiquetage, la présentation et la publicité des produits alimentaires –, il comprend aussi une démarche plus « moderne » qui tient compte de la manière dont ces données sont fournies, des caractères graphiques utilisés, du champ visuel et d'autres facteurs susceptibles de clarifier le choix du consommateur ou d'éviter qu'il soit induit en erreur. Toutefois, même si l'approche est plus moderne, la présence des informations sur l'étiquette, la présentation et la publicité des aliments continuent de jouer un rôle décisif, probablement disproportionné. Cette conception conduit à imposer aux consommateurs, qualifié de « sages et prudents », la responsabilité que certains préféreraient voir peser sur l'opérateur économique (vendeur, transformateur, distributeur), en exigeant des consommateurs la diligence requise dans l'exercice d'un « métier » (Di Lauro A., 2012).

Cette approche tend à construire les règles protégeant le consentement en faisant prévaloir l'idée que la formation du consentement est une question qui relève de la dimension individuelle alors qu'elle relève aussi d'une dimension identitaire en tant que telle composée d'un ensemble de variables sociales collectives. La vérité est que même la distinction entre déterminants individuels et collectifs n'est pas aussi claire qu'elle pourrait paraître et qu'elle est animée par de nombreuses contaminations, à l'intersection publique/privé, individuelle/collective, toute séparation dans ce contexte étant arbitraire. Le passage des déterminants sociaux aux règles auto-imposées est déterminé par l'internalisation des normes sociales (Elias N., 1991). En effet, les liens entre l'individuel et le collectif sont tels que ce que le consentement est le résultat d'un choix fait sur la base de processus qui ne sont pas toujours aussi personnels qu'ils pourraient apparaître. Il résulte d'une médiation ou d'une adhésion, consciente ou inconsciente, à différentes composantes externes à l'individu, précisément à celles qui font écho à son identité et caractérisent les architectures normatives des « lieux » culturels et géographiques dans lesquels l'agent réside ou dans lesquels il voudrait vivre (Habermas J. 1985 ; Habermas J., 1986).

Le consentement peut non seulement être le résultat d'un certain nombre de facteurs mais aussi être induit par la mise en œuvre d'un certain nombre de pratiques qui restent obscures et qui sont menées de manière non transparente. Ainsi en est-il du marketing sensoriel, c'est-à-dire sur « *l'ensemble de variables d'actions contrôlées par le producteur et/ou le distributeur pour créer autour du produit ou du service, une atmosphère multi-sensorielle spécifique, soit à travers les caractéristiques du produit lui-même, soit à travers la communication en sa faveur, soit à travers l'environnement du produit au point de vente* » (Filsler M., 1994 ; Rieunier S., 2004 ; Rémy E., 2013). Dans la construction du marketing sensoriel, de nombreuses disciplines sont appelées à entrer en concurrence, en particulier celles concernant les connaissances physiologiques, organiques, biologiques et neurologiques de notre corps. C'est un domaine dans lequel le législateur enregistre encore un retard inquiétant qui permet à certaines matières, tel le neuromarketing, d'échapper à un encadrement juridique spécifique (Lindstrom M., *Neuromarketing*, Milano, 2009).

Ce marketing sensoriel est en train de dessiner nos aliments, les environnements, les habitudes de la consommation et la « normativité » alimentaire.

Marketing gustatif

Selon l'anthropologue David Le Breton, « à l'inverse des autres sens, le goût exige l'introduction en soi d'une parcelle du monde. Les sons, les odeurs, les images naissent hors du corps. La gustation d'un aliment ou d'une boisson implique l'immersion en soi. Elle apparaît en bouche au moment de la destruction de son objet qui se mêle alors à la chair en laissant sa trace sensible. Comme les autres sens, le goût est une émanation du corps tout entier selon l'histoire personnelle de l'individu » (Le Breton D., 2006). L'anthropologue souligne que la bouche est un exemple de frontière entre un dehors et un dedans et rappelle également que le goût est une attitude temporaire à l'égard de la nourriture et non un système figé.

Je voudrais signaler que ce « caractère provisoire » est lui-même lié à un ensemble de facteurs qui incluent les conditions de perception de processus sensoriels qui peuvent parfois être altérés ou limités par un traumatisme ou une maladie, par l'âge et par d'autres phénomènes moins personnels, tels que les moments (temporalité historique qui relie certains goûts à certaines époques), les contextes géographiques, sociaux, et économiques.

Le plaisir et le goût font partie des facteurs utilisés par l'industrie alimentaire pour induire la consommation et souvent la surconsommation de certains aliments. Rappelons à ce titre le célèbre livre de Moss (Moss M., 2013) qui a eu le mérite d'informer le grand public sur les pratiques de « construction » et de transformation « manipulatoire » des aliments, de l'industrie alimentaire, consistant à augmenter la dose de sucre, de sel et de graisse de nos aliments de manière à en faire des « appâts » pour notre cerveau.

Ainsi, le plaisir lié à la consommation de nourriture, culmine une fois obtenue la satisfaction due à un certain seuil de consommation. Une fois ce seuil atteint, le plaisir est destiné à diminuer car la poursuite de la prise alimentaire au-delà d'une certaine limite engendre, normalement, un sentiment de dégoût. Mais les aliments préparés par l'industrie alimentaire jouent justement sur l'équilibre entre goût et dégoût (Davis C., Strachan S., Berkson M., 2004 ; Berridge KC, 2009). Ils sont souvent fabriqués

de manière à nourrir les stimuli gustatifs afin de fausser le circuit sus-décrit, créant de réelles dépendances, des abus et affectant la liberté individuelle au moment de choisir sa nourriture.

Le législateur a commencé à réagir à ces pratiques en augmentant les informations présentes sur l'étiquetage des aliments, en identifiant les champs obligatoires pour l'insertion d'informations jugées décisives, en rendant obligatoire l'indication de la qualité nutritionnelle des aliments (règlement 1169/2011) et proposant l'adoption d'étiquettes simplifiées telles que celles qui ont donné naissance au signe *Nutri-score* (Friant-Perrot M., 2019).

Toutefois cette approche législative repose sur l'idée que le consommateur est un agent rationnel alors que ce que, comme nous l'avons expliqué, « le choix » n'est pas le résultat d'un processus cognitif rationnel, mais un ensemble de facteurs et de stimuli de nature physique, biologique et chimique auxquels participent nos sens et en particulier le goût (Holley A., *Le cerveau gourmand*, Paris, 2006).

Les réactions du législateur à ces phénomènes et en général aux préoccupations liées au secteur alimentaire sont différentes et impliquent à la fois l'imposition de règles de plus en plus strictes sur les procédés de fabrication des aliments et leur composition, l'éventuelle taxation des aliments qui contiennent des substances pouvant porter atteinte à la santé des consommateurs, mais également la construction d'un contexte réglementaire plus favorable, c'est-à-dire d'une « normativité alimentaire » plus adaptée aux besoins de santé [Friant-Perrot M., 2015 ; S. Bolognini, 2014, p. 45 ; M. Friant-Perrot, A. Garde, 2014 (a) ; M. Friant-Perrot, A. Garde, 2014 (b)].

- 181

Parmi les diverses pratiques imaginées ou proposées pour aborder ces problèmes, on entend beaucoup parler des pratiques dites *nudge* [Sunstein C., Thaler E. R. H., 2003 8 (a) ; Sunstein C., Thaler E. R. H., 2003 (b)]. Face à ces pratiques généralement développées à l'insu des consommateurs, on peut se demander si ces formes de « paternalisme libertaire » préservent réellement la liberté de l'individu et si elles ne constituent pas elles-mêmes des interventions manipulatrices de la liberté des individus ?

Le phénomène inexorable de l'obésité (OCDE, "The Heavy Burden of Obesity, The Economics of Prevention", 11 oct. 2019, <https://www.oecd.org/health/the-heavy-burden-of-obesity-67450d67-en.htm>) et les politiques à mettre en place devraient aussi

être soigneusement examinés à la lumière des connaissances neuroscientifiques qui montrent, par exemple, que la consommation alimentaire compulsive n'est pas toujours le résultat de choix individuels. Comme déjà mentionné, ces choix sont fortement influencés par le fonctionnement du circuit de récompense qui peut être manipulé par une construction de l'aliment qui modifie le circuit de la récompense ou également par l'éventuelle dysfonctionnement de ce circuit qui peut amener certaines personnes à entendre tardivement la « désactivation » du signal du plaisir. Les implications juridiques de ces études sont nombreuses mais peuvent amener à ne plus considérer certaines personnes complètement responsables de leurs actes (Di Lauro A., 2018).

Marketing olfactif

Le marketing olfactif contribue également à la formation et à la capture du consensus alimentaire.

182 - L'odeur et le goût sont étroitement liés. L'odeur est en quelque sorte un précurseur du goût. Selon de nombreuses études, l'odeur constitue un système de défense, et la reconnaissance des odeurs associées à la perception du goût forme un véritable système d'alarme contre certains dangers. L'odorat et le goût remplissent une fonction dite « discriminatoire » qui permet à l'individu de qualifier le produit alimentaire de « bon » ou « mauvais ». En outre, le nerf olfactif est directement connecté à l'amygdale et relie directement les molécules olfactives au site de l'émotion (Wicht H., 2007 ; Herz R. S., Engen T., 1996).

Le monde de la production alimentaire utilise déjà les connaissances sur la façon dont nous percevons les odeurs et dont nous réagissons aux odeurs. Il exploite notamment la fonction évocatrice de l'odorat et sa capacité à affecter la mémoire. Certaines entreprises de marketing olfactif utilisent d'ailleurs la notion de « syndrome de Proust » (Proust M., 1988) pour signifier comment la mémoire olfactive, ainsi que celle du goût, sont enracinées dans la mémoire d'une façon beaucoup plus stable que la mémoire visuelle.

Les odeurs sont particulièrement utilisées dans le secteur alimentaire sur les lieux de fabrication et de vente des aliments. Lorsque vous êtes exposés à l'odeur, vous construisez mentalement une image. De ce fait, pour provoquer des sensations positives et favoriser la mémorisation de marques ou de produits, il est souvent

nécessaire que l'odeur perçue soit en harmonie avec l'image évoquée (Morris M., Ratneshwar S., 2000). Les odeurs peuvent également influencer sur la perception du temps passé dans un magasin et avoir un impact positif sur les ventes (Guichard M., Lehu J-M., Vanheems R., 1998). Ces pratiques sont utilisées dans certains points de vente de produits alimentaires, par exemple dans des supermarchés dotés d'un département boulangerie où les odeurs rappellent l'idée du pain. Dans les magasins qui vendent des cafetières, une subtile odeur de café vous invite à acheter la machine à café, vous faisant inconsciemment anticiper la finesse de la boisson que vous pourriez préparer chez vous.

Avez-vous déjà vu des panneaux qui avertissent de l'usage de ces pratiques olfactives artificielles ? La réponse est évidemment négative. Pourtant, le marché des odeurs croît fortement, autour de « figures » professionnelles telles que les « sculpteurs d'odeurs » (<http://www.lauragais-tourisme.fr/preparez-votre-sejour/voir-faire/388751-asquali-sculpteurs-daromes—lexplorarome>).

Ce secteur nécessite donc une action du législateur pour assurer une plus grande transparence.

Marketing visuel

- 183

En juin 2002, après une enquête impressionnante, un M & M'S violet a été introduit dans les ventes. Le choix de la couleur résultait d'un vote effectué dans deux cent pays appelés à choisir entre turquoise, rose et violet.

Pourquoi perdre du temps à choisir une couleur ? Parce que les couleurs sont très importantes lors du choix des aliments. Les couleurs froides conduisent à des achats qui résultent d'une réflexion, mais aussi à l'achat de produits plus coûteux, tandis que les couleurs chaudes sont associées à un achat impulsif (Bellizzi J.A., Hite R. E., 1992 ; Bellizzi J., Crowley A., Hasty R., 1983). En outre, les couleurs induisent une mémorisation et une identification plus ou moins rapides. Les créateurs de marques le savent bien ; c'est pourquoi ils enregistrent les couleurs des signes qu'ils protègent.

Les couleurs ont donc un rôle dans le processus de prise de décision (Di Lauro A., 2018 ; Di Lauro A., 2019). Les études de Berthoz sont particulièrement intéressantes en la matière. Elles montrent que décider revient à percevoir, regarder, inhiber, anticiper

la vision en fonction de mécanismes ascendants qui capturent certaines données et les traitent, ainsi qu'en fonction de mécanismes descendants qui conduisent à la formulation d'hypothèses sur la base de la culture et de l'expérience (Berthoz M. A., 2008-2009).

Le débat sur les couleurs se développe aussi autour de l'utilisation d'étiquettes simplifiées utilisant un système graphique de « sémaphore » (ou « feu de circulation ») dont l'adoption est vivement contestée en Italie puisqu'elles pourraient conduire à classer dans la catégorie « rouge » des produits particulièrement importants sur le marché alimentaire italien, comme le Parmigiano et le Prosciutto di Parma (<https://www.coldiretti.it/economia/coldiretti-federalimentare-no-alletichetta-semaforo-delle-multinazionali>).

Au sein du marketing sensoriel visuel, sont aussi développés des modèles de vente essentiellement basés sur les lumières des magasins, sur la manière dont les articles sont disposés et sur de nombreuses autres tactiques commerciales conçues pour inciter le consommateur à prendre une décision d'achat (Bellizi J.A., Hite R. E., 1992).

Marketing sonore

184 -

Les sons sont également importants au moment de la décision alimentaire et le marketing sensoriel est également développé dans ce domaine. Les producteurs de frites savent que même par le froissement de l'ouverture du sac et par le son produit par le « craquant » des frites dans la bouche, ils communiquent la légèreté et le parfum du produit (MOSS M., 2013) ; et que dire de l'histoire des chips *Pringles* (*Kellogg's*) dont la forme parabolique est choisie pour que le produit puisse reposer sur le palais, véhicule des particules qui déterminent le goût (marketing gustatif) et provoque un bruit particulier lors de la mastication.

Comme dans le domaine olfactif, ont également émergées des professions particulières de « fabricants d'environnements sonores », auxquels il est demandé de créer des sons capables de diriger le consommateur vers certains produits. La musique faisant référence à certaines origines géographiques est particulièrement utilisée. Une étude a révélé que l'origine géographique de la musique distribuée dans un supermarché avait une incidence sur le choix de vin par les consommateurs (North A. C., Hargreaves D.J., 1996 ; North A. C., Hargreaves D.J., 1998, ; North A. C., Hargreaves D.J., McKendrick J., 1999). Les études visant à construire une cohérence entre certains

lieux et certaines musiques sont suffisamment significatives pour parler d'une « politique musicale », une fois de plus obscure et non transparente, mise en œuvre par des groupes commerciaux.

Marketing tactile

Le « toucher » permet de connaître et d'apprendre les nombreuses fonctionnalités d'un produit telles que sa forme, son volume, son poids, sa température, etc. Le marketing tactile rassemble l'ensemble des pratiques mises en œuvre pour perfectionner, augmenter la vente d'un produit ou d'un service grâce aux matériaux et technologies utilisés pour améliorer et « prendre en charge » les sensations tactiles.

