

ESS et insécurité alimentaire : la proposition d'une sécurité sociale de l'alimentation

Par Lena Cervera y Malagrava

Cette note a été rédigée dans le cadre d'un exercice pédagogique du M2 Économie Sociale et Solidaire et Innovation Sociale de Sciences Po Bordeaux. Les étudiant-es sont invité-es à imaginer une proposition dont l'ESS pourrait se saisir pour répondre à des besoins ou des aspirations de la société.

Pour Pierre-Yves Madignier, ancien président d'ATD Quart Monde France en 2016,

« Il y a aujourd'hui une urgence citoyenne à reprendre cette ambition du droit commun pour tous. Si on ne fait pas cela, on enferme malgré elles des personnes dans des catégories qu'on a créées et qui ne relèvent plus des droits et des devoirs de tous, mais de l'assistanat. [...] Alors bien sûr, on distribue de l'aide, on apporte les secours de base pour soulager les situations de détresse les plus visibles, mais on renonce à la nécessaire ambition d'en finir avec le fléau de la grande pauvreté. »

On distribue aujourd'hui plus 2,5 millions de repas gratuits par jour ! Avec le temps, on finit par instituer un véritable circuit de consommation réservé aux pauvres alors que l'aide alimentaire devrait être exclusivement réservée aux situations d'urgence.

*En disant cela, nous ne contestons pas du tout l'engagement des bénévoles dans le monde caritatif qui exprime une réelle solidarité. Ce n'est pas cette solidarité qui est en cause, mais **un certain renoncement de notre société à la construction d'un monde où les droits sont les mêmes pour tous, sont la responsabilité de chacun et créent des liens entre tous.** »*

L'alimentation : une variable d'ajustement des budgets

20% de la population française se déclare contrainte économiquement pour s'alimenter.

La précarité alimentaire augmente inexorablement et affecte désormais de nouveaux profils au regard des dépenses incompressibles (loyers, transports...) : étudiants, travailleurs pauvres, personnes diplômées...

Selon le baromètre Ipsos du Secours populaire, **32% des Français éprouvent des difficultés financières pour consommer des fruits et légumes frais tous les jours** (+5 points par rapport à 2018) ». Plus d'un quart se restreint même sur la quantité « pour des raisons financières ».

De plus, **entre 2009 et 2019, le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire a doublé**. Il ne représente en 2020 pas moins de 7 millions de personnes, soit **10% de la population française**. Cette part de la population captive de l'aide alimentaire révèle une « *crise alimentaire* » renforcée par la crise sanitaire.

Selon le rapport du Secours catholique sur l'état de la pauvreté en 2021, ces chiffres révèlent un problème de fond de nature structurelle : **l'insuffisance des minimas sociaux et des revenus pour les plus précaires**¹.

L'alimentation : un rôle social fondamental pour lutter contre l'exclusion

Un bénéficiaire du Réseau santé de ATD quart monde déclare : « L'alimentation c'est du "je fais comme je peux" et non pas "comme j'en ai envie"... On fait des choix, peut-être pas toujours le bon choix c'est sûr, moi j'en suis certaine, mais en même temps c'est un choix de survie parce que **l'alimentation c'est une survie** ».

Les implications de la précarité alimentaire sont à la fois :

- **physiques** : émergence de nouvelles formes de malnutrition entraînant des maladies (diabète, obésité, maladies cardiovasculaires...)
- **psychologiques** : perte d'estime de soi, sentiment de honte et d'isolement pouvant affecter profondément la santé mentale : dépression, anxiété, car **notre système alimentaire repose sur la consommation**.

Or, se nourrir n'est pas seulement un acte consistant à se remplir le ventre, mais bel et bien un acte procurant du plaisir, façonnant l'identité et créant du lien social.

L'impact de notre alimentation sur l'environnement : un système de production agricole à bout de souffle

Notre **système alimentaire est responsable du tiers des émissions de gaz à effet de serre**. Il en découle de profondes défaillances systémiques dans nos modes de production, transformation et de distribution :

- dégradation des sols,
- pollution de l'air,
- gaspillage alimentaire,
- surexploitation des ressources,
- inéquité dans la répartition de la valeur économique entre producteurs, transformateurs et distributeurs...

