

Sécurité alimentaire, souveraineté et démocratie : les avancées d'un programme de recherche sous l'oeil d'Alain-François Bisson

François Collart Dutilleul

Volume 52, Special Issue, 2022

Hommage posthume au professeur émérite Alain-François Bisson

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1111024ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1111024ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Collart Dutilleul, F. (2022). Sécurité alimentaire, souveraineté et démocratie : les avancées d'un programme de recherche sous l'oeil d'Alain-François Bisson. *Revue générale de droit*, 52, 9–28. <https://doi.org/10.7202/1111024ar>

Article abstract

Alain-François Bisson accompanied the Lascaux research program on the development of a food security law, in a context of sovereignty and democracy. The first objective of the program was to highlight the role of law in ensuring global food security. The second objective was to seek legal means to establish food sovereignty on a national and sub-national scale. This led to considering food security law both in terms of its international dimension and its implementation in local and regional authorities.

Sécurité alimentaire, souveraineté et démocratie : les avancées d'un programme de recherche sous l'œil d'Alain-François Bisson

FRANÇOIS COLLART DUTILLEUL*

RÉSUMÉ

Alain-François Bisson a accompagné le programme de recherche Lascaux sur l'élaboration d'un droit de la sécurité alimentaire, dans un contexte de souveraineté et de démocratie. Le programme avait un premier objectif qui était de mettre en lumière le rôle du droit dans la garantie de la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale. Il avait un second objectif qui était de rechercher les moyens juridiques d'établir une souveraineté alimentaire à une échelle nationale et infra-nationale. Cela conduisait à considérer le droit de la sécurité alimentaire à la fois quant à sa dimension internationale et quant à sa mise en œuvre dans les collectivités territoriales.

MOTS-CLÉS :

Sécurité alimentaire, souveraineté, démocratie, droit de l'alimentation, droit à l'alimentation, mondialisation.

ABSTRACT

Alain-François Bisson accompanied the Lascaux research program on the development of a food security law, in a context of sovereignty and democracy. The first objective of the program was to highlight the role of law in ensuring global food security. The second objective was to seek legal means to establish food sovereignty on a national and sub-national scale. This led to considering food security law both in terms of its international dimension and its implementation in local and regional authorities.

* Professeur émérite, Nantes Université; membre honoraire de l'Institut universitaire de France; membre de l'Académie d'agriculture de France.

KEYWORDS:

Food security, sovereignty, democracy, food law, right to food, globalization.

SOMMAIRE

Introduction.....	10
I. Observations sur les déterminants juridiques de la sécurité alimentaire. ...	13
A. Ce qu'est le droit de la sécurité alimentaire	13
B. Le triptyque besoins fondamentaux / droits fondamentaux / biens fondamentaux	16
II. Observations sur les déterminants juridiques de la souveraineté alimentaire	21
A. L'enjeu de la démocratie alimentaire	21
B. L'enjeu de la santé commune	25
Conclusion	27

INTRODUCTION

C'est autour des années 80-90 qu'ont commencé les échanges entre la Faculté de droit de Nantes et la section de droit civil de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, sous l'égide des doyens Raymond Landry, André Braën et Louis Perret. Alain-François Bisson y a pris une part active et nous avons, au fil des années, pu organiser des échanges d'étudiant.e.s et d'enseignant.e.s, et des colloques. Alain-François Bisson y développait sa compétence en droit civil et en théorie du droit, enrichie d'une large ouverture aux autres sciences humaines et sociales. Alain-François Bisson pensait que le droit avait un rôle important à jouer dans l'organisation de la société. C'est d'ailleurs pourquoi il s'est tant investi dans l'élaboration du *Code civil du Québec*, adopté en 1991, dont il relevait, bien au-delà des relations privées, la dimension d'un droit commun.

Outre les échanges d'étudiant.e.s et une politique active de professeur.e.s invité.e.s, ces échanges Nantes-Ottawa ont donné lieu à l'organisation régulière de colloques internationaux. Ainsi y a-t-il eu des colloques, à Nantes ou à Ottawa, sur les droits maritimes, sur les évolutions de la responsabilité, sur l'harmonisation internationale du droit privé, sur la diversité des traditions juridiques dans les espaces

marchands, sur la responsabilité des industriels et, notamment, dans le domaine agroalimentaire. Cela a conduit à diverses publications¹. C'est cette réceptivité tant à des domaines de niches juridiques qu'à d'autres de théorie générale du droit, de droit international ou de droit comparé qui m'a conduit à demander leur parrainage à Louis Perret et Alain-François Bisson pour entamer un long projet de recherche autour de la sécurité alimentaire.

Pourquoi m'adresser à eux sur ce sujet? Parce qu'un tel projet devait être élaboré sous trois aspects. L'un orienté vers les relations civiles dès lors que l'alimentation, avec son caractère vital et quotidien et son lien avec l'agriculture, façonne nos territoires et occupe une part importante de nos vies personnelles, familiales, amicales et culturelles. Un autre axé vers les relations d'affaires parce que les domaines agricole, industriel agroalimentaire et alimentaire composent l'un des plus gros secteurs économiques de nos sociétés. Un troisième aussi parce qu'on ne peut pas comprendre à la fois la famine dans certains pays, la gastronomie et le plaisir dans d'autres, et surtout les effets du caractère vital de l'alimentation, sans des investigations qui touchent aussi à l'économie, à la sociologie, à la propriété intellectuelle, aux questions foncières, à l'environnement, etc. Au fond, l'alimentation est au carrefour de nombreux champs scientifiques, questions économiques et préoccupations sociales.

