

Notes Académiques de l'Académie d'agriculture de France

Academic Notes of the French Academy of agriculture

Authors

Daniele Bianchi

Title of the work

La précarité alimentaire : quelles politiques publiques ? La politique définie par l'Union européenne
Food insecurity: what public policies? The policy defined by the European Union

References


Year 2025, Volume 19, Number 5, pp. 1-11.

Published online:

25 May 2025,

<https://www.academie-agriculture.fr/publications/notes-academiques/la-precarite-alimentaire-queelles-politiques-publiques-la-politique>

Licence

<https://www.academie-agriculture.fr/publications/notes-academiques/la-precarite-alimentaire-queelles-politiques-publiques-la-politique> © 2025 by Daniele Bianzy is licensed under [Creative Commons Attribution 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) 

La précarité alimentaire : quelles politiques publiques ? La politique définie par l'Union européenne

Food insecurity: what public policies? The policy defined by the European Union

Daniele Bianchi ^{1, 2}

1. Membre associé de l'Académie d'agriculture de France, conseiller de la Commission européenne

2. Chargé de cours auprès des Universités, Paris I, Tours et Paris-Saclay

Correspondance :

Daniele.Bianchi@ec.europa.eu

Résumé

La précarité alimentaire, croisée d'enjeux économiques, sociaux et environnementaux, se manifeste par une incapacité d'accès à une alimentation suffisante et de qualité pour une partie significative de la population mondiale. Bien que l'Union européenne ait réussi à garantir une sécurité alimentaire de masse par la Politique agricole commune, elle fait face à de nouveaux défis, notamment la pauvreté croissante, les inégalités sociales, et l'augmentation des prix alimentaires, exacerbés par des crises comme la pandémie de Covid-19 ou les conflits géopolitiques. En réponse, l'Union européenne a mis en place

des politiques sociales et agricoles, dont le Fonds européen d'aide aux plus démunis, pour soutenir les populations vulnérables. Toutefois la gestion du gaspillage alimentaire, la transition vers une agriculture durable et la réduction de la pauvreté restent des enjeux cruciaux pour l'avenir, tant au niveau européen qu'international.

Abstract

Food insecurity, at the intersection of economic, social, and environmental challenges, reflects a widespread inability to

Articles de synthèse

access sufficient and nutritious food. While the European Union has achieved broad food security through its Common Agricultural Policy, it faces emerging issues such as rising poverty, social inequality, and increasing food prices, exacerbated by crises like the COVID-19 pandemic and geopolitical conflicts. In response, the European Union has implemented social and agricultural policies, including the European Fund for Aid to the Most Deprived, to support vulnerable populations. However, addressing food waste, transitioning to sustainable agriculture, and reducing poverty remain critical global challenges. These issues require comprehensive solutions at both the European and international levels to ensure long-term food security and sustainability.

Mots clés

Précarité alimentaire, droit de l'Union européenne, souveraineté, alimentation, agriculture, PAC

Keywords

Food insecurity, EU law, sovereignty, food, agriculture, CAP

Introduction

La question de la précarité alimentaire se situe au carrefour de nombreux enjeux économiques, sociaux et environnementaux. Elle touche non seulement la capacité d'une population à se nourrir en quantité suffisante, mais également la qualité des aliments qu'elle consomme. L'Union européenne (UE) se positionne comme un acteur clé dans ce domaine, en raison de ses politiques agricoles, sociales et environnementales, ainsi que de sa gestion des crises alimentaires à l'échelle internationale. Cet article, produit à l'occasion de la séance « Précarité alimentaire : quelles politiques publiques ? » de l'Académie d'agriculture de France (6 novembre 2024),

examine les politiques publiques européennes relatives à la précarité alimentaire, en analysant les défis actuels et les réponses apportées par l'UE dans un contexte mondial marqué par l'instabilité, les inégalités, la dégradation des ressources naturelles (terre, eau, biodiversité) et le changement climatique.

Une situation paradoxale

La situation alimentaire mondiale est marquée par un paradoxe : malgré des progrès notables dans la production et la distribution des ressources alimentaires, une partie notable de la population mondiale reste sous-alimentée, tandis qu'une autre souffre de surconsommation. Cette dualité, entre excédents et pénuries, illustre une distribution inégale des ressources et un système alimentaire mondial profondément hétérogène.

L'un des faits marquants des dernières décennies est l'augmentation spectaculaire de la production alimentaire mondiale. De 1960 à aujourd'hui, la population mondiale a plus que doublé, la production alimentaire a triplé et les surfaces agricoles ont augmenté d'environ 15 % (FAO, 2023). Pourtant, malgré cette abondance apparente, la faim et l'insécurité alimentaire affectent encore des centaines de millions de personnes. Selon l'Organisation des Nations unies, bien que des progrès aient été réalisés dans la lutte contre la malnutrition (notamment grâce aux « Objectifs du millénaire pour le développement »), près de 8 % de la population mondiale continue de souffrir de malnutrition (FAO, 2023).

