

Urbanités

10 - Avril 2018 - Ce que mangent les villes

Entre écran de fumée et terrain fertile pour des politiques agricoles urbaines. La souveraineté alimentaire en Suisse comme concept nirvana.

Cyril Mumenthaler et Joelle Salomon Cavin



Couverture : Un chantier participatif ouvert au public à la ferme agroécologique de Rovéréaz, avec la ville de Lausanne en arrière-plan ([Rovereaz, 2017](#))

La souveraineté alimentaire, dans le contexte suisse, est devenue la bannière incontournable de nombreuses initiatives d'agriculture urbaine ; elle vient ainsi ponctuer les discours associés à l'agriculture contractuelle de proximité¹ (ACP), à des jardins communautaires, des politiques locales alimentaires, des fermes urbaines, ou encore des labels régionaux. Bien qu'étant issue des mouvements paysans des Suds, la souveraineté alimentaire entre ainsi en écho avec les revendications des promoteurs de l'agriculture urbaine en Suisse. Mais que recouvre la souveraineté alimentaire dans ces initiatives ? Sans doute, de nombreuses aspirations et, pour certaines, antinomiques. Nombre d'acteurs y ont recours tel un leitmotiv, alors même que les objectifs semblent varier d'une initiative à l'autre.

Notre hypothèse est que la souveraineté alimentaire constitue un terme suffisamment plastique et fédérateur pour que différents acteurs et politiques puissent s'y référer sans conséquence concrète sur leurs pratiques. C'est ce que François Molle nomme « concept nirvana » (Molle, 2008 : 2012). Proche de l'objet frontière (Trompette et Vinck, 2009), il présente une « flexibilité interprétative » qui facilite

¹ ACP (agriculture contractuelle de proximité) en Suisse, AMAP (Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne) en France, CSA (community-supported agriculture) dans les pays anglo-saxons.

la mise en relation d'acteurs aux opinions très divergentes. Ce concept constitue une clé de lecture de la double fonction qu'occupe actuellement la souveraineté alimentaire en Suisse : d'une part, un terrain fertile pour la négociation de politiques agricoles et alimentaires et, d'autre part, un « écran de fumée pour le maintien du statu quo » (Molle, 2008 : 150, notre traduction).

En prenant comme exemple le contexte suisse, cet article propose ainsi une perspective critique sur la mobilisation de la souveraineté alimentaire dans les débats liés à la politique agricole et plus spécifiquement dans la promotion d'initiatives d'agriculture urbaine. L'agriculture urbaine dans sa relation aux mouvements alimentaires alternatifs et à la planification alimentaire a de plus en plus été étudiée ces dernières années (voir par ex. Deverre et Lamine, 2010 ; Morgan, 2013 ; Morgan et Sonnino, 2010), mais les liens entre ces mouvements et la souveraineté alimentaire commencent seulement à être explorés (Bowness et Wittman, 2017, Heynen et al., 2012 ; Tornaghi, 2016). En se concentrant sur l'analyse des discours qui entourent la souveraineté alimentaire, notre perspective vise à expliciter la diversité de ses acceptions dans le contexte suisse et, plus particulièrement, dans les initiatives publiques d'agriculture urbaine à Genève et à Lausanne². Cette analyse s'est appuyée sur des entretiens réalisés avec des acteurs de terrain tant au niveau national que local (administrations, associations agricoles et de consommateurs, mouvements alimentaires, politiciens, agriculteurs, etc.), ainsi que sur une analyse documentaire (législation, rapports de l'administration, communiqués, etc.).

La souveraineté alimentaire, un concept plastique avec d'importantes marges d'interprétation

Le concept de souveraineté alimentaire a émergé dans les années 1980 au Mexique puis en Amérique centrale (Edelman, 2014), mais c'est à partir de 1996 qu'il prend une ampleur internationale avec sa mobilisation par la Via Campesina³ lors du Sommet de l'alimentation organisé par la FAO (l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture). La souveraineté alimentaire est alors définie comme : « the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce its basic foods respecting cultural and productive diversity » (Via Campesina, 1996 : 1)⁴. La définition de la Via Campesina, bien qu'ayant subi des évolutions majeures et parfois contradictoires, constitue la référence la plus reconnue du concept ; elle est ainsi reprise par 182 organisations à travers 81 pays ([Via Campesina, site Internet](#))⁵.

