HAL open science

Evaluation de l'insécurité alimentaire dans le Comté de Sacramento

Constance Bellin-Lestienne, Nicole N. Darmon

To cite this version:

Constance Bellin-Lestienne, Nicole N. Darmon. Evaluation de l'insécurité alimentaire dans le Comté de Sacramento. Cahiers d'économie et sociologie rurales, 2006, 79, pp.38-51. hal-02663187

HAL Id: hal-02663187

https://hal.inrae.fr/hal-02663187v1

Submitted on 31 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Évaluation de l'insécurité alimentaire dans le Comté de Sacramento

Constance BELLIN-LESTIENNE

Nicole DARMON

Cahiers d'économie et sociologie rurales, n° 79, 2006

Constance BELLIN-LESTIENNE *, Nicole DARMON **

A report on food security in Sacramento County

Summary *– In 2001, about 56,000 adults were estimated to be food insecure in Sacramento County. This number tends to keep rising eventhough several federal food assistance programs are available to the low-income population. The objectives of our study were to describe the population using emergency food assistance programs and to evaluate the federal food programs available to low-income people. Two different methods were used. Personal interviews of key informants in charge of the federal programs were made and a self-administered questionnaire was delivered in emergency food agencies. A total of 338 food aid recipients answered the questionnaire. Among individuals receiving emergency food assistance, 80 % lived below the poverty level and 62 % had a member in their household who experienced hunger in the past year. More than 27 % of the households had an income related to work. Among them 73 % lived below the poverty level and more than 82 % were food insecure. The study showed that eligible residents often did not access federal food programs either because they do not know about them or because there are too many barriers to their utilization such as : the lack of information regarding the programs, the language barrier, especially for immigrants, the difficult access to the program sites and the administrative burden of most programs. People using emergency food programs also declared that food stamps were insufficient to feed the household during a month, which explained why they seek assistance from emergency agencies. In order to decrease the number of people using emergency food programs it is necessary to improve the outreach efforts of the federal food programs towards the low-income community.*

Key-words *: food aid, federal food assistance programs, food security, challenges*

Évaluation de l'insécurité alimentaire dans le Comté de Sacramento

Résumé – En 2001, environ 56 000 adultes étaient considérés en situation d'insécurité alimentaire dans le Comté de Sacramento. Malgré les six programmes d'aide alimentaire administrés par le gouvernement américain, le nombre de personnes ayant recours à des structures d'aide alimentaire d'urgence n'a cessé de croître durant les 20 dernières années. Notre étude a pour objectif de connaître les personnes ayant recours à l'aide alimentaire d'urgence et d'évaluer l'utilisation des programmes gouvernementaux au sein du Comté. Pour cela, 338 personnes ont été interrogées dans les structures d'aide alimentaire d'urgence et des entretiens ont été effectués avec les responsables de chaque programme gouvernemental. Notre étude montre que les programmes gouvernementaux sont sous-utilisés principalement du fait du manque d'information auprès des personnes éligibles et de barrières telles que la difficulté d'accéder aux centres, les problèmes de langue pour de nombreux immigrés ou des lourdeurs administratives.

Mots-clés : aide alimentaire, programmes nationaux, sécurité alimentaire, barrières

* *Unité de Surveillance et d'Epidémiologie nutritionnelle (InVS/CNAM), Unité de recherche en Épidémiologie nutritionnelle (UMR INSERM/INRA/CNAM), 74 rue Marcel-Cachin, 93017 Bobigny cedex*
e-mail : constancelestienne@yahoo.com

** *UMR Nutrition humaine INSERM U 476/INRA 1260, Faculté de médecine de la Timone, 27 boulevard Jean-Moulin, 13385 Marseille cedex 05*
e-mail : nicole.darmon@medecine.univ-mrs.fr

Nous remercions l'ensemble des membres de la *Sacramento Hunger Commission* (909 12 th Street, suite 200, Sacramento, CA 95814) ainsi que les responsables des structures d'aide alimentaire qui nous ont accueillis et permis de réaliser cette étude.

CONTRAIREMENT à la France où l'aide alimentaire est laissée à la charge d'associations subventionnées en partie seulement et de manière non pérenne par l'État, aux États-Unis, l'aide alimentaire est principalement prise en charge par les gouvernements fédéraux. Il y existe actuellement six programmes d'aide alimentaire, administrés au niveau national par le « *United States Department of Agriculture* » (USDA), et mis en place au niveau local par les états fédéraux et les comtés. Le « *National School Lunch Program* » fut créé peu après la Seconde Guerre mondiale, en vue d'améliorer l'alimentation des enfants en âge d'être scolarisés et de limiter les surplus agricoles. Vers la fin des années 60 et le début des années 70, l'étendue du problème de la faim aux États-Unis fut révélée aux Américains à travers les médias. Des groupes de lutte contre la faim ont alors fait pression sur le Congrès pour ne pas limiter les programmes d'aide alimentaire aux enfants scolarisés et étendre l'aide alimentaire à l'ensemble de la population. Cinq autres programmes furent alors créés et sont encore en place aujourd'hui. En 2001, un budget national de 34,1 milliards de dollars a été alloué à ces six programmes qui ont servi un Américain sur six. Ces programmes sont organisés de manière à pouvoir servir les tranches les plus pauvres de la population, des nouveaux-nés jusqu'aux personnes âgées.