Bien que les famines soient moins fréquentes que dans les siècles précédents, le nombre de personnes sous-alimentées continue d'augmenter. La séquence tragique des événements survenus entre 2021 et 2024 — pandémie de Covid-19, invasion russe de l'Ukraine, crise énergétique, massacres du 7 octobre, et conflits au Moyen-Orient — explique en partie cette situation.

Cependant la question alimentaire mondiale

Articles de synthèse

ne se limite pas uniquement à l'accès à la nourriture. Les enjeux de qualité nutritionnelle et sanitaire, ainsi que ceux relatifs à l'impact environnemental de la production alimentaire, sont tout aussi cruciaux. Par exemple, la surconsommation et l'obésité sont des conséquences directes des dérives alimentaires observées dans certaines sociétés du fait de l'extension du modèle agro-industriel. Parallèlement la malnutrition persiste dans de nombreuses régions du monde, exacerbée par des facteurs géopolitiques, climatiques et sociaux-économiques (Inserm, 2017 ; OMS 2024).

La surnutrition, qui inclut l'obésité, témoigne aussi d'un déséquilibre dans la situation alimentaire mondiale. En 2022, 1 personne sur 8 dans le monde était obèse. L'obésité chez les adultes a plus que doublé à l'échelle mondiale depuis 1990, et l'obésité chez les adolescents a quadruplé. En 2022, 2,5 milliards d'adultes (18 ans et plus) étaient en surpoids. Sur ce total, 890 millions étaient obèses. Les pays les plus touchés en valeur absolue sont les États-Unis, avec 80 millions d'obèses, soit 20 % de leur population, et la Chine, qui compte 57 millions de personnes obèses, soit 5 % de sa population (OMS, 2024).

Cela entraîne deux conséquences majeures : une recrudescence de certaines pathologies dites « maladies chroniques d'origine alimentaire », comme les maladies cardiovasculaires et le diabète, et une pression accrue sur les ressources. On observe également que les pays émergents sont de plus en plus touchés par ce phénomène, notamment dans les îles du Pacifique, mais aussi en Afrique, Amérique centrale et du Sud et Asie, pays où l'obésité vient s'ajouter à la sous-alimentation et aux défis liés au changement climatique entraînant un « double fardeau ».

La précarité alimentaire en Europe : une problématique omniprésente

En Europe, la précarité alimentaire a pris des

formes nouvelles ces dernières années (Hébel, 2024). Alors que l'Europe disposait de ressources suffisantes pour nourrir sa population au sortir de la Seconde Guerre mondiale, le tableau est aujourd'hui bien plus complexe. Bien que la politique agricole de l'UE ait permis d'assurer la sécurité alimentaire dans la plupart de ses États membres, la pauvreté, les inégalités sociales et la hausse des prix des produits alimentaires rendent l'accès à une alimentation de qualité, en quantité suffisante, de plus en plus difficile pour certaines populations.

Comment se résoudre à accepter le développement de la sous-alimentation et de la faim au sein de nos sociétés de surabondance ? Comment accepter que la mondialisation des échanges asphyxie tant d'agricultures locales et contribuent à maintenir tant d'êtres humains dans la dépendance à l'aide alimentaire (Hervieu, 1996) ?

Des chiffres récents de la FAO concernant le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire grave ou modérée sont parlants (Tableau 1).

Au niveau mondial et en Afrique, le nombre de personnes vivant dans cet état de précarité a quadruplé par rapport à 2015, tandis qu'en Europe, la proportion a été multipliée par six en seulement 7 ans. Cela concerne plus de 10 % de la population européenne.

En France, par exemple, la consommation alimentaire est en baisse, un phénomène inédit depuis les années 1980, même pendant la crise de 2008 (Tableau 2).

Des études montrent que, au fil des décennies, le nombre de repas pris par personne a diminué. Cette tendance s'est accélérée après la crise de 2008, et plus encore avec la crise sanitaire de 2020. De nombreux jeunes, étudiants et travailleurs précaires se voient contraints de renoncer à des repas complets ou de se tourner vers des aliments peu coûteux, souvent de mauvaise qualité nutritionnelle (Cantuel, 2024).

L'augmentation du recours aux banques alimentaires et aux organisations caritatives

Tableau 1. Nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire grave ou modérée (FAO, 2023).

	Nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire grave (en millions)						Nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave (en millions)					
	2015	2017	2019	2020	2021	2022	2015	2017	2019	2020	2021	2022
MONDE	561,5	623,8	719,8	850,7	927,3	900,1	1 612,4	1 817,0	1 966,4	2 307,2	2 342,5	2 356,9
AFRIQUE	206,3	252,2	268,1	305,0	331,1	341,8	544,8	650,6	695,0	761,7	834,5	868,3
Afrique du Nord	20,5	25,0	21,5	23,8	28,7	31,1	59,9	78,8	71,2	75,9	86,9	84,3
Afrique subsaharienne	185,8	227,2	246,6	281,2	302,4	310,6	484,9	571,9	623,7	685,8	747,6	783,9
Afrique australe	5,7	6,1	6,2	7,4	7,5	8,6	13,8	14,3	14,7	16,6	16,8	17,8
Afrique centrale	n.d.	n.d.	n.d.	66,5	71,9	76,7	n.d.	n.d.	n.d.	129,4	143,5	153,7
Afrique de l'Est	86,6	108,2	109,3	126,2	132,1	130,9	223,5	267,9	277,9	298,8	308,2	327,4
Afrique de l'Ouest	41,0	53,9	66,1	81,1	90,8	94,4	142,7	174,5	205,7	240,8	279,1	285,1
AMÉRIQUE DU NORD ET EUROPE	15,1	13,2	10,3	13,3	17,0	16,5	102,8	93,3	79,8	87,0	86,4	90,0
Europe	11,6	10,4	7,3	10,5	14,3	13,8	65,6	61,7	51,5	56,1	58,1	61,1
Europe de l'Est	4,5	3,2	2,4	4,0	4,9	5,7	34,3	30,3	24,4	29,9	30,6	31,4
Europe de l'Ouest	2,7	1,8	1,4	1,6	3,2	3,6	9,6	8,9	8,3	7,7	9,6	11,2
Europe du Nord	1,9	2,2	1,0	1,3	1,9	2,1	7,0	6,3	5,4	4,4	4,7	7,1
Europe du Sud	2,5	3,1	2,4	3,6	4,3	2,4	14,7	16,2	13,4	14,2	13,1	11,4
Amérique du Nord	3,5	2,9	3,0	2,7	2,7	2,8	37,2	31,5	28,4	30,9	28,3	28,9

telles que les Restos du cœur est également un signe inquiétant de cette précarité. Selon les derniers rapports, la France compte plus de 2,4 millions de bénéficiaires d'aides alimentaires, un chiffre bien en deçà de la réalité, car il est estimé qu'au moins 5 millions de personnes sont confrontées à la faim et à l'insécurité alimentaire dans le pays. Les jeunes, en particulier ceux de moins de 26 ans, représentent près de la moitié des bénéficiaires (Banques alimentaires 2023).

L'un des paradoxes de cette situation réside dans la montée en puissance du gaspillage alimentaire dans les pays industrialisés. L'UE a déployé des efforts notables pour lutter contre ce gaspillage, mais les résultats restent insuffisants face à l'ampleur du phénomène. En Europe, le gaspillage alimentaire représente chaque année