Je pensais que les apports de ces collègues d'Ottawa pouvaient être déterminants pour poser une problématique destinée à un projet de longue haleine, qui concernerait autant les assiettes pleines que les assiettes vides, ainsi que tous les environnements divers de nos territoires du Nord et du Sud, secs ou humides, boisés ou non, chauds ou froids. L'élaboration, à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, d'une cartographie des systèmes juridiques dans le monde, dont Louis Perret et Alain-François Bisson avaient pris l'initiative, avec l'aide active du professeur Jabeur Fathally, fournissait une source potentielle de grande importance.

1. Parmi lesquelles, François Collart Dutilleul, «L'harmonisation internationale du droit privé» (1993) 24:2 RGD 227; François Collart Dutilleul, «De la diversité des traditions juridiques et des cultures à la constitution d'espaces politiques et marchands (Europe et Amériques)» dans Centre de droit et de politique commerciale, *Ordres juridiques et espaces marchands*, coll. Bleue, Montréal, Wilson & Lafleur, 1999, 3 à la p 4; François Collart Dutilleul, «La responsabilité de l'industriel dans le secteur agroalimentaire» (2002) 32:3 RGD 747.

Ce projet de recherche, intitulé « Lascaux » et qu'Alain-François Bisson² et Louis Perret ont accepté de parrainer, traite des questions qui concernent l'alimentation, « de la fourche à la fourchette », sous un angle principalement juridique. Il s'agissait d'y aborder les questions de l'alimentation à une échelle internationale, en faisant le point sur ce qu'est ou ce que peut être un droit spécial agroalimentaire, sur l'état juridique des relations commerciales et financières internationales de l'agriculture et de l'alimentation, et sur les raisons pour lesquelles il y a tant de différences entre la sécurité alimentaire au Nord, dans les pays riches, et au Sud, dans les pays en développement.

L'intitulé « Lascaux » avait été choisi en hommage à la célèbre grotte préhistorique de Montignac en France, et ce choix avait fait sourire Alain-François Bisson, non parce qu'il le trouvait incongru, mais parce qu'il devinait que ce ne serait pas un projet ordinaire. Lascaux est aussi un symbole de sécurité alimentaire. Pour permettre à des membres d'une communauté de passer des jours, mois ou années à peindre les célèbres figures sur les parois de cette grotte, il fallait certainement une organisation minimale pour assurer la sécurité alimentaire de ces artistes ou chamans. Il en résulte une morale qui est toujours d'actualité : on devrait penser ensemble à ce qui est nécessaire à la vie du corps et ce qui l'est à la vie de l'esprit.

Le programme s'est déroulé en deux phases, que nous appelions entre nous Lascaux 1 et 2, même si la seconde avait comme nom officiel de baptême « Nambikwara » (nouveau sourire d'Alain-François Bisson). Les Nambikwara forment une tribu étudiée par Claude Lévi-Strauss et dont il rend compte dans *Tristes tropiques*³. Elle est un symbole élémentaire de ce que peut être une souveraineté alimentaire poussée à son extrême. Il s'agit dorénavant de tirer les conséquences de ces deux phases, ce qui se fait désormais au sein du Centre Lascaux sur les transitions (CELT)⁴.

La première phase était ainsi centrée sur la sécurité alimentaire (I). Elle se situait plutôt à une échelle internationale et continentale. Elle a conduit aux concepts de démocratie alimentaire et d'exception alimentaire, sur le modèle de l'exception culturelle.

2. Alain-François Bisson a présidé le jury international d'attribution des contrats doctoraux internationaux affectés à ce projet.

3. Claude Lévi-Strauss, *Tristes Tropiques*, Paris, Plon, 1955.

4. Coordonné depuis 2019 par le professeur Fabrice Riem depuis l'Université de Pau et des Pays de l'Adour et la Faculté de droit de Bayonne, en ligne : <www.lascaux.hypotheses.org/>.

La seconde partie était centrée sur la souveraineté alimentaire (II). Elle se poursuit encore aujourd'hui, sous une nouvelle forme. Mais à son départ, elle se situait plutôt à une échelle nationale et infranationale. Elle vise à l'élaboration d'une loi d'ajustement des ressources naturelles et des besoins fondamentaux, comme tempérament de celle qui ajuste des offres et des demandes.

I. OBSERVATIONS SUR LES DÉTERMINANTS JURIDIQUES DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Le concept de « sécurité alimentaire », qui sert de point de départ et de référence, est celui que définit l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture :

La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine⁵.

A. Ce qu'est le droit de la sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire est un concept qui ne correspond pas à un champ identifiable du droit. Il y a un droit individuel « à » l'alimentation, droit humain fondamental. Il y a un droit « de » l'alimentation, qui est essentiellement un droit de la sécurité sanitaire et de la qualité de l'alimentation. La sécurité alimentaire vise à l'approvisionnement permanent de chaque pays, à la fois grâce à ce qu'il produit lui-même pour une consommation nationale et à ce qu'il importe.

Or, il s'agit là d'une question au confluent de différents champs du droit, non directement centrés sur la question alimentaire, et l'effectivité de ce droit suppose la réunion d'un ensemble abondant et coordonné de règles à mettre en lumière ou à concevoir. Cet ensemble n'est pas clairement défini, du moins sur le plan universitaire. Car aux aspects agricoles et alimentaires s'ajoutent des dimensions de santé publique, d'environnement, d'économie, de diversité culturelle, de

5. Sommet mondial de l'alimentation, *Rapport*, Rome, 1996, en ligne : <www.fao.org/3/W3548F/W3548F00.htm>.

pauvreté, etc. Sans oublier un cadre de philosophie, de sociologie et de théorie du droit.

Alain-François Bisson avait dès l'abord bien répertorié les difficultés méthodologiques tenant à l'inclusion, au-delà des lois civiles, des lois du marché (économie), des lois de la nature (science) et des lois de la morale (éthique, religion). De son côté, Louis Perret avait pointé les difficultés de concilier la cohérence d'un secteur économique bien défini avec un droit conçu en silos, sans transversalité.

