

Qu'entend-on par *souveraineté alimentaire* ?

FICHE *QUESTIONS SUR...* n° 10.02.Q03

Mots clés : souveraineté alimentaire - système alimentaire - transition

Le concept de *souveraineté alimentaire* a été développé dans les années 1980 par le mouvement international *Via Campesina* qui regroupe aujourd'hui plus de 200 millions de paysans dans 81 pays.

Ce concept a été présenté aux *Sommets mondiaux de l'Alimentation* organisés par la FAO en 1996, puis 2002, ainsi qu'au *Forum Social Mondial de Porto Alegre* en 2002.

La définition de la souveraineté alimentaire a évolué au cours du temps, pour s'établir ainsi dans sa version la plus récente (selon le *Réseau pour une Alimentation Durable RAD*) : "*Droit des peuples à une production durable d'aliments sûrs, nutritifs et culturellement appropriés, sans que celle-ci porte préjudice aux droits des autres peuples*".

Les bases de définition de la souveraineté alimentaire

La notion générale de souveraineté a des bases constitutionnelles, et s'appuie sur des instruments juridiques relevant des États.

Pour la souveraineté alimentaire, le fondement est le *droit à l'alimentation* figurant à l'article 25 de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* des Nations Unies de 1947 ; ce droit n'est cependant inscrit dans la Constitution que d'une trentaine de pays.

La souveraineté alimentaire s'inscrit donc dans un objectif politique pouvant figurer dans les attendus des lois nationales (comme en France, dans la loi *Egalim* de 2018). On constate toutefois que les mesures normatives et les ressources budgétaires demeurent souvent insuffisantes pour s'approcher des principes de la souveraineté alimentaire selon *Via Campesina* :

- Assurer une alimentation durable à tous, s'inspirant des *diètes traditionnelles*¹.
- Donner la priorité au développement la production locale en vue d'approvisionner le marché domestique, plutôt que celui de l'exportation.
- Autoriser les États/Unions à se protéger des importations à trop bas prix.
- Autoriser des soutiens publics aux paysans, à condition qu'ils ne servent pas à exporter à bas prix.
- Garantir une stabilité des prix agricoles au niveau international, par des accords de maîtrise de la production.

La dimension internationale donne ainsi une configuration géopolitique au concept de souveraineté.

La prise en compte de la souveraineté alimentaire dans la réflexion politique

Les crises mondiales récentes (financière en 2007-2008, sanitaire et économique en 2020-2021) incitent les dirigeants politiques à réaffirmer la nécessité de la souveraineté alimentaire, pour assurer la sécurité alimentaire. Cette posture s'inscrit dans la contestation du cycle de mondialisation ; ce cycle, observable depuis les années 1980, connaît une stagnation à partir de 2010, mais demeure à un haut niveau.

Compte tenu de son caractère complexe (intégrant des considérations politiques, économiques et sociales), il est cependant difficile de mesurer le niveau de souveraineté alimentaire des pays.

Deux indicateurs d'ordre technique sont néanmoins calculables à partir des bilans alimentaires de la FAO : le *taux d'autosuffisance alimentaire* (TAS), et son corollaire, le *taux de dépendance alimentaire* (TDA).

- Le TAS mesure la capacité théorique d'un pays ou d'une macro-région du monde à nourrir sa population avec sa production ($TAS = \frac{\text{Production nationale}}{\text{Production nationale} + \text{Importations} - \text{Exportations}}$).
- Le TDA mesure la part de l'offre domestique d'aliments provenant des importations ($TDA = \frac{\text{Importations}}{\text{Production} + \text{Importations} - \text{Exportations}}$).

¹ Terme utilisé par les nutritionnistes pour désigner le modèle de consommation

Ces ratios sont estimés par produit et groupe de produits alimentaires ; par construction ils ne sont pas complémentaires, aussi leur addition n'est pas égale à 100 %.