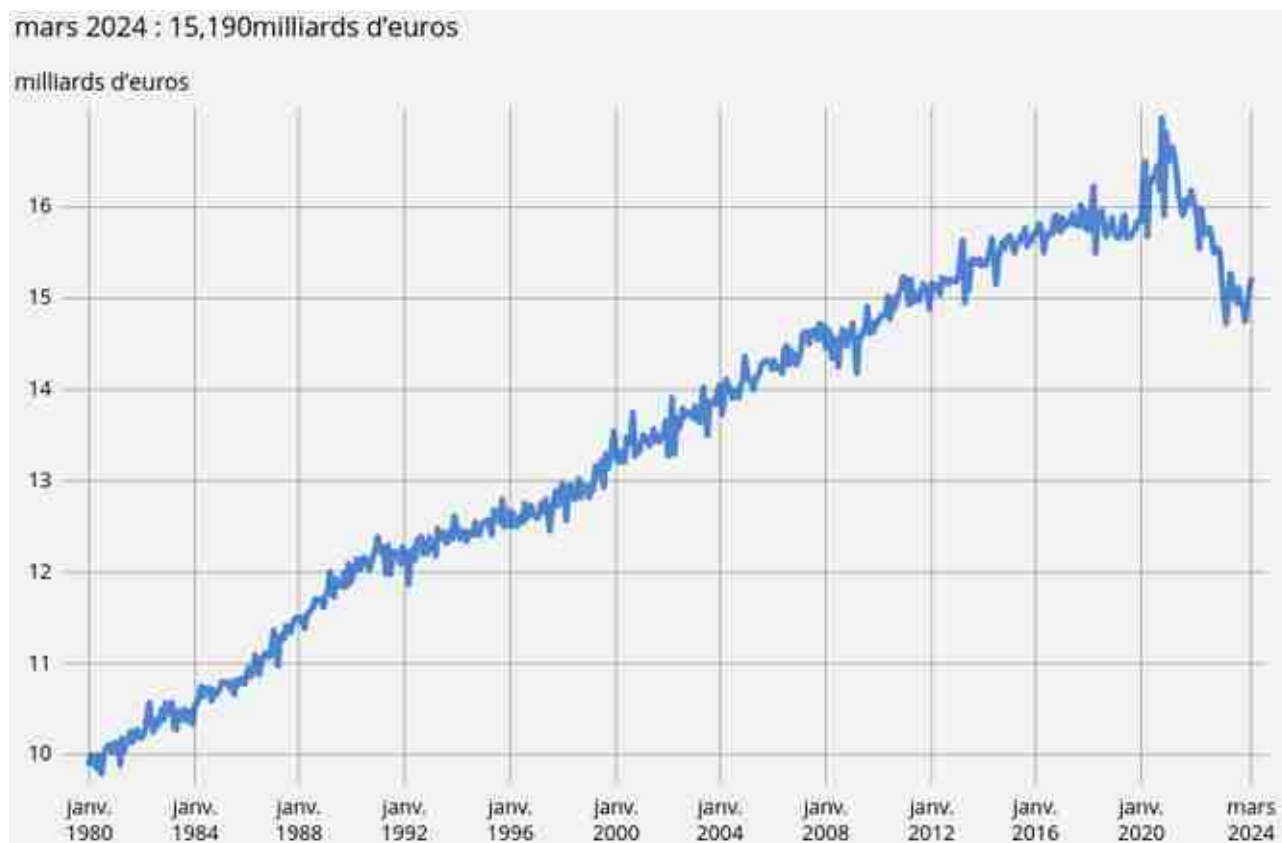
près de 59 millions de tonnes de nourriture, soit environ un tiers de la production alimentaire totale (Eurostat. 2024).

Le droit à l'alimentation : une valeur fondamentale

À l'échelle internationale, la question du droit à l'alimentation demeure un principe fondamental. En Europe, les valeurs de solidarité, de justice sociale et de dignité humaine sous-tendent les politiques publiques. Le droit à l'alimentation, tel qu'il est inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies de 1948 (Article 25), repose sur l'idée que chaque individu, indépendamment de son statut social ou de son origine, a droit à une alimentation

Notes académiques de l'Académie d'agriculture de France
Academic Notes from the French Academy of Agriculture
(N3AF)
Articles de synthèse

Tableau 2. Consommation mensuelle de biens alimentaires des ménages en France (Insee, 2024).



suffisante, saine et culturellement appropriée. La FAO a, par la suite, concrétisé ce droit dans des directives (FAO, 2004).

Il n'y a pas de référence au droit à l'alimentation dans les traités européens, et pas non plus dans les constitutions des États de l'Union (dans les constitutions portugaise, espagnole et italienne, il y a des références à l'aide sociale ou de subsistance). Cependant, dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (art. 3), il est stipulé que « l'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples ». Bien que la notion de bien-être puisse revêtir de multiples définitions, elle est liée à la santé, et la santé est elle-même étroitement associée à l'alimentation. Le Traité de Rome de 1957 reste indéniablement un traité économique, donc la Politique agricole commune (PAC) des origines

s'occupe plus de souveraineté et sécurité alimentaire que d'un véritable droit à l'alimentation.

Après la Seconde Guerre mondiale, la production agricole des différents pays européens ne suffisait pas à répondre à la demande alimentaire en Europe, et l'Europe demeurait le premier importateur mondial de denrées alimentaires. Élaborée en 1957 et mise en place en 1962, la PAC avait pour objectif de garantir la sécurité alimentaire des Européens en fournissant des produits alimentaires à bas prix tout en augmentant la productivité de l'agriculture européenne. Ce fut un succès : en l'espace de 20 ans, l'Europe est passée de l'état d'importateur à celui d'exportateur, d'une situation déficitaire à une production excédentaire, dont une grande partie est exportée dans le reste du monde

Articles de synthèse

(Bianchi, 2012). Cette politique a progressivement évolué pour répondre aux défis du XXI^e siècle, notamment à la nécessité de soutenir les agriculteurs tout en intégrant des préoccupations environnementales.

Les réponses de l'UE : entre soutien social et politique agricole

La nature économique du droit de l'UE est indiscutable. Cependant une dimension sociale, bien que souvent dissimulée entre les lignes de ses objectifs généraux (de nature socio-économique), peut également être identifiée.