La recherche est également très présente dans ce secteur. Elle a permis le développement de nouveaux produits agricoles de base et de produits transformés destinés à frapper le consommateur par la nouveauté de leur aspect tactile, à « dessiner autrement » l'aliment [Albisinni F., 2015 ; Massai R., 2015, p. 43 ; Di Lauro A., 2015 (b)]. Ainsi, a été développée la variété *Nergi*, une variété de kiwi sans pelure, destinée à faciliter la consommation d'un produit normalement difficile à éplucher. Certaines interventions sur les produits concernent la forme, comme dans le cas des pastèques développées sous forme cubique au Japon pour faciliter le transport ; d'autres regardent la création de nouveaux « concepts » telles les perles colorées et translucides composées d'algues de Bretagne.

- 185

Le marketing tactile est peut-être le secteur dans le domaine alimentaire où il est plus difficile d'intervenir, peut-être parce que les modifications apportées au produit sont plus évidentes et impliquent différents sens. En général, les consommateurs semblent plutôt réticents aux modifications de produits qui comportent une sensation tactile incongrue par rapport à celle normalement attendue. En revanche, ils acceptent plus facilement les modifications liées à l'emballage, qui sont également destinées à donner des sensations tactiles qui permettent d'anticiper le goût et les sensations olfactives. Ils accueillent aussi aisément les nouveaux produits dès lors qu'ils correspondent à la représentation mentale qu'ils ont du produit (Gallen C., Pantin G., Sohier, 2012).

Libre volonté et démocratie alimentaire

Sommes-nous toujours libres sur les marchés qui utilisent ces pratiques sensorielles de manière cachée ? Sommes-nous toujours responsables des actes de consommation que nous effectuons ? Qu'advient-il de notre libre arbitre et du choix « en connaissance de cause » ? Ce sont les questions que je continue de me poser, convaincue qu'il est nécessaire de veiller à ce que ces pratiques soient mises en lumière et réglementées.

Montanari affirme que « l'organe du goût n'est pas la langue mais le cerveau, organe déterminé culturellement et donc historiquement, par lequel les critères d'évaluation sont appris et transmis. Ces critères sont donc variables dans l'espace et dans le temps (...). La définition du goût fait partie du patrimoine culturel des sociétés humaines » (Montanari M., 2007). Les autres sens peuvent également être considérés comme le résultat d'un patrimoine culturel des sociétés humaines.

Dans ce contexte, que peut-il se passer si, sans le savoir, à cause du marketing sensoriel, nous sommes amenés à modifier notre approche des aliments ? D'autant plus si les goûts, les odeurs, les « touchers », les sons, les « visuels » peuvent faire l'objet d'appropriation privée (brevets, marques, droits d'auteur notamment sur le design... etc.) ?

Les connaissances que nous acquérons dans différents domaines scientifiques sont destinées à faire avancer la réflexion des sciences juridiques. Elles sont cruciales pour la qualité des normes, pour protéger la liberté et la dignité des individus et pour permettre l'expression d'une véritable démocratie alimentaire.

186 -

BIBLIOGRAPHIE

ALABRESE M., *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WTO*, Milano, 2018.

ALABRESE M., *Prodotti di qualità e alimenti halal*, A. Massart -F.M. Orsini (a cura di), *Diritti culture e migrazioni. Problemi di frontiera nel settore agroalimentare*, Pisa, 2011, p. 77.

ALBISINNI F., *Come le regole disegnano il cibo*, in (a cura di) Di Lauro A., *Nutridialogo. Il Diritto incontra le altre scienze su Agricoltura, Alimentazione ed Ambiente*, Pisa, 2015, p. 53 ss.

BELLIZZI J., CROWLEY A., HASTY R., *The effects of color in store design*, in *Journal of retailing*, Vol 59, 1983.

BELLIZI J.A., HITE R. E., *Environmental color, consumer feelings and purchase likelihood*, in *Psychology and Marketing*, 9, Sept/Oct, 1992, p. 347-363.

BERRIDGE KC, *'Liking' and 'wanting' food rewards : brain substrates and roles in eating disorders*, in *Send to Physiol Behav.*, 2009 Jul 14 ; 97(5):537-50.

BERTHOZ M. A., *Physiologie de la perception et de l'action*, in *Annuaire du Collège de France 2008-2009*.

BOLOGNINI S., *Informazioni alimentari e lotta all'obesità. Il contributo delle normative europee relative alla fornitura di informazioni alimentari alla strategia europea per la prevenzione dell'obesità*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, Napoli, 2014, p. 45.

CHENG S., L. OLSEN, W. SOUTHERTON D., WARDE A., *The changing practice of eating : evidence from UK time diaries, 1975 and 2000*, *British Journal of Sociology* 2007, 58 : 39-61.

CHIZZONITI A. G., *Cibo, religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Lecce, 2015.

COLLART DUTILLEUL F., *La Charte de la Havane : pour une autre mondialisation*, Paris, 2017.

CORBEAU J. P., POULAIN J. P., *Penser l'alimentation. Entre imaginaire et rationalité*, Privat, Toulouse, 2002.

CORBEAU J. P., *Education alimentaire est une forme d'humanisme*, 2008 (http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=2413).

DAVIS C., STRACHAN S. - BERKSON M., *Sensitivity to reward : implications for overeating and overweight*, in *Appetite*, 2004 Apr ; 42(2):131-8.

DE SAINT POL T., *Le dîner des français : un synchronisme alimentaire qui se maintient*, in *Économie et Statistique*, 2007, 400 : 45-69.

DE SAINT POL T., *La consommation alimentaire des hommes et des femmes vivant seuls*, in *Insee Première*, 2008, 1194.

DE SCHUTTER O., *The Impacts of the Food Aid on the Human Right to Adequate Food* (<http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/10-foodaid-mtg-report-6-11-2008.pdf>).

DI LAURO A., *Dal cibo "sicuro" al cibo "adeguato"*, in M.ALABRESE - G.STRAMBI (a cura di), *I prodotti agro-alimentari tipici e tradizionali come "beni culturali" (Nuove forme di tutela e valorizzazione del territorio)*, Pisa, 2005, p. 163.

DI LAURO A., *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. Verso la costruzione di una responsabilità del consumatore*, in www.rivistadirittoalimentare.it, n. 2, 2012.

DI LAURO A., *La scelta consapevole del consumatore di alimenti : una chimera ?*, in DI LAURO A. (a cura di) *NutriDialogo, Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione ed Ambiente*, Pisa, 2015 (a), p. 215.

DI LAURO A., *L'etichetta degli alimenti : un racconto antropologico fra creatività ed innovazione*, in *NutriDialogo. Il Diritto incontra le altre scienze su Agricoltura, Alimentazione ed Ambiente*, Pisa, 2015 (b) p. 77.

- DI LAURO A., *Neuroscienze e diritto. Ripensare il libero arbitrio in campo penale, civile ed alimentare*, in *Rivista italiana di medicina legale*, n. 4, 2018, p. 1429.
- DI LAURO A., *Anatomy of Food Decision. Law face to Neuroscience in Innovation in Agri-Food Law Between Technology and Comparison*, p. 193, Padova, 2019.
- ELIAS N., *La société des individus*, Paris, Pocket, 1991.
- FILSER M., *Le comportement du consommateur*, Dalloz, Paris, 1994.
- FINNEMORE M., SIKKINK K., *International Norm Dynamics and Political Change*, in *International Organisation*, 52(4), 1998.
- FISCHLER C., *Commensality, society and culture*, in *Social Science Information* 2011, 50, p. 528-548.
- GUICHARD M., LEHU J-M., VANHEEMS R., *Marketing du cinquième sens : l'Aromachologie au service de la stratégie marketing ?*, in *Décisions Marketing*, n° 14, Mai-Août. (1998).
- FRIANT-PERROT M., GARDE A., *L'action de l'Union européenne dans la lutte contre l'obésité*, in Verdure C. (a cura di.) *Actualités en droit alimentaire*, Anthémis, 2014 (a).
- FRIANT-PERROT M., GARDE A., *From BSE to Obesity, EFSA's Growing Role in the EU's Nutrition Policy*, in A. Alemanno A. et S. Gabbi (dir.) *New Perspectives in EU Food Law, Ten Years of European Food Safety Authority*, Ashgate, 135-153, 2014 (b).
- FRIANT-PERROT M., *L'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Union européenne, les Etats membres de l'Union européenne et l'obésité*, in *NutriDialogo, Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione ed Ambiente*, 2015, p. 197 ss
- FRIANT, PERROT M., *Le « Nutri-score » français : brèves réflexions sur la nature de ce système d'information nutritionnel complémentaire et sa conformité au droit de l'Union européenne*, in A. DI LAURO (sous la direction), *Les métamorphoses de l'aliment. Les frontières entre les aliments, les médicaments et les cosmétiques*, 2019 , p. 123.
- GALLEN C., PANTIN G., SOHIER, *Design et marketing des produits alimentaires : quelles sont les perspectives d'innovation ?* hal-00694344.
- HABERMAS J., *Scienze sociali ricostruttive e scienze sociali comprendenti*, in J. Habermas, *Etica del discorso* (MB), Roma-Bari, 1985, p. 29.
- HABERMAS J., *Teoria dell'agire comunicativo*, Bologna, 1986.
- HERZ R. S., ENGEN T., *Odor memory : review and analysis*, in *Psychonomic Bulletin and Review*, 3(3), 1996, p. 300-313.
- HOLLEY A., *Le cerveau gourmand*, Paris, 2006.
- HOMANS G. C., *Social Behavior. Its elementary form*, New York, Harcourt Brace Jovanich, 1974.
- JANNARELLI A., *Cibo e diritti. Per un'agricoltura sostenibile*, Milano, 2015.
- LÉVI-STRAUSS C., *Mitologica I. Il crudo e il cotto*, trad. it di Andrea Bonomi, Il Saggiatore, 1966.
- LE BRETON D., *La saveur du monde*, Paris, 2006, pag. 329 à 387.
- LINDSTROM M., *Neuromarketing*, Milano, 2009.
- MARD M. AY., GRIGNON C., SABBAN F. (eds.), *Le temps de manger : alimentation, emploi du temps et rythmes sociaux*, *Maison de Sciences de l'Homme*, Paris, 1993.

- MASSAI R., *La mela di Biancaneve. L'evoluzione del design dell'ortofrutta*, in *Nutridialogo. Il Diritto incontra le altre scienze su Agricoltura, Alimentazione ed Ambiente*, Pisa, 2015, p. 43.
- MORRIN M., RATNESHWHAR S., *The impact of ambient scent on evaluation, attention, and memory for familia and unfamiliar brands*, in *Journal of Business Research*, 49, 2000, p. 157-165.
- MOSS M., *Salt, sugar, fat*, New York, 2013.
- MONTANARI M., *Il cibo come cultura*, Bari, 2007.
- NORTH A. C., HARGREAVES D.J., *The effects of music on responses to a dining area*, in *Journal of Environmental Psychology*, 16, 1996, p. 55-64.
- NORTH A. C., HARGREAVES D.J., *The effects of music on atmosphere and purchase intentions in a cafeteria*, in *Journal of Applied Social Psychology*, 28, 24, 1998, p. 2254-2273.
- NORTH A. C., HARGREAVES D.J., MCKENDRICK J., *The influence of in store music on wine selections*, in *Journal of Applied Psychology*, 84, 2, 1999, p. 271-276.
- OPP K.D., *How do Norms Emerge. An Outline of a Theory*, in *L'explication des normes sociales*, R. Boudon et al. (dir.), Paris, 2001.
- PATUREL D., *Les denrées de l'aide alimentaire : des marchandises comme les autres*, in A. DI LAURO (sous la direction), *Les métamorphoses de l'aliment. Les frontières entre les aliments, les médicaments et les cosmétiques*, en cours de publication, 2019, p. 243.
- POULAIN J.-P., *Sociologies de l'alimentation, les mangeurs et l'espace social alimentaire*, Presses universitaires de France, Paris, 2002.
- PROUST M., *Du côté de chez Swann*, Gallimard, Paris, 1988.
- RÉMY E., *Comment thématiser le point de vente ?* in *Le marketing sensoriel du point de vente*, S. Rieunier (dir), Paris, 2013.
- RIEUNIER S., *Le marketing sensoriel du point de vente*, Paris, Dunod, 2004.
- RODOTÀ S., *Il diritto al cibo*, Milano, 2014.
- SUNSTEIN C. -THALER E. R. H., *Libertarian Paternalism*, in *The American Economics Review*, 2003 (a), 93(2), p. 175.
- SUNSTEIN C., THALER E. R. H., *Libertarian paternalism is not an oxymoron*, in *University of Chicago Law Review*, 2003 (b), 70(4), p. 1159.
- WARDE A., CHENG S. L., OLSEN W., SOUTHERTON D., OLSEN W., *Changes in the practice of eating : a comparative analysis of time-use*, in *Acta Sociologica*, 2007, 50 : 363-385.
- WICHT H., *Emotions : mais où est le système limbique ?* in *Cerveau et Psycho*, N° 19, Janvier-Février, 2007.

Du droit à l'alimentation au droit à la ville : à la recherche d'une sécurité alimentaire pour tous

Damien DEVILLE & Jessica DUFRESNE

190 - Le droit à l'alimentation est un droit socio-économique dont la teneur et la portée sont aujourd'hui bien établies dans le droit international. Il existe un consensus mondial sur les composantes et les obligations juridiques et politiques qui s'y rattachent, de telle sorte qu'il constitue aujourd'hui une voie juridique privilégiée par les institutions internationales et régionales pour lutter contre la faim et assurer une sécurité alimentaire pour tous. Grâce aux mobilisations de nombreuses organisations de la société civile et aux pressions qu'elles ont pu effectuer à l'encontre des gouvernements, le droit à l'alimentation a su également prendre place dans la constitution de nombreux États comme la Bolivie, l'Équateur ou le Brésil. Néanmoins l'entérinement juridique d'un droit à l'alimentation n'a su complètement résorber les importantes lacunes auxquelles sont confrontés les états dans l'émergence d'une sécurité alimentaire pleinement effective. En témoignent les taux croissants des précarités alimentaires dans de nombreux pays où la disponibilité des aliments n'est pourtant aucunement problématique : la production alimentaire se confronte alors à des processus d'inégalités sociales et économiques qui minent l'accès physique et économique à une alimentation saine et équilibrée pour certains territoires et certains types de populations. L'Occident ne fait pas exception. En France, 3,9 millions de personnes (environ 6% de la population) auraient besoin de l'aide alimentaire pour répondre à leur besoin quotidien (Rapport Fors-Recherche sociale, 2014) et plus de 12% de la population déclare ne pas pouvoir se procurer tous les aliments

qu'elle souhaite pour des raisons économiques ou sociales alors qu'au Canada, 4,4 millions de personnes vivent en situation d'insécurité alimentaire (Enquête de Statistique Canada sur la santé dans les collectivités canadiennes, 2017-18). Si ces chiffres restent relativement peu élevés en comparaison au contexte international, ils illustrent néanmoins les difficultés, y compris pour les pays occidentaux, de respecter pleinement leurs engagements internationaux en matière de droit à l'alimentation.