À partir d'un calcul de moyenne quinquennale 2014-2018, le tableau ci-dessous montre que :

- L'Afrique du Nord et l'ensemble du continent africain ont de faibles taux d'autosuffisance pour les produits fortement mondialisés (huiles, sucre, céréales).
- L'Amérique du Sud et du Nord sont excédentaires pour la plupart des produits.
- L'Asie est proche de l'autosuffisance.
- L'Union Européenne est déficitaire pour les oléagineux et huiles, les fruits, les produits de la mer et le sucre.

Taux d'autosuffisance alimentaire, moyenne 2014-2018							
Produits / Régions	Afrique	Afrique du Nord	Asie	Amérique du Nord	Amérique du Sud	Union européenne (27)	France
Huiles végétales	48%	38%	109%	99%	139%	70%	87%
Sucre et édulcorants	59%	48%	85%	84%	214%	94%	147%
Céréales et dérivés, sauf bière	69%	49%	92%	127%	122%	109%	184%
Produits de la mer	89%	100%	97%	69%	257%	49%	29%
Viandes	90%	93%	93%	114%	122%	114%	97%
Produits laitiers, sauf beurre	98%	97%	99%	101%	101%	107%	114%
Œufs	99%	100%	100%	103%	100%	106%	100%
Légumes	100%	105%	101%	85%	102%	111%	72%
Fruits et dérivés, sauf vin	107%	107%	101%	58%	144%	89%	67%
Moyenne 9 produits	84%	82%	97%	93%	145%	94%	100%

Source : nos calculs, données Faostat. <http://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS>. 12june2021

Dans le tableau suivant (TDA), les taux moyens calculés sur 8 produits montrent – de façon contre-intuitive – une forte dépendance externe pour l'Union Européenne, imputable aux produits de la mer, aux huiles végétales, au sucre et aux fruits. L'Afrique et surtout l'Asie présentent des taux moyens plus faibles. L'Amérique du Sud, du fait de hauts niveaux de production locale tournés à la fois vers le marché intérieur et l'exportation, présente le plus faible TDA mondial.

Taux de dépendance externe, moyenne 2014-2018							
Regions	Afrique	Afrique du Nord	Asie	Amérique du Nord	Amérique du Sud	Union européenne (27)	France
Huiles végétales	63%	75%	43%	31%	17%	86%	47%
Sucre et édulcorants	64%	70%	37%	32%	12%	74%	25%
Produits de la mer	37%	26%	22%	68%	44%	142%	90%
Céréales et dérivés, sauf bière	33%	52%	13%	4%	20%	36%	13%
Fruits et dérivés, sauf vin	3%	4%	7%	59%	4%	59%	46%
Viandes	12%	7%	10%	7%	3%	37%	27%
Produits laitiers, sauf beurre	3%	3%	2%	1%	4%	25%	13%
Légumes	4%	1%	2%	29%	4%	41%	54%
Moyenne 8 produits	27%	30%	17%	29%	14%	63%	39%

Source : nos calculs, données FAOSTAT <http://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS>. 12june2021

Cette analyse, très globale, doit être affinée par produit (notamment pour les produits transformés) afin de pouvoir établir un diagnostic plus précis concernant la couverture de la consommation alimentaire humaine ;

celle-ci est approchée par le calcul de la *disponibilité alimentaire humaine*² vis-à-vis de la production nationale, ce qui constituera une approche du degré d'autonomie alimentaire, autre concept fréquemment utilisé durant la pandémie covid-19.

Les économistes complètent la caractérisation de la souveraineté alimentaire par son coût en termes de devises nécessaires pour financer les importations, montant que l'on peut qualifier de *facture alimentaire externe du pays*. En moyenne triennale 2017-2019 (selon l'OMC) :

- Cette facture s'est élevée au plan mondial à 1 528 milliards de dollars US, soit 8 % des importations totales de marchandises.
- Elle a été multipliée par 3,2 depuis le début des années 2000.
- Le Top 10 des pays industrialisés a représenté 44 % de la facture alimentaire mondiale, celui des pays émergents 21 % et celui des pays en développement 10%. En tête de liste, on relève à quasi-égalité les États-Unis, la Chine et les importations alimentaires extra-communautaires de l'Union européenne (un peu plus de 150 milliards de dollars pour chaque entité).

