

LE DROIT À L'ALIMENTATION DURABLE : À LA CROISÉE DES POLITIQUES AGRICOLES, ALIMENTAIRES ET SOCIALES



La part de l'alimentation demeure importante dans le budget des ménages, en particulier pour les plus modestes, même si elle a eu tendance à décroître au cours de ces dernières décennies. La question des inégalités sociales à l'accès à une alimentation de qualité se pose aujourd'hui avec une acuité renforcée en raison des effets encore à l'œuvre de la crise sanitaire liée à la COVID-19 et de la forte croissance de l'inflation sur les denrées alimentaires au cours de ces derniers mois (+ 12 % sur un an, selon l'INSEE).

L'accès pour tous à une alimentation suffisante et de qualité constitue un champ thématique en plein développement pour les acteurs publics, tant au plan national qu'au plan local, et les initiatives en la matière se multiplient, notamment dans le cadre des projets alimentaires territoriaux.

Cependant les évolutions sémantiques de ces dernières années - de la "sécurité alimentaire" des années 80 à la "précarité alimentaire" des années 2000 - montrent que le sujet recouvre des notions multiples qu'il convient de décrypter.

DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRE

La notion de sécurité alimentaire émerge dans les années 1970 en réponse aux déséquilibres du marché international des matières premières et aux inquiétudes face à la hausse démographique mondiale.

L'Organisation pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) définit en 1974 la sécurité alimentaire comme la capacité au niveau national de « disposer, à chaque instant, d'un niveau adéquat de produits de base pour satisfaire la progression de la consommation et atténuer les fluctuations de la production et des prix ». S'agissant dans un premier temps d'assurer une production suffisante pour nourrir la population mondiale, cette notion s'est par la suite élargie. Le Sommet de Rome en 1996 précise que la

nourriture accessible doit être suffisante et nutritive et son accès sûr. Une échelle de mesure de la sécurité alimentaire est instaurée par la FAO, tenant comme critères majeurs la quantité et la dimension nutritionnelle.



Banque alimentaire du Calvados

Échelle de mesure Food Insecurity Experience Scale (FIES) de la FAO

INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE FONDÉE SUR L'ÉCHELLE DE MESURE FIES: QU'EST-CE QUE CELA SIGNIFIE?



Source : www.fao.org

REPÈRES :

L'alimentation en chiffres

- **6,7 %** d'augmentation du coût moyen d'une alimentation saine dans le monde **entre 2017 et 2020**

Source : FAO

- **35 %** du budget des ménages est dédié à l'alimentation **en 1960** contre **20 % en 2014**

- **12,1 %** d'inflation alimentaire sur l'année **2022**

Source : INSEE

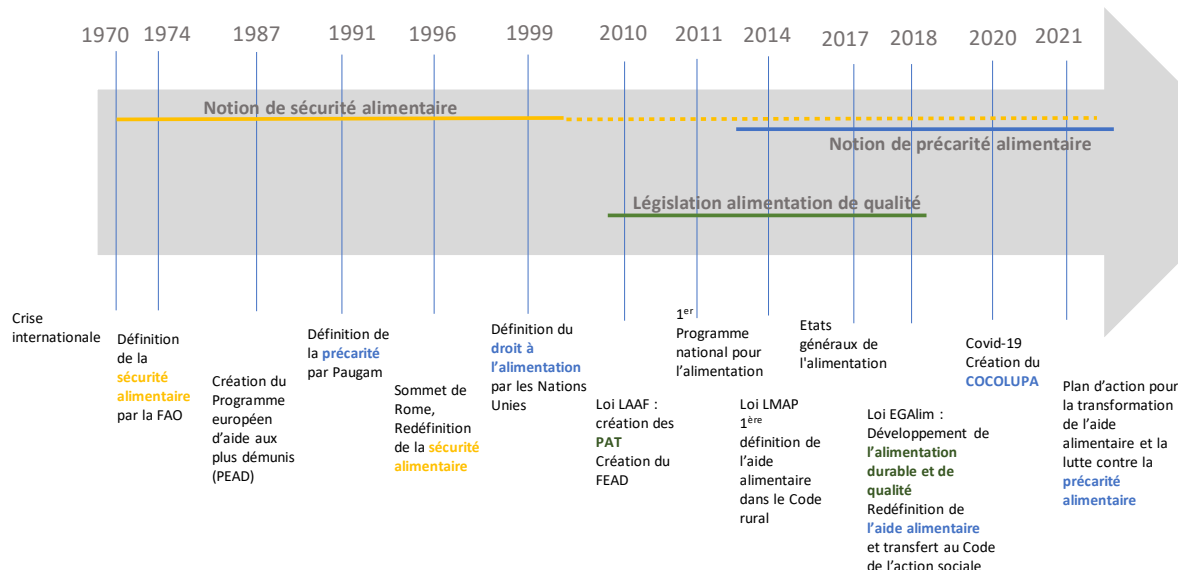
- **18** associations nationales habilitées à l'aide alimentaire

Source :
Ministère des Solidarités,
de l'Autonomie et des
Personnes handicapées

La Banque alimentaire du Calvados en 2021

- **46** associations caritatives partenaires
- **86** points de distribution sur le département du Calvados
- **27 000** personnes en grande difficulté financière
- **15,19 %** de baisse des dons provenant des industriels et du monde agricole en 2021

(Rapport d'activité
de la Banque alimentaire
du Calvados de 2021)



Cette approche dominante dans les années 1980 et 1990 est partiellement éclipsée au profit de la notion de précarité alimentaire à partir des années 2000, considérant que l'insécurité alimentaire n'est qu'une partie de la précarité.

