



# UNE NOUVELLE BRANCHE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR REPRENDRE EN MAIN NOTRE ALIMENTATION

**ANALYSE**

Patrick Veillard



**OXFAM**

Magasins du monde

*Lancée en septembre 2023, la campagne agroécologie d'Oxfam-Magasins du monde a pour objectif de développer et mieux faire (re)connaître l'agroécologie en Belgique au travers de différents outils et activités de sensibilisation, mobilisation et plaidoyer. Nombre de revendications de cette campagne concernent le développement de l'offre agroécologique, à l'aide par exemple d'un soutien financier accru aux producteurs ou d'une sécurisation économique sur le long terme (cf. création de débouchés rémunérateurs, par exemple via des approches de commerce équitable Nord/Nord).*

## PRIX JUSTE VS. ACCESSIBILITÉ : L'IMPOSSIBLE ÉQUATION ?

Mais comme l'illustre l'actuelle crise du secteur biologique<sup>1</sup>, la pérennité de filières agroécologiques nécessite de stimuler, en parallèle de l'offre, la demande en produits correspondants, faute de quoi le marché est susceptible à terme de s'effondrer. Cela représente un énorme défi étant donné le prix inéluctablement plus élevé des produits agroécologiques par rapport aux produits conventionnels – notamment car ils internalisent des coûts socio-environnementaux négligés dans le système dominant – en particulier dans l'actuel contexte d'inflation élevée.

Certes, il existe des approches permettant de limiter ces hausses de prix : on peut par exemple travailler sur l'optimisation logistique ou les économies d'échelle des circuits-courts, ou tenter de mieux répartir la valeur entre acteurs-rices des chaînes d'approvisionnement<sup>2</sup>. Mais insérées dans le jeu du marché économique, les modèles commerciaux alternatifs sont voués à être moins compétitifs que les « machines de guerre » de l'agro-industrie et de la grande distribution, ultra puissantes et de plus en plus concentrées<sup>3</sup>.

Cela signifie-t-il que ce type de produits est destiné à n'être consommé que par les classes sociales les plus aisées ? On touche là à un autre enjeu évidemment fondamental : celui du droit, pour toute la population, à

une alimentation suffisante, abordable, bénéfique pour la santé et produite dans des conditions de confiance<sup>4</sup>. Sachant que 600 000 personnes, soit 5% de la population belge, ont eu recours à l'aide alimentaire en 2021<sup>5</sup>, cela représente un défi et des changements considérables de nos systèmes alimentaires, par ailleurs gangrenés par la malbouffe et les problèmes de santé associés.

## LES IMPACTS DE LA MALBOUFFE EN BELGIQUE

Sur base de données 2022-23, 49 % des Belges seraient en surpoids et parmi eux, 18 % souffriraient d'obésité<sup>6</sup>. Ce phénomène est largement lié à la prédominance des produits ultra-transformés dans l'alimentation (qui constituent 30 % des apports calorifiques des Belges<sup>7</sup>, pour un coût moitié moindre que celui des aliments peu ou pas transformés<sup>8</sup>), ainsi qu'à leur faible consommation de fruits et légumes (17% des Belges n'en consomment pas quotidiennement et seulement 15% mangent les 5 portions par jour recommandées<sup>9</sup>).

Parmi les conséquences de ces systèmes alimentaires agro-industrialisés : leurs énormes coûts cachés (€34.5 milliards annuels en Belgique, dont €27.5 milliards en soins de santé et €7 milliards en coûts environnementaux<sup>10</sup>).

1 Après une forte croissance durant la crise du covid, le secteur biologique a connu un coup d'arrêt en 2022/23. En Wallonie par exemple, le nombre de fermes bio et la superficie bio ont légèrement baissé en 2023, pour la première fois depuis 2003. Cela est clairement dû à une baisse de la demande, elle-même liée en grande partie à l'envolée de l'inflation suite au déclenchement de la guerre en Ukraine.

2 Veillard P. Décembre 2022. Développement de filières agroécologiques en Belgique. Pour une approche territoriale et équitable. Étude Oxfam-Magasins du monde.

3 Peuch J. 2022. Bien manger, une histoire de bobo ? Pauvreté n°37.

4 Le droit à l'alimentation est reconnu dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et a été rendu contraignant, pour les états signataires, par le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC), adopté en 1966. Selon la définition de l'ancien Rapporteur Spécial pour le droit à l'alimentation des Nations Unies, Olivier De Schutter, il suppose de donner à chacun la possibilité de se nourrir, en garantissant la disponibilité, l'accès économique et physique et l'adéquation de l'alimentation aux besoins et désirs de la population, tant nutritionnels que culturels. Peuch J. 2021. Appliquer le droit à l'alimentation, une obligation pour l'État. Revue Politique. Fédération des services sociaux. 2021.