Notre travail se situe dans le Comté de Sacramento dans l'État fédéral de Californie. La « *Sacramento Hunger Commission* » est une organisation qui a pour mission d'optimiser le fonctionnement des programmes d'aide alimentaire mis en place par l'Etat, ou par des organisations non gouvernementales, au sein du Comté de Sacramento. Cette commission a été créée en 1987, après la première enquête « *Hunger Hits Home* » qui avait mis en évidence un recours massif aux structures d'aide alimentaire d'urgence révélant un dysfonctionnement des programmes nationaux d'aide alimentaire dans le Comté. Entre 1992 et 2003, de nombreuses réformes ont été adoptées au niveau national et au niveau local pour améliorer ces six programmes d'aide alimentaire. Dans la même période, le nombre de soupes populaires [1] et d'épiceries sociales [2] n'a cessé d'augmenter dans le Comté, passant de 32 en 1987 à 109 en 2003. Cette augmentation des programmes non gouvernementaux révèle un mauvais fonctionnement des programmes nationaux qui ont justement pour rôle de prévenir un recours à ce type d'aide alimentaire d'urgence en assurant la sécurité alimentaire de la population. Il est donc apparu nécessaire d'effectuer une enquête afin de savoir quelles étaient les personnes qui utilisaient ces services d'aide alimentaire d'urgence, et de déterminer leur profil socio-démographique (âge, sexe, situation familiale, situation professionnelle, etc.) et leur niveau d'insécurité alimentaire.

Aux États-Unis, 11,2 % des foyers souffrent d'insécurité alimentaire et 3,5 % des foyers souffrent d'insécurité alimentaire avec expérience de la faim (Census, 2003). En 2001, le « *California Health Interview Survey* », une étude menée par le « *Center for Health Policy* » (2001) de l'Université de Californie de Los Angeles, avait révélé que

[1] Les « soupes populaires » servent un repas chaud aux personnes se présentant.

[2] Les « épiceries sociales » distribuent des colis alimentaires dont la taille dépend du nombre de personnes dans le foyer. La fréquence de distribution des colis varie selon les associations.

malgré les faibles taux de chômage observés dans le Comté de Sacramento (5,1 % par rapport à 6,3 % en Californie), 7,6 % des adultes (56 000 adultes) étaient en situation d'insécurité alimentaire et 19 000 (2,6 %) souffraient de la faim. Cependant, cette étude menée par téléphone sous-estimait très probablement l'ampleur de l'insécurité alimentaire dans le Comté. D'une part, l'étude n'apportait aucun résultat sur les enfants. D'autre part, les populations les plus pauvres n'avaient pas pu être interrogées, car elles n'avaient pas le téléphone. De plus, les résultats portaient sur l'ensemble du Comté sans qu'aucune distinction n'ait pu être faite entre ses différentes zones.

Le manque d'information sur les personnes les plus précaires dans le Comté et sur les causes de l'augmentation du recours à l'aide alimentaire d'urgence a conduit la « *Sacramento Hunger Commission* » à mettre en place une nouvelle enquête : « *Hunger Hits Home – 2003* » dont la méthodologie et les principaux résultats sont présentés ci-après (Lestienne *et al.*, 2003).

Objectifs

L'étude « *Hunger Hits Home – 2003* » a pour objectif de :

– faire un état des lieux des programmes nationaux d'aide alimentaire existant dans le Comté, estimer le taux de participation à ces programmes (% des personnes participant par rapport au nombre de personnes ayant droit au programme) et identifier les principales barrières à l'utilisation de ces programmes ;

– dresser un profil socio-démographique (situation familiale, situation socio-économique, conditions de vie, etc.) et déterminer le niveau d'insécurité alimentaire de la population utilisant les structures d'aide alimentaire d'urgence, gérées par des associations privées non dépendantes de l'État.

Méthodologie

Pour répondre au premier objectif de recensement des programmes nationaux et de description de leur mode de fonctionnement dans le Comté, une analyse qualitative et quantitative des programmes nationaux a été effectuée, au niveau du Comté, au moyen de recherches bibliographiques et d'entretiens qualitatifs auprès des organisateurs des programmes (un organisateur par programme), et auprès de personnes les utilisant, ces dernières ayant été abordées de manière informelle parmi les personnes présentes dans les salles d'attente. Cette première analyse a permis de décrire le mode de fonctionnement de chaque programme et leurs conditions d'accès. En se basant sur ces conditions, une recherche a été effectuée à partir du dernier recensement du Comté pour déterminer le nombre de personnes éligibles pour ces programmes. Ce nombre a été comparé au nombre de personnes utilisant effectivement les programmes, afin d'estimer le taux de participation au programme. Enfin, les entretiens avec les responsables et des utilisateurs des programmes, ainsi

que les réponses au questionnaire posé auprès des usagers des structures d'aide alimentaire d'urgence, ont permis de décrire les causes de non-participation aux différents programmes.