Face à ce constat, nous pouvons analyser la pertinence de développer des politiques locales ambitieuses, à l'échelle des municipalités, pour pallier les carences nationales en matière de sécurité alimentaire. En effet, si les villes et les régions ont à priori une juridiction limitée sur les enjeux alimentaires, elles sont pourtant les premières à encaisser leurs conséquences : perte de terres agricoles au profit de multinationales agroalimentaires, effets des dommages causés à l'environnement par l'agriculture industrielle, difficultés financières des agriculteurs locaux, accès irrégulier des habitants à une alimentation saine ou encore une réduction croissante de la diversité des infrastructures alimentaires locales (MacRae et Donahu, 2013). Par ailleurs, les citoyens montrent aujourd'hui un véritable intérêt à renouer des relations de dialogue et de proximité avec les processus de construction politique. Dans cette perspective, la gouvernance locale apparaît comme une échelle d'action pertinente pour répondre aux différents enjeux soulevés par la sécurité alimentaire, tout en donnant la possibilité aux citoyens de participer à la définition des solutions. Afin d'explorer cette question, nous proposons dans cet article de faire dialoguer à la fois la théorie émergente des droits humains dans la ville, avec celui du droit à la ville. Alors que le premier permet de penser une juste distribution des ressources et des opportunités pour les citoyens, le deuxième questionne la façon dans les habitants peuvent s'approprier les espaces urbains et participer aux prises de décisions politiques locales. De la rencontre entre ces deux formes de création du droit, émerge, peut être, la réalisation d'un droit à l'alimentation enrichissant autant l'égalité alimentaire que de nouveaux processus de démocratie locale.

- 191

La théorie des droits humains dans la ville pour relocaliser le droit à l'alimentation

La théorie émergente des droits humains dans la ville permet d'analyser le rôle croissant des municipalités dans la diffusion d'une

législation inclusive de différentes catégories de populations (Frate, 2010). De manière générale, s'observe aujourd'hui une présence de plus en plus significative des gouvernements locaux dans le corpus du droit qui, jusqu'à récemment, ne s'intéressait que marginalement à eux et vice-versa. En matière de droits humains, cette transformation dans la mobilisation du droit international permet de développer l'hypothèse que l'échelon local pourrait réussir là où les États affichent d'importants déficits.

Le droit international traite en effet de plus en plus des villes comme un niveau distinct de gouvernement, relativement indépendant, qui peut également produire des transformations légales dans l'objectif d'améliorer le cadre de vie des résidents. Ce changement de paradigme se manifeste sous différentes formes, dont l'augmentation de l'attention internationale envers les entités supra et sous nationales plutôt qu'envers les États-nations seulement, le développement d'une interdépendance mondiale des municipalités et la mise en œuvre d'efforts de leur part en vue de se tailler une place sur la scène internationale, les actions des organisations et des institutions internationales face aux gouvernements locaux ainsi qu'une mobilisation du droit international par ces derniers. Ces évolutions font en sorte que les municipalités, si elles sont écartées du processus de création du droit international, ne sont pas pour autant inutiles dans sa mise en œuvre. Dans le domaine du droit international des droits humains, cela se traduit tout d'abord à travers l'interpellation directe des gouvernements locaux par les organes internationaux, alors que les instances internationales chargées du respect des traités de droits humains n'hésitent plus à faire appel à la responsabilité partagée des gouvernements locaux quant à la mise en œuvre de ce corpus de droits (Oomen, 2016). De plus, le rôle des municipalités dans la diffusion et le respect du droit international est régulièrement discuté par les organes onusiens, alors que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 12, a notamment fait appel aux collectivités locales en vue la réalisation du droit à l'alimentation, rappelant que si les États sont seuls parties au PIDESC et sont donc ultimement les seuls à devoir rendre des comptes, les acteurs locaux ont eux aussi des responsabilités à cet égard. De plus, la Rapporteuse spéciale sur les violences faites contre les femmes, lors de sa visite en Italie en 2012, n'a pas seulement rencontré des représentants du gouvernement national, mais a aussi visité plusieurs villes et rencontré les autorités

locales, en leur rappelant l'importance qu'elles aient une volonté politique de lutter contre les violences faites envers les femmes (Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, mission en Italie, 2012). Les tribunaux et les gouvernements régionaux s'adressent en outre de plus en plus directement aux municipalités, en mettant l'accent sur leurs propres responsabilités en matière de droits humains. La Cour européenne des droits de l'homme a en effet déclaré que les autorités locales de Turquie avaient violé le droit à la vie (art.2 CEDH) en permettant la construction de maisons sur un dépotoir, causant la mort de 39 personnes après une explosion de méthane (CEDH, Oneryildiz c. Turquie, 2004). Face à l'attention permanente des organes internationaux, les gouvernements locaux sont également de plus en plus nombreux à mettre en œuvre, souvent de leur propre chef, des standards de droits internationaux opérant ainsi un véritable processus de localisation du droit international (Oomen, 2016). De nombreuses municipalités à travers le monde sont ainsi devenues parties à la mise en œuvre du droit international, plusieurs d'entre elles ayant par ailleurs décidé d'adopter un cadre de gouvernance dont l'objectif principal est d'instaurer une approche locale des droits humains, de nature ascendante, misant sur une gestion participative et non-discriminatoire (Graham, Gready, Hoddy et Pennington, 2016). C'est sur ces mêmes bases qu'a émergé le concept des « Human Rights Cities » [HRC], l'une des manifestations les plus concrètes de la théorie des droits humains dans la ville, qui repose sur l'idée de mettre en œuvre le droit international des droits humains à l'échelle locale, à travers des politiques municipales. C'est notamment le cas de Rosario, en Argentine, qui est devenue en 1997 la première HRC, alors que de nombreuses associations et regroupements de protection des droits humains se sont joints au maire et aux élus locaux pour élaborer une politique et des programmes de réalisation locale des droits humains, dans un contexte où l'État national en faisait très peu en la matière. Une telle interaction entre le global et le local marque une nouvelle phase dans le développement du droit et permet de renforcer, localement, le discours sur les droits humains en misant sur la mise en place de projet concret à l'échelle municipale plutôt que sur des lois nationales dont l'application est parfois difficile. Cette relocalisation permet également la formation d'alliances horizontales et verticales entre différents acteurs, des citoyens aux pouvoirs publics en passant par les réseaux associatifs et les entreprises locales (Oomen,

2016). Les municipalités qui décident d'agir en matière de droits humains, en plus de s'autoproclamer HRC pour certaines, sont nombreuses à adopter des Chartes locales de droits humains, à travers lesquelles les municipalités ciblent les obligations juridiques auxquelles elles s'engagent à se conformer. C'est notamment le cas de la Charte Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme dans la Ville adoptée en 2000 et de la Charte montréalaise des droits et responsabilités, en 2006 (Frate, 2010). Enfin, dans le domaine alimentaire, plus d'une centaine de villes se sont regroupées sous le Pacte de politique alimentaire de Milan, un réseau cherchant à partager des pratiques de bonne gouvernance alimentaire urbaine, favorisant ainsi une réalisation effective de la sécurité alimentaire en ville (Milan Urban Food Policy Pact).

Les observations qui précèdent, illustrent la tendance des municipalités à internaliser les régimes normatifs liés aux droits humains, tentant ainsi de pallier les déficits politiques et juridiques portés par les États (Oomen, 2016). Ainsi, les villes opèrent aujourd'hui une localisation des droits humains à travers des approches ascendantes où s'articulent, au sein des communautés locales, des initiatives et des engagements cherchant à lui donner corps (Soohoo, 2016). En plus de ces initiatives, les organes et mécanismes de contrôle au sein de l'ordre juridique international portent désormais un intérêt certain envers les municipalités qu'ils n'hésitent plus à interpeller, observer et intégrer dans leurs analyses, transformant ainsi le déploiement des droits humains dans l'action politique à l'échelle locale. La théorie des droits humains dans la ville, aux fondements de cette réflexion, fournit donc un cadre de réflexion théorique pertinent pour analyser les possibilités de localisation d'un droit à l'alimentation. Afin d'enrichir le déploiement de ce dernier de manière inclusive de différentes catégories de populations, il a nous a apparu intéressant de croiser ses approches avec le concept de droit en ville. Enrichi majoritairement par la géographie critique et sociale, le droit à la ville est un outil permettant de déployer de nouvelles modalités de participation citoyenne en ville.

L'alimentation au cœur des villes : Faire converger le droit à l'alimentation et le droit à la ville

Les villes, nous l'avons vu, sont des témoins importants des différentes activités liées à l'alimentation et pourraient sans aucun doute avoir un rôle, en tant que gouvernement de proximité, dans la mise en œuvre du droit à l'alimentation. Cet argument se fonde non seulement sur une logique de proximité, mais s'arrime également avec un principe juridique bien connu en droit constitutionnel canadien et européen ; le principe de subsidiarité qui suppose qu'une action juridique ou politique devrait être prise, autant que possible, par le palier de gouvernement le plus près des citoyens (Arban, 2013). En outre, les citoyens réclament de plus en plus d'actions de la part des villes en matière d'alimentation et mettent à l'épreuve les diverses politiques et règlementations d'aménagement et d'urbanisme afin de se réappropriier, localement, un système alimentaire qui avait jusqu'ici très peu d'assises démocratiques. Des initiatives citoyennes émergent, allant du jardin partagé aux supermarchés collaboratifs en passant par une relocalisation de certaines filières alimentaires par le vecteur des AMAPS, des points de vente collectifs, ou des marchés associatifs. Si chaque projet alimentaire en ville prend des formes extrêmement diversifiées en fonction des enjeux territoriaux et des idéologies qui animent les porteurs de projet (Deville et Brondeau, 2017), ils ont tous pour point commun d'opérer une réappropriation des espaces urbains qui invite les citoyens à construire par eux-mêmes les espaces et les usages de la ville (Ambrosino et Andres, 2008). Une pratique de l'espace urbain qui rejoint en de nombreux points le concept défini par Henri Lefebvre en 1968 : le droit à la ville.

- 195

Le droit à la ville recouvre non seulement un accès égalitaire aux différentes ressources de la ville, mais diffuse également la faculté, pour les citoyens, de changer et de réinventer la ville d'une manière conforme à leurs désirs (Harvey, 2015). Il consiste ainsi à revendiquer une ville où chaque habitant est en mesure de participer aux processus de construction et d'urbanisation (Harvey, 2015). D'abord mobilisé dans le milieu académique, le concept a plus récemment été traduit par des structures internationales cherchant à lui donner une véritable épaisseur politique. Ainsi, en 2009 l'UN-Habitat suggère que le droit à la ville est un outil de justice urbaine à développer au Nord comme au Sud, et fonde ce dernier autour de principes de transparence, d'équité, d'efficacité, de démocratie participative, de reconnaissance de la diversité dans la vie économique, sociale et culturelle, de

réduction de la pauvreté, et de lutte contre l'exclusion sociale et la violence urbaine (UNESCO-UN-HABITAT, 2009). Selon les préceptes du droit à la ville, la transformation vers une société urbaine plus juste suppose la possession et la gestion collective de l'espace, traduites par l'intervention constante et continue de l'ensemble des parties intéressées. Le droit à la ville suppose donc de considérer, dans la construction de l'urbain, des intérêts divers et l'affirmation d'un pouvoir collectif servant le bien commun (Garnier, 2014). Pour y parvenir, plusieurs voies émergent, lesquelles ont généralement en commun une organisation des masses et un renversement de l'ordre capitaliste établi.

En effet, actuellement la construction de l'urbain est majoritairement rythmée par des politiques d'attractivités territoriales (Faburel, 2018) mais aussi par une régulation importante de l'espace public, limitant d'autant les modalités d'expression et le développement des tissus de relations en ville (Harvey, 2011). Ce système fait naître des inégalités importantes en ville entre dominants et dominés, entre classes à forts capitaux sociaux et économiques et les classes populaires. En contrôlant ainsi l'aménagement et la gestion des espaces, le capitalisme opère une véritable mainmise sur les modes de vie, les forces de travail, les valeurs culturelles et politiques ainsi que les représentations du monde de populations toutes entières qui se soumettent à ces dictats (Harvey, 2011). Une régulation capitaliste de l'urbain qui entraîne des inégalités sociales et spatiales dans l'accès à l'alimentation : les circuits courts par exemple, sans contrôle du marché immobilier, ont tendance à gentrifier les quartiers et de les rendre inhabitables pour une partie de la population, renforçant ainsi les inégalités d'accès à une alimentation saine, locale et de qualité. Une des manifestations de cette exclusion se retrouve dans l'émergence de déserts alimentaires, en forte croissance en Amérique du nord, qui correspondent à des zones urbaines ou péri-urbaines très pauvres, où les habitants, souvent chassés des quartiers gentrifiés en raison de leur incapacité à s'y loger à des prix décents, ne peuvent pas se procurer des aliments à prix abordable (Cummins et Macintyre, 2002).

On remarque néanmoins que les individus, lorsqu'ils prennent conscience de leur force commune, sont en mesure d'inventer diverses méthodes collectives ingénieuses afin de s'appropriier les espaces et développer des ressources communes non seulement des individus, mais de toute la collectivité (Harvey, 2011). C'est là

qu'apparaît tout le potentiel de mobilisation du droit à la ville, qui promeut l'appropriation, la production, l'organisation et l'utilisation de « communs urbains », à travers le partage de ressources entre une communauté d'utilisateurs (Combes, Combes-Motel et Shwartz, 2016). Dans le contexte urbain, la question des communs est souvent traitée dans un mouvement plus global pour la réappropriation des ressources naturelles et de l'espace public. À cet égard, si on associe souvent le droit à la ville aux revendications en matière de droit au logement, un lien peut être établi avec le droit à l'alimentation, qui voit bon nombre de ses composantes entrer dans les champs de compétence des villes (urbanisme, zonage, règlementations, etc.). On remarque en outre que tous les droits économiques et sociaux que l'on retrouve à l'échelle de la ville, notamment les droits à l'eau, à la santé, à l'égalité, à l'environnement et à un niveau de vie suffisant, sont interreliés et semblent porter des revendications complémentaires, voire communes, avec le droit à la ville. Leur principal point de convergence semble être une volonté des citoyens de construire eux-mêmes des solutions aux problématiques des villes, mais aussi de se réapproprier les espaces pour inverser la tendance néolibérale des processus de construction urbaine : en ville le néolibéralisme met à mal les droits économiques et sociaux au profit de droits individuels à la propriété. Cette domination du capital en faveur d'une poignée de privilégiés ne se fait pas sans laisser, dans ses sillons, des signes de violence structurelle, de pauvreté et d'inégalités sociales ce qui, en matière alimentaire, se traduit par d'important taux d'insécurité alimentaire au sein des groupes marginalisés. Ce constat pousse à la transformation complète des façons de concevoir la ville afin de mieux cerner et résoudre les enjeux de redistribution et de marginalisation. Il implique également le développement d'une façon de repenser l'accès des groupes défavorisés aux débats politiques et stratégiques visant la planification de la ville à court, moyen et long terme.

- 197

Ces impératifs, propres à la réalisation du droit à la ville, se retrouvent également dans les modalités d'une réalisation locale du droit à l'alimentation. À l'échelle de la ville, les obligations de respecter, protéger et mettre en œuvre le droit à l'alimentation (OG12) impliquent nécessairement de combattre les causes systémiques et structurelles de l'insécurité alimentaire. Comme le rappelait le Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation,

Olivier De Schutter, en 2012 :

« Les gens n'ont pas faim parce qu'il n'y a pas assez de nourriture : ils ont faim parce qu'ils sont économiquement marginalisés et politiquement impuissants. Protéger le droit à l'alimentation par le biais d'institutions et de mécanismes de contrôle adaptés devrait donc constituer un pilier de toute stratégie de lutte contre la faim » (De Schutter, 2012).