Or, les déterminants de l'alimentation sont nombreux à une échelle internationale, qu'il s'agisse des crises sanitaires (telle l'affaire de la « vache folle »), du déséquilibre des rapports Nord-Sud dans les échanges commerciaux de produits agricoles, du libre-échange et de la mondialisation, des effets de la spéculation sur les matières premières agricoles, des effets du dérèglement climatique, de la perte de biodiversité, de la dégradation de l'environnement... Il s'agit alors de repérer comment l'application des règles contribue à façonner l'état de la sécurité alimentaire dans les différentes parties du monde.

C'est la nature même des questions à soulever qui pose problème au juriste. La volatilité des prix agricoles est-elle due au régime juridique des contrats de marchés à terme ou essentiellement aux variations climatiques? Si plusieurs centaines de millions de personnes souffrent de famine, les règles applicables à la terre, à la production, au commerce y sont-elles pour quelque chose? Est-ce le droit qu'il faut corriger ou devrait-on pouvoir garantir la sécurité alimentaire avec le droit existant?

La sécurité alimentaire doit être appréhendée, y compris juridiquement, comme un « phénomène social total » au sens donné par Marcel Mauss :

Il y a là tout un énorme ensemble de faits. Et ils sont eux-mêmes très complexes [...]. Dans ces phénomènes sociaux totaux, comme nous proposons de les appeler, s'expriment à la fois et d'un coup toutes sortes d'institutions : religieuses, juridiques et morales — politiques et familiales en même temps; économiques — et celles-ci supposent des formes particulières de la production et de la consommation, ou plutôt de la prestation et de la distribution [...] ⁶.

6. Marcel Mauss, *Essai sur le don — Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, coll Quadridge, Paris, Presses universitaires de France, 1993 à la p 147.

À un tel ensemble de faits correspondent plusieurs champs du droit. Certains de ces domaines concernent la production (terre, eau, intrants, argent...) et ont des répercussions sur cette dernière. Il faut donc recourir à différents droits spéciaux, et notamment au droit foncier, au droit de l'eau, au droit de la propriété intellectuelle (semences, certificats d'obtention végétale, biodiversité...), au droit de l'environnement (intrants chimiques...), au droit des investissements internationaux (accaparement des terres, par exemple), au droit rural, au droit européen de l'alimentation. Ce sont d'autres champs juridiques qui touchent la commercialisation : droit du commerce international, droit européen et national des affaires, droit public économique, droit de la santé, droit de la distribution, droit des signes de qualité, droit de la consommation.

Autrement dit, la sécurité alimentaire est difficile à saisir en droit et il est clair qu'elle ne se limite pas aux droits « à » et « de » l'alimentation. Cela ne retire évidemment rien à l'importance de ces derniers. Le droit européen de l'alimentation est d'ailleurs très complet, institutionnel, processuel et substantiel, articulé avec le droit international, notamment celui de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et celui qu'établissent les accords bilatéraux de libre-échange.

En outre, la dimension économique de l'alimentation et de la sécurité alimentaire est évidente et elle impose d'en faire une « analyse substantielle » au sens donné par Gérard Farjat dans les années 80⁷ et que la doctrine, en particulier celle du Centre de recherche en droit économique (Groupe de recherche en droit, économie et gestion) de la Faculté de droit de Nice⁸, a développée. Ce type d'analyse est d'ailleurs comparable à ce que Jean Carbonnier préconisait au regard de la sociologie juridique⁹.

7. Gérard Farjat, *Droit économique*, Paris, Presses universitaires de France, 1982.

8. C'est pourquoi, dès l'origine, le programme Lascaux a associé de la manière la plus étroite Laurence Boy, professeure à la Faculté de droit de Nice et secrétaire générale de l'Association internationale de droit économique. Jusqu'aux derniers instants de sa vie, en février 2013, elle a codirigé scientifiquement le programme Lascaux.

9. Voir Jean Carbonnier, *Flexible droit — Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^e éd, Paris, LGDJ, 2013. Pour Carbonnier, en effet, toute recherche de sociologie juridique suppose une hypothèse de travail qui guide le chercheur. Il peut s'agir d'une hypothèse fondamentale apportée par la sociologie théorique (l'hypothèse de l'évolution, par exemple, ou les hypothèses de structure). Ce sont ces hypothèses qui fournissent le cadre conceptuel de la recherche. Ici, le concept-clé est celui de sécurité alimentaire, et l'hypothèse fondamentale est une hypothèse de convergence des règles qui, extraites de multiples champs du droit, forment ce qu'on peut appeler un droit de la sécurité alimentaire.

Dans une analyse substantielle¹⁰, l'ensemble des faits qui caractérisent l'alimentation et la sécurité alimentaire est vu, au-delà de sa nature factuelle, comme un concept juridique. Une telle analyse constitue le creuset dans lequel convergent des règles éparses qui, venant des nombreux champs du droit précédemment évoqués, donnent corps à un « droit de la sécurité alimentaire ». Dans cette approche, l'existence d'un droit de la sécurité alimentaire est considérée comme une hypothèse juridique qui permet d'évaluer le degré de convergence des règles éparses qui constituent ce droit. C'est d'ailleurs pour en rendre compte que le programme Lascaux a choisi de créer un « dictionnaire juridique de la sécurité alimentaire dans le monde »¹¹. Un tel ouvrage correspond à la diversité des sources juridiques du droit de la sécurité alimentaire et donne lieu à un travail d'analyse substantielle qui permet d'évaluer cette convergence.

Or, la recherche de cette convergence exige de corrélérer trois concepts : celui des besoins, celui des droits et celui des biens.