Dans une période de déficits budgétaires croissants va se poser – dans de nombreux pays fortement dépendants des importations pour nourrir leur population – la question lancinante de leur financement.

Souveraineté alimentaire et alimentation durable

La souveraineté alimentaire – intégrant l'objectif d'alimentation durable pour tous – interpelle sur la stratégie à mettre en place pour y parvenir dans ses différents registres :

- modèle de production,
- modèle de consommation,
- modalités des échanges internationaux de produits et de capitaux,
- échelle territoriale de gouvernance.

De nombreuses contraintes devront être levées, notamment l'inertie des structures économiques nationales et internationales, la résistance des détenteurs de rentes, l'aversion au risque des acteurs des systèmes alimentaires, les pesanteurs administratives, etc.

Cependant, la transition écologique (et ses déterminants sociaux, économiques, environnementaux au sens large incluant le changement climatique) – annoncée durant la crise covid-19 comme inéluctable par de nombreux dirigeants politiques et responsables du secteur privé et de la société civile – pose ainsi la question de sa mise en œuvre dans tous les domaines, et notamment en priorité dans celui, vital, de l'alimentation humaine.

À cet égard, le concept de souveraineté alimentaire ouvre de nouvelles perspectives.

Jean-Louis RASTOIN, membre de l'Académie d'Agriculture de France

juillet 2021

Ce qu'il faut retenir :

La souveraineté alimentaire est un concept politique forgé dans les années 1980 par *Via Campesina* ; elle mobilise les notions de droit à l'alimentation, de sécurité alimentaire et d'autonomie alimentaire, en intégrant les 3 piliers du développement durable :

- social : santé, emploi, équité ;
- environnemental : préservation des ressources naturelles, dont la terre ;
- économique : juste revenu pour les agriculteurs.

L'objectif de la souveraineté alimentaire – rappelé lors de la crise sanitaire et économique liée à la pandémie Covid-19 – devrait constituer l'une des composantes de la transition socio-économique des systèmes alimentaires.

Pour en savoir plus

- Marc EDELMAN : *Food sovereignty: Forgotten genealogies and future regulatory challenges*, Journal of Peasant Studies, (41), 6: 959-978, 2014
- Bertrand HERVIEU : *Du droit des peuples à se nourrir eux-mêmes*, Flammarion, 1996
(suite des références en page 4)

² Disponibilité alimentaire humaine = Production + variation de stocks + Importation - Exportation - Alimentation animale - Semences - Transformation agroalimentaire - Autres usages - Pertes

- Alessandra KIRSCH : *La souveraineté alimentaire est-elle une utopie face à la réalité des marchés agricoles ? Un défi pour les coopératives d'Auvergne-Rhône-Alpes !*, Site web, Agriculture Stratégies, 2021
- François LERIN F, Selim LOUAFI : *La sécurité alimentaire : la construction d'un bien public global ?*, OCL, 19(5) : 276-28, 2012
- Geneviève PARENT, Kader Léonide MODOU : *L'impact du concept de sécurité alimentaire sur la réforme de l'OMC*, Systèmes alimentaires / Food Systems, 6, Éditions Classiques Garnier, Paris (à paraître)
- Michel POITEVIN, Meryem BEZZAZ : *Autonomie alimentaire, Définitions et concepts*, Rapport de projet, CIRANO, Montréal, 2020
- Thierry POUCH : *Une quête de souveraineté alimentaire : opportunités et entraves*, Lettre économique 2103, APCA
- Jean-Marie SÉRONIE : *Quelles pistes pour la souveraineté/sécurité alimentaire ?*, Encyclopédie de l'Académie d'Agriculture de France, Fiche *Questions sur* n° 10.02.Q03