démocratieS
le média critique de la participation

La fabrique de la démocratie alimentaire

Dominique Paturel
Membre du collectif Démocratie Alimentaire

Patrice Ndiaye
Juriste, maître de conférences en droit public à l'Université de Montpellier

La démocratie alimentaire s'est construite progressivement au croisement de plusieurs débats : la remise en cause des politiques de sécurité alimentaire, la critique de la mondialisation des échanges agricoles, l'émergence de l'alimentation durable et les réflexions sur la justice sociale. C'est la « fabrique » de cette notion que Dominique Paturel et Patrice Ndiaye retracent ici.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la priorité des politiques agricoles est d'assurer l'autosuffisance

alimentaire, enjeu stratégique de souveraineté nationale. La Politique agricole commune (PAC) en est l'exemple le plus emblématique. Son objectif est clair : produire suffisamment pour garantir l'approvisionnement alimentaire des populations. Cette logique est également encouragée dans de nombreux pays africains au moment des indépendances. Les trajectoires vont cependant diverger. Alors que l'Europe atteint ses objectifs grâce à des politiques de soutien à la production, de nombreux pays du Sud voient leurs systèmes agricoles profondément transformés sous l'effet de la libéralisation des échanges internationaux, les cultures destinées à l'exportation – café, cacao ou coton – prenant le pas sur les productions vivrières. L'autosuffisance alimentaire cède la place à la sécurité alimentaire. Il ne s'agit plus de produire localement les aliments, mais de garantir que les populations puissent y accéder grâce aux revenus tirés des exportations et au fonctionnement des marchés internationaux. Les mécanismes du marché deviennent le principal mode de régulation, les denrées alimentaires sont de simples marchandises et l'alimentation n'est plus une question politique.

Les aliments, des marchandises pas comme les autres

Avec la tenue du Sommet mondial de l'alimentation organisé par la FAO en 1996, d'autres préoccupations s'imposent : la qualité nutritionnelle des aliments, les modes de production, les impacts environnementaux et les conséquences sociales des systèmes alimentaires. L'alimentation durable fait ainsi son entrée dans les débats internationaux (voir l'article de Patrice Ndiaye et Magali Ramel).

Le Sommet de 1996 est également marqué par la contestation d'organisations paysannes réunies au sein de l'organisation internationale *Via Campesina* qui, en marge des discussions officielles, introduisent la notion de souveraineté alimentaire. La souveraineté alimentaire met au premier plan la défense de l'agriculture paysanne, l'accès au foncier, la préservation des ressources naturelles et la capacité des territoires à nourrir leurs populations. Elle rappelle que l'alimentation n'est pas une marchandise comme une autre, mais qu'elle relève d'un choix de société, ce qui en fait bien une question politique. Cependant, la souveraineté alimentaire met prioritairement l'accent sur les politiques agricoles.

C'est dans ce contexte que le chercheur britannique Tim Lang propose en 1998 le concept de démocratie alimentaire. Son constat est simple : les grandes entreprises privées exercent une influence croissante sur les politiques alimentaires, au détriment des gouvernements et, plus largement, des citoyens. Face à cette emprise croissante, il défend l'idée que chacun doit pouvoir accéder à une alimentation de qualité, bénéfique pour la santé, abordable et produite dans des conditions dignes de confiance. Pour lui, l'alimentation est un objet de débat démocratique : qui décide de notre alimentation ?

Avec cette question, Tim Lang ouvre un champ de réflexion qui ne cessera de s'enrichir dans les décennies suivantes.

Manger n'est pas seulement un besoin

Au cours des années 2000, une approche globale des systèmes alimentaires s'articule avec le droit à une

alimentation durable. Elle mobilise les notions de justice sociale et de citoyenneté alimentaire, faisant de la démocratie alimentaire un véritable projet politique. En parlant par exemple de système alimentaire, Louis Malassis rappelle que l'alimentation résulte d'activités étroitement liées : la production, la transformation, la distribution et la consommation. Les choix alimentaires ne dépendent donc pas uniquement des consommateurs, mais de l'ensemble des acteurs qui interviennent. Dès lors, démocratiser l'alimentation consiste à permettre aux citoyens de participer aux choix qui concernent l'ensemble du système alimentaire. La démocratie alimentaire, initialement conçue comme une critique de la mondialisation des marchés agricoles, devient un cadre d'analyse global des systèmes alimentaires.