À ce titre, les citoyens pourraient mobiliser les formes d'appropriation spatiales que prévaut le droit à la ville afin de revendiquer de nouvelles modalités de construction des filières et processus alimentaires en ville. Ceci demande néanmoins aux pouvoirs publics locaux d'analyser les divers acteurs et leurs interactions au sein du système alimentaire urbain, de même que l'impact des politiques et réglementations qui affectent directement ou indirectement les pratiques alimentaires de la population. On peut notamment songer, à cet égard, aux politiques liées au transport qui affectent l'accessibilité aux marchés d'alimentation, ainsi qu'à la réglementation au zonage, qui influencent le développement de sites dédiés à l'agriculture urbaine.

Conclusion

198 -

Une mise en perspective du concept de droit à la ville avec celui du droit à l'alimentation permet de penser un paysage alimentaire qui se co-construit entre citoyens et pouvoirs publics, et qui opèrent le déploiement de politiques alimentaires inclusives des populations les plus précaires ou marginalisées dans l'espace public. Le droit à la ville apparaît alors comme un ancrage possible pour revendiquer une lutte croissante et directe contre différentes formes d'exclusions urbaines. Il permet dès lors de développer en ville de manière ascendante et participative, tout ce qui permet aux usagers de la ville de vivre une vie pleine et digne, dont l'accès à une alimentation saine devient l'un des indicateurs prioritaires. Le droit à la ville peut donc constituer un support au droit à l'alimentation tout en permettant de le dépasser très largement : en positionnant les questions alimentaires non plus seulement au niveau de la production ou de l'accès à l'alimentation, il déplace le débat alimentaire vers une démarche systémique et participative de tous les processus de production de l'urbain. Du droit à la ville au droit à l'alimentation, l'urbain devient une œuvre collective permettant de rénover concrètement les modalités de l'habiter territorial.

BIBLIOGRAPHIE

- Observation générale no 12 du PIDESC*, Le droit à une nourriture suffisante (Art. 11) 12/05/99. E/C.12/1999/5, en ligne : <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm12f.htm>
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* [PIDESC], 16 décembre 1966, Rés. 2200 A (XXI), Doc. off. A.G. N.U., 21e sess.
- Food and Agriculture Organization « *The future of food and agriculture. Trends and Challenges* ». Rapport d'enquête, 2017, en ligne : <http://www.fao.org/3/a-i6583e.pdf>
- Olivier De Schutter, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation. « De la charité au droit : Mettre en œuvre le droit à l'alimentation en Afrique australe et orientale » https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/BN5_SRRTF_ESAfrica_FR.pdf
- Gouvernement du Canada, *Enquête de Statistique Canada sur la santé dans les collectivités canadiennes*, 2017-18.
- Rod MacRae et Kendal Donahu. « Municipal Food Policy Entrepreneurs : A preliminary analysis of how Canadian cities and regional districts are involved in food system change » (2013) en ligne : <http://tfpc.to/wordpress/wp-content/uploads/2013/05/Report-May30-FINAL.pdf>
- Benoît Frate, « Gouvernements municipaux et droit international des droits de la personne : Une analyse exploratoire de la pratique récente » Thèse de maîtrise en droit, Université d'Ottawa, 2010.
- Barbara M. Oomen. « Introduction : The Promise and challenges of human rights cities » dans Oomen, Barbara M., Martha F. Davis et Michele Grigolo (eds). *Global Urban justice : The rise of human rights cities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.
- Emily Graham, Paul Gready, Eric Hoddy et Rachel Pennington « Human rights practice and the city. A case study » dans Oomen, Barbara M., Martha F. Davis et Michele Grigolo (eds). *Global Urban justice : The rise of human rights cities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016 à la p 192.
- Eva Garcia Chueca. « Human rights in the city and the right to the city : Two different paradigms confronting urbanisation » dans Oomen, Barbara M., Martha F. Davis et Michele Grigolo (eds). *Global Urban justice : The rise of human rights cities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.
- Cynthia Soohoo. « Human rights cities : Challenges and possibilities » dans Oomen, Barbara M., Martha F. Davis et Michele Grigolo (eds). *Global Urban justice : The rise of human rights cities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.
- Erika Arban. « La subsidiarité en droit européen et canadien : Une comparaison » (2013) 56 :2 Administration publique du Canada 219.
- Charles Ambrosino et Lauren Andres. « Friches en ville : du temps de veille aux politiques de l'espace » (2008) 134 : 3 Espaces et sociétés 37.

Alison Brown et Annali Kristiansen, « *Urban Policies and the Right to the City : rights, responsibilities and citizenship* » (2008), UNESCO-UN-HABITAT Doc. SHS/SRP/URB/2008/PI/H/3 REV, en ligne :

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000178090>

Guillaume Faburel, *Les métropoles barbares – démondialiser la ville, désurbaniser la terre*. Editions le passager clandestin, 2018.

Steeve Cummins et Sally Macintyre. « Food deserts—evidence and assumption in health policymaking » (2002) *British Medical Journal* 325.

Jean-Louis Combes, Pascale Combes-Motel et Sonia Schwartz. « Un survol de la théorie des biens communs » (2016) 24 :3 *Revue d'économie du développement* 55.

Alimentation en Biovallée

Lyliane ORAND

Après un long parcours dans l'industrie informatique au service de la traduction, j'ai effectué plusieurs années dans l'enseignement notamment agricole et je me suis investie dans plusieurs associations sociales, culturelles, environnementales dans le Diois dont je suis originaire ce qui me permet d'allier la connaissance de l'ancien monde au nouveau monde des néo-ruraux qui sont extrêmement nombreux sur ce territoire.

Je me suis rapidement intéressée à Biovallée, à l'esprit de la Biovallée suite à ma participation au comité de pilotage du premier Grand Projet Rhône Alpes (GPRA) qui a apporté au territoire 10 millions d'euros en générant 48 autres en co-financement de 2009 à 2014.

- 201

Depuis que je suis présente dans cette association, je mesure le nombre infini de sujets à faire avancer pour ce qui concerne le durable. Le noyau de bénévoles très investis et motivés mis en place depuis 3-4 ans fait un travail formidable autour de salariés dévoués et compétents. Ainsi nous avançons très vite aussi bien en interne pour aller à la rencontre des adhérents et pour le territoire qu'en externe au territoire où nous sommes souvent reconnus comme territoire exemplaire. Nos visiteurs viennent nous voir de loin : Belgique, Canada, Australie mais aussi de tous les coins de France, comme un territoire référence.

En liaison avec nos salariés, j'assume personnellement la coordination dans bon nombre de domaines sur le Diois, c'est-à-dire le haut de la Biovallée et cette connaissance que j'ai du territoire, de ses habitants, de ce qui se passait il y a 40 ou 50 ans m'aide à faire réseau, à mettre les gens en contact et du coup à avancer beaucoup plus vite.

Le territoire de la Biovallée se situe sur les trois intercommunalités longeant la belle vallée de la rivière Drôme. Biovallée est un territoire pilote depuis des décennies en matière de développement durable et d'écologie. Alors que la France peine à moins de 10% en matière d'agriculture biologique, la Biovallée arrive à 32% (50% sur le Diois) avec une ambition de parvenir à 80% d'ici dix ans. L'association Biovallée (www.biovalle.net) travaille pour ces trois communautés de communes en partenariat avec leurs techniciens et leurs élus, ce qui permet de faire avancer l'ensemble du territoire dans le même bon sens.

La ville d'Aouste sur Sye

Denis Benoit faisait déjà partie du Conseil Municipal (CM) d'Aouste sur Sye quand il a été élu maire aux dernières élections. Dès son arrivée comme maire, il décide avec son Conseil de travailler sur la restauration scolaire.

202 - Jusqu'alors les maternelles étaient exclues de la cantine ; il décide d'offrir l'ouverture de la cantine à tous les élèves de maternelle et du primaire. Cette réflexion est discutée avec le CM et aussi avec les parents d'élèves et le fournisseur de repas, Elior. Les discussions aboutissent notamment à une simplification des inscriptions, les parents pouvant inscrire leur enfant le matin même, ce qui simplifie la vie des personnes qui travaillent.

Le fournisseur de repas, la société Elior, a repris la distribution de repas à la cantine de l'établissement scolaire du secondaire St Louis à Crest, celui-ci ne souhaitant plus en assurer la gestion directe. Aouste sur Sye se situe à quelques kilomètres de Crest. Cette proximité a favorisé ce rapprochement, d'autant que Denis Benoit est professeur de SVT dans l'établissement St Louis.

Le travail autour du projet « ça bouge dans ma cantine » a porté essentiellement sur la qualité des repas avec un cahier des charges serré, construit avec l'appui d'Agribiodrôme (www.corabio.org/agri-bio-drome), des parents délégués et aussi des deux intercommunalités du territoire, la CCVD (Communauté de Communes du Val de Drôme) et la 3CPS (communauté de communes de Crest et du Pays de Saillans). Les parents d'élèves étaient par ailleurs invités au dépouillement de l'appel d'offre.

La société Elior a totalement joué le jeu et accepté un approvisionnement en grande partie auprès d'Agricourt (info@agricourt.fr) (plateforme locale

d'approvisionnement alimentaire biologique). Il était convenu après étude que le repas était trop cher s'il était 100% bio. Toutefois ce repas a pu passer de 30 à 50% bio dès 2015 avec un prix de repas équivalent pour les familles (3 45), le différentiel (10 cts) étant pris en charge par la commune.

Par ailleurs, les efforts du chef cuisinier d'Elmor ont pu être rapidement constatés avec une valorisation importante des produits.

Pour l'instant, les repas sont livrés chauds dans de grands plats et le service se fait à table. Mais le travail sur ce sujet a généré une plus grande fréquentation et pour ce qui concerne le primaire une réflexion est en cours pour passer en mode self.

À l'école et dans la foulée de cette réflexion, de grands bacs ont été mis en place dans la cour de l'école primaire et les enfants ont pu cultiver leur jardin, le montrer à leurs parents, faire un vrai travail de la graine au fruit en classe.

Agribiodrôme aide la municipalité à vérifier l'origine des produits auprès des fournisseurs et le processus est inscrit dans le cahier des charges. Toutefois l'implication des parents est pour l'instant insuffisante et la pérennisation du système pas garantie.

Il est à noter que la gestion des affaires scolaires est assurée par les mêmes personnes dont le maire depuis le départ du projet. Ceci assure un suivi indispensable.

- 203

Depuis la rentrée 2019, un travail s'effectue sur la gestion des déchets qui n'était jusqu'à présent pas assurée, alors que par ailleurs la ville d'Aouste sur Sye l'a mis en place sur la commune.

La MJC Nini Chaize

Dans la même ville d'Aouste sur Sye, la MJC Nini Chaize créée en 1961 sur Crest a migré à Aouste en 2004 suite à un différend politique. Elle emploie aujourd'hui 10 salariés. Son directeur, Julien Flour, nous accueille.

La MJC travaille sur l'alimentation depuis 3 ans et ce sera sa thématique principale l'an prochain : ateliers cuisine, goûters bio et plus équilibrés, composteurs citoyens avec deux bénévoles... Les structures et individus achètent leur composteur 20 €. La MJC travaille aussi sur ce domaine avec des associations, notamment « Du beurre dans les épinards » situé à Saillans, à une dizaine de kms d'Aouste, mélangeant volontiers cuisine et éducation populaire.

Laure Granger est responsable du secteur famille. Depuis le début de l'année 2019, elle organise des ateliers cuisine pour les personnes en difficulté sociale. L'atelier réunit une dizaine de personnes. Il s'agit aussi d'un temps d'animation social, de créer du lien, notamment avec les Restos du cœur. La mise à disposition d'un minibus permet d'amener vers la MJC des personnes du centre d'accueil de Vercheny, village situé à une quinzaine de kilomètres d'Aouste. Pour les responsables du Centre Social, le travail s'applique à amener ce public défavorisé, leur faire savoir ce qui existe, connaître leurs besoins. L'atelier a lieu une fois par mois. Un menu est constitué à partir de recettes des habitants participants. Ensuite on fait les courses ensemble, privilégiant le local et le bio sur le marché de Crest le mardi matin. Revenu.e.s au centre social on cuisine ensemble sur la recette proposée. Le mois dernier une femme irakienne a composé un menu irakien en utilisant des produits de saison bio et locaux. Toutes les personnes présentes sur la MJC profitent des fragrances et de la dégustation ! Cette cuisine de saison entraîne inmanquablement une réflexion sur l'utilisation et le prix des produits bio mais aussi sur les déchets et ce qu'on en fait : des composteurs ont été mis en place sur la MJC ; ils s'ajoutent aux bacs installés devant les locaux où poussent tomates, blettes ou autres herbes aromatiques utilisés dans la cuisine du lieu !

204 -

Évidemment les finances et l'encadrement pourvu par la MJC ont leurs limites. C'est aussi pour cela que l'association saillansonne « du beurre dans les épinards » pourrait intervenir et prendre le relais de l'animation et du travail autour du respect de l'équilibre alimentaire.

Pendant la Semaine Bleue –consacrée aux personnes âgées et mise en place par le département - la visite d'une ferme est organisée : l'atelier déplacé ainsi dans les champs se met à la collecte des légumes pour ensuite les cuisiner.

Hervé, maître composteur citoyen bénévole et membre du CA de la MJC a organisé la plantation d'arbres, de légumes, etc. autour de la MJC. Pour cela la MJC a obtenu une aide financière de la municipalité.

D'autres structures autour de la ville d'Aouste existent et réfléchissent avec la municipalité et le MJC : permaculture, lombric compostage,... On pense à la création d'ateliers pour entraîner plus de monde vers le vertueux, et notamment faire accéder les personnes

habitant en appartement à la possibilité de compostage. Le programme mis en place permettrait de rattraper le retard dans ce domaine et aussi de prendre de bonnes habitudes : les 30% de réduction des poubelles permet évidemment une réduction considérable des factures de gestion des déchets.

En 2020, Laure et l'équipe de la MJC ont déjà prévu des ateliers de fabrication : cosmétique, ménager non nuisible et serviettes périodiques et couches.

Julien Flour, directeur de la MJC Nini Chaize souligne leur ouverture à tous, l'importance d'aller à la rencontre des publics en difficulté qui n'ont pas forcément de conscience environnementale. Le personnel de la MJC remarque déjà que les voisins amènent les déchets (rouleau PQ, boîtes œufs, déchets) pour les ajouter au compostage.

La travail de la MJC ne limite pas le social aux « pauvres ». A la sortie des écoles, Laure notamment croise les autres, les « riches »... Un lien se crée et d'autres ateliers de cuisine parents / enfants sont d'ores et déjà prévus. Dans tous les cas, le travail de déblocage psychologique écologique passe par les enfants qui forment alors les parents aussi bien au niveau du compostage que de la qualité des produits utilisés à la maison.

- 205

La Carline à Die

En 1989, une dizaine de familles, sensibilisées par la préservation de l'environnement et voulant consommer autrement en mangeant bio, décide de se regrouper pour effectuer des achats mensuels auprès de producteurs régionaux, encore peu nombreux à cette époque.

Les produits étaient expédiés chez un des intéressés qui effectuait la répartition des commandes. Face à l'augmentation du nombre de familles, la création de la Carline intervient en septembre 1990. Les buts déclarés de l'association étaient les suivants :

- permettre aux adhérents d'acheter aux conditions les plus avantageuses, auprès de producteurs et de grossistes, des produits issus de l'agriculture biologique ;
- promouvoir un mode de vie respectueux de la nature, une alimentation saine et des méthodes douces de santé ;

– promouvoir et appuyer les actions collectives et individuelles tendant à protéger l’environnement, réduire les gaspillages économiques et favoriser un aménagement équilibré du territoire.