L'UE a pris des mesures pour lutter contre la précarité alimentaire. La solidarité, qui est l'une des valeurs fondamentales de l'Union, constitue un pilier essentiel des politiques communautaires. Elle est inscrite dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE, un texte à valeur contraignante, qui souligne l'engagement de l'UE à promouvoir l'équité et à répondre aux défis sociaux de ses citoyens (Titre IV, Solidarité).

En effet, parallèlement à l'intensification de la production agricole, l'UE a pris conscience de la nécessité d'intervenir en soutien aux politiques sociales nationales pour lutter contre la précarité. Les années 1986 et 1987, marquées par des hivers particulièrement rigoureux, ont conduit le Conseil des communautés européennes de l'époque à prendre des mesures en faveur des personnes les plus démunies en Europe. Les excédents agricoles stockés ont alors été redistribués par le biais d'associations caritatives (Rétière et Le Com, 2018).

Dans le règlement de 1987 (Règlement CEE n° 3730/87 du Conseil), des dispositions ont été prises pour mettre les produits issus des stocks d'intervention à la disposition de certains organismes, afin de permettre la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus vulnérables de la Communauté. Cette initiative, qui pourrait sembler principalement agricole dans son objectif de gestion des excédents,

revêtait en réalité une dimension sociale importante. C'est ainsi qu'est né le Programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD), une mesure qui a permis de répondre aux besoins alimentaires des populations les plus fragiles tout en gérant les surplus agricoles.

Le programme reposait sur un échange de produits agricoles issus des stocks d'intervention de la PAC, tels que des céréales, du riz, du sucre, de la poudre de lait et du beurre, contre des produits de base (comme de la farine), des produits élaborés (tels que des crèmes dessert) ou encore des produits cuisinés (comme du cassoulet). Ces produits étaient obtenus après un appel d'offres lancé auprès de l'agro-industrie. Ainsi, ce programme s'inscrivait pleinement dans les objectifs de la PAC, tout en intégrant une dimension sociale en réponse à la précarité alimentaire.

Toutefois, avec la réforme de la PAC en 1992, les stocks d'intervention ont diminué et l'aide est progressivement devenue plus financière. Cette évolution a conduit certains États membres (notamment l'Allemagne, soutenue par la Suède) à déposer un recours contre la Commission européenne, demandant l'annulation du règlement financier du PEAD pour l'année 2009. Leur argument était que, contrairement aux années précédentes, le budget de cette année-là ne reposait plus sur des stocks d'intervention disponibles, mais reposait dans sa très grande majorité sur l'achat de denrées alimentaires sur le marché. En avril 2011, la Cour de justice de l'UE (CJUE) a annulé ce règlement (arrêt dans l'affaire T-576/08), estimant que le programme européen d'aide aux plus démunis, n'étant plus rattaché à la PAC, relevait désormais de la politique sociale, une compétence des États membres et non de l'UE.

Cette décision a provoqué un grand émoi, notamment en raison des implications d'une coupe drastique des crédits européens. Une intense campagne de mobilisation des associations a suivi, ce qui a conduit, à la fin de l'année 2011, à un accord politique pour

Articles de synthèse

remplacer le PEAD par un fonds à vocation exclusivement sociale, intégré dans le cadre des fonds structurels, notamment le Fonds social européen (FSE). Ainsi le FEAD a été créé en octobre 2012 et est entré en vigueur en 2014 (règlement UE n° 223/2014). Le FEAD repose désormais non plus sur l'article 37 TFUE (lié à la PAC), mais sur l'article 175 TFUE, relatif à la cohésion économique, sociale et territoriale. Ce changement marque une évolution importante, passant d'une mesure d'écoulement des excédents agricoles à une véritable mesure d'aide sociale, centrée sur la lutte contre la précarité et l'exclusion sociale.

En mai 2020, la Commission européenne a proposé de nouvelles modifications du règlement portant dispositions communes et du règlement FEAD pour faire face à la pandémie de Covid-19 et répondre aux besoins croissants des populations vulnérables. Ces modifications ont permis de mettre des ressources supplémentaires à la disposition du FEAD pour les années 2020, 2021 et 2022, dans le cadre de l'augmentation des ressources allouées à la politique de cohésion au titre du budget de l'UE pour la période 2014-2020.

Dès avril 2020, la Commission avait déjà pris l'initiative de modifier le règlement FEAD dans le cadre du paquet « initiative d'investissement + en réaction au coronavirus » (CRII+). Ce paquet a introduit une plus grande flexibilité pour les États membres et augmenté leur capacité de financement pour faire face aux urgences liées à la crise sanitaire et économique engendrée par la pandémie.