Cela amène également à renouveler la manière de penser l'alimentation elle-même. Pendant longtemps, les politiques publiques se sont d'abord préoccupées de répondre aux besoins nutritionnels des populations. L'essentiel était de garantir un apport suffisant en calories. Or, manger ne répond pas uniquement à un besoin biologique. L'alimentation possède aussi des dimensions sociales, culturelles, symboliques et hédoniques. Les habitudes culinaires, les repas partagés, les traditions alimentaires ou encore l'origine des produits participent pleinement de notre rapport à l'alimentation. Nourrir une population ne signifie donc pas seulement distribuer des aliments ; cela suppose également de prendre en compte les pratiques culturelles, les liens sociaux et les conditions dans lesquelles les aliments sont produits et consommés.

Ce changement de regard marque une étape importante dans la construction de la démocratie alimentaire : les citoyens ne sont plus considérés uniquement comme des consommateurs ou des bénéficiaires de politiques alimentaires, mais comme des acteurs porteurs de valeurs, de savoirs et de pratiques.

Un autre des prolongements de cette conception élargie de l'alimentation concerne le droit à une alimentation durable. Le droit à l'alimentation ne se limite pas au simple droit d'être nourri. Il doit garantir à chacun l'accès à une alimentation de qualité, produite dans des conditions respectueuses de l'environnement, des producteurs et des générations futures. Cette conception prend une résonance particulière après la crise alimentaire mondiale de 2008 . Les émeutes de la faim montrent alors que la sécurité alimentaire ne dépend pas uniquement des quantités produites, mais aussi des conditions économiques et sociales qui permettent aux populations d'accéder effectivement à une alimentation satisfaisante.

Le droit à une alimentation durable repose donc sur trois dimensions complémentaires. La première concerne l'accessibilité, c'est-à-dire un accès économique et physique à une alimentation répondant aux besoins nutritionnels et aux préférences culturelles. La deuxième porte sur les modes de production, de transformation et de distribution, dont la durabilité sociale et environnementale est un critère essentiel. Enfin, la troisième dimension concerne l'accès aux connaissances, car la compréhension du fonctionnement des systèmes alimentaires est une condition indispensable pour les citoyens qui souhaitent participer aux décisions qui les concernent.

La justice sociale s'invite dans les discussions

Les populations les plus modestes sont souvent aussi celles qui vivent dans les territoires les plus exposés aux

pollutions, les plus éloignés des commerces alimentaires de qualité ou les moins bien desservis par les services publics. Mais face à ces situations, de nombreuses initiatives citoyennes voient le jour : jardins partagés, agriculture urbaine, cuisines collectives, ateliers de transformation, groupements d'achat, cantines de quartier ou encore dispositifs de partage alimentaire. Ces expériences cherchent à améliorer concrètement l'accès à une alimentation de qualité tout en recréant des liens sociaux.

La démocratie alimentaire s'inscrit dans cette recherche de justice sociale, mais elle y ajoute une dimension institutionnelle. Les initiatives locales ne constituent pas seulement des réponses ponctuelles aux inégalités ; elles préfigurent de nouvelles formes de gouvernance démocratique des systèmes alimentaires. Pour nous en effet, la démocratie alimentaire ne vise pas seulement à corriger les inégalités d'accès à l'alimentation mais à interroger les conditions démocratiques d'élaboration des normes, des politiques publiques et des institutions qui organisent le système alimentaire. Pour cela, elle ne doit pas consister uniquement à garantir des droits individuels mais à créer les conditions d'une participation effective de tous les acteurs du système alimentaire, y compris les plus vulnérables. La démocratie alimentaire questionne l'ensemble des mécanismes économiques, sociaux et politiques qui produisent des inégalités alimentaires. En replaçant les citoyens au cœur des décisions, elle ouvre la voie à une interrogation sur la gouvernance des systèmes alimentaires.

De consommateurs à citoyens, vers une nouvelle gouvernance

Au cours des années 2010, une nouvelle étape est franchie avec l'apparition de la notion de citoyenneté alimentaire : les individus ne sont plus considérés comme de simples consommateurs effectuant des choix sur un marché ; ils deviennent des citoyens capables d'agir collectivement pour transformer les politiques alimentaires.

Cette nouvelle manière de penser l'alimentation traduit un changement profond. Pendant longtemps, les réponses aux enjeux alimentaires ont reposé sur la responsabilisation individuelle : chacun était invité à « mieux consommer » ou à devenir un « consomm'acteur ». La démocratie alimentaire propose un autre horizon en rappelant que les choix individuels ne suffisent pas si les règles du système alimentaire demeurent inchangées (voir l'article précédemment publié de Nicolas Bricas). La transformation passe aussi par l'action collective, le débat public et la participation aux décisions.