B. Le triptyque besoins fondamentaux / droits fondamentaux / biens fondamentaux

Tout d'abord, la sécurité alimentaire peut être vue dans sa double dimension individuelle et collective. Il s'agit en effet d'assurer un approvisionnement permanent à la population. Mais il s'agit aussi d'assurer à chaque personne le pouvoir d'accéder à cet approvisionnement. Le besoin de se nourrir, besoin vital, est propre à chaque individu et à la communauté tout entière. On peut même voir là l'une des raisons d'être d'un contrat social qui permet de construire une société civilisée. Le besoin de se nourrir n'est évidemment pas le seul besoin fondamental. *La Déclaration universelle des droits de l'homme*¹² lui associe d'ailleurs le logement, l'habillement, l'éducation, la santé.

C'est ce qui fait que ces besoins fondamentaux coïncident avec des droits, eux-mêmes fondamentaux. En s'en tenant au besoin de sécurité alimentaire, on est conduit à faire référence au droit à l'alimentation, au droit à l'eau, au droit à la terre, au droit à des moyens décents de

10. Voir notamment Laurence Boy, *Droit économique*, vol 1, Paris, L'Hermès, 2002 aux pp 46 et s.

11. François Collart Dutilleul et Jean-Philippe Bugnicourt, dir, *Dictionnaire juridique de la sécurité alimentaire dans le monde*, Bruxelles, Larcier, 2013.

12. Rés AG 217A (III), Doc off AG NU, 3^e sess, supp n° 13, Doc NU A/810 (1948) 71, en ligne : <www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/index.html> [Déclaration universelle].

subsistance... Sans doute tous ces droits n'épuisent-ils pas à eux seuls le sujet de la sécurité alimentaire. Mais ils mettent en lumière les valeurs qu'une société organisée se donne à elle-même et attend du droit qu'il les mette en langage et les porte.

Par ailleurs, les droits fondamentaux qui portent ces valeurs nécessitent, pour être réalisés, l'usage, la consommation, la préservation de ressources naturelles qui constituent autant de « biens-ressources » qui, par le fait même, deviennent fondamentaux. D'où la nécessité de prévoir pour ces derniers un régime juridique spécial et approprié.

Un tel régime, en réalité, renvoie dans un premier temps à celui, plus large, de biens communs. Mais où peut bien conduire une telle idée? En réalité, elle ouvre deux chemins. L'un qu'Alain-François Bisson, en fin civiliste attaché au Code civil, n'envisageait pas d'emprunter, chemin qui conduirait à remettre en cause la propriété. L'autre, qui conduit plutôt à considérer que les ressources naturelles et les produits agricoles qui en sont issus ne sont pas des marchandises ordinaires. Ces ressources et ces produits, qui participent à et de la sécurité alimentaire, en endossent la dimension individuelle (ils se vendent et s'achètent et leur propriété se transfère d'une personne à l'autre) ainsi que la dimension collective (ils sont vitaux pour la population du territoire dans lequel ils existent ou sont produits).

Autrement dit, cela conduit à traiter la dimension de biens communs des ressources naturelles et des produits alimentaires sous l'angle du droit des affaires plutôt que sous celui du droit civil. Nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire des populations, les ressources naturelles et les produits agricoles qu'elles permettent de créer devraient donner lieu à l'organisation d'un régime spécial d'« exception agricole et alimentaire » sur le modèle de l'exception culturelle dont le système commercial international reconnaît l'existence. L'exception agricole et alimentaire est au corps humain ce que l'exception culturelle est à l'esprit : l'une et l'autre sont également vitales. Ce qui est jugé important pour la sauvegarde de la culture ne l'est-il pas encore plus pour la sauvegarde de la vie?

Or, ce qui caractérise l'exception culturelle, c'est qu'elle aussi comporte une double dimension individuelle (droit de chacun au respect de sa culture et droit à des moyens d'y accéder) et collective (droit des peuples au respect de la diversité culturelle et de leurs langues). Pour autant, les biens culturels ne sont pas soustraits aux caractères du droit civil. Ils s'approprient, s'acquièrent, s'échangent, se partagent. Mais ils

donnent lieu à des règles spéciales dans le commerce mondial et local. Ils sont aussi un point d'appui pour une revendication de souveraineté, ce qui va se révéler essentiel pour les ressources naturelles et les produits agricoles. Cette souveraineté vient d'ailleurs aussi du Code civil. Comme Alain-François Bisson l'écrivait à l'occasion de l'adoption du *Code civil du Québec* pour lequel il a beaucoup œuvré : « Le code régit, le code établit, le code constitue »¹³. Régir, établir, constituer, c'est l'apanage d'un peuple souverain.

En bref, c'est cela l'objet de la convergence qui se manifeste au sein de cet ensemble complexe qu'on peut appeler le droit de la sécurité alimentaire : le triptyque : besoins fondamentaux / droits fondamentaux / biens fondamentaux. C'est finalement ce triptyque qui constitue le fil directeur des travaux de recherche accomplis par le programme Lascaux et il conduit, à l'échelle internationale, à rechercher des voies de solutions en droit des affaires.

Tout cela amène alors à formuler des propositions de modèles juridiques propres à encadrer la chaîne de production et de commerce des produits agricoles et alimentaires, depuis les ressources naturelles jusqu'à l'assiette du consommateur, dans le sens d'une amélioration de la sécurité alimentaire. S'il y a tant d'insécurité alimentaire dans le monde, sous les angles quantitatif ou qualitatif, c'est parce que le droit le permet, laisse faire ou reste muet. Le droit des affaires organise l'offre, mais il ne s'intéresse pas à une demande insolvable. Or, cette demande insolvable, ce sont des centaines de millions de personnes qui ne mangent pas à leur faim et dont les besoins vitaux ne sont pas garantis. Le droit des affaires tient aussi pour des marchandises les ressources naturelles et les produits agricoles et alimentaires. Or, la vie humaine en dépendant, il est nécessaire d'admettre des tempéraments et de limiter les mécanismes juridiques de la marchandisation.

