

CONCLUSION

Jean-Louis **Rastoin**

Professeur honoraire à l'Institut agro-Montpellier,
membre de l'Académie d'Agriculture de France

Comme l'ont démontré avec pertinence les intervenants à cette séance, la question de la précarité alimentaire doit être traitée dans le cadre plus général de l'insécurité alimentaire et de l'incomplétude des politiques publiques et des dispositifs opérationnels traitant de ce sujet.

Cinq thèmes seront abordés dans cette conclusion :

- Les dimensions de l'insécurité alimentaire
- La montée des inégalités socio-économiques comme facteur premier de l'insécurité alimentaire
- Les soutiens budgétaires consacrés à la lutte contre la précarité alimentaire
- Les conditionnalités de la sécurité alimentaire
- Stratégie à mettre en œuvre pour aller vers une sécurité alimentaire intégrant une réduction de la précarité alimentaire

Une insécurité alimentaire de grande ampleur

En 2023, 3 milliards de personnes dans le monde, soit 38 % de la population totale, souffraient de malnutrition par déficit ou excès énergétique (calories) et de nutriments (protides, lipides, glucides, vitamines). Déficiences et excès s'observent en parts égales, avec un phénomène croissant de « double fardeau » chez un même individu particulièrement dans les zones urbaines.

Les statistiques de l'OMS conduisent à estimer qu'environ la moitié de la mortalité annuelle mondiale a une cause directe ou indirecte provenant d'une mauvaise alimentation entraînant des pathologies infectieuses et des maladies chroniques (cardio-vasculaires, diabète de type 2, certains cancers, obésité).

L'insécurité alimentaire touche, à des degrés divers, la quasi-totalité des pays du monde et au sein même des pays entre territoires et groupes sociaux.

Un accroissement inquiétant des inégalités socio-économiques

Selon le rapport publié en 2024 par le *World Inequality Lab* (WIL) dirigé par Gabriel Zuckmann, 10 % de la population mondiale capte 50 % du revenu total, alors que les 50 % les plus pauvres seulement 8,5 %, et cet écart a augmenté dans la dernière décennie.

Le WIL a estimé l'impact sur la santé de la répartition des richesses. La moitié la plus pauvre de la population mondiale représente 2 % des dépenses mondiales relatives à la santé et les 10 % les plus riches 72 %.

Cette répartition très contrastée traduit un accès aux soins médicaux particulièrement difficile pour le plus grand nombre et vient éclairer celle des pathologies liées à une mauvaise alimentation.

Des budgets insuffisants et des structures peu coordonnées pour lutter contre la précarité alimentaire

La précarité alimentaire, c'est-à-dire la difficulté à se nourrir quotidiennement en quantité et qualité, est en forte progression ces dernières années. Elle concernait en 2022 environ 16 % de la population en France et dans l'Union européenne.

Aux États-Unis, les aides publiques intégrées dans le *Farm Bill* à travers le programme *Supplemental Assistance Program* (SNAP) se sont élevées en 2021 à 100 milliards de dollars distribués à 40 millions de personnes, avec une évolution importante par rapport au système antérieur des *Food stamps* : fléchage des produits locaux et de bonne qualité nutritionnelle.

La même année, le budget de l'aide alimentaire de l'UE s'élevait à 670 millions de dollars, soit 150 fois moins, sans incitation territoriale et nutritionnelle. Cette comparaison est toutefois à nuancer, au point de vue de la santé, par les sommes importantes consacrées dans la plupart des pays européens aux systèmes de sécurité sociale (incluant les pathologies alimentaires), inexistantes aux États-Unis.

Trop souvent, les structures administratives et de terrain en charge de l'aide alimentaire sont construites en silos et souffrent d'un manque de coordination transversal.

Quelles conditionnalités pour atteindre une sécurité alimentaire durable ?

Les conditions sont d'ordre collectif, individuel et institutionnel.