Pour répondre au second objectif de l'étude, une enquête par questionnaire a été mise en place auprès des usagers des structures d'aide alimentaire d'urgence. Un recensement exhaustif des structures d'aide alimentaire d'urgence a permis d'identifier 41 épiceries sociales et 18 soupes populaires. Ces structures ont été classées par strate en fonction du nombre de personnes servies, puis les agences ont été sélectionnées aléatoirement dans chacune des strates. Pour des raisons de budget, davantage d'agences étaient sélectionnées dans les strates servant le plus grand nombre de personnes, afin de limiter les déplacements et maximiser le nombre de personnes interrogées. Au total, sept épiceries sociales et cinq soupes populaires ont été sélectionnées. Les personnes fréquentant ces centres de distribution étaient interrogées dans la file d'attente. Dans les agences servant plus de 20 personnes, une personne sur quatre était interrogée, tandis que toutes les personnes étaient interrogées dans les agences servant moins de 20 personnes.

Le questionnaire utilisé comprend 44 questions : les six questions du module court du « *US Household Food Security Survey* » (Blumberg *et al.*, 1999) ; et 38 questions sur les différents facteurs influençant la sécurité alimentaire des foyers.

Le questionnaire « *US Household Food Security Survey* » est un module de questions mis en place par l'USDA pour déterminer le niveau d'insécurité alimentaire. Les réponses données aux six questions du module court permettent de calculer un score. Ce score est ensuite utilisé pour définir trois niveaux d'insécurité alimentaire :

– pas d'insécurité alimentaire : absence ou présence minime de signes d'insécurité alimentaire ;

– insécurité alimentaire sans expérience de la faim : les membres du foyer sont préoccupés par leur approvisionnement en nourriture, ils réduisent la qualité de leur alimentation mais non la quantité ;

– insécurité alimentaire avec expérience de la faim : les adultes du foyer réduisent leurs prises alimentaires au point qu'ils souffrent régulièrement de la faim. On ne peut savoir si les enfants du foyer font eux aussi l'expérience de la faim.

Les 38 questions portaient sur les facteurs connus pour influencer la sécurité alimentaire des foyers (Cohen, 2002) ; notamment la situation socio-démographique, l'environnement familial et social, la situation socio-professionnelle, la santé, l'emploi et les revenus, l'accès aux programmes d'aide alimentaire de l'État et les facteurs limitant l'accès à ces programmes, l'accès à l'aide alimentaire d'urgence, l'accès à l'alimentation et la qualité de l'alimentation, les connaissances en terme de nutrition.

Le questionnaire pouvait être rempli de manière autonome par les personnes enquêtées. Des volontaires, formés pour administrer le questionnaire, aidaient les personnes qui ne pouvaient pas le remplir seules. Étant donné le niveau d'éducation des personnes enquêtées, la majorité des répondants ont eu besoin d'aide pour remplir le questionnaire. Il fallait environ 15 minutes pour remplir le questionnaire composé de 44 questions, et une fois le questionnaire terminé, un volontaire vérifiait

la pertinence des réponses, afin de pouvoir exploiter l'ensemble des questionnaires complétés. Le questionnaire était aussi disponible en espagnol pour la population hispanique, nombreuse dans le Comté.

Au total, 381 personnes ont été abordées dans 12 associations distributrices d'aide alimentaire d'urgence, de type épiceries sociales et soupes populaires. Sur les 381 personnes abordées, 338 questionnaires ont été remplis et utilisables, soit un taux d'acceptation du questionnaire de 88,7 %.

Résultats

Recensement et fonctionnement des programmes nationaux d'aide alimentaire dans le Comté de Sacramento

Les six programmes nationaux d'aide alimentaire sont financés à la fois au niveau fédéral et au niveau de l'État. Pour certains programmes, des fonds sont aussi débloqués par les Comtés. Il existe deux types de programmes : les « *entitlement programs* » (ou aide de droit) pour lesquels toutes les personnes qui répondent au critère de participation au programme doivent être servies par le programme (c'est le cas du « *Food Stamp Program* » par exemple), et les « *supplemental programs* » (ou aide selon financement) pour lesquels les personnes répondant au critère de participation au programme sont servies dans la limite du budget alloué, les personnes les plus nécessiteuses étant servies en priorité (c'est le cas du « *Women, Infant and Children Program* »). Les six programmes d'aide alimentaire mis en place par l'État sont les suivants :

• Le « *Food Stamp Program* » est un programme de droit dans lequel on distribue chaque mois des bons alimentaires aux personnes vivant sous 130 % du seuil de pauvreté. Le but de ce programme est d'améliorer la qualité du régime des personnes dont les revenus sont faibles. Il existe dans le Comté de Sacramento neuf bureaux de distribution de bons alimentaires, mais souvent, ces bureaux n'étant ouverts que durant les heures de travail, de nombreuses personnes actives ne peuvent participer au programme. Suite à l'étude « *Hunger Hits Home* » conduite par la « *Sacramento Hunger Commission* » en 1992, il a été décidé d'étendre les heures d'ouverture de certaines agences au samedi matin afin d'améliorer le taux de participation au programme dans le Comté. Cette mesure a permis d'augmenter le taux de participation au programme de 34,7 % entre avril 1997 et avril 2003. En avril 2003, 106 264 personnes étaient servies par le programme dans le Comté de Sacramento, soit un taux de participation de 62,6 % des personnes éligibles (tableau 1). Lors de l'enquête, les principales raisons citées par les personnes ne participant pas au programme sont les tracas administratifs qui en rendent l'accès difficile.