La prédominance du système agro-industriel institue un « *système alimentaire à deux-vitesses* ». D'un côté, il existe une alimentation de qualité issue de modes de production, transformation et

¹ Secours catholique Caritas France : *Etat de la pauvreté en France en 2021* [en ligne] Disponible sur

: <https://www.secours-catholique.org/sites/scinternet/files/publications/rs21.pdf> (consulté le 20/11/2021)

distribution alternatifs, accessible à ceux qui en ont les moyens. De l'autre côté, des produits de mauvaise qualité achetés par ceux qui doivent se contenter des restes dont les conséquences négatives sur l'environnement et la santé sont de plus en plus démontrées.

Les réponses du gouvernement

Les réponses du gouvernement portent principalement sur le **soutien à l'aide alimentaire** perçue comme un moyen de lutter contre le gaspillage alimentaire². Elle est principalement mise en œuvre par des acteurs associatifs comme les Restos du cœur ou encore la Banque alimentaire. Cette "centrale de gros" distribue les invendus des grandes surfaces et les denrées achetées dans le cadre de fonds européens (FEAD Fond Européen d'aide aux plus démunis) dédiés exclusivement à l'aide alimentaire. Malheureusement, ce dispositif est de plus en plus questionné car il ne traite pas la racine des problèmes de précarisation. Le système agro-industriel est en surproduction constante pour assurer sa rentabilité. Se pose également la question éthique de distribuer nos "restes" aux plus précaires.

Dans d'autres pays du monde, la solidarité alimentaire a pris d'autres formes que l'aide alimentaire à l'image des dispositifs d'aide budgétaire permettant à chaque famille précaire de pouvoir se procurer les aliments qu'elle souhaite n'importe où, n'importe quand et sans contrainte stigmatisante de dépendance envers autrui pour se nourrir.

Il existe également des **chèques alimentaires**, mais pas de politique alimentaire nationale. Le gouvernement a instauré des **dispositifs PAT** (Projets Alimentaires de Territoire) ayant pour vocation de relocaliser l'agriculture et l'alimentation dans les territoires en soutenant :

- l'installation d'agriculteurs dans une optique de transmissibilité et création de fermes,
- les circuits courts,
- les produits locaux et de saison dans les cantines.

Cependant, le montant de financement est trop faible par rapport aux enjeux et dépend grandement des moyens des métropoles et de la volonté politique des élus.

On comprend alors que ces mesures sont insuffisantes pour consacrer le droit à une alimentation saine et durable pourtant inscrit dans la *Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948*.

Jean Ziegler définit ce droit comme celui de « *disposer d'un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen 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, physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne* ».

² CHAIRE UNESCO. Pour une réforme de nos solidarités alimentaires. [en ligne] Disponible sur : https://www.supagro.fr/PrecaAlim/files/PourUneReformeDeNosSolidaritesAlimentaire_bf_fichier_sowh_at-9-dpaturel-nbricas-fr.pdf (consulté le 29/01/2022)

Le droit à l'alimentation, notre première médecine, est universel au même titre que celui de la santé. *Ne devrait-on pas lui consacrer une politique spécifique ?*

I/ Démocratiser l'alimentation : la proposition d'une sécurité sociale de l'alimentation (SSA)

1) Présentation de la SSA : une réponse à la transition écologique et alimentaire

Cette proposition ambitieuse vise à consacrer le droit à l'alimentation pour tous mais aussi à transformer notre modèle agricole pour prendre soin de l'environnement et assurer l'équité sociale.

Elle repose sur 4 piliers³: *l'accès, la suffisance, la qualité et la régularité.*

Elle est portée par un collectif d'acteurs associatifs, salariés, citoyens, professionnels, mutuelles :

- L'ISF (Ingénieur sans frontières) Agrista, association regroupant une vingtaine d'agronomes et de citoyens souhaitant aboutir à la souveraineté alimentaire
- Le Réseau CIVAM (Centre d'initiative pour valoriser l'agriculture et le milieu rural) : organisation professionnelle agricole attachée à l'éducation populaire
- Réseau salariat : association d'éducation populaire post-capitaliste
- La Confédération paysanne : syndicats agricoles représentatifs en France
- Le collectif démocratie alimentaire : ils portent l'objectif d'un droit à l'alimentation durable
- Les Amies de la Confédération paysanne : rassemble des citoyens et des paysans soutenant en particulier le syndicat français de la confédération paysanne
- L'atelier paysan : coopérative d'intérêt collectif à but non lucratif visant la généralisation d'une agroécologie paysanne
- Ardeur : un mouvement d'éducation populaire politique
- Mutuale : mutuelle familiale basée sur un fonctionnement démocratique et régi selon le code de la mutualité
- L'UFAL : union nationale d'associations familiales