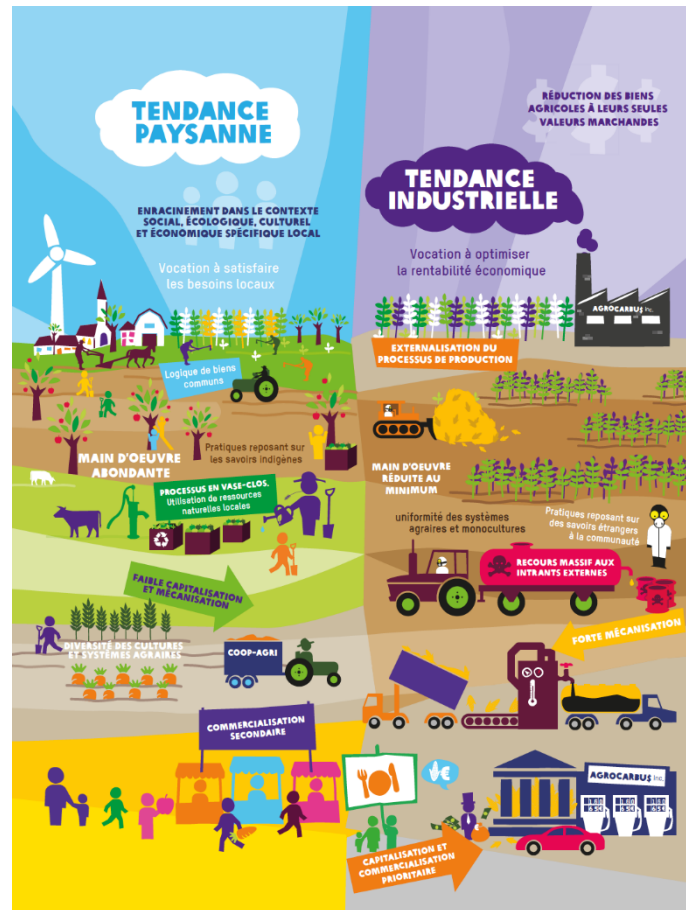
La souveraineté alimentaire apparaît comme une alternative au concept de sécurité alimentaire qui s'est imposé après-guerre via la Banque mondiale, le FMI (fonds monétaire international), puis l'OMC (organisation mondiale du commerce) et se fonde sur des principes économiques tels que la libéralisation du commerce, la déréglementation et l'ouverture des marchés économiques (Patel, 2009 ; Schanbacher, 2010). Construite sur une vision critique de la mondialisation, de la sécurité alimentaire et des politiques agricoles traditionnelles, la souveraineté alimentaire se conçoit en rupture avec le référentiel agricole dominant. Alors que ce dernier s'oriente vers des logiques commerciales, d'entrepreneuriat et de multifonctionnalité, la souveraineté alimentaire repose sur la réappropriation locale, l'agriculture paysanne, la proximité sociale et l'équité, ainsi que sur l'idée que l'alimentation est un droit humain et non une marchandise (McMichael, 2014 : 938).

² Cet article ne porte pas sur l'élaboration de politiques publiques associées à la souveraineté alimentaire. Sur ce thème voir (Schweizer et Mumenthaler, 2017)

³ Mouvement paysan d'importance internationale (164 organisations, 79 pays, plus de 200 millions de paysans)

⁴ « Le droit de chaque nation de maintenir et développer sa capacité de produire ses aliments de base dans le respect de la diversité des cultures et des produits. » (Via Campesina, 1996 : 1, notre traduction).

⁵ Par exemple, confédération paysanne, MODEF (Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux) en France ou l'Union Paysanne, National farmers union au Canada.



1. Illustration de l'opposition entre le modèle paysan reposant sur la souveraineté alimentaire et le modèle industriel selon l'ONG OXFAM (OXFAM, 2013).

La souveraineté alimentaire est souvent présentée comme le résultat de l'opposition de deux modèles (figure 1) : « celui, d'une part, d'une production paysanne basée sur l'utilisation durable des ressources naturelles [...] ; celui, d'autre part, d'une production industrialisée, intensive, à grande échelle et basée sur le libre commerce et l'exportation » (Ziegler et al., 2002 : 5). Les partisans de la souveraineté alimentaire revendiquent une réorganisation profonde des échanges agricoles reposant sur une « économie morale, globale et alternative » (McMichael, 2005 : 290) en contrepoint au paradigme productiviste qui mesure la sécurité alimentaire en termes quantitatifs et monétaires sans prendre en compte le territoire de production et la manière dont est produite l'alimentation.

Si l'opposition entre « modèle paysan » et « modèle industriel » fonde clairement le principe de la souveraineté alimentaire, sa définition souffre, dès son origine, de faiblesses. Plusieurs auteurs (voir par ex. : Edelman et al., 2014 ; Patel, 2009) soulignent en effet que des éléments essentiels à la mise en œuvre d'une telle alternative agricole ont été insuffisamment explicités, laissant une marge d'interprétation importante ; c'est notamment le cas de la place du commerce international, des exportations et importations, le lien entre souveraineté alimentaire et autosuffisance alimentaire, la place de l'agriculture urbaine dans la construction de la souveraineté alimentaire ou encore le rôle de l'État. Un exemple souvent critiqué de la définition réside dans l'identité du souverain avec un glissement au fil des années de l'État-nation au peuple. Ainsi, la définition de la Via Campesina de 1996 identifiait « les nations » comme souverain, avant que « le peuple » ne prenne sa place dans les définitions suivantes⁶. Cette évolution marque un changement d'échelle dans les luttes pour la souveraineté

⁶ « La souveraineté alimentaire est le droit des peuples à une alimentation saine et culturellement adaptée, produite par des méthodes écologiquement saines et durables, ainsi que leur droit à définir leurs propres systèmes agricoles

alimentaire : d'une perspective avant tout internationale, en opposition aux politiques de l'OMC, les revendications s'orientent vers des politiques plus locales centrées sur les paysans, les communautés et les personnes. De ce fait, la souveraineté alimentaire peut autant faire référence à la reprise en main de la problématique alimentaire par les États, qu'à la réappropriation des filières par les paysans et la population (Desmarais et Wittman, 2014). Elle légitime aussi bien des initiatives portées par des paysans que des politiques publiques qui s'inscrivent dans les cadres légaux nationaux et internationaux. Partant, on comprend que le caractère imprécis de ce concept rende possible son appropriation par des acteurs aux agendas politiques très différents et puisse tendre vers des formes d'application parfois divergentes.

Souveraineté alimentaire et agriculture urbaine comme mariage du rural et de l'urbain

Explorons à présent les liens entre agriculture urbaine et souveraineté alimentaire. La souveraineté alimentaire est originellement issue des mouvements paysans ruraux alors que l'agriculture urbaine⁷ est par essence urbaine. En dépit d'origines opposées, elles ont tendance, ces dernières années, à se rapprocher et à partager des valeurs et discours communs. Désormais, la souveraineté alimentaire est utilisée tant dans les contextes urbains que ruraux et relie un large éventail d'acteurs (McMichael, 2015).