En octobre 2022, un nouveau programme, le FSE+ Soutien européen à l'aide alimentaire (SEAA), a été adopté. Ce programme s'inscrit dans le cadre du Socle européen des droits sociaux, visant à atteindre l'objectif de réduction du nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale d'ici 2030. Le SEAA a pour objectif de renforcer la lutte contre la précarité alimentaire en Europe, en soutenant les populations les plus vulnérables

et en contribuant à la réalisation des objectifs sociaux et de cohésion économique de l'UE.

Doté d'un financement de 647 millions d'euros sur une durée de six ans, le budget UE alloué à la lutte contre la précarité alimentaire est souvent comparé au budget du programme *Supplemental Nutrition Assistance Program* (SNAP) des États-Unis, qui a une dotation d'environ 100 milliards d'euros par an (USDA, 2025). La différence notable est que le programme américain inclut d'autres formes d'assistance sociale (du chômage, aux aides au vétérans, du soutien aux sans-abris aux allocations scolaires pour les enfants à charge, de l'aide aux réfugiés aux formations pour la réinsertion des chômeurs, etc.) qui sont du ressort des systèmes de sécurité sociale en vigueur dans les états membres de l'UE (Debailleul, 2024).

Les dimensions européennes de la lutte contre la précarité alimentaire

L'UE, consciente des enjeux liés au changement climatique, a par ailleurs pris des engagements forts dans le cadre du *Green Deal* européen (Commission européenne, 2019). Parmi les priorités de ce programme figurent la réduction du gaspillage alimentaire et la transition vers une agriculture plus durable. L'Union a également pris des mesures pour renforcer la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale, en soutenant les pays en développement et en promouvant des projets de solidarité internationale.

On peut ainsi identifier plusieurs dimensions de l'intervention de l'UE en matière de précarité alimentaire. Il y a certainement une dimension sociale de l'intervention axée sur la lutte contre la précarité alimentaire et l'exclusion, la lutte contre l'alcoolisme et l'obésité, auxquelles s'ajoutent les mesures, plus agricoles, telles que les programmes de distribution de lait, de fruits et légumes dans les écoles, dans un but aussi éducatif (Règlement 1308/2013).

Il y a aussi une dimension internationale. L'UE

Articles de synthèse

intervient également sur le plan international en apportant une aide humanitaire en fonction des besoins des populations touchées par des catastrophes, qu'elles soient d'origine naturelle ou humaine. Cette aide est apportée de manière impartiale, sans distinction de race, d'ethnie, de religion, de genre, d'âge, de nationalité ou d'affiliation politique. L'UE, en collaboration avec ses États membres et ses institutions, figure parmi les principaux bailleurs de fonds de l'aide humanitaire mondiale. Depuis 1992, plus de 110 pays ont bénéficié de l'intervention de l'UE, atteignant chaque année plusieurs millions de personnes dans le monde. L'aide humanitaire financée par l'UE est fournie en partenariat avec des agences des Nations unies, des organisations internationales et des ONG, ce qui permet de garantir une efficacité maximale et une portée étendue de l'aide. En 2022, le budget humanitaire de l'UE a été augmenté de 2 % par rapport à l'année précédente, atteignant 2,62 milliards d'euros, soit 440 millions d'euros supplémentaires. Cette augmentation reflète l'engagement croissant de l'UE face aux défis mondiaux liés aux crises humanitaires (Commission européenne, 2024a).

Enfin l'UE poursuit également une dimension environnementale dans sa lutte contre la précarité alimentaire, en mettant l'accent sur la réduction du gaspillage alimentaire et la promotion d'une alimentation durable (Commission européenne, 2019).

Le gaspillage alimentaire est non seulement une cause de l'insécurité alimentaire, mais il a également un impact environnemental majeur. Les pertes et gaspillages alimentaires dans l'UE représentent une charge importante pour l'environnement, car ils contribuent à l'émission de gaz à effet de serre, à la perte de biodiversité et à l'épuisement des ressources naturelles.

Les pays de l'UE se sont engagés à atteindre l'objectif des Nations unies de réduire de moitié le volume de déchets alimentaires par habitant d'ici 2030, dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD). Actuellement le gaspillage alimentaire en Europe atteint 131 kg

de déchets par personne et par an, ce qui montre l'ampleur du problème (Eurostat, 2024). Ce gaspillage survient à chaque étape de la chaîne alimentaire, de la production jusqu'à la consommation, et il a des conséquences écologiques considérables.

L'un des objectifs clés du *Green Deal* européen est effectivement de reconquérir le leadership en matière réglementaire sur les questions alimentaires. Dans ce cadre, la Commission européenne avait envisagé l'établissement de normes ambitieuses pour lutter contre l'obésité et le gaspillage alimentaire. Le but ultime de cette stratégie était de faire de ces normes une référence mondiale, en influençant les pratiques à l'échelle internationale.