Ce collectif travaille en étroite collaboration avec les associations historiques d'aide

³ BRICAS Nicolas, CONARE Damien et WALSER Marie. Une écologie de l'alimentation [en ligne] Disponible sur : https://www.chaireunesco-adm.com/IMG/pdf/une_ecologie_de_l_alimentation_-_chaire_unesco_adm_2021.pdf (consulté le 29/01/2022)

alimentaire comme le Secours Catholique et le mouvement et le réseau des AMAP (Association pour le maintien d'une agriculture paysanne) sur le territoire, le Mramap.

Ces derniers décrivent les 3 piliers de la SSA (Sécurité sociale de l'alimentation) :

- Un processus universel : il s'agirait de verser chaque mois, sur la carte vitale, **un montant de 150 euros** dédié à l'alimentation **sans critères de distinction** de revenus. Cela se justifie par le fait que le collectif pense qu'une politique ciblée pour les personnes pauvres est une pauvre politique. Cette proposition porte plus largement la mise en place d'une *démocratie alimentaire* assurant l'orientation de la production agricole et le libre choix des consommateurs quant aux aliments achetés peu importe ses ressources financières dans une perspective de justice sociale. Il s'agit de faire de l'alimentation un *Commun*, c'est-à-dire une ressource n'appartenant à personne et dont l'usage doit être régulé pour en permettre l'accès à tous.
- Un conventionnement des produits accessibles organisé démocratiquement en instances locales. Les produits seraient conventionnés auprès de professionnels adoptant des pratiques écologiques et éthiques (fraîcheur des produits, labellisation biologique, limitation de l'utilisation d'intrants) afin d'assurer une juste rémunération des producteurs et valorisation de leurs engagements.
- Un financement assis sur une cotisation de chaque citoyen basé sur la valeur ajoutée produite par l'activité économique. Ces contributions financières seront regroupées dans des caisses communes gérées par des cotisants.

2) Expérimentations de la SSA dans les organisations de l'ESS (Economie sociale et solidaire)

Cette SSA se voit aujourd'hui expérimentée localement soit de manière globale, soit dans certaines de ses composantes (choix des denrées, juste rémunération des producteurs, produits de qualité...) dans le champ florissant de l'ESS. Au regard des enjeux précédemment évoqués, les structures de l'économie sociale et solidaire jouent un grand rôle pour faire valoir le droit à l'alimentation et démontrer que d'autres voies sont possibles... Elles prônent également **un autre rapport à la personne en situation de précarité alimentaire** en vue de stimuler son pouvoir d'agir, son autonomie tout en favorisant sa participation dans le respect de sa dignité.

Par exemple, les **supermarchés coopératifs et participatifs** visent à élargir l'accès à des denrées de qualité en proposant une alternative au système de distribution traditionnel. Les consommateurs prennent part bénévolement au fonctionnement du supermarché à raison de trois heures par semaine. En retour, ils bénéficient de produits de qualité à faible prix. Les producteurs et fabricants sont rémunérés justement. C'est le cas de Supercoop à Bègles.

De nombreux projets visent également à faire évoluer les pratiques de l'aide alimentaire en faisant en sorte que les personnes en situation de précarité s'inscrivent dans l'acte d'achat à travers une participation financière symbolique. On peut citer notamment les **épiceries sociales et solidaires** soutenues par le réseau ANDES (Association nationale de développement des épiceries solidaires).

Il existe également **les groupements d'achat** comme le réseau VRAC (Vers un Réseau d'achat Commun). Cette association co-construite par des citoyens est notamment présente à Bordeaux. Elle propose des achats groupés à destination des personnes en situation de précarité alimentaire afin de garantir l'accès à des produits de qualité issus de l'agriculture paysanne/biologique/équitable à des prix bas, grâce à la réduction des coûts intermédiaires (circuits-courts) et des emballages.