La Coopérative l’Approvisionnement prête un local, moyennant le paiement d’un petit loyer. Les permanences pour les achats ont lieu le vendredi soir de 17h30 à 19h et le samedi matin de 9h à 12h avec l’aide de bénévoles jusqu’en 1995. Le principe d’avances mis en place, faites par les acheteurs permet d’effectuer des commandes et de constituer un petit stock.

Mais le nombre des adhérents augmente rapidement et le local s’avère vite trop petit. Le transfert s’effectue au cours de l’année 1995 dans un local plus spacieux toujours dans la ville de Die. Il permet la constitution d’un stock de produits plus divers ainsi qu’une augmentation des permanences.

L’évolution du nombre des adhérents est exponentielle : 30 en 1991, 50 en 1993, 101 en 1997, 130 en 1999, 171 en 2000, 250 en 2001 et près de 300 en 2002 ; quant au CA, de 333 672F, il atteint 600 000F (soit 92 000) en 2002.

206 - Le 1^{er} Janvier 2003, la Carline déménage dans un nouveau local plus grand et opère le recrutement du 1^{er} salarié. Avec un CA de 107 000 qui progresse de 12% par an, la transformation en SCIC/SA intervient en 2009 (voir l’historique sur le site de la Carline www.lacarlina.coop).

Inspirations alimentaires

Vous avez dit « démocratie alimentaire » ?

Michel BESSON

208 -

La question de pouvoir décider de notre alimentation était présente dès mon enfance. Mes parents étaient ouvriers mais mon père a toujours cultivé un grand jardin, tous légumes, y compris des asperges, quelques fruitiers, sans engrais chimique. Beaucoup d'autres familles ouvrières avaient aussi leur jardin. Ma mère cuisinait et faisait des conserves chaque année dans un grand chaudron à l'extérieur de la maison. Mes frères et moi-même participions à ces activités et avions notre parcelle dans le jardin familial. Nous avions quelques poules pour la viande et les œufs, et nous allions chercher tous les jours le lait dans la ferme du village. En pleine saison, mes parents donnaient une partie des légumes et des œufs aux voisins. C'était « normal », naturel, tout comme les repas souvent partagés avec les voisins ou amis. Les semences et les plants, mais aussi certains fruits comme les oranges étaient achetées aux producteurs et distribuées par l'association où militaient mes parents et leurs amis, l'AFO, l'association familiale ouvrière de La Tremblade. L'AFO regroupait les 600 familles ouvrières de la ville et organisait une vingtaine d'autres activités collectives¹ !

Quand la « grande distribution » a débarqué dans notre petite ville de 4000 habitants, mes parents n'ont pas changé leurs habitudes mais les discussions sur la grande distribution et le pouvoir de l'industrie agro-alimentaire étaient nombreuses. Ce pouvoir s'imposait, sans demander l'avis des citoyens, traités comme des moutons, devenus des « consommateurs »... Les uns refusaient ce totalitarisme, il faut bien l'appeler par son nom puisque seule une

¹ « TOUT EST POSSIBLE », l'histoire de l'AFO, de 1946 à 2002.

infime minorité décidait pour l'ensemble de la population et imposait des produits industriels beaucoup moins goûteux. Les autres estimaient que dans les « les grandes surfaces » on trouvait de tout et à des prix plus bas que dans les petits commerces.

Quand a débarqué la « télé », les parents nous mettaient en garde contre les produits industriels, leurs ingrédients chimiques et leurs « réclames », débiles, du genre « Omo lave plus blanc ! » ou « Mammouth écrase les prix ». C'est cette éducation qui m'a rendu sensible non seulement à la qualité des produits alimentaires mais aussi à la question de la démocratie dans ce domaine. Qui décide des produits vendus et promus dans les magasins, et pas seulement en alimentation, sinon les seuls patrons des entreprises qui les produisent ? Des milliers de paysans disparaissaient, et la qualité des produits n'était plus à l'ordre du jour. Priorité aux rendements, aux pesticides, aux prix soit disant bas. Les associations de consommateurs et tous les syndicats se battaient pour faire baisser les prix. La seule ferme du village de mon enfance a disparu, tous comme la plupart des jardins ouvriers, remplacés par quatre grandes surfaces, leurs immenses parkings et leurs caddies. Se créait la rupture entre l'agriculture et l'alimentation, entre les milieux ruraux et urbains, entre les paysans et les travailleurs des villes.

- 209

Les élus locaux favorisaient l'implantation de ces nouveaux magasins, « modernes », supers et hypers ! « Ça crée des emplois »... ce qui est faux dans le secteur des commerces, les petits disparaissant, tout comme les artisans, mais vrai dans l'industrie automobile, car comment se rendre dans les nouveaux temples de la consommation sans véhicule personnel ? Quant à la voie ferrée elle a été abandonnée, laissant la place au puissant lobby des camions et des bagnoles. L'atelier où mon père était ouvrier menuisier a aussi fermé, les meubles industriels en formica étant à la mode. Les cuisiniers et les cuisinières des cantines scolaires ne cuisinaient plus, leur travail se réduisant à réchauffer des plats préparés et venant d'on ne sait où...

Mai 68 est arrivé, j'y ai participé, mais je n'ai jamais entendu, ni pendant ni après, de discussions sur question de la démocratie alimentaire... le rouleau compresseur de la « consommation de masse » nous broyait. « Il est interdit d'interdire ». On se battait cependant pour une autre société, pour une véritable démocratie en

général, pour l'autogestion de la vie quotidienne, sans arriver à préciser les contours.

Dans les années 70, dans une communauté rurale où je vivais, près du Larzac, la question de l'alimentation est revenue, tous comme les jardins et les petits élevages, poules, canards, moutons et chèvres. Nous étions traités d'hyppies anarchistes. Nous avons alors été aux côtés des paysans du Larzac contre l'agrandissement du camp militaire, mais aussi des ouvrie.re.s de LIP et d'autres travailleurs en lutte. Nous avons participé à plusieurs manifestations anti-nucléaires. Nous y avons rencontré des paysans de l'association Nature et Progrès. Encore des hurluberlus ! Nous avons appliqué leur cahier des charges pour une agriculture biologique et mis en place les contrôles participatifs mais aussi des débats sur l'alimentation, sa production agricole et sa distribution. Entre une quarantaine de communautés nous avons créé un réseau de plusieurs circuits courts (semences, animaux, légumes, fruits, céréales, huile d'olive et riz de Camargue, etc). Par les voisins et les médias nous étions vus comme de « doux rêveurs », des passésistes, des utopistes. En interne, dans chaque communauté, les débats portaient sur la production et la qualité de l'alimentation mais surtout sur la confiscation de la démocratie en général par le système de plus en plus libéral et productiviste. Nous nous y opposions, même si nous ne connaissions pas le concept de démocratie alimentaire.

210 -

Plus tard, devenu militant dans les usines où je travaillais, et en dehors, comme « écologiste », la remise en question de l'alimentation industrielle est devenue secondaire dans les milieux que je fréquentais. Les paysans disparaissaient ou se « modernisaient », empruntant au Crédit agricole pour acheter les engrais et des machines, et en ville la consommation en grandes surfaces semblait être le choix de tout le monde. Les expériences alternatives disparaissaient...

Dans les années 80, je suis parti vivre 4 ans dans les Andes, en Colombie, et c'est là où j'ai vraiment redécouvert l'importance de la démocratie alimentaire, c'est-à-dire le droit des citoyens à décider eux-mêmes non seulement de leur alimentation mais aussi de ses modes de production, c'est-à-dire l'agriculture, de transformation et de distribution. Les indiens paeces parmi lesquels je vivais résistaient depuis 5 siècles à l'invasion de la société qu'ils appellent « occidentale ». Malgré la répression

et les maladies qui a décimé ces peuples, les survivants sont arrivés à conserver leurs langues et leurs coutumes. Ils revendiquent le respect de leur culture, entre autre alimentaire, et leur mode communautaire d'organisation en général. Par exemple, la propriété privée est exclue : pas question qu'un individu s'approprie la terre, le sous-sol, l'eau, le soleil ou l'air dont nous vivons et qui n'appartient qu'à notre mère « nature » ! Les terrains sont répartis, chaque année, selon les besoins des familles.

Ces quechuas ou aymaras refusent le productivisme, le pillage des ressources naturelles, la mécanisation à outrance et le consumérisme. Un jour, en réunion communautaire de 300 personnes, je les ai entendus et vus refuser à l'unanimité un gros tracteur tout neuf qui leur était offert par une église allemande ! Tout d'abord, ils refusaient le paternalisme de ce don caritatif, humiliant. « Ah, vous êtes de si pauvres indiens, on va vous aider ! », nous disait le représentant de ces bons donateurs. D'autre part une telle machine n'était pas adaptée au travail agricole dans leur montagne, où les champs sont très pentus. Elle allait aussi entraîner des frais nouveaux (achats de charrues, réparations, gas-oil, etc). Et elle allait surtout détruire la culture communautaire, par exemple le « travail » collectif à la houe, pour labourer les champs, ces « mingas » conviviales et festives auxquelles j'ai souvent participé. Pour cette communauté, le respect de la nature et de tous les êtres vivants était et restent la principale règle. Ceci dit, les « blancs » arrivent peu à peu à vendre jusqu'ici leur riz blanc importé, leur coca-cola et leurs marlboros...

- 211

Revenu en France, avec des amis nous avons fondé en 1987 la coopérative Andines, en Seine Saint Denis, qui importe depuis 2001 et en direct quelques produits alimentaires de Colombie, d'Équateur, de Palestine et du Burkina Faso. Elle vend aussi des produits alimentaires français. Des règles très strictes ont été discutées et décidées entre tous les partenaires, des producteurs aux clients. Il s'agit tout d'abord des principes de « commerce équitable » (qui n'a pas grand chose à voir avec Max Havelar et consorts !) mis en place dès la création d'Andines : priorité aux producteurs les plus défavorisés, coopérations directes, l'équité économique et sociale entre tous les partenaires d'une filière, des prix calculés sur une base salariale minimum évaluée par les organisations syndicales de chaque pays, prépaiement des commandes, refus de l'exploitation du travail, des achats de moins de 25% de la production d'un groupe

producteur pour éviter la dépendance, une véritable transparence publique des activités, des échanges entre partenaires et auto-éducation populaire.

En ce qui concerne les produits alimentaires, des règles supplémentaires ont été décidées : Ne pas importer des produits qui se cultivent en Europe. Les produits achetés ou importés ne doivent pas nuire à la sécurité alimentaire des populations de la région productrice. Priorité aux échanges locaux ou régionaux. Ne commercialiser que des produits de qualité, cultivés de manière respectueuse de l'environnement et de la santé de tous. Ne pas encourager la dépendance alimentaire, la monoculture ou les cultures d'exportation si elles se font au détriment de la souveraineté alimentaire. Achat des produits alimentaires, au maximum transformés et emballés sur place, etc.

Cofondateurs de la coopérative qui prenions notre retraite, nous avons transmis l'entreprise en 2017 à des gérants plus jeunes.

212 - Je me suis alors engagé comme militant dans les luttes contre les grands projets inutiles (Europacity, Notre Dame des Landes, etc), et dans l'association des Amis de la Confédération paysanne. Nous y défendons une agriculture paysanne respectueuse des humains et de la nature. Nous revendiquons la participation des organisations citoyennes dans toutes les instances de décision des politiques agricoles et alimentaires. Nous encourageons la mise en place de systèmes alimentaires démocratiques et territorialisés via la relocalisation économique. Nous travaillons également sur le projet d'une sécurité sociale alimentaire. Et nous lançons avec d'autres organisations, une grande campagne « Décidons nous-mêmes de notre alimentation² ! », en lien avec des partenaires. Nous avons publié un document de 22 pages à ce sujet. Je me suis aussi rapproché du groupe de réflexion sur la démocratie alimentaire à Montpellier, animé par Dominique Paturel.

Pour ma part je reste persuadé que nous n'arriverons à mettre en place cette démocratie alimentaire que si nous nous battons pour une démocratie générale et la plus directe possible, que si nous changeons les fondements de la société, que si nous arrivons à remplacer la course aux profits financiers et le productivisme, qui

² <http://lesamisdelaconf.org/>

sont les moteurs du capitalisme, par la recherche démocratique de nouveaux moyens pour satisfaire les besoins essentiels des populations et la mise en commun de ces moyens pour y parvenir. Ces moyens passent par l'auto-éducation populaire et les luttes contre les causes du productivisme.

On ne peut pas mettre sur le même plan les dirigeants des institutions capitalistes et leurs grands médias qui imposent le modèle de vie dominant et ceux qui le subissent, même s'ils semblent se satisfaire à consommer toujours plus, car leur exploitation et leur domination engendre déjà et engendrera de plus en plus de prise de conscience et de révoltes, surtout de la part des plus jeunes. Le changement global, économique, social et écologique, doit passer d'une culpabilisation individuelle à une volonté d'agir collectivement sur les causes, le productivisme capitaliste, et à la mise en place de structures par l'expérimentation de la démocratie directe dans les communes en transition. Le régime politique représentatif tel qu'il s'applique aujourd'hui confisque la démocratie. La citoyenneté ne se résume pas à un vote tous les cinq ou six ans. Sans participation active et permanente des citoyen.ne.s et sans propositions conçues de façon collective, la révolution démocratique est impossible. Il s'agit de réinventer la démocratie à l'échelle des communautés locales. C'est ce qu'exprime aujourd'hui et de plus en plus une multitude de mouvements, et pas seulement ceux de plus en plus de communes, les zadistes, les gilets jaunes, les zapatistes, les municipalistes du Rojava, les grévistes en Inde ou les révoltés de Hong Kong.

- 213

L'échelle communale ou de quartiers, de 3 000 à 7 000 habitants, est la dimension du territoire qui permet, il me semble, l'organisation d'assemblées citoyennes³. Celles-ci, en amont des décisions municipales organisent le processus de décision par des référendums d'initiatives citoyennes locaux et un contrôle citoyen sur toutes les dimensions de l'activité municipale. A cette échelle il est possible à la fois d'obtenir la participation de tous, directe, à la gestion de la commune, aux prises de décision, et de mettre en place, localement, concrètement, une autonomie énergétique et alimentaire, en produisant au maximum localement pour répondre à la satisfaction des besoins essentiels de la population. L'échelle locale

³ https://fr.wikipedia.org/wiki/Municipalisme_libertaire

ne permettant pas de satisfaire tous les besoins et services, loin s'en faut, l'échange entre communautés étant nécessaire et souhaité, y compris au niveau international, il s'agira pour les décisions intercommunautaires de mettre en place des coopérations dans un système confédéral démocratique, là aussi non pyramidal, et où seules les décisions collectives seront applicables.

En cette dure période de crise sanitaire mondiale, de plus en plus de citoyennes et de citoyens échangent sur toutes ces questions, et cela me semble très positif.