En réponse à la prise de conscience de ces tendances, se développe la filière de l'aide alimentaire. Définie dans un premier temps dans le Code rural et de la pêche maritime, l'aide alimentaire a pour objet « la fourniture de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies. Cette aide est apportée tant par l'Union européenne que par l'État ou toute autre personne morale ». Fléchée vers les têtes de réseaux nationales, (Croix-Rouge française, Fédération Française des Banques Alimentaires, Restaurants du Cœur, Secours Populaire Français), l'aide alimentaire s'institutionnalise progressivement, comme réponse à la précarité alimentaire.

Définition de la précarité alimentaire (Labo de l'ESS) :

« Situation dans laquelle une personne ne dispose pas d'un accès garanti à une alimentation suffisante et de qualité, durable, dans le respect de ses préférences alimentaires et de ses besoins nutritionnels, pouvant entraîner ou découler de l'exclusion et de la disqualification sociale ou d'un environnement appauvri. »



APPARITION DE L'ALIMENTATION DE QUALITÉ DANS LES POLITIQUES ALIMENTAIRES

Ce passage de la sécurité alimentaire à la précarité alimentaire s'accompagne d'une double prise en compte de la dimension qualitative de l'alimentation et de son accès différencié selon les situations d'exclusion sociale. La notion de qualité émerge dans les dispositions législatives à partir de la loi LAAF¹ de 2014 et des Etats Généraux de l'Alimentation (EGA) de 2017. La loi EGAlim du 30 octobre 2018 pose des obligations en termes d'approvisionnement de qualité dans la restauration collective et redéfinit l'aide alimentaire, précisant qu'elle « a pour objet la fourniture de denrées alimentaires aux personnes « en situation de vulnérabilité économique ou sociale » - et non plus aux personnes « les plus démunies » - et qu'elle est assortie « de la proposition d'un accompagnement ».²

L'alimentation de qualité s'impose peu à peu dans les politiques alimentaires. Les critères d'approvisionnement de proximité, de qualité, de lien social, supplantent ceux de quantité et de nutrition alimentaire des années 2000. Le Programme national de l'alimentation (PNA) 2019-2023 pose des objectifs de justice sociale. Les politiques alimentaires traduisent ainsi une vision systémique de l'alimentation, s'inscrivant dans des Systèmes alimentaires territorialisés (SAT) et non plus traités en déconnexion avec les enjeux sanitaires, sociaux et agricoles.

Il s'agit désormais de garantir l'accès à une alimentation de qualité, durable, y compris au-delà de l'aide alimentaire. Le Covid-19 renforçant la nécessité de la lutte contre la précarité alimentaire, le Gouvernement a créé un Comité de coordination de la Lutte contre la précarité alimentaire (COCOLUMA) en septembre 2020, qui précise dans son plan d'action de transformation

¹ Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt, 2014

² Rapport sénatorial d'information n° 34 (2018-2019)

de l'aide alimentaire qu' « il convient de garantir la disponibilité d'une offre alimentaire de qualité (au sein et hors de l'aide alimentaire), des dispositifs favorisant l'autonomie, ainsi que la connaissance de son environnement alimentaire et une meilleure prise en compte des informations nutritionnelles ».

La création en 2023 d'un fonds pour une aide alimentaire « durable » indique l'affirmation d'un changement de paradigme dans la prise en charge de la lutte contre la précarité alimentaire. Articulant la question sociale et environnementale, les financements proposés entérinent la pertinence de l'échelon territorial local « pour favoriser le développement des approvisionnements de qualité et en circuit court et pour créer des alliances locales producteurs-associations-collectivités-bénéficiaires. »

UNE DIFFICILE CARACTÉRISATION DU PHÉNOMÈNE DE PRÉCARITÉ ALIMENTAIRE

La caractérisation précise du phénomène de précarité alimentaire se heurte à la multiplicité des acteurs concernés et donc à l'éparpillement des données, qualitatives comme quantitatives.

Les chiffres des réseaux de l'aide alimentaire permettent d'identifier les grandes tendances à l'échelle nationale, via un outil national de système d'information de l'aide alimentaire (SIAA). Toutefois, de nombreux dispositifs existent en marge de ces réseaux nationaux et ne sont pas intégrés à cet outil de suivi.

De plus, la précarité alimentaire s'inscrit dans des précarités multiples, il s'agit donc de raisonner en termes de parcours et de situation de précarité pour pouvoir appréhender la diversité des accès à l'alimentation.

VERS UN DROIT À L'ALIMENTATION DURABLE ?