Dans les discours qui accompagnent l'agriculture urbaine, on peut identifier des composantes-clés du discours de la souveraineté alimentaire : une volonté de reconnecter urbain et rural, de réinscrire les filières au sein des territoires, de reconnecter les citoyens à la production de leur alimentation et de démocratiser les systèmes alimentaires (Heynen et al., 2012). Ces composantes se retrouvent aussi bien dans le développement de circuits de distribution alternatifs issus d'initiatives citoyennes (AMAP, potagers urbains, etc.) que dans les initiatives soutenues par les autorités publiques (politiques alimentaires, fermes urbaines, etc.).

La liste des traits communs peut être allongée à loisir ; au même titre que la souveraineté alimentaire, l'agriculture urbaine est souvent mise en avant pour sa multifonctionnalité, sa contribution à la sécurité alimentaire, sa capacité à réconcilier consommateurs et producteurs, ou à combler la « fracture métabolique » (McClintock, 2010 ; Wittman, 2009). Un point de convergence central réside dans la reterritorialisation de la production et de la consommation ainsi que dans la maîtrise des filières par les producteurs et consommateurs (Edelman, 2014).

Inventée dans le rural, la souveraineté alimentaire semble parfaitement correspondre aux revendications de l'agriculture urbaine : « There is a resonance here, expressed in the urban context, to what have been characteristically constructed as 'rural' food sovereignty struggles: Struggles over access land, over environmental conditions, over state regulations, and market constrictions. We name these affinities and social processes of alignment urban agrarianism. » (Bowness et Wittman, 2017 : 10)⁸.

et alimentaires. Elle place ceux qui produisent, distribuent et consomment la nourriture au cœur des systèmes et des politiques alimentaires, en lieu et place des exigences des marchés et des multinationales. » (Nyéléni, 2007).

⁷ Au sein du terme d'agriculture urbaine, nous englobons tant les pratiques agricoles intraurbaines que périurbaines ou rurales qui entretiennent des relations fortes avec la ville (Fleury et Donadieu, 1997). En d'autres termes, l'agriculture urbaine, outre sa localisation à proximité de la ville, est caractérisée par ses fonctionnalités et son intégration dans la gouvernance urbaine (Nahmías et Le Caro, 2012) ; elle comprend alors les activités agricoles intraurbaines et les « systèmes agricoles des périphéries urbaines qui sont influencés et se transforment du fait de leur proximité avec la ville » (Salomon Cavin et Niwa, 2011 : 7).

⁸ « Il y a ici une résonance, exprimée dans le contexte urbain, avec ce qui a été construit de façon caractéristique comme des luttes pour la souveraineté alimentaire "rurales" : des luttes pour l'accès à la terre, sur les conditions environnementales, sur les réglementations étatiques et les restrictions du marché. Nous appelons ces affinités et ces processus sociaux d'alignement agrarisme urbain. » (Bowness et Wittman, 2017 : 10, notre traduction).



2. La souveraineté alimentaire comme dialogue entre paysans et consommateurs ([Alliance pour la souveraineté alimentaire](#), 2017)

L'agriculture urbaine aurait le potentiel d'amplifier la solidarité entre urbains et agriculteurs ou, pour reprendre les termes de Bowness et Wittman (2017 : 3), de cultiver un « agrarisme urbain ». Il n'est donc guère étonnant que l'agriculture urbaine soit présentée, dans la littérature, comme un moyen de mise en œuvre de la souveraineté alimentaire (Wegmuller et Duchemin, 2010) ou qu'elle soit associée à une lutte plus large pour changer profondément le système alimentaire urbain et atteindre la souveraineté alimentaire et la justice alimentaire (Heynen et al., 2012 ; Tornaghi, 2016).

La souveraineté alimentaire en Suisse: appui de politiques agricoles très différentes

Initialement portée en Suisse par des mouvements *bottom-up* (ACP, syndicat paysan Uniterre) à la fin des années 1990, puis au début des années 2000, la souveraineté alimentaire a permis de renouveler le discours dominant de la politique agricole qui reposait sur le concept de sécurité alimentaire. Elle a rapidement été institutionnalisée tant au niveau national que local, avec des sens qui peuvent fortement varier.

Le syndicat agricole Uniterre⁹ a introduit la souveraineté alimentaire dans les discours relatifs aux politiques agricoles en Suisse depuis une quinzaine d'années et s'engage pour une mise en application de celui-ci tant au niveau international, national que cantonal. Il prône une vision de la souveraineté alimentaire à l'appui d'une agriculture paysanne et de proximité, avec une référence explicite à la Via Campesina :

« Nous revendiquons l'application des critères qui définissent la souveraineté alimentaire tel qu'ils ont été définis en 1996 par ce même mouvement [la Via Campesina], à savoir, des prix en lien avec les coûts de production, un système productif et commercial durable et l'accès à la terre, entre autres. » (Secrétaire d'Uniterre, cité dans Equiterre info, 2013 : 7).

Uniterre a également déposé en 2016 une initiative populaire¹⁰ (« [Pour la souveraineté alimentaire. L'agriculture nous concerne toutes et tous](#) ») pour inscrire la souveraineté alimentaire dans la Constitution fédérale (Vuilleumier, 2017). Cet ajout viserait à transformer en profondeur la politique

⁹ Syndicat agricole minoritaire (le syndicat dominant est l'Union suisse des paysans) membre de la Via Campesina surtout actif dans la partie francophone de la Suisse.