Filières militantes et fixation des prix : une économie qui s'invente dans un circuit court d'importation de café du Chiapas

Mehdi BOUZOUINA & Juliette ROUCHIER

Mutvitz³⁴ est une association dont le but est l'importation et la vente directe de café issu des plantations des zapatistes au Mexique, ainsi que la dissémination d'informations sur le mouvement, à travers des actions de communication. Association à but non lucratif, elle s'affiche comme militante et le lien marchand tissé autour du café s'inscrit dans une démarche globale au mouvement zapatiste. Pour établir ce lien marchand, elle se positionne sur une logique de fixation des prix qui rappelle les AMAP, dans la mesure où les acheteurs se disent prêts à accepter la demande faite par les vendeurs du produit brut, sans négociation, et de partager les risques. Au final, les prix d'achat aux producteurs sont suffisants de leur point de vue, et le prix de la livre de café au consommateur est comparable à des prix de café bio et équitable dans le commerce, pas tellement plus cher que le haut de gamme de supermarché.

- 215

Cette fixation des prix qui ne passe pas par le marché concurrentiel est devenue assez fréquente dans les dernières années, mais concerne plus largement des circuits d'alimentation locaux. En effet, face à un produit transformé et importé sur de grandes distances comme le café, l'infrastructure pour importer, torréfier et distribuer le café est très importante, et repose finalement sur un bénévolat bien organisé et spécialisé, qui rend le modèle économique difficile à généraliser largement.

Le chapitre se propose de décrire l'association et son travail avec quelques détails. Ensuite une discussion sur la question de

l'établissement du prix sera présentée, où sera discutée rapidement la notion de prix juste. Enfin, la liste des éléments nécessaires et parfois problématiques à l'organisation de ces importations sera listée, pour conclure sur la complexité de généraliser ce modèle économique, dont le développement dans son histoire spécifique est ici plutôt convaincant.

MutVitz34 : histoire et activité

Créée en 2009, l'association Mutvitz34 est localisée dans le département de l'Hérault, et son but est de soutenir les zapatistes, au travers notamment de la vente en chaîne courte du café du Chiapas. Elle est née par essaimage au sein de réseaux militants qui soutiennent le mouvement zapatiste. En effet, les premières associations ayant créé le lien étaient celles de Toulouse et du Tarn, qui ont 20 ans. Dans le Sud de la France, elles travaillent ainsi en un large collectif, et se sont réparti certaines tâches liées à l'importation, ce qui sera décrit plus loin. Cette dynamique s'inscrit dans un contexte international de création de liens commerciaux directs avec le Chiapas, qui s'observe en Europe (Italie, Allemagne) et aux Etats-Unis, suivant des organisations un peu similaires.

216 -

L'association constitue (entre autres choses) un groupement d'achat, et réalise ainsi certaines étapes d'intermédiation entre les membres qui commandent et la coopérative agricole zapatiste (appelée Yachil) de la zone du Chiapas. La vente du café est proposée par paquets de 500 g, importés sous forme de café vert, puis torréfié en France. L'achat et l'importation du café sont gérés à travers le réseau entier d'associations du Sud : les échanges s'effectuent par téléphone ou par mail et la négociation des prix est réduite au minimum puisque la coopérative fixe unilatéralement le prix. L'association du Tarn a réalisé le travail administratif pour l'importation durant plusieurs années, mais depuis 3 ans la « charge » de travail est tournante, Toulouse l'a fait durant 3 ans c'est maintenant au tour de MutVitz34. La torréfaction est externalisée, et le torréfacteur rémunéré en fonction des volumes traités, car les associations n'ont pas intérêt à faire l'investissement d'une machine au vu des besoins. Le coût de revient d'un paquet de 500 g, pour l'association, est d'environ 5 euros, et il est proposé à 7 euros pour dégager un surplus à envoyer comme don au Chiapas, ce qui représente donc 1/3 de la somme totale.

Tout comme on peut trouver dans le système des AMAPs (Lamine), l'engagement d'achat des consommateurs est fort. Les acheteurs paient 80% du prix du café à l'avance, soit dès le moment que le prix est fixé par la coopérative, au moment de la récolte, décembre. Ce paiement se fait en début d'année, et les 20% restants sont versés au départ du bateau du Mexique. Ceci peut ressembler à une façon de partager les risques, comme pour les AMAP : même si jamais il n'y a eu d'impossibilité pour les zapatistes à fournir la totalité des stocks demandés ni de perte lors du transport, le risque est accepté intégralement par les membres de l'association, qui peuvent tout perdre. Ce sont 250 sacs qui arrivent dans un container pour toutes les associations du Sud, chaque sac contenant 69 kg de café vert qui diminue à 55 kg une fois torréfié. Comme le container est plein, il serait assez compliqué d'augmenter aujourd'hui la quantité importée.

L'association oscille entre 150 à 200 adhérents, et les seuls départs ont été dus à des déménagements. Le recrutement s'est fait en général par le bouche à oreille, au sein de milieux associatifs déjà axés sur l'alimentation (AMAP), à travers des articles dans la presse, ou lors d'événements où des informations sont diffusées sur les zapatistes du Chiapas. Il y a environ 50 membres véritablement actifs, qui font à la fois de la diffusion d'information, du stockage de café dans des espaces privés, du transport, et organisent la torréfaction et la répartition en sachets standards. Le café n'est pas forcément distribué intégralement en une fois (la distribution peut être étalée dans le temps, tous les deux mois par exemple).

- 217

Le port de départ est Vera Cruz, et après être arrivé par Fos sur Mer, le café débarque depuis deux ans à Bordeaux. Le départ de Vera Cruz, port contrôlé par une entreprise Bolloré, impose un grand aléas dans les coûts. En effet, les prix ont été multipliés par 2, puis 3, au cours du temps. Il peut arriver également que des interventions institutionnelles gênent le processus : le gouvernement mexicain, opposé aux zapatistes, a bloqué le café et imposé une amende pour qu'il puisse partir de Vera Cruz ; en France la douane a estimé également que les quantités importées étaient trop importantes pour une association non lucrative, il y a eu un contrôle fiscal qui a résulté en un redressement. Le processus d'importation n'a donc pas de statut parfaitement clair et se trouve un peu en marge des normes commerciales, et a intérêt à osciller entre les filières habituelles, en évitant de se rendre trop visible. Les paiements à la coopérative qui se font sur un compte en banque. Le fond collecté en soutien direct

aux activités des zapatistes est inclus dans le prix (2 euros 50 par paquet, soit 1/3) est é reversés par d'autres biais. La chaîne de transmission oscille donc entre des normes légales strictes et des formes de marginalité, ce qui crée un risque assez important pour les responsables mais permet également une certaine inventivité des pratiques. En outre, il y a très peu de fond de roulement pour l'adaptation à des aléas dans le processus : il n'y a pas de trésorerie spécifique à la résolution de problèmes comme ceux décrits au-dessus, ce qui ajoute une vulnérabilité assumée.

Fixer des prix « justes »

L'association s'inscrit donc dans un ensemble d'associations militantes qui visent à rétribuer justement les agriculteurs lors de l'achat du produit brut, afin de soutenir le travail de paysan. L'exemple le plus connu de nos jours sont les AMAPs, pour lesquelles la fixation des prix est également lieu d'une discussion intense autour de la valeur des biens et de la solidarité. Comme dans toutes les situations de ce type, la question de la fixation du prix juste est soumise à des discussions démocratiques – c'est en AG qu'est décidé dans ce cas les tarifs pour l'acheteur final. Mais comme le montrent de nombreuses discussions sur le sujet, un prix « juste » n'existe pas en soi. On peut s'approcher par contre d'un prix satisfaisant, ou acceptable, pour tous.

218 -

La discussion autour du prix juste est aussi ancienne que les premiers écrits sur les prix, et a été particulièrement importante au Moyen-Age, lorsque les marchés avaient un rôle de régulation des prix pour éviter la spéculation, et donc protéger les pauvres de la famine (Arnoux, 2012). D'intéressants articles scientifiques montrent combien cette discussion est réapparue sans cesse alors que la pensée économique évoluait (pour des bilans récents sur les produits alimentaires : Guillotreau, 2013 ; Prévost, 2012).

De la façon la plus simple et quasi définitionnelle, la fixation du prix induit ce que la théorie des jeux peut appeler « un jeu à somme nulle » entre deux individus : à chaque fois que le prix augmente, le vendeur est gagnant et l'acheteur perdant ; à chaque fois que le prix baisse, le vendeur est perdant et l'acheteur gagnant. En toute logique on ne peut pas gagner en même temps.

Si l'on prend une vision un peu plus subtile, souvent utilisée pour faire les expériences en économie, on peut dire que l'acheteur

et le vendeur ont chacun une limite (maximum et minimum) de prix d'achat ou de vente. Si le produit est vendu au prix minimum imaginable par le vendeur, tandis que l'acheteur fait une excellente affaire car il aurait pu acheter plus cher : alors l'acheteur fait un surplus, mais pas le vendeur. A l'inverse, si l'acheteur prend le produit à la limite maximum possible, et que le vendeur a un coût de revient beaucoup plus bas que ce prix, alors le vendeur fait un surplus mais l'acheteur aucun. On peut alors considérer qu'une transaction réussie (juste) partage le surplus entre le vendeur et l'acheteur de façon équitable.

On appelle « pouvoir de marché » la pression que peut mettre un des acteurs sur l'autre (Guerrien, 1996). En particulier, si des acheteurs peu nombreux (oligopsonie) peuvent faire jouer la concurrence entre des vendeurs, ils réussissent à réduire le surplus du vendeur au maximum. A l'inverse, s'il y a beaucoup d'acheteurs et peu de vendeurs (oligopole), ceux-ci peuvent choisir leur surplus sans laisser de choix aux acheteurs, qui sont obligés de prendre ce qui est proposé. Entre les deux extrêmes, le monopsonie et le monopole, toutes les situations peuvent exister et paraîtront plus ou moins juste ou plus ou moins « acceptable » (Guillotreau, 2013).

Bien sûr, la question de ce que veut dire l'équité peut alors être discutée. Par exemple : faut-il partager le surplus à part égale entre les deux (si on peut approximer les coûts et les alternatives pour chaque) ou faut-il que celui qui a le plus grand besoin soit aidé, quitte à ce qu'un des acteurs sacrifie un peu de son surplus au profit de l'autre ? C'est en général la vision que développent ceux qui demandent un « prix juste » à l'heure actuelle, et qui mobilisent ce concept dans des contextes militants. Les associations se forment explicitement pour donner le plus large surplus possible au producteur, tout en restant dans un prix acceptable pour le consommateur. Quand on parle d'alimentation, ce prix juste est pensé en comparaison d'un prix injuste, qui est commun pour le monde agricole, contraint de vendre à très bas prix les matières premières, où des intermédiaires font des marges importantes et où les acheteurs finaux paient très peu cher leur alimentation (comparativement à d'autres périodes historiques). Les AMAP ont mis en place cette idée du prix juste sans réellement travailler originellement sur la fixation des prix : les prix d'achat étaient alignés sur le marché de qualité équivalente, mais c'est le paysan qui touchait l'intégralité du prix lors de la transaction, sans qu'un intermédiaire

ne soit rétribué : cela faisait un prix très correct. Malgré un travail régulier depuis la création des AMAP pour ajuster le prix aux réels besoins annuels du paysan, et non s'aligner sur le prix du marché, la construction du juste prix n'est pas vraiment réalisée à ce jour (Rouchier, Lamine, 2016). Le cas de Mutvitz³⁴ est un peu différent.

Le prix final du café est fabriqué comme somme des coûts intermédiaires tout au long de la chaîne. Les coûts comptés sont : l'achat du café vert, le transport, l'importation, la torréfaction. Les trois derniers postes sont incompressibles et l'association ne peut en rien les décider. Le prix du café vert est fixé quant à lui d'une façon qui est considérée comme juste, car c'est la coopérative Yachil qui fixe le montant, et les acheteurs des pays riches acceptent de façon unilatérale l'offre qui est faite. Un second niveau de justice est néanmoins exprimé dans la fixation de ce prix, par les zapatistes eux-mêmes. En effet, ils considèrent qu'ils sont obligés de s'auto-limiter dans leurs exigences financières, car les producteurs qui vivent autour de leur coopérative n'ont pas un choix aussi grand qu'eux, dans la mesure où ils n'ont pas accès à une consommation militante, et doivent s'aligner sur les prix très bas qui leur sont imposés par leurs intermédiaires. Tout en se situant dans la fourchette haute pour les cafés de ce type, le prix du café vert est donc conservé suffisamment bas pour ne pas créer trop d'injustice visible sur le marché local. Mutvitz³⁴ s'est dotée en parallèle du moyen de collecter et redistribuer une part des achats, de façon plus informelle, pour compenser la limite que se posent les zapatistes, tout en restant dans les limites acceptables de prix pour les acheteurs militants.

220 -

Une intermédiation militante

Tout comme le système des AMAP, le groupement d'achat Mutvitz³⁴ peut être considérée comme une intermédiation militante, qui diffère de l'intermédiaire classique en ce qu'elle crée des liens marchands directs entre vendeur et acheteur, sans être en tant que telle propriétaire du bien ou de l'argent qui circulent d'un côté à l'autre de l'océan. Pour autant, on a vu qu'il existe une réelle complexité dans le processus d'échange, et qu'il est lié à la fois à la distance, au statut politique de la coopérative à laquelle le café est achetée, et au fait que le café est un produit nécessairement transformé. Dans ce dispositif marchand complexe, l'association prend en charge (ou mutualise avec certaines autres associations, comme dit au-dessus) un certain nombre de tâches nécessaire :

– En premier lieu la discussion des prix en amont : même si dans ce cadre la négociation est réduite à une proposition unilatérale des offreurs, il a fallu qu'un contact soit créé dans ces termes il y a vingt ans, et tous les ans il faut actualiser par un appel les tarifs attendus.

– En sus de la création initiale de lien avec Yachil, la coopérative, la mise en place de l'organisation a nécessité une coordination forte entre des personnes attirées par l'idée de cette vente directe, et une communication initiale importante – surtout remise dans le contexte qui correspond à la création des AMAP, tandis que les groupements d'achat n'étaient pas encore très connus en France.

– À partir de cette connaissance, il faut collecter les contributions des membres de l'association (80% du prix final), ce qui permet de payer en avance le café vert.

– L'association fait également un travail de communication, marginalement pour attirer de nouveaux adhérents à l'heure actuelle car le nombre est suffisant, ou décrire à ceux qui sont déjà dans l'association les évolutions dans les initiatives des zapatistes, ainsi que la situation du café au cours du temps.

– La gestion financière est assurée par des membres de l'association.

- 221

– La gestion administrative de l'importation et du transport international est mutualisée entre toutes les associations du Sud, de façon tournante, ce qui permet de n'avoir qu'un interlocuteur pour gérer le container.

– Une gestion logistique est également mise en place en France, qui implique le transport depuis le port, la relation au torréfacteur et l'organisation des transports et répartition, le stockage dans des garages personnels, et la distribution auprès des membres.

– La gestion des crises ponctuelles diverses, comme la résolution du blocage du stock à Vera Cruz en 2... ?? par le gouvernement mexicain, et le suivi du contrôle fiscal et le paiement d'une TVA plus importante que prévu.

On peut constater que l'infrastructure est beaucoup plus importante que pour des groupements d'achats locaux comme les AMAPs et comportent des aléas encore plus grands du fait de la longueur physique de la chaîne et les étapes de l'importation. En particulier on peut être impressionné par l'ampleur de ce qui relève de la prise en charge des coûts de transaction et des coûts de

logistique par des bénévoles : le fait que cette part est gratuite en argent, bien que non gratuite en temps, permet de conserver le prix final dans une valeur acceptable pour les acheteurs.