Dès lors, comment intégrer dans le monde des affaires, c'est-à-dire dans une logique de marché, d'ajustement d'offres et de demandes, la préservation des ressources naturelles (la terre, l'eau, la biomasse, les produits du sous-sol) et le caractère vital de l'alimentation¹⁴ ?

13. Alain-François Bisson, « Nouveau Code civil et jalons pour l'interprétation : traditions et transitions » (1992) 23:1 RDUS 1 à la p 5, en ligne (pdf) : <www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_23/23-1-bisson.pdf>.

14. Voir le numéro spécial de la revue *Droit et Société* qui y est consacré : Fabrice Riem, dir, « Comment penser un droit pour l'alimentation ? » (2019) 101 Dr et soc 202.

Dans le programme Lascaux, cela a donné lieu à la publication de deux volumes qui, sous le titre commun *Penser une démocratie alimentaire*¹⁵, ont illustré la diversité des problèmes et des voies de réflexion issues de la communauté des quelque 200 chercheurs de tous les continents qui ont accompagné le programme Lascaux durant cinq ans.

L'une des propositions consiste à redécouvrir la *Charte de La Havane*¹⁶ qui, en 1948, aurait dû gouverner le commerce international avec des règles spéciales et dérogatoires au libre-échange pour les produits de base, à savoir les produits de l'agriculture, de la forêt, de la pêche et du sous-sol¹⁷. Cette charte visait à organiser le commerce des produits de la nature en fonction des objectifs de développement économique de chaque pays, de préservation des ressources naturelles et de robustesse face aux crises, spécialement alimentaires. La *Charte de La Havane* proposait ainsi de mettre en œuvre, à l'échelle internationale, une exception agricole et alimentaire sur le modèle de l'exception culturelle¹⁸. Elle visait également, et de manière complémentaire, à rendre compatible le jeu du marché avec la souveraineté des pays.

Une autre proposition visait à encadrer plus strictement les contrats qui servent d'appui aux investissements internationaux en agriculture, réalisés dans les pays en développement par des sociétés ou par des pays du Nord¹⁹. De tels contrats, en effet, affectent à des sociétés étrangères ou à des pays tiers à la fois les ressources naturelles d'un pays, ce que celles-ci permettent de produire et le profit qui en est retiré. Il y a, là encore, un double objectif : soumettre ces contrats à des

15. François Collart Dutilleul et Thomas Bréger, *Penser une démocratie alimentaire*, vol 1, 2013, en ligne : <www.library.oapen.org/handle/20.500.12657/31288>, et François Collart Dutilleul et Thomas Bréger, *Penser une démocratie alimentaire*, vol 2, 2014, en ligne : <www.library.oapen.org/handle/20.500.12657/31287>.

16. Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce, *Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi*, E/Conf.2/78, La Havane, Cuba, 1948, en ligne (pdf) : <www.wto.org/french/docs_f/legal_f/havana_f.pdf>, connue sous le nom de *Charte de La Havane*.

17. François Collart Dutilleul, *La Charte de La Havane : pour une autre mondialisation*, coll Tiré à part, Paris, Dalloz, 2017.

18. La proposition de redécouverte de la *Charte de La Havane* s'accompagnait de propositions complémentaires destinées à un meilleur encadrement juridique de la spéculation internationale sur les produits de base ou *commodities* : François Collart Dutilleul et Erik LeDolley, dir, *Droit, économie et marchés de matières premières agricoles*, Paris, Lextenso, 2013.

19. Voir François Collart Dutilleul, « Investissements internationaux et accaparement des terres : la recherche d'un équilibre » dans Collart Dutilleul et Bréger, dir, vol 1, *supra* note 15 à la p83.

règles d'exception en préservant la souveraineté des pays « investis » dans l'usage de la terre et des ressources alimentaires au profit de la sécurité alimentaire de leur population. D'où des clauses contractuelles contraignantes pour l'investisseur :

- association effective de la population locale à la mise en œuvre de l'investissement;
- double audit social et environnemental préalable et final;
- emploi des paysans locaux;
- production de denrées alimentaires destinées pour une part significative à l'alimentation de la population locale ou nationale;
- utilisation de méthodes de culture qui préservent l'environnement et les ressources naturelles;
- contreparties financières et économiques réelles et transparentes pour le pays d'accueil.

Une autre proposition consistait à concevoir un régime juridique pour une « exception agricole et alimentaire » calquée sur le modèle de l'exception culturelle telle que celle-ci résulte tant des règles de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (en anglais : *General Agreement of Tariffs and Trade*, connu sous l'acronyme GATT)²⁰ et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) que de la convention adoptée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en 2005²¹. Il en résultait une proposition de convention internationale²² qui, sur ce modèle, pourrait être établie par l'UNESCO en complément des règles ci-dessus évoquées de la *Charte de La Havane* et des principes d'investissement. À l'échelle internationale, il s'agirait de tempérer le jeu du marché par des objectifs d'intérêt général tels que la garantie de la sécurité alimentaire, le maintien d'un tissu agricole diversifié, la préservation des ressources naturelles... Et cette exception se déclinerait jusqu'à une échelle locale depuis la création d'un service public de l'alimentation au profit

20. *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, 30 octobre 1947, 58 RTNU 187, en ligne : <www.wto.org/french/docs_f/legal_f/gatt47_01_f.htm>.

21. UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, 33^e session, 20 octobre 2005, en ligne : <www.fr.unesco.org/about-us/legal-affairs/convention-protection-promotion-diversite-expressions-culturelles>.

22. Voir François Collart Dutilleul, « Proposition pour la reconnaissance internationale d'une exception alimentaire sur le modèle de l'exception culturelle » dans Collart Dutilleul et Bréger, vol 1, *supra* note 15 à la p 13.

des populations en état de pauvreté ou de précarité jusqu'à la préférence accordée à des producteurs locaux pour l'approvisionnement des restaurants scolaires des collectivités locales²³. Une telle exception enrichirait la souveraineté des États en l'appliquant à l'échelle des collectivités infranationales.

Mais si par une exception agricole et alimentaire à large spectre on gagne en souveraineté, que peut-on en attendre?

II. OBSERVATIONS SUR LES DÉTERMINANTS JURIDIQUES DE LA SOUVERAINÉTÉ ALIMENTAIRE

C'est ici la seconde phase du programme Lascaux, qu'Alain-François Bisson encourageait à poursuivre. Comme il était musicien, il comprenait que la première phase avait conduit à élaborer une sorte de solfège qu'il fallait encore mettre en musique sur le terrain.

Si la première phase visait à sanctuariser la sécurité alimentaire par une exception au jeu du marché, il fallait encore, pour obtenir des résultats concrets, renforcer les droits fondamentaux en incitant les États à garantir le droit à l'alimentation sur leur territoire et à protéger les biens fondamentaux au premier rang desquels l'eau, la terre et ses ressources.

A. L'enjeu de la démocratie alimentaire

L'analyse a ainsi principalement porté sur les droits, vecteurs de valeurs, que sont le droit à l'alimentation, le droit à l'eau, le droit des populations autochtones à leurs terres et à leurs ressources naturelles²⁴, etc. Ces différentes valeurs, issues du monde des droits de la personne, se reflètent très imparfaitement dans les règles du droit positif²⁵.

23. François Collart Dutilleul, *Nourrir — Quand la démocratie alimentaire passe à table*, Paris, Les Liens qui Libèrent (LLL), 2021 aux pp 91 et s [Collart Dutilleul, *Nourrir*].

24. François Collart Dutilleul, dir, avec l'apport du professeur Ghislain Otis de la Section de droit civil de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, *De la terre aux aliments, des valeurs au droit*, Programme Lascaux, 2012, en ligne : <www.shs.hal.science/LASCAUX/hal-00931574>.

25. François Collart Dutilleul et Fabrice Riem, dir, *Droits fondamentaux, ordre public et libertés économiques*, Institut Universitaire Varenne, coll Colloques et essais, Paris, LGDJ, 2013.

Cela vient de ce que le marché n'est à même ni de garantir la réalité du droit à l'alimentation pour chaque individu ni de préserver les ressources naturelles pour les générations présentes et futures.

La recherche s'est alors orientée dans deux directions complémentaires. La première est celle d'un renforcement de la démocratie par et pour l'alimentation. La seconde est celle de la focalisation du droit sur la préservation concomitante d'une triple santé humaine, environnementale et sociale, que nous appelons la «santé commune».

En premier lieu, la démocratie alimentaire²⁶ ne peut exister que si chaque personne, quels que soient son statut social et son niveau de revenu, peut accéder à une alimentation lui permettant de vivre et, en tant que besoin, de faire vivre sa famille. Il en va de la démocratie alimentaire comme de la démocratie politique : tout citoyen en âge doit pouvoir y participer de manière pleine et autonome. La démocratie suppose aussi que la population participante soit suffisamment éduquée et également informée sur les tenants et les enjeux. Là encore, il y a convergence entre démocratie politique et démocratie alimentaire. La démocratie suppose encore que la population soit associée aux décisions, que ce soit directement ou indirectement. La démocratie alimentaire ne donne pas le pouvoir aux experts ni même aux politiques. Les consommateurs mangeurs votent avec leur assiette et participent à la construction du système alimentaire sur leur territoire.

La première des conditions est donc de permettre à chaque personne un accès à une alimentation suffisante, adaptée, saine et conforme à sa culture et à ses goûts. D'où la nécessité de revenir aux textes relatifs aux droits fondamentaux, et en particulier à la *Déclaration universelle* et au *Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels*²⁷.

L'article 25 de la *Déclaration universelle* établit que : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être

26. Collart Dutilleul, *Nourrir*, *supra* note 23. Voir à la page 161 la présentation des différentes conceptions de la démocratie alimentaire, à commencer par celle de Timothy Lang, qui a posé les bases d'un premier concept : Timothy Lang, « Food Policy for the 21st Century: Can It Be Both Radical and Reasonable? » dans Mustafa Koc et al, dir, *Hunger-Proof Cities: Sustainable Urban Food Systems*, Ottawa, Centre de recherche pour le développement international, 1999 à la p 216.

27. Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (3 janvier 1976), en ligne : <www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> [*Pacte international*].

et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires »²⁸.

Si on appuie l'interprétation sur la rédaction, comme ce qu'Alain-François Bisson indiquait pour le *Code civil du Québec*²⁹, le droit à l'alimentation est en réalité un droit à des moyens de subvenir à ses besoins fondamentaux.

L'article 11 du *Pacte international* est beaucoup plus précis. Il rappelle le droit global à des moyens de vie, dont la nourriture. Mais il détaille spécialement le contenu au regard de l'alimentation :

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent 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. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.
2. Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'à toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets :
 - a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles;
 - b) Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.

28. *Déclaration universelle*, *supra* note 12.

29. Alain-François Bisson, « L'interaction des techniques de rédaction et des techniques d'interprétation des lois » (1980) 21:3–4 C de D 511, en ligne (pdf) : <www.erudit.org/fr/revues/cd1/1980-v21-n3-4-cd3746/042402ar.pdf>.