Tableau 1. **Taux de participation aux programmes d'aide alimentaire dans le Comté de Sacramento**

	Nombre de personnes éligibles	Nombre de personnes inscrites	Taux de participation (%)
Food Stamp Program	169 784	106 264	62,6
WIC	48 872	32 500	66,5
National School Lunch Program	95 409	88 093	92,3
National School Lunch Breakfast	95 409	40 970	42,9
Summer Food Service Program	100 159	35 956	35,9
Child Care Food Program	62 197	35 064	56,4
Nutrition Program for the Elderly (nombre de repas servis)	nc	Domicile : 359 825 Cantine : 222 468	nc

nc : non nonnu

• Le « *Women, Infant and Children Program* » (WIC) est un programme d'aide dansDlequel le nombre de personnes servies est fonction du budget disponible. Il s'agit d'un programme d'éducation nutritionnelle et de distribution de coupons alimentaires aux femmes enceintes et enfants de moins de 5 ans vivant sous 185 % du seuil de pauvreté. Au total, dans le Comté de Sacramento, 32 500 personnes sont inscrites dans le programme chaque mois, soit un taux de participation de 66,5 % (tableau 1). Les personnes qui ne peuvent participer au programme n'y accèdent pas par manque de moyen de transport vers les agences (Woelfel *et al.*, 2004), ou pour des raisons culturelles comme le problème de la langue. Bien que ce programme soit un programme d'aide selon financement, son taux de participation peut encore augmenter. En effet, le Comté de Sacramento parvient à servir toutes les personnes qui se présentent dans les agences. Le budget alloué aux agences du Comté n'est donc pas le facteur limitant dans la participation des personnes éligibles au programme.

• Le « *National School Lunch and Breakfast Program* » offre des repas gratuits ou à prix réduits aux enfants scolarisés vivant sous 185 % du seuil de pauvreté. C'est un programme d'aide de droit. En 2002, 88 023 enfants du Comté de Sacramento étaient inscrits dans le programme de distribution de repas (77 % pour des repas gratuits) et 40 970 enfants dans le programme de distribution de petits déjeuners ; soit un taux de participation de 92,3 % pour les déjeuners et de 42,9 % pour les petits déjeuners (tableau 1). Ces programmes sont fortement concurrencés par l'installation de fast-food dans les collèges. De plus, le manque d'information du public sur l'existence du programme de distribution de petits déjeuners permet d'expliquer les faibles taux de participation.

• En été, le « *National School Lunch Program* » est remplacé par le « *Summer Food Service Program* » ; des déjeuners gratuits sont servis aux enfants dans les lieux publics des quartiers ayant plus de 50 % de la population vivant sous 185 % du seuil de pauvreté. Ce programme est un programme d'aide de droit. Durant l'été 2002, 430 458 déjeuners ont été servis dans le Comté, ce qui correspond à une participation de 36 % des enfants éligibles (tableau 1). Ce taux de participation très faible s'explique par un manque d'information du public concerné. En effet, la mise en place d'une campagne d'information sur le programme par la « *Sacramento Hunger*

Commission » a permis d'augmenter considérablement le taux de participation, puisque celui-ci est passé de 27 % en 1999 à 36 % en 2002.

• Le « *Child Care Food Program* » est un programme d'aide de droit. Dans ce programme, une aide financière est attribuée aux centres de puériculture qui servent des repas équilibrés aux enfants. Au total, dans le Comté, 35 064 enfants étaient inscrits dans le programme en 2002, soit environ 56 % des enfants ayant droit au programme (tableau 1). Au total, 55,9 % des centres d'accueil participent au programme, ce qui est relativement peu, car les contraintes administratives sont trop importantes pour les centres qui ne peuvent s'y conformer.

• Le « *Nutrition Program For The Elderly* » est un programme d'aide selon financement. Il s'agit d'un programme de service de repas à domicile ou en cantine pour les seniors. Dans le Comté de Sacramento, en 2002, 222 468 repas ont été servis en cantine et 359 825 repas servis à domicile. Cependant, les budgets ne permettent pas de servir l'ensemble des demandes. Ainsi, en juin 2003, 650 seniors étaient sur liste d'attente.

Enquête auprès des personnes fréquentant les structures privées d'aide alimentaire d'urgence

Caractéristiques de l'échantillon

Au total, 338 personnes ont été interrogées, représentant 338 foyers et un total de 923 individus ; 52,7 % des personnes ont été interrogées dans les épiceries sociales et 47,3 % dans les soupes populaires ; 51,2 % des personnes interrogées étaient des hommes. Enfin, 38,2% des personnes interrogées étaient sans domicile fixe, et 51,8 % vivaient dans un appartement ou une maison de location (tableau 2).