La théorie des coûts de transaction, qui est née dans les années 30 suite à une intuition de Coase (1937), pense en effet l'interaction marchande comme plus coûteuse globalement que le simple prix d'échange. Ici, tout ce qui concerne la création du lien marchand pérenne et confiant, la mise en place du protocole d'échange, ainsi que la création d'une demande (à travers la sensibilisation des consommateurs devenus militants) peuvent être vus comme des coûts de transaction. On peut voir que leur prise en charge a été importante au moment de la création du lien marchand et qu'ils sont ensuite limités une fois que l'organisation a été mise en place, car ils relèvent d'une routine relationnelle. En outre, ces coûts (en temps pour préparer l'échange, attirer de nouveaux participants, ou en déplacement dans le Chiapas pour les premiers qui ont créé ces associations) ne sont pas dédiés qu'à la mise en place de la filière de café mais également à la constitution d'un collectif militant. De plus, contrairement aux AMAPs, qui imposent des rencontres hebdomadaires ce qui fait que ces coûts de transaction sont parfois perçus comme trop élevés (Olivier et Coquart, 2010), Mutvitz³⁴ ne mobilise les acheteurs que lors de quelques distributions annuelles et fonctionne dans une routine et une mutualisation d'activité qui ne rend pas ces coûts trop élevés pour les bénévoles.

222 -

On peut s'interroger sur l'ampleur des coûts logistiques bénévoles, et le rôle d'assurance qu'acceptent de jouer les acheteurs finaux. Comparativement aux AMAPs, les problèmes potentiels se sont déjà réalisés dans un large éventail, qui ne relèvent pas seulement de soucis productifs mais aussi d'empêchements qui peuvent être liées à des oppositions politiques aux intentions même de la chaîne, autant qu'à des augmentations de tarif énormes des droits dont l'accès dépend d'un monopole. En outre, un événement qui ne s'est pas réalisé mais qui peut faire partie des risques dans cette chaîne est liée au stockage non professionnel, dont on imagine qu'il peut occasionner la dégradation des produits, voire des ennuis sanitaires. De ceci on peut conclure que cette logistique totalement bénévole, complexe et nécessitant un investissement des participants vraiment important, peut être vue comme la force actualisée et la faiblesse potentielle de ce modèle d'échange.

Conclusion

Née dans la période du renouveau des circuits courts alimentaires, l'expérience de circuit court alimentaire autour du café zapatiste est à ce jour une réussite attestée par le nombre d'adhérents, la continuité des échanges, ainsi que par l'implication importante de participants réellement actifs dans le circuit. C'est à peu près 1/3 des membres qui s'impliquent dans les actions de sensibilisation et de logistique qui sont le gros de l'action bénévole de l'association. Ce ratio est plutôt élevé pour ce type de circuit (Mundler, Rouchier, 2016), ce qui marque peut-être le fait que l'engagement politique sous-jacent est plus important pour les membres que dans d'autres circuits. On peut une fois de plus noter que bien que ne payant pas de leur personne pour faire exister l'institution d'échange, les acheteurs peu impliqués – ceux qui ne font qu'acheter – sont nécessaires, car ils acceptent les risques de la chaîne et permettent d'atteindre une demande suffisante pour importer des quantités telles que la mutualisation des tâches soit performante, ce qui réduit de façon relative les coûts de transaction.

La question de la possibilité l'« essaimage » (généralisation, diffusion) des initiatives de circuits courts, est classique. Ici, Mutvitz³⁴ est déjà le résultat d'un essaimage au sein d'un réseau plus ancien : cette diffusion a eu lieu et le développement a atteint son potentiel maximum, qui correspond à un container entier d'importation pour le Sud de la France. On peut donc se poser la question d'une influence plus générale qui se traduirait par la mise en place d'un circuit équivalent dans d'autres régions françaises ou, de façon plus intéressante, sur d'autres produits. On a noté que la plupart des coûts se concentraient dans l'investissement initial que représente la création de la chaîne (création d'un lien à longue distance, apprentissage des règles administratives de transport et importation, mise en place des échanges financiers, création d'une demande) et que le risque est très important pour les participants. Il semble logique qu'il soit impossible qu'une telle organisation se déploie sans une implication d'ordre politique très forte, ce qui réduit l'ensemble des produits d'échange envisageable. En outre, le stockage bénévole fait penser que la même organisation ne pourrait s'appliquer par exemple qu'à des produits très peu périssables (et de fait, ces échanges longue distance existent surtout pour les agrumes). Exemple par sa réussite, Mutvitz³⁴ et son réseau, ne sont pas forcément si faciles à imiter.

BIBLIOGRAPHIE

Arnoux Mathieu, 2012, *Le temps des laboureurs. Travail, ordre social et croissance en Europe (XI^e-XIV^e siècle)*, Paris, Albin Michel (« L'évolution de l'humanité »).

Chiffolleau Yuna, 2019, *Les circuits courts alimentaires. Entre marché et innovation sociale*, Edition Eres.

Coase, Ronald H., The Nature of the Firm (1937). *Economica* (new series), Vol. 4, Issue 16, p. 386-405.

Guerrien Bernard, 1996, *Dictionnaire d'analyse économique*, La Découverte.

Guillotreau Patrice, 2013, Le juste prix des produits alimentaires : entre efficience des marchés et exigence de justice sociale, *Economie rurale*, mai-juin, pp 87-94.

Lamine Claire, 2017, *Les AMAP : un nouveau pacte entre producteurs et consommateurs ?* éditions Yves Michel.

Mundler Patrick, Rouchier Juliette (éditeurs), 2016, *Alimentation et proximités, Jeux d'acteurs et territoires*, Educagri.

Prévost Benoit, 2012, Echanges alimentaires et juste prix. Un détour par l'histoire de la pensée économique pour alimenter un débat contemporain, *L'homme et la société*, 1, 183-184, pp 35-59.

Lamine Claire, Rouchier Juliette, 2016, D'une charte l'autre. Le processus de révision de la charte des AMAP comme indicateur d'une institution qui se renforce ? *Revue de la régulation*, 20, décembre,

224 - Olivier Valérie, Coquart Dominique, 2010, Les AMAP : une alternative socio-économique pour des petits producteurs locaux ?, *Economie rurale*, 318-319, pp 20-36.

Le regard d'une élue

Le regard d'une élue : le droit à l'alimentation durable en démocratie

Clémentine AUTAIN

226 -

Ce livre démontre combien l'alimentation est un enjeu démocratique et doit devenir un sujet politique, de premier plan. Députée d'une circonscription populaire en Seine-Saint-Denis, je mesure chaque jour à quel point, loin de se circonscrire à la sphère privée et au libre-choix individuel, l'alimentation met en jeu l'égalité, la santé, l'environnement. Poste de dépenses important et difficilement compressible pour la plupart des ménages, en tout premier lieu pour ceux aux faibles revenus, l'achat de produits alimentaires se trouve ainsi au croisement de nombreux choix collectifs, des habitudes de consommation aux pratiques de sociabilité.

Parmi les conséquences du confinement généralisé et de la mise à l'arrêt partielle de notre économie à cause de l'épidémie du Covid19, le retour de la faim m'a particulièrement alertée. Nous avons vu des milliers de familles, d'étudiants, de travailleurs précaires, de chômeurs, se presser dans des files d'attente toujours plus longues pour obtenir auprès des associations de quoi « juste » se nourrir. Ces images glaçantes ont donné à voir ce qui reste habituellement dans l'intimité des foyers : les difficultés pour se nourrir, le recours à la malbouffe, les privations. Le tableau n'est pas tout noir, bien entendu, et nous avons aussi pu observer l'entraide, l'activisme des associations et des bénévoles, la solidarité de voisinage, si vivaces dans les quartiers populaires. Mais mises à mal par des années de serrage de vis budgétaire, rendues atones par la suppression de milliers d'emplois aidés, les structures se sont globalement trouvées désarmées face à l'afflux de misère. Et en France, en 2020, les autorités elles-

mêmes se sont inquiétées d'éventuelles émeutes de la faim, révélant un État totalement déficient, peu outillé et mal orienté. Tirer ce fil de la faim, décortiquer les pratiques institutionnelles et questionner notre rapport collectif et territorial à l'alimentation, comme l'ont fait les auteurs de cet ouvrage, permet de saisir les enjeux politiques d'un sujet qui doit devenir un levier démocratique et écologique.

L'alimentation n'est pas une marchandise

Parmi les nombreuses leçons de ce livre collectif, je veux ici revenir sur ce qui me paraît être son fil rouge : l'alimentation fait système. En observant le fait alimentaire au travers de plusieurs lunettes telles que le genre, la dépolitisation du citoyen, le marketing, le droit à la ville..., les auteurs montrent comment l'alimentation est devenue un « fait social total » qui bouge en fonction des remous de la société – et la fait bouger avec elle.

La denrée alimentaire élevée au rang de marchandise lambda, soumise aux lois du profit, nous a globalement dessaisi de sa charge politique. Devenus consommateurs passifs soumis au mythe de l'abondance et à l'image d'Épinal des rayons garnis qui s'étalent à perte de vue, nous avons perdu tout contrôle des conditions de production des aliments qui se retrouvent dans nos assiettes. La prétendue « main invisible du marché » a pris le pas sur les choix politiques en soumettant à l'offre et à la demande des produits qui devraient pourtant faire l'objet de choix transparents et collectifs. Mon collègue député Loïc Prudhomme, qui a présidé une commission d'enquête parlementaire sur l'alimentation industrielle, est revenu dans un très bel ouvrage¹ sur la rupture consommée du lien entre le champ et l'assiette, ainsi que sur les conséquences d'une production agricole massifiée et standardisée. Refusant de tenir pour acquis le modèle agro-alimentaire qui domine aujourd'hui, il faut défendre une alimentation saine et durable, à destination de toutes et tous.

- 227

Le droit doit donc être profondément consolidé pour viser une alimentation de qualité pour toutes et tous. Il faut, dans le même temps, profondément transformer les politiques publiques pour que toute la chaîne de la production à la consommation soit résolument tournée vers cet objectif. La souveraineté est l'une des clés. La sortie de l'austérité budgétaire et des lois du marché pour régir le secteur

¹ *Malbouffe : un député met les pieds dans le plat*, Editions Thierry Souccar, 2019.

de l'alimentation est le seul chemin pour sécuriser notre alimentation. Cet ouvrage, présenté par Dominique Paturel et Patrice Ndiaye, a l'immense mérite de dénoncer le millefeuille technocratique et les logiques néolibérales qui président aujourd'hui et dépossèdent l'État de marges de manœuvre pour une démocratie alimentaire digne de ce nom.

Assurer la qualité pour toutes et tous

Dans cette lutte éminemment politique, il faut partir des besoins des catégories populaires. Ce sont les plus pauvres qui sont les premières victimes d'un système qui érige en valeur maîtresse l'argent et frappe ceux qui en ont le moins de malnutrition voire sous-nutrition. Le slogan « fin du monde, fin du mois : même combat » me paraît parfaitement résumer l'enjeu de cette lutte bicéphale qui est à mener, en matière d'alimentation comme ailleurs. On ne peut laisser la société suivre ce triste cours, avec les plus aisés faisant leurs courses dans des magasins bio et ayant les outils socio-culturels pour traquer la malbouffe pendant que les moins dotés se battent pour un pot de Nutella et remplissent les files d'attente des banques alimentaires. Les écarts se creusent là où il faut assurer l'égal accès à une alimentation saine.

228 -

Sur ce sujet, nous partons de très loin. L'épidémie du Covid-19 a encore une fois montré combien le néolibéralisme s'accommodait mal d'une émancipation des plus pauvres, toutes les politiques menées tendant à restreindre leur « puissance d'agir » au nom d'une très faible (sinon hypothétique) hausse de leur « pouvoir d'achat ». Le cas des chèques alimentaires me paraît ici très symptomatique. En optant pour l'émission de ces chèques, le gouvernement, pétri du discours sur ces « feignants », « ceux qui ne sont rien », a choisi de creuser la voie de l'assistance *a minima* et du contrôle social, là où une augmentation des minima sociaux serait le filet de sécurité le plus simple et efficace. Ayant pu rencontrer pendant le confinement les Centres Communaux d'Action Sociale des villes de Sevrans et Tremblay en France, j'ai constaté les difficultés éprouvées par les agents pour identifier puis contacter les bénéficiaires de ces aides, ainsi que le très faible recours volontaire de leur part. Ce non-recours, qui s'explique notamment par la méconnaissance des instruments d'aide mais aussi par le sentiment de honte éprouvé à l'idée d'arborer

l'étiquette de « pauvre », d'abord en allant récupérer les bons puis en payant avec et non de l'argent comme tout le monde dans les supermarchés, était prévisible.

La refonte de notre système alimentaire, nécessaire à l'émergence d'un véritable et ambitieux « droit à une alimentation démocratique et durable », ne peut donc faire l'économie d'une remise en cause générale des logiques d'aides actuelles et des normes capitalistes. L'épidémie du Covid-19 n'a fait ici que révéler les failles béantes de notre organisation sociale. A force de réduire toujours plus les aides financières, de rogner sur les budgets des collectivités et de déléguer à des associations déjà surchargées les missions d'intérêt général, les gouvernements successifs ont creusé des trappes à pauvreté dans lesquelles sont tombés nombre de nos concitoyens, poussés par la crise économique et sociale. Pire : en s'interdisant d'utiliser certains leviers d'action publique comme l'encadrement des prix (qui ont parfois doublé ou triplé), Emmanuel Macron et le gouvernement ont montré combien leur cadre de pensée était contraint par l'austérité, et donc incapable d'agir sur les causes profondes de la faim. Pendant ce temps, le nombre de suicides chez les agriculteurs atteint des taux effrayants, la PAC continue de soutenir une agriculture productiviste, les normes de production alimentaire restent totalement laxistes... En un mot : par tous les bouts que l'on prenne le sujet, les pouvoirs publics apparaissent incapables de garantir une alimentation de qualité accessible à toutes et tous.

- 229

Agir sur les causes : l'exemples des cantines

À rebours de cette logique d'assistance qui stigmatise, je voudrais citer ici une démarche que j'ai initiée à l'Assemblée nationale. Partant du principe que le changement doit être impulsé par la puissance publique, j'ai proposé une loi pour des cantines vertueuses et gratuites². Les chiffres sont vertigineux : plus d'un milliard de repas sont servis chaque année dans les cantines scolaires, et si l'on compte l'ensemble de la restauration collective, le nombre s'élève à près de quatre milliards. C'est dire le formidable levier que représente cette manne face à l'urgence climatique, aux inégalités, aux dangers de la malnutrition. Au croisement du social, du sanitaire, de l'éducation et de l'écologie, les cantines me paraissent être un outil puissant de changement par la loi de notre système alimentaire.

² http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/cantines_vertueuses

Constatant les difficultés d'accès à la restauration scolaire des enfants des familles défavorisées (en 2016, 40% des élèves issus de familles très défavorisées n'étaient pas inscrits à la restauration collective de leur établissement), j'ai défendu sa gratuité comme exigence sociale. Il faut mesurer l'importance du repas à la cantine pour les enfants défavorisés : il constitue parfois le seul de la journée, il est complet et équilibré (même s'il y a beaucoup à dire aussi sur la qualité de ces repas !), souvent associé à un discours sur les bonnes pratiques alimentaires, et toujours facteur de sociabilité. Cette proposition de loi visait ainsi à faire de la cantine un lieu accessible et préservé des inégalités sociales.