Il en résulte une conception très large du droit à l'alimentation, qui est non seulement un droit à des moyens de vivre (donc un revenu), mais aussi un droit à la terre (réforme agraire) et un droit à l'éducation. Mais il s'agit surtout d'un droit qui requiert de mettre en phase le besoin fondamental de se nourrir, la disponibilité des ressources alimentaires et l'utilisation des ressources naturelles. C'est donc un droit qui fait le lien entre des besoins et des ressources, donnant ainsi corps au triptyque précédemment évoqué : besoins fondamentaux / droits fondamentaux / biens fondamentaux.

Le droit fondamental à l'alimentation peut prendre diverses formes, à commencer par le minimum d'un droit à une aide alimentaire lorsque rien d'autre n'est envisageable. Mais en réalité, ce droit requiert davantage : droit à un revenu donnant les moyens de pourvoir à ses propres besoins fondamentaux (ce qui passe par un droit d'accès à la terre et à l'eau pour les paysans), droit à une aide à l'emploi favorisant une insertion professionnelle, création d'une sorte de sécurité sociale de l'alimentation sur le modèle de celle de la santé, droit de bénéficier de prix abaissés permettant d'acheter des denrées de qualité, etc. Ce sont là des pistes de recherche sur lesquelles le travail se poursuit et qui donnent lieu à des initiatives innovantes dans nombre de collectivités territoriales.

Au regard de l'éducation et de l'information, les moyens à mettre en œuvre sont tout autant variés : éducation alimentaire à l'école, accompagnement des adultes en difficulté nutritionnelle (maladies chroniques, par exemple), information des consommateurs sur d'autres critères que le prix et le marketing (nombre d'intermédiaires, type de circuit de distribution, mode de production, coût en carbone, coût en eau...). Là encore, les initiatives ne manquent pas même si la législation est plutôt frileuse en ce qui concerne l'information fournie aux consommateurs.

Quant à la participation aux décisions politiques, cela passe le plus souvent par des associations. Mais on voit de plus en plus de formes sociétaires mixtes associant collectivités publiques, agriculteurs, entreprises, associations et citoyens. Tel est le cas des comités alimentaires qui apparaissent dans les villes, comme à Toronto³⁰. Tel est aussi le cas de certaines sociétés comme la société coopérative d'intérêt collectif,

30. Conseil de la politique alimentaire de Toronto, en ligne : <www.icdasustainability.org/fr/case-study/conseil-de-la-politique-alimentaire-de-toronto/>.

qui se répand dans diverses villes de France³¹. Cette participation à l'élaboration des politiques publiques permet d'embrasser de nombreux domaines, car une politique alimentaire suppose d'agir en même temps sur l'usage de la terre et de l'eau, sur l'environnement, sur les modes de production, de transformation et de distribution.

B. L'enjeu de la santé commune

En second lieu, à partir des valeurs sous-jacentes aux droits fondamentaux, une autre orientation de recherche a un objet globalisant qui concerne tant la santé humaine que celle de la nature et celle de la société. Le programme de recherche se poursuit sur ce point, que nous appelons « santé commune » entre le CELT et l'Institut Michel Serres³².

La santé commune est à la fois un concept et une méthode. Pour ce qui est du concept, la santé humaine est définie par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) d'une manière très complète : « La santé est un état de complet de bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité »³³. La santé de la nature intègre tous les aspects du monde vivant : animaux, végétaux, environnement, paysages, qualité de l'air, de l'eau, des sols, climat, bien-être animal... La santé de la société correspond à tout ce qui permet au contrat social de viser un mieux-vivre sur un territoire, et ce, par l'alimentation : culture, lien social, solidarité, équilibre économique, production et répartition équitable des richesses... Ce concept particulier de santé à la fois humaine, environnementale et sociale, qui vise à ajuster ressources et besoins, rend la santé à la fois indivisible, solidaire et réciproque.

En tant que méthode, la santé commune existe lorsqu'une décision ou un ensemble de décisions publiques ou privées permettent de satisfaire les trois composantes à la fois. C'est donc différent du concept de « santé globale », qui se focalise sur la santé humaine, physique et mentale, pour toutes les populations du monde, dans un contexte global. Mais le concept de santé globale ne spécifie ni la santé de la

31. Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, Titre II ter (art. 19 quinquies à 19 quindécies), modifiée par Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001.

32. François Collart Dutilleul et al, *Manifeste pour une santé commune*, Paris, Utopia, 2023. Voir aussi Institut Michel Serres, en ligne : <www.institutmichelserres.ens-lyon.fr/>.

33. Organisation mondiale de la santé, *Constitution* (1946) à la p 1, en ligne : <www.apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/FR/constitution-fr.pdf?ua=1>.

nature (ou santé environnementale) ni celle de la société (ou santé du lien social). La santé commune n'est pas non plus la santé planétaire, qui est celle de la civilisation humaine face à l'état des systèmes naturels dont elle dépend. Elle ne se confond pas davantage avec le concept « Une seule santé » (*One Health*)³⁴. D'une part, en effet, ce dernier ne comporte pas de dimension socioéconomique. D'autre part, la distinction entre santé humaine et santé animale n'est pas pertinente par rapport à l'objectif visé par la « santé commune ».

On voit aussi aisément en quoi la santé commune ne se confond pas avec le concept de développement durable, dont les trois piliers ne sont pas interdépendants et selon lequel l'économie est toujours prioritaire. Le développement durable est avant tout un instrument... de développement.

À ce stade, l'échelle internationale laisse la place à une échelle locale, au plus près du terrain, pour l'essentiel dans les territoires des collectivités locales et dans les espaces de vie de communautés organisées. Il s'agit alors d'analyser des initiatives et des expérimentations concrètes à partir desquelles on essaie de « monter en généralité ».