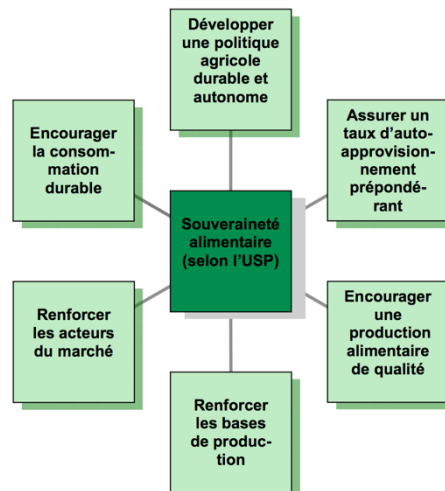
¹⁰ En Suisse, l'initiative populaire est un droit civique qui permet à 100 000 citoyens de proposer une modification totale ou partielle de la Constitution fédérale qui sera soumise à une votation populaire.

agricole suisse en l'orientant notamment vers le renforcement de la production locale et des circuits courts, de l'agriculture paysanne et la mise en place de prix rémunérateurs.



3. Manifestation pour la souveraineté alimentaire organisée par Uniterre et les ACP en ville de Genève (Uniterre, 2013)

De son côté, l'office fédéral de l'agriculture (OFAG) présente la souveraineté alimentaire comme un élément-clé de la politique agricole suisse 2014-2017 (OFAG, 2011), tout en maintenant la ligne menée depuis les années 1990. Contrairement à la position d'Uniterre, les instances fédérales sont opposées à une vision de la souveraineté alimentaire comme rejet de la libéralisation des marchés agricoles ou qui vise à redynamiser l'emploi dans l'agriculture. Elles considèrent que les revendications portées par ce mouvement sont satisfaites par la politique agricole actuelle, caractérisée par l'amélioration de la compétitivité et de la productivité de l'agriculture suisse, sans remettre en question la libéralisation des marchés agricoles et l'évolution structurelle (diminution du nombre d'exploitations). Cette posture est en opposition à de nombreux points (accès à la terre, création d'emplois, prix rémunérateurs, proximité sociale entre producteurs et consommateurs, etc.) défendus par Uniterre et les acteurs des ACP au nom de la souveraineté alimentaire.



4. Les six axes de la souveraineté alimentaire selon l'Union Suisse des Paysans (USP, 2011 : 3)

L'Union Suisse des Paysans (USP, principale organisation agricole suisse) mobilise quant à elle la souveraineté alimentaire à l'appui d'une vision plus proche de la sécurité alimentaire, voire de l'autosuffisance alimentaire, principes hérités de la Seconde Guerre mondiale (Cogato Lanza, 2009). Selon l'USP, la souveraineté alimentaire vise à tenir compte des besoins des consommateurs en produits du pays diversifiés, durables et de haute qualité, dans le but d'assurer un « taux

d'autoapprovisionnement »¹¹ prépondérant (USP, 2011). Soutenue par des représentants de droite comme de gauche, cette lecture permet de défendre une politique d'autosuffisance alimentaire. À l'instar de ce que constate Dale (2017) à propos de l'institutionnalisation de la souveraineté alimentaire au Québec, la souveraineté alimentaire est aussi assimilée à l'autosuffisance alimentaire. Par exemple, pour l'Union Démocratique du Centre (UDC, droite populiste (Mazzoleni, 2008)), la souveraineté alimentaire est considérée comme un élément essentiel d'une politique visant l'indépendance nationale. Elle « exige une politique agricole clairement définie qui garantit la pérennité de l'agriculture et de la paysannerie indigènes », et s'oppose aux « tentatives d'instaurer un libre-échange agricole global » (UDC, 2009).

Le concept a clairement pénétré le discours de multiples acteurs de l'arène de la politique agricole en Suisse qui ne se privent pas de le mobiliser. Les débats récents (septembre 2017) autour d'une initiative populaire visant à garantir la « sécurité alimentaire » du pays, lancée par l'USP, l'ont bien montré : politiciens comme professionnels du monde agricole y ont fait constamment référence. Force est de constater que la souveraineté alimentaire est devenue un objectif incontournable des discours relatifs aux politiques agricoles. Cette réappropriation est également bien illustrée par des initiatives publiques locales d'agriculture urbaine.

Les exemples de Genève et Lausanne

La souveraineté alimentaire est également de plus en plus mobilisée au niveau local. Deux initiatives portées par les collectivités sont ici exposées plus en détail : un label agricole régional à Genève (Genève Région – Terre Avenir [[GRTA](#)]) et une ferme urbaine propriété de la ville de Lausanne ([la ferme de Rovéréaz](#)).

La souveraineté alimentaire à l'origine d'un label agricole régional

Le Canton de Genève est très actif en matière d'intégration de l'agriculture dans les politiques territoriales (Mumenthaler et Salomon Cavin, 2017 ; Ernwein et Salomon Cavin, 2014) ; il est précurseur dans l'intégration de l'agriculture à différentes échelles de l'aménagement urbain en Suisse. De plus, Genève constitue le berceau de l'agriculture contractuelle de proximité, la première initiative datant de 1978. Lancé en 2004, le label GRTA, propriété du Canton de Genève, constitue un élément clé de la politique agricole de la région. Il est présenté comme « une démarche originale consistant à promouvoir la souveraineté alimentaire de Genève » (État de Genève, 2015 : 2) et repose sur quatre principes censés couvrir le spectre des valeurs de la souveraineté alimentaire (fig. 5) : la qualité, la proximité, la traçabilité et l'équité ([Genèveterroire.ch](#)).

¹¹ Le « taux d'autoapprovisionnement » correspond au rapport entre la production indigène et la consommation totale de denrées alimentaires en Suisse. Il est l'équivalent du taux d'autosuffisance.