Cette approche est particulièrement ambitieuse, car elle viserait à couvrir toute la chaîne alimentaire, de la production agricole jusqu'à la consommation, en passant par la transformation et la commercialisation des produits alimentaires. Parmi les mesures proposées figurent des révisions législatives, la mise en place de nouvelles réglementations et l'introduction de normes d'étiquetage nutritionnel, ainsi que des initiatives visant à renforcer la responsabilité des secteurs de l'hôtellerie et de la restauration.

L'idée stratégique sous-jacente est de créer un modèle européen de régulation qui pousse les industries mondiales à s'aligner sur les standards européens pour pouvoir accéder au marché de l'UE. Cela aurait, de fait, un impact significatif sur l'agriculture et le commerce mondial en forçant une harmonisation des pratiques à l'échelle internationale. Cependant il est vrai que ce projet a été mis en pause pendant la période des élections européennes de 2024, et il reste à voir comment cette ambition sera reprise et concrétisée dans les prochaines années.

Conclusions : quelles perspectives dans l'UE et au niveau mondial ?

L'UE, bien que pionnière dans la mise en

Articles de synthèse

place de politiques agricoles et sociales visant à réduire la précarité alimentaire, reste confrontée à d'importants défis. La multiplication des crises, les inégalités croissantes et les externalités négatives environnementales exigent des réponses globales et innovantes. Les politiques européennes doivent s'inscrire dans une logique de solidarité et de durabilité, en tenant compte des impératifs sociaux, économiques et environnementaux.

Ces idées continueront-elles avec la nouvelle commission ? La réponse est affirmative si on lit le discours d'investiture d'Ursula Von der Leyen de décembre 2024 : « *La qualité de vie des Européens dépend d'un approvisionnement sûr et abordable en denrées alimentaires locales de qualité. L'agriculture se trouve au cœur de notre mode de vie européen – et doit le rester. [...] Ensemble, nous montrerons que l'Europe protège sa propre souveraineté alimentaire et celles et ceux qui pourvoient aux besoins de tous.* »

Le programme de la nouvelle Commission est aussi très ambitieux : « *Au cours des 100 premiers jours, nous présenterons nos réexamens des politiques préalables à l'élargissement, en mettant l'accent sur des secteurs tels que l'état de droit, le marché unique, la sécurité alimentaire, la défense et la sécurité, le climat et l'énergie, les migrations, ainsi que, plus largement, la convergence sociale, économique et territoriale.* »

Il est annoncé aussi, au début de l'année 2025, un nouveau pacte pour le dialogue social européen qui fera partie des efforts de l'UE pour aider les citoyens à bénéficier des protections et services essentiels dont ils ont besoin, au même titre que la lutte contre les causes profondes de la pauvreté, grâce à la toute première stratégie européenne de lutte contre la pauvreté (Commission européenne, 2024b).

Parallèlement, au niveau international, une Alliance mondiale contre la pauvreté et la faim a été lancée lors de la réunion du G20 à Rio en novembre 2024, à l'initiative du Brésil. Cette

alliance réunit les pays du G20, ainsi que d'autres nations, des organisations internationales (comme la FAO et le FMI) et des ONG, pour coordonner des efforts globaux en faveur de la lutte contre la pauvreté et la famine. Son objectif principal sera d'accélérer l'achèvement des ODD des Nations unies d'ici 2030, en concentrant les ressources et les initiatives nécessaires pour éradiquer la pauvreté et la faim dans le monde (G20, 2024).

Comme écrivait Jean-Jacques Rousseau dans le *Projet de constitution pour la Corse de 1768* : « *Eussiez-vous toutes les richesses du monde si vous n'avez de quoi vous nourrir vous dépendez d'autrui.* » La pauvreté et sa dimension alimentaire, la précarité, rendent les individus et les États dépendants. Cette perte de souveraineté, qui se manifeste à la fois au niveau personnel et national, soulève des questions fondamentales sur le contrôle des ressources alimentaires. Hervieu, dans son ouvrage de référence (Hervieu, 1996), interroge cette dynamique de dépendance en soulignant l'importance de l'autonomie alimentaire et l'usage de la sécurité alimentaire comme arme politique. Une réflexion toujours pertinente aujourd'hui.

Il est grand temps de repenser la question de l'alimentation en Europe, ainsi que les défis que rencontrent les agricultures modernes, si nous voulons rester maîtres de notre destin et préserver nos valeurs (Bianchi, 2022). La souveraineté alimentaire, à l'instar de l'indépendance politique, exige une prise de conscience collective sur la manière dont nous produisons, consommons et partageons nos ressources alimentaires.