La proposition d'expérimentation locale de la SSA entre en résonance avec l'actualité puisque par exemple, la ville de Lyon a décidé de soutenir un **projet de recherche sur la précarité alimentaire** ⁴des étudiants pendant 1 an. Ils percevront chaque mois 50 gonnettes, la monnaie locale de Lyon, soit 50 euros. La monnaie locale permet de cibler un approvisionnement en commerces locaux valorisant le bio et le local. Cette action sera couplée par des actions d'éducation alimentaire envers les étudiants par l'ARDAB (Association Rhône Loire pour le Développement de l'Agriculture Biologique) à travers des visites de ferme et de marchés alimentaires, des cours de cuisine, etc.

La Drôme expérimente également la SSA ⁵à travers le "marché du lavoir" à Dieulefit visant à démocratiser l'accès à des produits bio, de qualité, locaux et conventionnés pour tous. 3 tarifications sont proposées : un "prix du maraîcher", qui permet au producteur de couvrir ses coûts et de se payer à un niveau décent, un "prix solidaire" à 125 % de ce prix et un "prix accessible" à 65 % »

II/ Notre proposition : Créer un dispositif Territoire Zéro précarité alimentaire de longue durée (TZPALD)

On pourrait s'inspirer du projet Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée (TZLD) car il a pour particularité de fédérer un ensemble d'acteurs divers et d'être adapté aux territoires.

Sachant que **l'alimentation est au cœur de chaque territoire**, notre proposition suggère de créer le projet Territoire Zéro précarité alimentaire de longue durée (TZPALD). Cette expérimentation territoriale viserait à garantir l'accès de tous à une alimentation saine et durable. Le territoire de démarrage serait la commune. Cette expérimentation se fonde sur deux hypothèses :

- **L'alimentation est un droit universel** : il faut donc lui consacrer une politique publique à la hauteur de cet enjeu.

La précarité alimentaire détruit physiquement et psychologiquement

⁴ CHAPUIS, Gautier. *Vers une sécurité sociale de l'alimentation à Lyon* [en ligne] Disponible sur : <https://medium.com/@ChapuisGautier/vers-une-s%C3%A9curit%C3%A9-sociale-de-lalimen-taiton-%C3%A0-lyon-467ab8ad08c3> (consulté le 29/01/2022)

⁵ Reporterre. *Dans la Drôme, on expérimente la « Sécu » de l'alimentation* [en ligne] Disponible sur : <https://reporterre.net/Dans-la-Drôme-on-expérimente-la-Sécu-de-l-alimentation> (consulté le 29/01/2022)

- Il y a **urgence à réinventer un système agricole et alimentaire durable** à travers la juste rémunération des producteurs et le respect de l'environnement

Cette expérimentation viserait à structurer localement la SSA tout en montrant qu'il est possible, à l'échelle d'un territoire, de repenser notre manière de consommer et de produire dans une logique de justice sociale.

En termes de modèle économique, il s'agirait de partir du postulat suivant :

La précarité alimentaire et notre système agro-industriel engendrent des coûts plus importants que le financement d'une sécurité sociale alimentaire pour tous.

En effet, l'insécurité alimentaire tue chaque année 420 000 personnes. Le coût de l'aide alimentaire à l'échelle nationale est non-négligeable : en 2017, il représentait environ 1,5 milliard d'euros. L'insécurité alimentaire peut se matérialiser par une détérioration de la qualité du régime alimentaire avec une augmentation du risque de diverses formes de malnutrition à l'image du surpoids et de l'obésité. En 2016, le coût du surpoids et de l'obésité représente 20 milliards d'euros/an. S'y ajoute également des coûts sanitaires notamment en matière de santé et de mortalité liée aux maladies non-transmissibles découlant de l'alimentation. Enfin, il existe des coûts très importants sur le plan écologique, social, politique, bien-être animal...

Ces coûts cachés sont donc de natures multiples et s'impactent les uns les autres. Ils sont d'une telle envergure qu'il est difficile de les quantifier.

Description des principes

L'expérimentation TZPALD vise à offrir à chaque habitant du territoire un montant de 100 euros par mois exclusivement dédié à l'alimentation dans des commerces locaux. Cette expérimentation s'inscrit dans la perspective d'une future loi sur le droit à l'alimentation pour tous.

Ainsi, les budgets publics issus des coûts de la privation d'aliments seraient redirigés pour financer le montant mensuel de la SSA. L'expérimentation serait financée à travers un fond dédié à l'alimentation provenant de l'État, des conseils départementaux et régionaux, des communautés de communes, organismes publics et privés volontaires faisant partie du dispositif PAT (Projet alimentaire de territoires). En effet, TZPALD s'intègre pleinement dans les PAT qui ont pour vocation de donner des cadres stratégiques et opérationnels à des actions partenariales répondant à des enjeux sociaux, environnementaux, économiques et de santé liée à l'alimentation.