Il fallait aussi, du même geste, engager pleinement la restauration collective dans le sens de la bifurcation écologique. Alors que les aides à la filière biologique sont sans cesse menacées (l'aide au maintien biologique n'est plus financée par l'Etat et l'aide à la conversion est régulièrement menacée de réduction) et que les mauvaises nouvelles se succèdent (au hasard, le retour des insecticides « tueurs d'abeilles » alors qu'un tiers de l'alimentation humaine dépend de la pollinisation), l'urgence écologique n'a jamais été aussi vive. C'est pourquoi la proposition de loi généralisait l'usage de produits issus de l'agriculture biologique dans les cantines, faisait la promotion des projets alimentaires territoriaux cités à plusieurs reprises dans cet ouvrage, et créait une formation destinée aux professionnels sur les enjeux de l'urgence écologique.

Cette proposition de loi qui avait l'ambition de répondre à la triple urgence sociale, sanitaire et écologique, a été votée par la majorité mais totalement vidée de son contenu ! Cet échec ne doit pas occulter l'immense vitalité associative et citoyenne qui œuvre, dans bien des endroits, en faveur d'une réelle « démocratie alimentaire ».

Le Triangle de Gonesse : une lutte pour démocratiser l'alimentation

Accoler le principe démocratique à l'alimentation est tout un programme. Ce n'est pas celui d'Emmanuel Macron, qui a refusé la suspension de ratification du CETA pourtant votée par la Convention pour le climat qu'il a lui-même réunie. Mais la démocratie alimentaire se donne à voir dans certaines initiatives et mobilisations citoyennes que je tiens à saluer.

L'exemple d'EuropaCity est révélateur. Ce projet, fomenté par le groupe Auchan, devait installer sur les terres agricoles du triangle de Gonesse (dans le Val d'Oise) un gigantesque centre commercial et de divertissement. Alors que l'alimentation de l'Île de France dépend quasi-exclusivement du transport routier, faire ainsi disparaître des terres de proximité qui sont parmi les plus fertiles de France constituait une aberration folle contre laquelle nous avons été nombreux à nous mobiliser.

En réaction à ce projet, finalement abandonné par le gouvernement à force de luttes et de la peur d'un nouveau Notre-Dame-Des-Landes, l'initiative Carma s'est imposée comme une innovante alternative écologique et durable. En concertation avec les agriculteurs et les habitants, il vise à installer des zones de maraichage agroécologique et de l'élevage, pour diversifier l'agriculture et développer un réseau de PME, de structures de restauration collective et de marchés. Associé à des espaces de formation, à des actions d'éducation populaire, renouvelant finalement le lien ville-campagne dans une concertation permanente, ce projet me paraît aller dans le sens d'une démocratie alimentaire telle qu'elle est évoquée dans cet ouvrage.

En conclusion, je veux saluer le travail collectif et prospectif contenu dans cet ouvrage qui fourmille de propositions concrètes. Je formule un vœu simple et déterminé : que l'alimentation soit enfin un enjeu de conflictualité dans le débat public pour devenir une priorité politique.

Conclusion

Vers une Sécurité Sociale de l'Alimentation

Dominique PATUREL, Patrice Ndiaye, Pascal Lachaud

Les leçons du confinement

La décision de confinement annoncée le lundi 16 mars 2020 en soirée est mise en place à partir du mardi 17 mars à midi. Les activités s'arrêtent immédiatement et l'ensemble de la population, en état de sidération, s'exécute. Des files d'attentes se forment devant les supermarchés. Rien de tout cela n'appartient à notre mémoire depuis 70 ans.

- 233

La décision de fermer les marchés de plein vent met en difficulté d'une part les agriculteurs dont la voie de commercialisation essentielle est le circuit direct et d'autre part une partie des habitants ayant l'habitude de s'approvisionner via ce moyen, dont un certain nombre de quartiers populaires urbains et des habitants ruraux.

En outre, les services publics ferment et il faudra une quinzaine de jours, (voir trois semaines dans certains quartiers des grandes villes) avant qu'ils trouvent une organisation.

Dans ce contexte, l'accès à l'alimentation pour les familles à petits budgets et les personnes en situation de précarité, se complexifie :

– Il y a eu, très vite, une rupture de stock des produits alimentaires « premier prix » dit de première nécessité (pâtes, riz, farine) vendus dans les grandes et moyennes surfaces. La seule solution est alors de s'approvisionner avec des produits plus chers. Soit les familles les achètent par peur de manquer et ainsi vont se retrouver sans ressource plus tôt dans le mois. Soit elles ne peuvent pas les acheter et elles vont se retourner vers la distribution de l'aide

alimentaire alors que pour certaines, cela ne faisait pas ou peu partie de leur façon d'accéder à l'alimentation.

– La deuxième est la fermeture de centres de distribution de l'aide alimentaire. Les bénévoles étant pour la plupart des retraités, souvent de plus de 65 ans, dans ce climat de sidération et de risque sanitaire, ils vont rester chez eux. Les associations et opérateurs habituels suspendent les distributions par manque de « bras ». Le travail bénévole, manquant au rendez-vous de la distribution met un coup d'arrêt à la filière.

– La troisième raison est liée à la fermeture des associations et services publics d'action sociale : ils « s'absentent » du terrain. Les petites associations, plus souples et plus agiles dans leur capacité d'adaptation se retrouvent en première ligne. Même si leur objet n'est pas celui de l'alimentation, elles sont obligées de s'y mettre. Des habitants commencent à s'organiser pour aller faire des courses pour les plus âgés, les femmes seules avec de jeunes enfants, les personnes à mobilité réduite, etc. Ces petites associations deviennent des points d'appuis en terme d'auto-organisation de la solidarité.

Cet électrochoc rend visible ce que nous avons documenté depuis une douzaine d'années : un accès à l'alimentation pour une partie de la population par le biais de l'aide alimentaire. Ils étaient 5,5 Millions avant le confinement, ils sont entre 7 à 8,5 Millions au déconfinement, c'est-à-dire 10 à 12 % des habitants de la France.

234 -

Si la situation du confinement est exceptionnelle, elle vient confirmer d'une part l'assignation d'une partie de la population à accéder à l'alimentation par l'aide alimentaire, et d'autre part dans une grande difficulté à s'émanciper des dispositifs de distribution et ce, malgré les discours et les pratiques portés par des professionnels ou des bénévoles bienveillants.

En s'appuyant sur la conception de la démocratie alimentaire telle que nous l'avons déployée dans cet ouvrage, nous ne pouvons que nous rendre compte que l'accès à l'alimentation libre d'une part et à une alimentation produite plus sainement d'autre part, est d'une inégalité flagrante. La caractéristique de cette inégalité est banalisée et rend opaque les rapports de classe. Elle devient visible dès que nous nous faisons un pas de côté en adoptant la position de « mangeur », position qui nous est commune. En outre, les politiques sociales et sanitaires généralisent ces inégalités par la désignation d'une population dite vulnérable et à laquelle on destine des dispositifs

assistanciels. Le présupposé repose sur une conception libérale de la solidarité basée sur une approche néo-paternaliste. Les cadres de pensée qui ont servi à sortir la France de la faim d'après-guerre, sont les mêmes qui empêchent aujourd'hui de voir la situation dégradée du côté de ce que nous appelons l'accès à la « fausse bouffe » et non à l'alimentation.

En approfondissement notre réflexion, il nous a semblé que tant que l'accès ne serait pas égalitaire, solidaire et libre, les injustices demeurerait quant aux conséquences sociales et sanitaires. Un modèle de protection sociale avec un accès égalitaire à une alimentation reconnectée aux conditions de sa production, s'est imposé : il s'agit de reprendre la main sur le(s) système(s) alimentaire(s) par l'ensemble des habitants en France et d'être dans les conditions pour le faire : la réponse ne peut pas rester que du seul côté des citoyens « éclairés » ou militants. Le modèle de la sécurité sociale nous semble le bon cadre pour avancer.

Aujourd'hui la transition alimentaire est essentiellement mise en œuvre du côté du changement des pratiques alimentaires des mangeurs. Mais l'alimentation étant considérée comme une marchandise comme une autre, à savoir soumise aux rapports de force existant sur le marché, la transformation ne sera pas au rendez-vous sans un changement radical de l'offre.

- 235

Deux points d'appui au fondement de la Sécurité Sociale de l'Alimentation :

– L'un est basé sur l'effectivité d'une démocratie sociale dont le droit à l'alimentation durable est la pierre angulaire. D'autre part, les enjeux de gouvernement sont à réfléchir à l'aune de la remise en question des formes classiques de la démocratie.

– L'autre est basé sur une démocratie économique dont la cotisation sociale et le conventionnement avec les acteurs économiques du système alimentaire mais également, la réorientation des outils de politique publique existant en matière d'accès à l'alimentation et (restauration collective, les différents plans alimentaires et la création d'une allocation à l'ensemble de la population pour accéder à des produits frais sur le modèle des allocations familiales).

Pour que ce système puisse se construire, le concept de démocratie alimentaire en ait la pierre angulaire : pas de sécurité sociale de l'alimentation possible sans conception démocratique.

Outre l'effectivité du droit à l'alimentation durable, l'organisation en caisses régionales et locales pose les questions de participation dans la gestion de celles-ci et devra s'appuyer sur la nécessaire présence de tous les acteurs du système alimentaire. La gestion démocratique c'est-à-dire reprendre la main sur le système alimentaire et décider des orientations de filières ne peut se mettre en œuvre que si tous et toutes ont droit à la parole et en particulier de formuler des demandes. Le mode de représentation est à réfléchir car les mouvements sociaux récents comme celui des Gilets Jaunes ont amené des questionnements profonds sur la façon de penser la représentation en démocratie : représentants par le biais d'experts nommés, représentants par le biais d'élus d'organisations ou syndicats, organisation sous forme de mini public, etc.

Pour rappel : l'alimentation n'est pas seulement le résultat d'une production agricole ou de transformation agro-industrielle mais c'est de système dont il s'agit qui prend en compte les quatre activités nécessaires à l'alimentation des humains de tout temps. Ce sont l'ensemble de ces activités qui forment système et les aborder de façon déconnectée soutient le modèle industriel, nous laissant dans une vision minimaliste de l'alimentation comprise alors comme denrée ou produit.

236 -

La Sécurité Sociale de l'Alimentation doit donc s'appuyer sur l'ensemble de ces éléments pour asseoir sa légitimité. Elle se situe du côté de la transformation alimentaire, de la prévention en santé publique et non curative comme actuellement. Elle fait partie d'une politique de l'alimentation qui doit se désencaster de ministères de tutelles comme l'agriculture, la santé ou la cohésion sociale. Il ne s'agit pas de créer un énième ministère mais bien de comprendre cette politique comme transversale. Cependant dans un pays centralisé comme la France avec des institutions verticales, une politique transversale a de fortes chances d'être minorée. D'où la proposition de doter cette instance de moyens conséquents et d'obliger les politiques engageant une des activités du système alimentaire à s'inclure (pour partie) dans la politique alimentaire et non d'œuvrer de façon segmentée : la Sécurité Sociale de l'Alimentation devient alors l'outil majeur pour actionner la transition et la transformation alimentaire.

La mobilisation des outils de politiques publiques existants au service de ce dispositif, en particulier la restauration collective

publique participe tout autant à ce processus. Nous partons du constat que les lieux, le matériel, les compétences sont présents à travers la mise à disposition de quatre à cinq repas par semaine à midi : mettre à disposition et utiliser ces ressources en direction de la population habitant ou travaillant en proximité de ces équipements le soir et durant les week ends font partie des pistes possibles rapidement. Par ailleurs, on peut également en profiter pour réorienter la production et la transformation en redirigeant l'offre alimentaire à l'échelle territoriale.

D'autres outils existent déjà et il s'agirait de renforcer leur cohérence au service de la Sécurité Sociale de l'Alimentation : en soutenant les marchés d'intérêts nationaux dans les régions pour approvisionner les villes et villages garantissant ainsi un accès universel à l'ensemble du territoire et les engager dans la transformation des compétences des intermédiaires ; en cessant de segmenter les plans incitatifs des collectivités territoriales (Climat, alimentation, urbanisme, etc..) et en recherchant comment les articuler, en orientant les achats de la restauration publique vers une diversification des denrées, en requalifiant les métiers liés aux activités de l'alimentation, etc.

De plus, l'élaboration d'une allocation pour tous les habitants en France, fléchée sur l'achat de produits frais (fruits, légumes, produits laitiers, viande, poisson) soutiendrait pendant la période de transition, l'accès à une diversification des régimes alimentaires. En outre, cette mesure fléchée progressivement, peut participer à la relocalisation d'une partie des activités du système alimentaire.

La création d'un service public local de l'alimentation durable garantirait la mise au service de la sécurité sociale de l'alimentation de ces dispositifs de politique publique.

Quant à la cotisation sociale³ correspond à la partie du salaire versée aux caisses de sécurité sociale et qui, mutualisée, participe à l'accès universel à des produits alimentaires ou des services de restauration, elle permet de rémunérer correctement l'ensemble des acteurs du système.

En outre, ces acteurs doivent être conventionnés pour à la fois être rétribués et accéder à l'alimentation. Dans la nature et le type de

³ https://www.reseau-salariat.info/videos/la_cotisation_sociale_cest_ultra_puissant/

conventionnement, les choix de production, de transformation et de distribution sont issus des conseils locaux alimentaires des caisses de sécurité sociale.

Élaborer un tel dispositif permettrait de faire exploser le « plafond de verre » auquel se confronte une multitude d'initiatives issues de la société civile organisée et de l'économie sociale et solidaire. La Sécurité Sociale de l'Alimentation, outre les effets sur la santé, participerait réellement à la transition et la transformation écologiques, en respectant les hommes et les femmes et les générations à venir. Mais le plus important, est que la Sécurité sociale de l'Alimentation en appui sur ce que nous avons défini comme démocratie alimentaire et économique produit de la valeur aux activités du système alimentaire qui, de fait, deviennent non capitaliste⁴ (Friot, 2012 :99).

⁴ Friot,B. (2012) Un droit fondateur de la démocratie économique, in *Le sujet dans la cité* n°3, pp. 92-107.

Retrouvez tous nos titres

www.champsocial.com

rendez-vous sur
www.champsocial.com

Social / Handicap / Pédagogies
Santé mentale / Sciences humaines

*Abonnez-vous
à notre bibliothèque numérique !*

**Le savoir partagé
vers une société inclusive**

Vous êtes une bibliothèque, un établissement,
un particulier, notre offre d'abonnement
numérique vous intéresse !

- > Accès au catalogue : 6 espaces, 34 collections,
445 ouvrages, 6 revues.
- > Économie budgétaire.
- > Lectures simultanées.
- > Téléchargements illimités.
- > Disponible 24h/24 et 7j/7.

*En savoir plus ?
http://champsocial.com/biblio_num.php*

Champ social éditions

34bis rue Clérisseau - 30000 Nîmes
04 66 29 10 04 / contact@champsocial.com

Mise en page
et suivi de fabrication :
Champ social éditions
06 18 89 42 79
contact@champsocial.com

Achevé d'imprimer en France
sur les presses
de
SEPEC
Imprimeur & Relieur,
ZA Les Bruyères - 01960 Péronnas



Dépôt légal : novembre 2020