La notion d'alimentation de qualité ne fait pas consensus. Les acceptions de la qualité sont larges et varient selon le type d'acteurs y faisant référence. L'intégration du critère de proximité n'est ainsi pas partagée par tous, le dispositif légal intégrant uniquement les produits respectant un cahier des charges qualitatif (Signes d'identification de qualité et d'origine - SIQO - par exemple).

Conjuguées à la difficile caractérisation de la précarité alimentaire, ces acceptions variées de l'accès à l'alimentation de qualité complexifient son analyse.

Définition du droit à l'alimentation selon le Rapporteur spécial des Nations Unies (1999)

« Le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit aux moyens d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne. »

Cette notion suppose le développement d'outils d'analyse et de mise en œuvre de l'accès à l'alimentation centrés sur une compréhension des systèmes alimentaires territoriaux (SAT), connectant agriculture, alimentation et lien social.



Exemple d'insertion par le maraîchage à Mondeville



Épicerie sociale Epi Vert à Caen, projet porté par les habitants



Exemples de SIQO

LES PROJETS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX (PAT) : UN OUTIL DE MISE EN ŒUVRE DU DROIT À L'ALIMENTATION DURABLE ?

Créé par la loi LAAAF de 2014, le PAT est un outil répondant aux enjeux de relocalisation de l'alimentation et de décloisonnement des acteurs du système alimentaire. Il pourrait être un outil territorial de mise en œuvre du droit à l'alimentation, en inscrivant la justice sociale comme axe fort du projet. Il reste toutefois une démarche volontariste, non opposable. Le Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (COCOLUPA) le promeut comme outil de coordination des acteurs de la précarité alimentaire et de la sphère sociale à l'échelle territoriale.

Le PAT de Caen Normandie Métropole s'est saisi de la question de l'accessibilité sociale à l'alimentation de qualité lors de l'élaboration de sa stratégie. Un atelier de concertation entre acteurs, mené en 2019, a permis de relever l'importance du sujet.

Les dynamiques d'autoconsommation alimentaire de la Communauté urbaine de Caen la mer ont par la suite fait l'objet d'une valorisation dans le cadre du PAT, par l'organisation d'une journée d'animation dédiée (Alim'tour n° 3). Le forum des acteurs 2022, dispositif d'animation annuel du PAT, a lancé une préfiguration d'un axe de travail opérationnel sur l'accessibilité sociale à l'alimentation de qualité en proposant aux acteurs une table ronde d'initiatives. Il s'agira en 2023 de poursuivre la dynamique de coordination avec les acteurs de la sphère sociale.



L'évolution des notions référentes de l'accès à l'alimentation illustre un changement de paradigme quant aux politiques publiques : de l'insécurité alimentaire à la précarité alimentaire, de l'aide alimentaire financée à l'échelle européenne aux PAT comme outils de coordination des acteurs de la précarité alimentaire, les politiques publiques insèrent une vision systémique et territorialisée de l'accès à l'alimentation de qualité et de proximité.

L'alimentation devient ainsi un possible critère de mesure de la pauvreté. Le droit à l'alimentation, formulé en 1999, est enrichi par de nouvelles dimensions. Dominique Paturel, chercheuse à l'INRAE, parle désormais de droit à l'alimentation durable, caractérisé par « l'accès économique et physique à la nourriture, mais également de produits alimentaires adaptés aux besoins nutritionnels et culturels de la population, les conditions du mode de production de l'alimentation, et les conditions d'accès à l'information et/ou à l'éducation sur ce qu'est un système alimentaire durable ».¹

1 Dominique Paturel. Insécurité alimentaire et précarité alimentaire. États Généraux de l'Alimentation, Atelier 12 - Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA). FRA., Oct. 2017, Paris, France 5

SOURCES :

- Étude-action : "Agir contre la précarité alimentaire en favorisant l'accès de tou.te.s à une alimentation de qualité", pp13 - Le Labo de l'Économie Sociale et Solidaire, 2020
- Rapport sénatorial d'information n° 34 (2018-2019) de MM. Arnaud BAZIN et Éric BOCQUET, fait au nom de la commission des finances, déposé le 10 octobre 2018 : "Aide alimentaire : un dispositif vital, un financement menacé ? Un modèle associatif fondé sur le bénévolat à préserver"
- "Le droit à l'alimentation durable en démocratie"- Champ social, 2020, Coordination Dominique PATUREL, Patrice NDIAYE
- Dossier PAT Caen Normandie Métropole : <https://polesmetropolitains.fr/caen-metropole/projet-alimentaire-territorial/le-pat-en-cours/>
- "L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022" - Organisation des Nations-Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO)

Directeur de la publication : Patrice DUNY
Réalisation et mise en page : AUCAME 2023
Illustrations : AUCAME, sauf mention contraire
Contact : manuela.laurent@aucame.fr



Agence d'urbanisme de Caen Normandie
21 rue de la Miséricorde - 14000 CAEN
Tel : 02 31 86 94 00
contact@aucame.fr
www.aucame.fr



LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE

Retrouvez nos publications en flashant ce QR Code



DÉPÔT LÉGAL : 1^{ER} TRIMESTRE 2023
ISSN : 1964-5155

Imprimé sur papier
sans chlore ni bois