5. Lait entier GRTA. Au dos sont présentés les 4 grands principes de la marque (Photo : L. Cavin).

Ce label est le fruit d'un groupe de travail appelé « souveraineté alimentaire », réunissant milieux agricoles, représentants des consommateurs, syndicats et acteurs publics. Ce groupe de travail a été créé et présidé par le ministre cantonal de l'agriculture de l'époque (Robert Cramer, un écologiste) à la suite d'une manifestation organisée par le syndicat agricole Uniterre et certaines initiatives d'ACP genevoises (Tribune de Genève, 2014). Sous la bannière de la Via Campesina, cette manifestation réclamait une profonde réorientation de la politique agricole genevoise pour la rendre compatible avec les principes de la souveraineté alimentaire. Le groupe de travail s'est réuni pendant plusieurs années et a abouti, notamment, au lancement du label GRTA en 2004 (Schweizer et Mumenthaler, 2017).

Pour les acteurs à l'origine de la manifestation, ce label permettait la mise en œuvre des principes inhérents à la souveraineté alimentaire tels que le développement de prix rémunérateurs, de circuits agroalimentaires alternatifs et d'une proximité sociale entre producteurs et consommateurs. Un élément crucial est que cette acception-là de la souveraineté alimentaire était également soutenue par le ministre de l'agriculture de l'époque qui a bataillé en ce sens au parlement cantonal. Pour les acteurs plus traditionnels du secteur agricole (par exemple la Chambre cantonale d'agriculture, qui représente les différentes filières actives à l'échelle du canton), en revanche, la mobilisation du concept relevait davantage de l'opportunité de renforcer et de légitimer la politique agricole du canton que d'une volonté de réorganiser en profondeur la politique agricole cantonale : « Il ne faut pas s'attacher au nom. Effectivement, après, il y a eu différents mouvements qui ont prôné cette souveraineté alimentaire. Je ne sais pas pourquoi on est parti de ça. Au départ, il n'y avait peut-être pas la même connotation qu'aujourd'hui. » (Extrait d'entretien, 2016, Représentant de la Chambre d'agriculture genevoise). Au sein du groupe de travail, ces différents points de vue se sont traduits par des débats parfois animés sur la teneur du cahier des charges et les principes à respecter pour pouvoir bénéficier du label. Des compromis ont pu être réalisés sur certains points (périmètre de la marque, transparence, traçabilité, etc.), alors que sur d'autres, cela s'est révélé impossible (prix rémunérateur, développement des systèmes alimentaires alternatifs, proximité sociale entre producteur et consommateur, etc.). Par exemple, les logiques de prix ou les relations entre producteurs et consommateurs n'ont que peu été remises en question (Schweizer et Mumenthaler, 2017).

Alors que la démarche était mûre, selon ces initiateurs, par une volonté de transformation du système alimentaire et agricole genevois au nom de la souveraineté alimentaire, le résultat peut paraître décevant. Dans une large mesure, la mise en place et le succès du label viennent légitimer une politique agricole cantonale reposant sur des logiques avant tout commerciales ; cette évolution était déjà sollicitée depuis les années 1990 par le secteur agricole traditionnel. Pourtant, il serait erroné de n'y voir qu'un simple prétexte puisque c'est bien au nom de la souveraineté alimentaire que des engagements inédits ont été

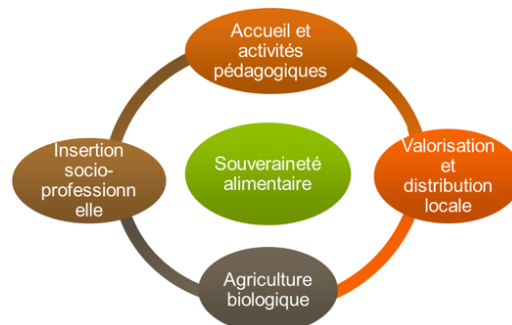
pris : une traçabilité exemplaire (par exemple, le nom du producteur et le mode de production sont mentionnés sur chaque produit), la relocalisation de certaines filières de transformation (pressoirs, abattoir, malterie, huileries, etc.), l'obligation de respecter certains minima sociaux, ainsi que la diversification de la production.

La souveraineté alimentaire comme objectif vertueux pour une politique alimentaire urbaine

La ville de Lausanne est également très active en matière d'agriculture urbaine ; un axe fort de son programme politique 2016-2021 vise à définir une « politique agricole urbaine ». Avec ses « potagers urbains » initiés en 1996, elle a été pionnière en matière de jardinage urbain en Suisse. Plus récemment, elle a lancé une véritable politique alimentaire urbaine axée sur un « Plan d'action pour une restauration collective municipale » qui vise à augmenter la consommation de produits locaux. Un des domaines dont la ville est propriétaire (ferme de Rovéréaz) a ainsi été dédié à la production de fruits et légumes issus de l'agriculture biologique ; cette production sera destinée en priorité aux cantines scolaires. Pour communiquer sur ce type d'actions, l'expression de souveraineté alimentaire est souvent mobilisée : « Dans son [Agenda 21](#), la Ville se fixe comme objectif de faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation de ses habitants. Dans un marché mondial devenu impossible à maîtriser, c'est par des actions exemplaires que l'on peut redonner un sens aux notions de goût et de qualité. Mais aussi de faire entrer par la petite porte et, surtout, par l'estomac, la question de la souveraineté alimentaire. » ([Ville de Lausanne, consulté en novembre 2017](#)).