Cette phase a été rendue possible par la mise sur pied, dans les collectivités locales en France, de projets alimentaires territoriaux parrainés et financés par le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. On y voit se multiplier des initiatives relatives à la gestion et à l'utilisation de la terre, à l'association de la population à la définition des politiques publiques, à des innovations sociales en faveur des personnes seules ou précaires, à l'augmentation de la culture et de l'approvisionnement en aliments issus de l'agriculture biologique, à l'incitation à des pratiques agroécologiques, à la vente en circuits courts et en circuits de proximité, à la relocalisation de l'agriculture, à des politiques visant à réduire l'emploi des intrants de synthèse, à des mesures d'éducation alimentaire des enfants, à l'amélioration de la qualité de la restauration scolaire, à l'appui à des initiatives relatives au développement du goût, des produits régionaux, de la gastronomie et de toutes les pratiques culturelles liées à l'alimentation. Ce ne sont là que des exemples parmi beaucoup d'initiatives.

Lorsqu'une commune approvisionne sa cantine scolaire avec des produits issus de l'agriculture biologique et du territoire, avec des prix à la fois rémunérateurs pour les producteurs et des subventions

34. World Health Organisation: <www.who.int/health-topics/one-health#tab=tab_1>.

qui les rendent accessibles aux familles, en invitant aux repas des personnes âgées seules, il y a là une approche de ce que nous nommons la « santé commune ». Une telle politique, en effet, est favorable à la santé des enfants, à la santé économique du territoire et à la vitalité du lien social.

Il en va de même pour un syndicat de l'eau qui, à la suite d'un appel d'offres de prestations environnementales, passe des conventions avec les agriculteurs du bassin versant pour qu'ils n'utilisent plus d'intrants de synthèse qui se fixent sur l'eau. En contrepartie, ces conventions ouvrent aux producteurs les marchés de la restauration collective sur tout le territoire, avec des prix garantis déterminés par rapport à une marge bénéficiaire raisonnable et sur une durée de plusieurs années. Un tel projet positive les trois santés en même temps.

Il en va encore de même pour des collectivités qui investissent dans la terre en l'achetant et en l'exploitant elles-mêmes ou en la louant et en y installant des jeunes agriculteurs qui produiront des denrées alimentaires pour la population et pour l'approvisionnement d'épiceries sociales. Ces épiceries sociales peuvent être organisées en offrant des produits bio locaux à trois prix : un prix normal de marché, un prix plus élevé pour les clients qui peuvent se le permettre, et un prix bas pour les personnes qui ont peu de moyens. C'est au fond une manière d'expérimenter une sorte de « commerce doublement équitable » pour les producteurs, qui reçoivent des prix rémunérateurs et favorables à l'économie du territoire, et aussi pour les consommateurs, spécialement pour les personnes vulnérables. Il y a là aussi un objectif relevant de la « santé commune ».

CONCLUSION

Lors de l'un de nos derniers échanges épistolaires, Alain-François Bisson se demandait comment, avec autant de pratiques positives au plus près du terrain, la situation internationale était toujours inflexiblement négative en termes de guerres, de crises et de dérèglements de toutes sortes. Dans les dernières semaines, nous échangeons des conseils de lectures. Dans le dernier courrier qu'il m'a adressé, il m'a recommandé la lecture d'un livre de Georges Steiner (qu'il était en train de relire) : *Errata: An Examined Life*³⁵, sans m'en dire immédiatement davantage.

35. Georges Steiner, *Errata: An Examined Life*, New Haven, Yale University Press, 1998.

Personnellement, j'y vois, appliqué tant aux domaines de l'agriculture et de l'alimentation qu'à ceux gouvernés par l'économie, la confirmation de la pertinence du triptyque « besoins fondamentaux / droits fondamentaux / biens fondamentaux ». Ce triptyque est en réalité la conclusion principale des travaux de recherche menés dans le cadre du programme Lascaux et poursuivis par le CELT. C'est aussi ce triptyque qui me paraît irriguer le livre de Steiner, mais dans un contexte différent. Cet ouvrage vise des biens/ressources intellectuels et culturels, en lien avec les besoins sociaux. Mais il observe un déphasage entre les deux et la difficulté de le réduire. En tout cas, il est clair que le droit n'y parvient pas. Il n'en demeure pas moins que les données culturelles et sociopolitiques sur lesquelles Steiner s'appuie et qu'il développe ont des répercussions sur la réalité de ce triptyque besoins/droits/biens.

Si on y pense sérieusement, un tel triptyque est aussi implicitement présent dans nos codes civils, et en particulier dans la disposition préliminaire de celui du Québec, disposition à laquelle Alain-François Bisson n'est pas étranger³⁶ :

Le Code civil du Québec régit, en harmonie avec la Charte de la langue française, la Charte des droits et libertés de la personne [référence omise] et les principes généraux du droit, les personnes, les rapports entre les personnes, ainsi que les biens.

Le code est constitué d'un ensemble de règles qui, en toutes matières auxquelles se rapportent la lettre, l'esprit ou l'objet de ses dispositions, établit, en termes exprès ou de façon implicite, le droit commun. En ces matières, il constitue le fondement des autres lois qui peuvent elles-mêmes ajouter au code ou y déroger.

Il y a quelque chose de quasi universel dans le lien qui unit les ressources, les besoins et les droits et qui est apte à fonder ce que nos sociétés devraient avoir à cœur de mettre en commun.

36. Alain-François Bisson, « La Disposition préliminaire du *Code civil du Québec* » (1999) 44-2 RD McGill 539. Voir aussi *Code civil du Québec*.