Les responsabilités collectives relèvent des États, des acteurs économiques (entreprises agricoles, industrielles, commerciales et financières), de la société civile (associations, composantes de l'économie sociale et solidaire) et des organisations internationales. Une implication et une coordination de ces différents acteurs constituent la condition première de l'exercice de cette responsabilité collective. Cela passe par un nouveau mode de gouvernance.

Les responsabilités individuelles concernent les producteurs et les consommateurs. Entreprises et mangeurs doivent faire évoluer leurs comportements pour relever les multiples défis sociaux, environnementaux et économiques des systèmes alimentaires contemporains.

Les 4 leviers d'action institutionnels et politiques à mobiliser

Le socle de la sécurité alimentaire a été posé en 1948 par le droit à l'alimentation mentionné à l'article 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH). Ce document de l'assemblée générale des Nations unies, à caractère international, doit être

complété par les législations nationales de droit public (droit fiscal, finances publiques, droit international, etc.) et de droit privé (droit de la consommation, droit des affaires, droit commercial, etc.) pour être opérationnel.

Le deuxième levier est la souveraineté alimentaire, concept forgé en 1996 par le mouvement *Via Campesina* qui stipule un « *droit des peuples à une production durable d'aliments sûrs, nutritifs et culturellement appropriés, sans que celle-ci porte préjudice aux droits des autres peuples* ». Le vocable de souveraineté est repris et décliné dans de nombreux secteurs — dont l'alimentation — depuis les chocs provoqués par la pandémie covid-19, puis les risques géopolitiques, en s'éloignant toutefois de la définition première pour afficher une intention plus qu'une action en profondeur.

Le troisième levier est constitué par la chaîne des savoirs (R&D, innovation, expérimentation, éducation, formation, information et communication). La chaîne des savoirs appelle une reconfiguration dans un impératif de changement du modèle technico-économique agro-industriel aujourd'hui dominant, mais générateur de lourdes externalités négatives.

Le quatrième levier est le co-développement international, en refondant le contenu de la coopération internationale qui reste asymétrique entre pays du Nord et pays du Sud. En particulier, il est nécessaire de revoir le dispositif des aides publiques au développement (APD) et celui des accords de partenariat économique (APE) proposé par l'UE et faisant l'objet de fortes réticences des pays du Sud du fait des menaces qu'ils font peser sur leurs productions locales.

L'insécurité alimentaire est un problème complexe qui appelle une nouvelle approche

L'insécurité alimentaire résulte de causes multiples qui tiennent à la configuration actuelle des systèmes alimentaires et à la crise polysémique — sanitaire, sociale, environnementale et économique — qu'ils affrontent et qui s'intensifie comme le montre désormais une majorité de publications scientifiques.

Dans ces conditions, il devient indispensable et urgent de construire et d'adopter une stratégie globale agissant à la fois sur l'offre et la demande alimentaires, sur la quantité et la qualité des aliments, sur l'organisation des filières agroalimentaires et de leurs relations.

La stratégie doit être élaborée dans une échelle spatiale partant des territoires, s'agréant au plan national, puis macro-régional (UE en ce qui concerne la France), avec une mise en cohérence impliquant une gouvernance multi-acteurs. Le Pacte vert européen de 2019 et sa déclinaison dans la stratégie « De la ferme à la fourchette » pourraient (devraient !) constituer un cadre de discussion pour une telle démarche et permettre d'aborder de façon efficace le traitement de la précarité alimentaire. Ce volet nécessite un renforcement budgétaire à la fois de l'UE et de ses pays membres et une

restructuration des dispositifs existants, avec une meilleure coordination des acteurs et la mise en place de partenariats entre le secteur public et les entreprises.

L'alimentation est une fonction vitale sans laquelle les autres préoccupations des sociétés humaines (se protéger, se cultiver, se distraire...) ne peuvent exister.

Inspirons-nous de l'écrit prophétique de Jean Anthelme Brillat-Savarin : « *La destinée des nations dépend de la manière dont elles se nourrissent* » (Physiologie du goût, 1825).