Tableau 2. **Caractéristiques de la population interrogée, Sacramento, juin 2003**

Nombre de personnes interrogées	338
Nombre de foyers représentés	338
Nombre d'individus représentés	923
Personnes enquêtées	338
Épiceries sociales	53 %
Soupes populaires	47 %
Hommes	51 %
Femmes	49 %
Personnes sans domicile fixe	38 %
Locataires	52 %
Propriétaires	10 %
Foyers avec enfants	31 %
Foyers avec personnes âgées	13 %
Familles monoparentales	5 %
Foyers avec au moins une personne travaillant	32 %
Foyers recevant des revenus liés à l'emploi	24 %

La répartition en âge des membres des foyers représentés dans le sondage est semblable à celle de la population vivant sous le seuil de pauvreté dans le Comté de Sacramento, les personnes de plus de 60 ans et les enfants de 6 à 17 ans étant légèrement sous-représentés dans la population interrogée (tableau 3). Le nombre médian de personnes par foyer est de deux pour l'ensemble des foyers, et de deux adultes et deux enfants pour les foyers avec enfants.

Tableau 3. **Comparaison de l'âge des personnes interrogées dans les centres de distribution d'aide alimentaire d'urgence et des personnes vivant dans le Comté de Sacramento, juin 2003**

	Personnes interrogées (%)	Personnes vivant sous le seuil de pauvreté dans le Comté de Sacramento (%)
< 1	3,1	7,3
[1-5]	7,4	
[6-17]	22,0	27,6
[18-59]	61,0	61,3
= 60	6,5	11,1

Comme le montre le tableau 4, l'accès aux centres d'aide alimentaire d'urgence varie en fonction de l'origine ethnique des personnes. En effet, par rapport à la population vivant sous le seuil de pauvreté dans le Comté de Sacramento, les personnes noires ainsi que les Indiens sont sur-représentés, et les Asiatiques sous-représentés dans la population interrogée.

Tableau 4. **Comparaison de l'origine ethnique des personnes interrogées dans les centres de distribution d'aide alimentaire d'urgence et des personnes vivant sous le seuil de pauvreté dans le Comté de Sacramento, juin 2003**

	Personnes interrogées (%)	Personnes vivant sous le seuil de pauvreté dans le Comté de Sacramento (%)
Blanc	43,5	54,3
Noir	22,5	9,6
Hispanique	16,6	16,0
Asiatique	2,7	12,2
Indien	6,2	1,1
Autre	4,4	6,8
Pas de réponse	4,1	–
Total	100,0	100,0

Au total, 83,1 % des personnes ayant répondu au sondage ont déclaré être de nationalité américaine. Cependant ce résultat peut être biaisé, les immigrants clandestins évitant de déclarer leur véritable statut migratoire. La majorité des personnes immigrantes sont d'origine hispanique.

Tableau 5. **Sources de revenu des foyers interrogés par rapport aux foyers de Sacramento**

Sources de revenu	% des foyers interrogés qui touchent ce type de revenu	% des foyers de Sacramento qui touchent ce type de revenu, 2001
Salaire	27,8	80,8
Sécurité sociale	17,8	22,7
Allocation invalidité	30,8	6,6
Allocations diverses	53,0	6,9
Retraite	3,3	18,2

Dans les foyers interrogés, 27,8 % des foyers ont des revenus provenant d'un salaire par rapport à 80,8 % des foyers dans la population de Sacramento. 53 % des foyers interrogés reçoivent des allocations par rapport à 6,9 % des foyers dans la population de Sacramento. Enfin, 30,8 % des foyers interrogés touchent une pension d'invalidité par rapport à 6,6 % dans la population de Sacramento (tableau 5). De plus, 80 % des foyers interrogés vivent sous le seuil de pauvreté (ce pourcentage est le même qu'en 1989), et 73,1 % des foyers ayant au moins une personne qui travaille vivent sous le seuil de pauvreté.

Sécurité alimentaire

Tableau 6. **Réponses des personnes interrogées aux questions de la version courte du « *US Household Food Security Survey* », Sacramento, juin 2003**