La question de la gouvernance est donc centrale. La démocratie alimentaire ne peut pas se limiter à une addition d'initiatives locales, aussi innovantes soient-elles. Elle suppose la création d'espaces de délibération où puissent dialoguer citoyens, producteurs, transformateurs, distributeurs, élus, associations et chercheurs.

C'est dans cette perspective que nous proposons la mise en place de comités démocratiques de l'alimentation, organisés à différentes échelles territoriales, depuis les bassins de vie jusqu'au niveau national. Ces espaces permettraient de construire collectivement les politiques alimentaires en s'appuyant sur la diversité des expériences et des connaissances.

Ils pourraient également constituer un cadre pertinent pour accompagner les expérimentations de sécurité sociale de l'alimentation, dont l'ambition est précisément de redonner aux citoyens un véritable pouvoir sur leurs

choix alimentaires, tout en garantissant un accès universel à une alimentation de qualité (voir l'article de Pauline Scherer et celui d'Antoine Bernard de Raymond).

Cette gouvernance suppose de dépasser le cloisonnement actuel des politiques publiques. Aujourd'hui, l'alimentation relève simultanément de l'agriculture, de la santé, de l'éducation, de la cohésion sociale ou encore de l'environnement. Cette fragmentation nuit à une compréhension globale des enjeux. Nous plaidons au contraire pour une gouvernance transversale articulant les dimensions économiques, sociales, culturelles, sanitaires et écologiques de l'alimentation, notamment à travers la mise en place d'un service public local de l'alimentation reposant sur une meilleure coordination des compétences juridiques déjà attribuées aux différentes échelles territoriales.

Une démocratie encore à construire

En moins de trente ans, la démocratie alimentaire est passée du statut de concept émergent à celui de véritable projet politique, s'enrichissant de multiples débats. Elle montre que l'alimentation ne peut plus être pensée comme une simple question de production, de nutrition ou de consommation. Elle constitue désormais un enjeu démocratique à part entière. Qui décide de ce que nous mangeons ? Selon quelles règles ? Dans l'intérêt de qui ? Ces questions sont aujourd'hui au cœur des débats sur la transition écologique et sociale.

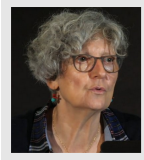
En ce sens, la démocratie alimentaire n'est pas un concept achevé. Elle demeure un chantier collectif, nourri par les recherches, les mobilisations citoyennes, les innovations territoriales et les expérimentations telles que la sécurité sociale de l'alimentation. Plus qu'une théorie, elle ouvre une perspective démocratique : faire de l'alimentation non plus un simple objet de marché ou de politique publique, mais un véritable bien commun.

[1] La FAO (Organisation pour l'alimentation et l'agriculture), créée en 1945, est une agence des Nations-Unies dont la mission est de coordonner l'action des États afin d'éliminer la faim et la malnutrition dans le monde.

[2]Tim Lang est alors professeur de politique alimentaire au Centre for Food Policy de la City University de Londres.

[3] Louis Malassis (1918-2007) est un ingénieur agricole et professeur d'économie rurale.

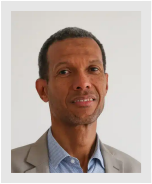
[4] En 2008, une forte hausse du prix des denrées de base a plongé de nombreux pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine dans une crise qui s'est traduite notamment par de violentes émeutes.



Dominique Paturel

Habilitée à diriger des recherches en sciences de gestion, Dominique Paturel a travaillé à l'INRAE et à l'EMR Agro Montpellier. Elle a dirigé, avec Patrice Ndiaye, l'ouvrage « Le droit à

l'alimentation durable en démocratie » (Champ social, 2020). Elle est membre du collectif DémocrAlim, un réseau français de recherche-action qui promeut la démocratie alimentaire et participe à l'élaboration de la Sécurité Sociale de l'Alimentation.



Patrice Ndiaye

Patrice Ndiaye est maître de conférences en droit public à Montpellier Management, Université de Montpellier et chercheur au Centre de Recherches et d'Études Administratives de Montpellier (CREAM). Il a dirigé, avec Dominique Paturel, l'ouvrage « Le droit à l'alimentation durable en démocratie » (Champ social, 2020). Il est membre du collectif DémocrAlim qui promeut la démocratie alimentaire et participe à l'élaboration de la Sécurité Sociale de l'Alimentation (SSA).