Le cas de la ferme de Rovéréaz se distingue de l'exemple genevois par le fait que la souveraineté alimentaire a été mobilisée au départ par l'acteur public, la ville de Lausanne, et non par les militants traditionnels de la souveraineté alimentaire (Uniterre, ACP). Dans les deux cas toutefois, la souveraineté alimentaire apparaît comme une visée originelle du projet. La ville a décidé de réorienter la vocation agricole du domaine et de soutenir un projet novateur alliant production agricole biologique de proximité, projets pédagogiques et sociaux. Dans l'appel à candidatures, la ferme de Rovéréaz est présentée comme instrument de mise en œuvre de la souveraineté alimentaire. Celle-ci n'est cependant jamais définie, et aucune mention n'est faite de la définition de la Via Campesina ou à celle plus locale d'Uniterre. Comme le montre la citation ci-dessous, elle a été par contre clairement associée à l'autonomie alimentaire.

« À ce stade, l'objectif est de faire de la campagne de Rovéréaz un lieu emblématique s'inscrivant pleinement dans la politique de développement durable de la Ville, tout en promouvant, en communiquant et en mettant en œuvre concrètement les grands principes de la souveraineté alimentaire, notamment ceux visant à renforcer l'autonomie alimentaire. » (Ville de Lausanne, 2014 : 12).



6. La ferme agroécologique de Rovéréaz, un projet ancré sur la souveraineté alimentaire (Poster présenté par le projet lauréat, 2016)

La sensibilisation aux questions de souveraineté alimentaire constituant un requis de fond lors de l'évaluation des projets, l'équipe lauréate pour la reprise du domaine en fait un principe central (cf. fig. 6) autour duquel s'articulent les quatre axes du projet (production de proximité correspondant aux standards de l'agriculture biologique, activités pédagogiques, valorisation et distribution locales des produits agricoles, insertion socioprofessionnelle). Là encore, la définition demeure vague et implicite.

Des entretiens avec des membres du projet montrent que leurs conceptions diffèrent en fonction des axes du projet. Pour la responsable des activités pédagogiques, la souveraineté alimentaire apparaît comme un véritable projet de société qui englobe l'ensemble des composantes de l'alimentation et implique un changement profond des modes de production et de consommation, alors que, pour les responsables du volet production, la souveraineté alimentaire se limite aux aspects de production et d'approvisionnement avec une production locale respectueuse de l'environnement et des relations directes entre producteurs et consommateurs.

Finalement, la souveraineté alimentaire va se matérialiser principalement par l'objectif concret de fournir les cantines scolaires. Un objectif très consensuel. Pour reprendre les termes d'un représentant de la ville, comment s'opposer à un projet qui vise à « nourrir les enfants de la ville avec des produits bio issus d'un domaine de la ville ? » (Extrait d'entretien, 2017, Représentant de la ville de Lausanne).

Discussion

Dans ces exemples à la fois nationaux et locaux, la souveraineté alimentaire apparaît comme un concept à la fois vertueux et plastique. Vertueux parce qu'il définit un horizon idéal que les sociétés devraient atteindre, l'enjeu n'étant pas nécessairement de l'atteindre, mais de s'en approcher, ce qui en fait un point de mire attractif et consensuel. Plastique parce que la définition de cet horizon, et la déclinaison concrète des moyens pour l'atteindre, varient fortement d'un cas à l'autre. C'est ce que François Molle nomme « concept nirvana » (Molle, 2008). À l'instar du développement durable ou de la bonne gouvernance, la souveraineté alimentaire offre, par ces deux caractéristiques, une alternative positive à une situation problématique, « a vision whereby contradictions would be dissolved, negative impacts internalized, and antagonisms reconciled » (Molle, 2008 : 132)¹².

Le concept nirvana présente deux désavantages majeurs (Molle, 2008 : 133) : d'une part, l'apparent consensus gomme « les dimensions politiques en se focalisant sur les bénéfiques » et, ce faisant, permet d'oublier « les coûts associés et la nature irréconciliable de nombreux objectifs affichés » (Molle, 2012 : 233). Le label genevois et les multiples points de friction qui n'ont pu trouver de compromis valident ce constat. De même, le cas de la ville de Lausanne illustre parfaitement ce point : une mobilisation de la souveraineté alimentaire comme slogan fédérateur et vertueux, sans véritable estimation des implications concrètes de mise en œuvre. En effet, en raison de la loi sur des marchés publics, la collectivité ne peut par exemple pas garantir l'achat des produits de Rovéréaz et ne peut s'engager dans la fixation de prix rémunérateurs. Finalement, ce qui apparaissait comme le levier le plus évident de mise en œuvre du principe de souveraineté alimentaire est concrètement difficile à instaurer.

D'autre part, son importante plasticité permet une mobilisation par des acteurs aux visées opposées : « As they become global political currency, nirvana concepts are invested in, and reappropriated by, various constituencies as a means of forwarding their agendas or as a smokescreen for business-as-usual strategies (Molle, 2012 : 150)¹³. À l'instar du questionnement relatif au développement urbain durable (Mathieu et Guermond, 2011 : 15), la souveraineté alimentaire, sous couvert des « pseudo habits neufs d'une prise de conscience », n'autorise-t-elle pas un « recyclage des anciens objectifs et des pratiques politiques donnant l'illusion de la conciliation » ? Les débats sur la souveraineté alimentaire au niveau national en sont révélateurs. Entre adeptes du libre-marché et défenseurs d'une agriculture de proximité, les définitions et conceptions de la souveraineté alimentaire varient fortement selon les acteurs qui la mobilisent. Elle se trouve aussi bien mobilisée à l'appui du retour d'une vision très nationaliste visant l'autosuffisance alimentaire que d'une vision altermondialiste et internationaliste des politiques agricoles.