Déclaration d'intérêts

Les opinions sont propres à l'auteur et ne peuvent pas être attribuées aux institutions pour lesquelles il travaille. Il déclare n'avoir aucun conflit d'intérêts.

Références

Banques alimentaires, 2023, Etudes profils, <https://www.banquealimentaire.org/etudes-profils-2023-qui-sont-les-personnes-accueillies-laide-alimentaire>

Bianchi D. 2012, *La Politique Agricole Commune (PAC). Précis de droit agricole européen*, Bruylant, Bruxelles, 650 p.

Bianchi D. 2022, Souveraineté alimentaire : les outils juridiques au niveau européen à la lumière de la récente réforme de la PAC et du Green Deal, *Revue du droit de l'Union Européenne*, 2, 175-191.

Cantuel L. 2024, *Faut-il en finir avec l'aide alimentaire*, Fondation Jean-Jaurès. <https://www.jean-jaures.org/publication/faut-il-en-finir-avec-laide-alimentaire/>, dernier accès 2025-02-05.

Commission européenne, 2019, *Communication sur le Pacte vert européen*, COM, 640.

Commission européenne, 2024a. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid_fr, dernier accès 2025-02-05.
Commission européenne. 2024b, *Le choix de l'Europe. Orientations politique pour la prochaine Commission européenne*, 2024-2029.

Debailleul G. 2024. *Les programmes alimentaires des États-Unis : le Farm Bill*, Communication à l'Académie d'agriculture de France, séance du 6 novembre 2024. <https://www.academie-agriculture.fr/actualites/academie/seance/academie/la-precarite-alimentaire-queelles-politiques-publiques?061124>, dernier accès 2025-02-05.

Eurostat. 2024. <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/media/7316/download?inline>, dernier accès 2025-02-05.

FAO. 2023. La sécurité alimentaire et la nutrition dans le monde. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/cbd3de98-332f-40c7-96c4-d76b26ca81a8/content/state-food-security-and-nutrition-2023/food-security-nutrition-indicators.html>, dernier accès 2025-02-05.

FAO. 2004. Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, adoptées à la cent vingt-septième session du Conseil de la FAO. <https://www.fao.org/4/y7937f/y7937f00.pdf>, dernier accès 2025-02-05.

G20. 2024. Hunger and poverty. <https://www.g20.org/en/tracks/sherpa-track/hunger-and-poverty>, dernier accès 2025-02-05

Hébel P. 2024, Qui est touché par la précarité alimentaire en France ? Un essai de définition. <https://www.academie-agriculture.fr/actualites/academie/seance/academie/la-precarite-alimentaire-queelles-politiques-publiques?061124>, dernier accès 2025-02-05.

Insee. 2024. Consommation mensuelle des ménages en biens - Alimentaire hors tabac - Volumes aux prix de l'année précédente, chaînés depuis 2014. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/010565748#Graphique>, dernier accès 2025-02-05.

Inserm. 2017. <https://www.inserm.fr/dossier/obesite/>, dernier accès 2025-02-05.

Hervieu B. 1996. *Le Droit des peuples à se nourrir eux-mêmes*, Flammarion, Paris, 144 p.
OMS. 2024. <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>, dernier accès 2025-02-05.

Rétière JN, Le Crom JP. 2018, *Une solidarité en miettes. Socio-histoire de l'aide alimentaire*

Notes académiques de l'Académie d'agriculture de France
Academic Notes from the French Academy of Agriculture
(N3AF)

Articles de synthèse

des années 1930 à nos jours, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 313 p.

USDA. 2025.

<https://www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/supplemental-nutrition-assistance-program-snap>, dernier accès 2025-02-05.

Rubrique

Cet article a été publié dans la rubrique « articles de synthèse » des *Notes académiques de l'Académie d'agriculture de France*.

Edité par

Nadine Vivier, membre de l'Académie d'agriculture de France

Hervé This, Chimiste Inrae, Professeur consultant AgroParisTech, membre de l'Académie d'agriculture de France

Rapporteurs

1. Anonyme
2. Jean-Louis Rastoin, membre de l'Académie d'agriculture de France

Reçu

23 novembre 2024

Accepté

4 février 2025

Publié

30 mars 2025

Citation

Bianchi D. 2025 La précarité alimentaire : quelles politiques publiques ? La politique définie par l'Union européenne, *Notes Académiques de l'Académie d'agriculture de France / Academic Notes from the French Academy of Agriculture (N3AF)*, 19(5), 1-11. <https://doi.org/10.58630/pubac.not.a705284>.



Daniele Bianchi est membre associé de l'Académie d'agriculture de France, conseiller de la Commission européenne, chargé de cours auprès des Universités, Paris I, Tours et Paris-Saclay.