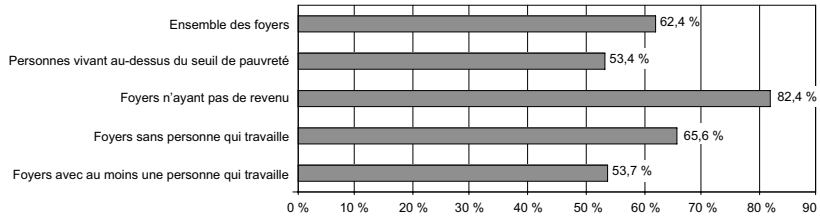
	Réponses affirmatives [a]
1. « *Les aliments que j'ai (nous avons) achetés n'ont pas duré assez longtemps et je n'avais (nous n'avions) pas assez d'argent pour en acheter plus* » Est-ce que cette affirmation a été souvent, parfois ou jamais vraie pour votre foyer pendant les 12 derniers mois ?	75,4 %
2. « *Je n'ai (nous n'avons) pas les moyens d'acheter des aliments équilibrés.* » Est-ce que cette affirmation a été souvent, parfois ou jamais vraie pour votre foyer pendant les 12 derniers mois ?	69,2 %
3. Pendant les 12 derniers mois, est-ce que vous (ou d'autres adultes de votre foyer) avez dû diminuer la taille d'un repas, car vous n'aviez pas assez d'argent pour acheter davantage de nourriture ?	62,4 %
4. Si vous avez répondu « oui » à la question 3, est-ce que cela est arrivé souvent ?	79,6 % [b]
5. Pendant les 12 derniers mois, vous est-il arrivé de ne pas manger à votre faim par manque d'argent ?	57,7 %
6. Pendant les 12 derniers mois, vous est-il arrivé d'avoir faim et de ne pas pouvoir manger par manque d'argent pour acheter des aliments ?	55,3 %

[a] Une réponse est considérée comme positive quand la personne répond : « souvent » ou « parfois » ou « oui ».
[b] Pourcentage calculé par rapport aux personnes qui ont donné une réponse affirmative à la question 3.

Comme le montre le tableau 6 (questions 5 et 6), plus d'un adulte sur deux a fait l'expérience de la faim au cours de l'année passée par manque de nourriture. L'enquête montre (figure 1), d'après le score calculé à l'aide des six questions du module court du « *US Household Food Security Survey* », que 62,4 % des foyers utilisant les programmes d'aide alimentaire d'urgence sont en situation d'insécurité alimentaire avec expérience de la faim. Parmi les foyers interrogés ayant au moins un membre qui travaille, 53,7 % des foyers sont en situation d'insécurité alimentaire avec expérience de la faim. Cette proportion augmente à 82,4 % chez les foyers n'ayant aucun revenu.

Parmi les personnes interrogées, 10,4 % recevaient pour la première fois de l'aide alimentaire d'urgence le jour de l'enquête. Toutes les autres personnes y avaient déjà eu recours précédemment. En particulier, plus de 50 % des foyers interrogés ont reçu une aide alimentaire d'urgence plus de 9 fois dans l'année précédant le sondage.

Figure 1. **Proportion des foyers étant en situation d'insécurité alimentaire avec expérience de la faim en fonction des revenus et de l'emploi**



Le budget alimentaire moyen des personnes interrogées est de $107,7 par mois et par personne.

Parmi les personnes interrogées dans les centres d'aide alimentaire d'urgence, 30 % participaient au programme « *Food Stamp* ». Celles-ci déclaraient que les bons qui leur étaient alloués par ce programme ne leur duraient que deux semaines et demie au lieu des quatre semaines prévues initialement. De plus, 30 % des personnes interrogées éligibles pour le programme « *Food Stamp* » ne participaient pas au programme, car elles ne pensaient pas y avoir droit (par rapport à un taux de participation de 62,6 % dans le Comté). De même, le taux de participation au programme *WIC* était très inférieur à celui observé dans l'ensemble du comté (40 % *vs* 66,5 %). De manière générale, 46 % des foyers interrogés ne participaient à aucun des programmes fédéraux d'aide alimentaire. Enfin, 56 % des personnes interrogées disaient avoir besoin d'informations sur les programmes fédéraux d'aide alimentaire auxquels elles pourraient participer.

Discussion

L'étude « *Hunger Hits Home* – 2003 », présentée ici, a permis de mettre en évidence plusieurs failles dans l'organisation du système d'aide alimentaire sur le Comté de Sacramento, susceptibles d'expliquer à la fois la sous-utilisation des programmes d'État par les personnes potentiellement éligibles à ces programmes et le recours croissant aux soupes populaires et épiceries sociales mises en place sous l'impulsion d'initiatives privées.

Un dysfonctionnement majeur du système est révélé par le faible taux de participation aux programmes d'aide alimentaire mis en place par l'État. En effet, à part le « *National School Lunch Program* » pour lequel on observe une couverture de l'ordre de 92 %, les cinq autres programmes d'État affichent un taux de participation qui oscille entre 36 % et 63 %, ce qui signifie qu'entre un tiers et deux tiers des personnes qui seraient en droit de bénéficier des dispositifs n'y font en réalité pas appel (tableau 1). Chez les personnes interrogées dans les structures d'aide alimentaire d'urgence, ces taux de participation sont encore plus faibles (46 % des foyers interrogés ne participaient à aucun programme), ce qui révèle la nécessité pour les foyers d'avoir recours à l'aide alimentaire d'urgence en l'absence d'aide de l'État.

Plusieurs facteurs expliquent ces faibles taux de participation.