Le cas de Genève illustre également cette réappropriation, par les acteurs des filières agricoles traditionnelles, d'opportunités ouvertes par les partisans de la souveraineté alimentaire. Ce mouvement,

¹² « Une vision où les contradictions seraient dissoutes, les impacts négatifs internalisés et les antagonismes réconciliés » (Molle, 2008 : 132, notre traduction)

¹³ « Alors qu'ils deviennent des monnaies politiques globales, les concepts nirvana sont investis et réappropriés par diverses instances comme un moyen de faire connaître leur programme » (Molle, 2008 : 150, notre traduction)

qui visait au départ à changer en profondeur le fonctionnement de l'agriculture genevoise, aboutit finalement à des revendications qui correspondaient aux démarches menées par les représentants de l'agriculture genevoise depuis les années 1990 (différenciation, proximité, traçabilité) sans remise en cause des logiques de prix ou des relations entre producteurs et consommateurs. Ce label peut être interprété comme le résultat d'un « consensus mou » (Molle, 2012) entre partisans de la souveraineté alimentaire et représentants traditionnels des milieux agricoles. La souveraineté alimentaire apparaît, in fine, comme un étendard ou une « machine à produire du consentement » qui permet de renforcer et légitimer les agendas politiques des représentants traditionnels des milieux agricoles (Schweizer et Mumenthaler, 2017). Au fil des négociations pour fixer les critères de la marque, les acteurs traditionnels du secteur agricole se sont réapproprié le concept pour le faire coïncider avec leurs agendas politiques.

Toutefois, et malgré ces critiques majeures, les concepts nirvana possèdent l'avantage considérable de permettre de rassembler des acteurs aux convictions parfois opposées autour de visées considérées par tous comme désirables. Ainsi, ils offrent des opportunités de négociation inédites à des acteurs qui ont, a priori, des valeurs et stratégies très différentes afin de porter un projet commun. La mobilisation du terme de souveraineté alimentaire a permis de mettre en place, dans les deux régions étudiées, des actions concrètes pour la reterritorialisation des filières agricoles, la reconnexion entre urbain et rural et, in fine, des politiques agricoles et alimentaires novatrices. Dans le cas du label genevois GRTA, l'existence du groupe « souveraineté alimentaire » démontre cette capacité fédératrice. Les actions de ce groupe ont permis la mise en place d'une véritable politique agricole à l'échelle de l'agglomération et de redynamiser l'ensemble de l'agriculture genevoise (Schweizer et Mumenthaler, 2017).

Pour conclure, reconnaissons que la souveraineté alimentaire et l'engouement croissant pour cette expression marquent le retour de l'alimentation dans les politiques agricoles et urbaines. Même s'il est important de souligner son utilisation par des agendas politiques parfois antagoniques, force est de constater qu'il constitue un élément moteur de la mise à l'agenda politique de l'agriculture urbaine et, par conséquent, un terrain fertile pour l'émergence de politiques agricoles et alimentaires urbaines novatrices.

CYRIL MUMENTHALER et JOËLLE SALOMON CAVIN

Cyril Mumenthaler, Doctorant, Université de Lausanne – Institut de géographie et de durabilité. Thèmes et aires de recherche : agriculture urbaine, souveraineté alimentaire, aménagement du territoire, politique agricole, Suisse.

cyril.mumenthaler@unil.ch

Joëlle Salomon Cavin, Maître d'enseignement et de recherche, Université de Lausanne – Institut de géographie et de durabilité. Thèmes et aires de recherche : agriculture urbaine, urbaphobie, la ville des défenseurs de la nature, écologie urbaine, Suisse.

joelle.salomoncavin@unil.ch

Bibliographie

Bowness E., Wittman H., 2017, « Bringing the Country into the City ? Signals of agrarian citizenship and food sovereignty in the practice of urban agriculture in Brazil and Canada », Communication présentée au colloque international *The future of food and challenges for agriculture in the 21st century*, Vitoria Gasteiz. <http://elikadura21.eus/wp-content/uploads/2017/04/84-Bowness-and-Wittmann.pdf>

Cogato Lanza E., 2009, « La bataille des champs. Agronomie et planification du sol Suisse dans les années 1940 », in Cogato Lanza E. et Bonifazio P., *Les experts de la Reconstruction. Figures et stratégies de l'élite technique dans l'Europe d'après 1945*, Genève, Métis Presses, 74-90.

Dale B., 2017, « Food Sovereignty Struggles in Quebec : Co-optation and Resistance » in Desmarais A. A., Claeys P., Trauger A. (dir.), *Public Policies for Food Sovereignty : Social Movements and the State*, New York, Routledge, pp. 126-143.