5 Sciensano. 17/06/2024. Enquête consommation alimentaire.

6 Sciensano. 2019. Consumption of ultra-processed food products and diet quality among children, adolescents and adults in Belgium.

7 Sciensano. 2020. The cost of diets according to their calorific share of ultra-processed and minimally processed foods in Belgium.

8 Eurostat. 2022. Daily consumption of fruits & vegetables in the EU, 2019.

10 FAO. 2023. Coûts cachés des systèmes agroalimentaires.

## LA SSA, QUESAKO ?

On se retrouve donc là face à une quadrature du cercle: d'un côté des produits agroécologiques, incluant des prix justes pour les producteurs-rices et une meilleure préservation de l'environnement ; de l'autre, le droit à l'alimentation, qui implique de réduire les inégalités d'accès à une nourriture de qualité. L'équation est-elle seulement soluble ? S'il existe bien des bribes de solutions politiques, tels les écochèques alimentaires ou les baisses de TVA ciblées<sup>11</sup>, ces initiatives restent généralement peu ambitieuses ou limitées budgétairement, quand elles ne restent pas dans une pure logique d'aide alimentaire<sup>12</sup>.

Une proposition plus systémique et innovante a commencé à émerger depuis quelques années : la sécurité sociale de l'alimentation (SSA). Initiée par l'association Agrista-ISF en France à la fin des années 2010, son principe est de décliner à l'alimentation le système de sécurité sociale « classique »<sup>13</sup>. Plus précisément, l'idée est de mettre à disposition de tous les citoyen-ne-s un budget mensuel (le montant le plus souvent cité étant de 150€) pour acheter des produits durables conventionnés.

De nombreux projets s'y référant ont émergé ces dernières années (voir plus bas pour la Belgique). Même s'ils sont encore très variés, notamment du fait du manque d'institutionnalisation, ils respectent tous trois piliers :

- L'universalité : la reconnaissance universelle du droit à l'alimentation, avec l'objectif de garantir une couverture totale de la population ;
- La mise en place d'un mécanisme de cotisation sociale proportionnelle aux revenus ;
- Le conventionnement : la sélection de certains produits conventionnés selon une série de critères (environnementaux, éthiques et de santé) choisis par des citoyen-ne-s au sein d'instances de gouvernance démocratique<sup>14</sup>.

Dans un article de 2021 de la revue *Terrestres*, le collectif d'organisations à l'origine du concept de SSA en France résume les aspects clefs de l'approche : « *Nous proposons de sanctuariser un budget pour l'alimentation de 150 euros versé par mois et par personne pour l'achat de produits conventionnés, et de l'intégrer dans le régime général de sécurité sociale. Tout comme pour la sécurité sociale à son origine, ce budget devra être établi par des cotisations versées à des caisses locales de conventionnement. Chacune de ces caisses, gérées démocratiquement par les cotisants, aurait pour mission d'établir et de faire respecter les règles de production, de transformation et de mise sur le marché de la nourriture choisie, et donc conventionnée, par les cotisants. Ces 150 euros par mois devraient permettre durablement à tous, y compris les plus précaires, un bien meilleur accès à une alimentation choisie, d'une qualité définie démocratiquement. Une sécurité sociale de l'alimentation obligera les professionnels de l'agriculture et de l'agroalimentaire, s'ils veulent accéder à ce « marché », à une production alimentaire conforme aux attentes des citoyens* »<sup>15</sup>.

On est donc ici clairement dans une logique propositionnelle, cherchant à « dépasser la dénonciation » des défaillances du système alimentaire dominant, en produisant « un contre-récit crédible et désirable ». Et c'est aussi et surtout une solution systémique, qui vise la transformation sociale, démocratique et macro-économique de l'ensemble des maillons des systèmes alimentaires (production agricole, transformation, distribution, consommation).

11 Voir la baisse de la TVA de 6 à 0% sur les fruits et légumes proposée en 2022 par le ministre des finances de l'époque Vincent Van Peteghem, et de nouveau au programme de certains partis durant les récentes élections.

12 Réceptacle de situations désespérées et urgentes, l'aide alimentaire en Belgique souffre de multiples défauts, tels qu'une qualité des produits insuffisante [majoritairement des invendus de la grande distribution ou des productions low cost d'usines dédiées], des conditions d'accès stigmatisantes, ou encore une grande inefficacité économique [pour 4€ de nourriture distribués, 6 sont consommés en frais organisationnels]. Peuch J. 2022. Ibid.