• La difficulté à informer correctement les personnes éligibles de l'existence des programmes et de leur droit à y participer est l'un de ces facteurs. Ainsi, 56 % des personnes faisant appel aux structures d'urgence disaient avoir besoin d'informations sur les programmes nationaux d'aide alimentaire dont ils pourraient bénéficier. Ce manque d'information est accentué pour les minorités ethniques, notamment du fait des problèmes de langue, ce qui conduit à une différence d'utilisation des programmes d'État en fonction de l'origine ethnique des personnes. Ainsi, le fait que la proportion de personnes noires rencontrées dans les centres d'urgence soit plus importante que dans la population vivant sous le seuil de pauvreté peut s'expliquer par un accès moins important des personnes noires au programme national « *Food Stamp* ». Pour subvenir à leurs besoins alimentaires sans ce programme, les personnes noires ont davantage recours aux structures d'aide alimentaire d'urgence. Ces résultats sont semblables à ceux d'une étude menée auprès de 330 foyers américains vivant sous 185 % du seuil de pauvreté (Martin *et al.*, 2003), et semblables à ceux mis en évidence par J.T. Cook (1998) dans son analyse de l'accès au programme « *Food Stamp* » pour les immigrants. De même, la faible utilisation des programmes nationaux par les minorités asiatiques, malgré leur forte proportion dans la population vivant sous le seuil de pauvreté dans le Comté, peut s'expliquer par le fait que ces minorités ont davantage recours aux structures d'aide alimentaire mises en place par des réseaux d'entraide spécifiques et fortement développées au sein de ces minorités ethniques. Ceci est en accord avec l'absence de minorités asiatiques dans notre échantillon, bien que le fait que notre questionnaire n'était disponible qu'en anglais et en espagnol a sans doute contribué à accentuer cette sous-représentation.

• Autre facteur limitant : les problèmes d'accès physique. Ainsi, la difficulté d'accès aux cliniques « *WIC* » a été citée comme difficulté de participation au

programme par de nombreux foyers. La faible proportion de personnes âgées dans notre échantillon peut, de même, s'expliquer par la difficulté à se déplacer vers les structures distributrices d'aide alimentaire.

• La lourdeur administrative de certains programmes « *Food Stamp et Child Care Food Program* » contribue aussi à diminuer les taux de participation, malgré les nombreuses réformes déjà mises en place afin d'alléger les procédures. À cela s'ajoute le caractère stigmatisant de l'utilisation des différents programmes tels que le programme « *Food Stamp* » et le « *National School Lunch and Breakfast Program* ». En effet, la présentation de bons alimentaires à la caisse des grandes surfaces est perçue comme dégradant par certains usagers. De même, les enfants qui utilisent le programme de repas gratuits préfèrent que leurs camarades ne le sachent pas. Afin de réduire cet aspect discriminant de l'aide, les bons alimentaires sont progressivement remplacés par des cartes alimentaires semblables à des cartes bancaires, et les enfants bénéficiant de repas gratuits reçoivent des tickets repas identiques à ceux des autres enfants.

• Enfin, dernier facteur qui pourrait expliquer le faible recours aux programmes d'aide alimentaire de l'État face à l'utilisation importante des structures d'aide alimentaire d'urgence : le fait que ces dernières proposent une aide basée sur l'anonymat, qu'elles présentent plus de souplesse comparées aux procédures administratives rigides et contraignantes des programmes de l'État, ou que l'aide apportée y est plus proche des besoins des bénéficiaires. Cependant, ceci peut être écarté en partie dans le cadre de notre étude. Certes, de nombreuses personnes préfèrent avoir recours à des structures non gouvernementales par crainte d'avoir un dossier ouvert dans les archives de l'État. Cependant, l'aide offerte par les structures d'aide d'urgence est aussi très contraignante. En effet, certaines structures demandent à leurs usagers de fournir un certificat médical de vaccination contre la tuberculose avant de leur apporter de l'aide alimentaire, d'autres organisations caritatives imposent de suivre un service religieux avant de recevoir un repas. Enfin, l'aide alimentaire apportée par les structures d'aide d'urgence se fait sous la forme d'aliments qui, souvent, ne peuvent être choisis, tandis que l'aide d'État se fait sous la forme de coupons alimentaires (c'est le cas des programmes « *Food Stamp* » et « *WIC* ») : la personne choisit librement ses aliments.

Il est intéressant de noter que, de manière générale, les difficultés rencontrées dans l'accès aux différents programmes sont citées de la même façon par les personnes utilisatrices des programmes et par les responsables des programmes au niveau local. Ce constat correspond aux travaux de Kempson *et al.* (2003) qui montrent que les éducateurs travaillant dans les programmes « *Expanded Food and Nutrition Program* » et « *Food Stamp Nutrition Education Program* » avaient une bonne connaissance des difficultés et stratégies mises en place par les personnes qu'ils rencontraient.