Afin de fédérer les acteurs de l'alimentation sur le territoire, on pourrait imaginer la création d'un comité de pilotage local de l'alimentation TZPALD. Ce dernier est composé des acteurs clés de l'alimentation :

- producteurs,
- transformateurs,
- distributeurs,
- consommateurs,
- association

- collectivités territoriales (mairies, métropoles, départements, régions..).

Ces derniers évaluent les besoins en matière de sécurité alimentaire sur les territoires et procèdent aux ajustements de TZPALD en vue de garantir le succès de l'expérimentation et favoriser leur transposition à l'échelle nationale.

III/ Les difficultés de mise en place

L'expérimentation de certains principes de la sécurité sociale alimentaire sur différents territoires à travers TZPALD ne peut se substituer à une expérimentation du projet global à l'échelle nationale.

La variété des acteurs impliqués engendre de la complexité en matière de gestion de projet. Il faut une véritable volonté politique d'expérimentation.

L'Etat doit également être en mesure de dégager le budget dédié. Les coûts de démarrage d'une expérimentation sont souvent sous-évalués.

Il faut enfin définir clairement l'expérimentation TZPALD : faire de la sécurité sociale alimentaire un projet politique clairement identifiable et compréhensible. Il s'agit de modéliser des scénarios de fonctionnement, de confronter le projet au réel et de continuer à le définir. Il faut aussi définir la progressivité dans le temps du montant distribué. Pour se faire, la construction d'un plaidoyer commun est cruciale.

Pour conclure, la sécurité sociale alimentaire est une proposition d'une grande ampleur en cohérence avec les enjeux sociaux, environnementaux, sanitaires. Plus que jamais, elle rappelle l'importance de notre interdépendance avec le vivant et implique d'être diffusée pour infuser le monde politique. L'ESS a aujourd'hui un rôle clé pour d'ores et déjà mettre en œuvre des pratiques porteuses de sens pour un système alimentaire juste à tous les échelons. Des pratiques innovantes comme TZPALD (Territoire Zéro Précarité Alimentaire de Longue Durée) peuvent être imaginées pour soutenir le projet de sécurité sociale de l'alimentation

Un financement assis sur une cotisation de chaque citoyen basé sur la valeur ajoutée produite par l'activité économique. Ces contributions financières seront regroupées dans des caisses communes gérées par des cotisants

Bibliographie

BRICAS Nicolas, CONARE Damien et WALSER Marie. Une écologie de l'alimentation [en ligne] Disponible sur :

https://www.chaireunesco-adm.com/IMG/pdf/une_ecologie_de_l_alimentation_-_chaire_unesco_adm_2021.pdf (consulté le 29/01/2022)

CHAIRE UNESCO. Pour une réforme de nos solidarités alimentaires. [en ligne] Disponible sur :

<https://www.supagro.fr/PrecaAlim/files/>

[PourUneReformeDeNosSolidaritesAlimentaire_bf_fichier_sowh_at-9-dpaturel-nbricas-fr.pdf](#)

(consulté le 29/01/2022)

CHAPUIS, Gautier. *Vers une sécurité sociale de l'alimentation à Lyon* [en ligne] Disponible sur :

<https://medium.com/@ChapuisGautier/vers-une-s%C3%A9curit%C3%A9-sociale-de-lalimen-taiton-%C3%A0-lyon-467ab8ad08c3> (consulté le 29/01/2022)

France Urbaine. [en ligne] Disponible sur :

<https://franceurbaine.org/communiqués-de-presse/lutte-contre-la-precarite-alimentaire-franc-e-urbaine-recense-les-initiatives> (consulté le 13/11/2021)

Ingénieur sans frontières. *Pour une sécurité sociale de l'alimentation* [en ligne] Disponible sur : <https://www.isf-france.org/articles/pour-une-securite-sociale-de-lalimentation> (consulté le 13/11/2021)

Reporterre. *Dans la Drôme, on expérimente la « Sécu » de l'alimentation* [en ligne] Disponible sur :

<https://reporterre.net/Dans-la-Drome-on-experimente-la-Secu-de-l-alimentation> (consulté le 29/01/2022)