- Desmarais A.A., Wittman H., 2014, « Farmers, foodies and First Nations : getting to food sovereignty in Canada », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 41, n°6, 1153-1173.
- Deverre C., Lamine C., 2010, « Les systèmes agroalimentaires alternatifs. Une revue de travaux anglophones en sciences sociales », *Économie rurale*, n°317, 57-73.
- Edelman M., 2014, « Food sovereignty : forgotten genealogies and future regulatory challenges », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 41, n°6, 959-978.
- Edelman M., Weis T., Baviskar A., Borrás S.M. Jr., Holt-Giménez E., Kandiyoti D., Wolford W., 2014, « Introduction : critical perspectives on food sovereignty », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 41, n°6, 911-931.
- Equiterre info, 2013, « [Cultivons nos villes !](#) », Gaillard H. (dir.), Chatel-St-Denis, Polygravia, 8 p.
- Ernwein M., Salomon Cavin J., 2014, « Au-delà de l'agrarisation de la ville : l'agriculture peut-elle être un outil d'aménagement urbain ? Discussion à partir de l'exemple genevois », *Géocarrefour*, 89, 1-2-3, 31-40.
- État de Genève, 2015, « [Genève Région - Terre Avenir, directive générale](#) », 13 p.
- Fleury A., Donadieu P., 1997, « De l'agriculture périurbaine à l'agriculture urbaine », *Le Courrier de l'environnement*, n°31, 45-61.
- Heynen N., Kurtz H.E., Trauger A., 2012, « Food Justice, Hunger and the City », *Geography Compass*, vol. 6, n°5, 304-311.
- Mathieu N., Guermond Y., 2011, « La ville durable : un enjeu scientifique », dans Mathieu N., Guermond Y. (dir.), *La ville durable, du politique au scientifique*, Paris, Éditions Quæ, 11-29.
- Mazzoleni G., 2008, « Populism and the Media », in Albertazzi D., McDonnell D. (dir.), *Twenty-First Century Populism*, London, Palgrave Macmillan, pp. 49-64.
- McClintock N., 2010, « Why farm the city ? Theorizing urban agriculture through a lens of metabolic rift », *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 3, n°2, 191-207.
- McMichael P., 2014, « Historicizing food sovereignty », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 41, n°6, 933-957.
- McMichael P., 2015, « A comment on Henry Bernstein's way with peasants, and food sovereignty », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 42, n°1, 193-204.
- McMichael P., 2005, « Global development and the corporate food regime », *New Directions in the Sociology of Global Development*, vol. 11, 269-303.
- Molle F., 2008, « Nirvana Concepts, Narratives and Policy Models : Insights from the Water Sector », *Water Alternatives*, vol. 1, n°1, 131-156.
- Molle F., 2012, « La gestion de l'eau et les apports d'une approche par la political ecology » in Gauthier D., Benjaminsen B.A. (dir.), *Environnement, discours et pouvoir. L'approche Political ecology*, Paris, Quæ, 219 - 238.
- Morgan K., 2013, « The Rise of Urban Food Planning », *International Planning Studies*, vol. 18, n°1, 1-4.
- Morgan K., Sonnino R., 2010, « The urban foodscape : world cities and the new food equation », *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 3, n°2, 209-224.
- Mumenthaler C., Salomon Cavin J., 2017, « L'agriculture urbaine, une définition singulière ; L'exemple d'un projet de parc agro-urbain à Genève » in Berger M., Chaléard J-L. (dir.), *Villes et campagnes en relations : Regards croisés Nords-Suds*, Paris (Hommes et sociétés), Éditions Karthala, 213-228.
- Nahmías P., Le Caro Y., 2012, « Pour une définition de l'agriculture urbaine : réciprocity fonctionnelle et diversité des formes spatiales », [Environnement Urbain](#), vol. 6, n°1, en ligne.

- Nyéleni, 2007, Actes du Forum pour la souveraineté alimentaire. Selingué, Mali. 23-27 février. Disponible à : https://nyeleni.org/DOWNLOADS/Nyelni_FR.pdf
- OFAG, 2011, « [Politique agricole 2014-2017 : pour une agriculture productive et durable](#) ».
- OXFAM, 2013, « [Comprendre la souveraineté alimentaire](#) », OXFAM, Bierges, 20 p.
- Patel R., 2009, « Food sovereignty », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 36, n°3, 663–706.
- Salomon Cavin J., Niwa N., 2011, « Introduction : Agriculture urbaine en Suisse : au-delà des paradoxes », *Urbia*, n°12, 5–16.
- Schanbacher W.D., 2010, *The Politics of Food : The Global Conflict Between Food Security and Food Sovereignty*, Santa Barbara, ABC-CLIO, 168 p.
- Schweizer R., Mumenthaler C., 2017, « Agriculture urbaine et souveraineté alimentaire à Genève (Suisse), machines à consentement ou moteurs d'hybridation du référentiel agricole dominant ? », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 17, n°2, en ligne.
- Tornaghi C., 2016, « Urban Agriculture in the Food-Disabling City: (Re)defining Urban Food Justice, Reimagining a Politics of Empowerment », *Antipode*, vol. 49, n°3, 1-21.
- Tribune de Genève, 2014, *Le label du terroir fête ses dix ans*, Supplément, Lausanne, Tamedia Publications Romandes, 16 p.
- USP. 2011. « [Perspective 2014-2017 ; la souveraineté alimentaire](#) », 8 p.
- Via Campesina, 1996, « [The right to produce and access to land](#) », 3 p.
- Ville de Lausanne, 2014, « [Une agriculture biologique de proximité à Rovéréaz. Réponse à la motion de M. Roland Ostermann "Quel avenir pour le domaine agricole de Rovéréaz ?"](#) », Rapport préavis N°2014/37, 22 p.
- Vuilleumier J., 2017, « The Involvement of Community Supported Agriculture Networks in a Swiss Popular Initiative for Food Sovereignty », in Desmarais A., Claeys, P., Trauger, A. (dir.) *Public Policies for Food Sovereignty Social Movements and the State*, New York, Routledge.
- Wegmuller F., Duchemin É., 2010, « Multifonctionnalité de l'agriculture urbaine à Montréal : étude des discours au sein du programme des jardins communautaires », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 10, n°2, en ligne.
- Wittman H., 2009, « Reworking the metabolic rift: La Via Campesina, agrarian citizenship, and food sovereignty », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 36, n°4, 805–826.
- Ziegler J., Berthelot J., Berlan J.-P., 2002, *Via Campesina: une alternative paysanne à la mondialisation néolibérale*, Genève, CETIM (PUBLICETIM), 256 p.