Nos résultats suggèrent que la situation de l'insécurité alimentaire s'est aggravée dans le Comté et que les programmes nationaux se trouvent dans l'incapacité de répondre à la demande croissante d'aide alimentaire. Ainsi, le nombre de foyers ayant recours à l'aide alimentaire a augmenté durant les 20 dernières années, le nombre de

structures distribuant de l'aide alimentaire d'urgence également. Notre étude a montré, de plus, que les personnes qui fréquentent ces structures d'urgence sont dans leur grande majorité (63 %) des personnes issues de foyers qui souffrent d'insécurité alimentaire avec expérience de la faim. Elles sont donc très probablement dépendantes de l'aide alimentaire pour se nourrir. Ceci est en accord avec le fait que les bons alimentaires distribués par le programme « *Food Stamp* » pour un mois ne permettent pas aux foyers d'assurer leurs dépenses alimentaires mensuelles. Ces dépenses représentent $12 par mois de moins que les recommandations de l'USDA pour le « *Thrifty Food Plan* » (Becker et Rasmussen, 2002). Malgré les aides alimentaires reçues, les foyers ne peuvent donc pas s'alimenter de manière équilibrée, car le « *Thrifty Food Plan* » représente la somme strictement minimale nécessaire pour y parvenir [3]. Les personnes recourent alors à l'aide alimentaire d'urgence, même quand elles participent à un programme d'aide alimentaire de l'État.

Par rapport à 1987, les foyers ont recours de manière plus durable à l'aide alimentaire d'urgence. En effet, 90 % des personnes interrogées avaient déjà fréquenté une structure d'aide alimentaire avant le jour de l'enquête. En 1987, cette proportion n'était que de 45 %. En outre, plus de 50 % des foyers interrogés avaient reçu une aide alimentaire d'urgence plus de 9 fois dans l'année précédant le sondage.

Nous avons répertorié dans le Comté 106 264 personnes participant au programme « *Food Stamp* » et donc en situation d'insécurité alimentaire. Or, ce chiffre à lui seul représente à peu près le double du nombre de personnes estimées en situations d'insécurité alimentaire par la « *California Health Interview Survey* », une enquête effectuée sur la population totale du Comté de Sacramento en 2001 (*Center for Health Policy*, 2001). Ceci montre bien les limites de cette enquête qui sous-estime le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire dans le Comté.

Au niveau local, l'étude « *Hunger Hits Home* » a été exploitée dans la mise en place de campagnes d'information sur l'accès aux différents programmes d'aide alimentaire. Elle a aussi servi aux associations distributrices d'aide alimentaire qui ont ainsi pu mieux cerner les publics servis et s'adapter à leurs besoins. Enfin, différentes recommandations émises par la « *Sacramento Hunger Commission* » sont à l'étude par les structures responsables de la mise en place des programmes nationaux au niveau du Comté de Sacramento. La principale recommandation émise à la suite de ce rapport était la mise en place, au niveau de la ville et du Comté, d'une charte et d'un plan d'action sur l'alimentation, cette charte ayant pour but d'inclure les notions d'accès à l'alimentation lors des futurs aménagements urbains. De plus, la « *Sacramento Hunger Commission* » a proposé la mise en place d'une campagne de communication à différents niveaux avec comme objectifs : sensibiliser les leaders politiques au problème de la faim, informer la population du Comté (par le biais d'un jeu proposé aux enfants scolarisés) sur les différents programmes d'aide existants et rencontrer les leaders des minorités ethniques afin de travailler avec eux à l'information des populations les plus difficilement accessibles.

[3] Le « *Thrifty Food Plan* » est le programme d'achat alimentaire le moins cher parmi les quatre programmes proposés par l'USDA.

Bibliographie

Becker K., Rasmussen H. (2002). The new Thrifty Food Plan, *Nutrition in Clinical Care*, 5, pp. 199-202.

Blumberg S.J., Bialostosky K., Hamilton W.L. and Briefel R.R. (1999). The effectiveness of a short form of the household Food Security Scale, *American Journal of Public Health*, 89, pp. 1231-4.

Census (2003). US Census Bureau.

Center for Health Policy (2001). *California Health Interview Survey*, UCLA, *http://www chis ucla edu/*

Cohen B. (2002). *Community Food Security Assessment Toolkit*, Economic Research Service, USDA, July, 166 p., *http://www.ers.usda.gov/Publications/efan02013/*

Cook J.T. (1998). The Food Stamp program and low-income legal immigrants, *Nutrition Reviews*, 56, pp. 218-21.

Kempson K., Palmer Keenan D., Sadani P.S. and Adler A. (2003). Maintaining food sufficiency : Coping strategies identified by limited-resource individuals *versus* nutrition educators, *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 35, pp. 179-188.

Lestienne C., Roark P. and McDavis-Coeway S. (2003). *Hunger Hits Home : A Report on Food Security in Sacramento County*, Sacramento Hunger Commission.

Martin K.S., Cook J.T., Rogers B.L. and Joseph H.M. (2003). Public *versus* private food assistance : Barriers to participation differ by age and ethnicity, *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 35, pp. 249-54.

Profile of Selected Economic Characteristics (2001). *Sacramento County, Supplementary Survey Profile*, US Census Bureau, *http://www.census.gov/acs/www/Products/Profiles/Single/2001/SS01/Tabular/050/05000US060673.htm*

Woelfel M.L., Abusabha R., Pruzek R., Stratton H., Chen S.G. and Edmunds L.S. (2004). Barriers to the use of WIC Services, *Journal of the American Dietetic Assocation*, 104, pp. 736-43.