13 Pour rappel, la sécurité sociale recouvre l'ensemble des mécanismes de protection financière contre les risques sociaux [ex. vieillesse, maladie, invalidité, chômage], dans une approche à la fois matérielle [aide aux individus et ménages en période difficile] et sociale [réduction des inégalités et intégration]. Le budget de la sécurité sociale Belge est actuellement d'environ 100 milliards annuels. Elle est financée principalement par des cotisations salariale et patronale, complétées par une dotation de l'Etat. CreaSSA. Mars 2023. Pour une sécurité sociale de l'alimentation. Note de positionnement.

14 Monteverdi F. 2022. Un projet pilote de Sécurité Sociale de l'Alimentation en Belgique : quels éléments prendre en compte pour expérimenter la SSA. Mémoire de Mastère Spécialisé IPAD.

15 Martin T. 29/07/2021. Instituer le droit à l'alimentation en France au XXIe siècle. Revue *Terrestres*.

**50% de la population** est en **surpoids**

Plus de 16% est en situation d'obésité, bien que ce ne soit pas toujours pour cause de malnutrition.



population

**17% de la population** ne mange pas quotidiennement de fruits ou légumes

et seulement 15% de la population en mange les 5 portions par jour recommandées.



**56% du salaire moyen**

C'est ce qu'ont touché en moyenne les agriculteurs pour leur dur labeur entre 2000 et 2023.



remunération moyenne

**600 000 personnes** soit 5% de la population belge, ont eu recours en 2021 à l'aide alimentaire, le filet de sécurité pour les situations humaines les plus dramatiques.



population

**34,5 milliards € de coûts**

27,5 milliards € de coûts cachés en soins de santé sont causés par notre système agroalimentaire et pas moins de 7 milliards € en coûts environnementaux



budget sécurité sociale

**POURQUOI ?**

Pour toutes ces raisons, nous proposons de donner

**150€ par mois par personne pour une alimentation de qualité**



**COMMENT ?**

en constituant un pot commun de solidarité fondé sur :

- une **augmentation des cotisations** sur les salaires des travailleurs et des entreprises
- **augmentée si possible d'une cotisation sur les autres revenus** (immobiliers, financiers, sociaux...)
- une **participation de l'Etat** qui pourrait provenir, par exemple, d'un impôt sur les bénéfices des multinationales de l'agroalimentaire et de la grande distribution

Grâce à la **sécurité sociale de l'alimentation**, chacun aura accès à des aliments sains, produits dans le respect des travailleurs et de l'environnement.

**ET DU COUP ?**

**Moins de précarité**

Ce budget sortira de nombreuses personnes de l'aide alimentaire et représentera une **augmentation du salaire net pour près de 2/3 tiers** de la population, réduisant ainsi les inégalités.

**Une production revalorisée**

L'ensemble des petits acteurs de la chaîne de production verront leurs ventes boostées et l'agriculture aura plus de moyens pour la **transition écologique et sociale**.

**Une meilleure santé**

La santé et l'environnement de tout un chacun seront améliorés, **permettant à tout le monde de s'épanouir** et à la sécurité sociale de faire des économies en soins de santé.

**Plus de démocratie**

On reprendra collectivement le contrôle sur notre production alimentaire en **définissant les critères sur base** desquels on conventionnera ou non des aliments.

**Plus d'infos ?**

Visite notre site **campagne-ssa.be** pour plus de contenus sur la sécurité sociale de l'alimentation.

**La sécurité sociale de l'alimentation, le goût de l'avenir.**

## DE NOMBREUX PROJETS EXPLORATOIRES

Cette « *alternative opérationnelle de réalisation du droit à l'alimentation* » a depuis essaimé dans plusieurs pays, dont la Belgique. Celle-ci a vu depuis 2021 un nombre important et varié d'acteurs se l'approprier et s'organiser dans un collectif, CréaSSA, piloté par l'ONG pour le droit à l'alimentation FIAN Belgium<sup>16</sup>.

Parmi les différents groupes de travail de CréaSSA, qui incluent entre autres de la sensibilisation, de la mobilisation et du plaidoyer, l'un des plus importants est le GT projets. Comme son nom l'indique, ce groupe chapeaute et met en réseau des projets explorant différents modèles de SSA à l'échelon local. Face au danger d'un concept encore très abstrait, le collectif peut ainsi tester et démontrer sur le terrain la viabilité de certaines approches. Cela se fait en collaboration aussi bien avec des acteurs associatifs (voir paragraphe ci-dessous), que du secteur de l'aide alimentaire (qui cherchent à améliorer la qualité de leur offre) ou même simplement avec des fermes familiales (qui cherchent à diversifier leur clientèle).

L'un des projets les plus remarquables est celui initié par le magasin coopératif BEES coop, en collaboration avec le CPAS de Schaerbeek, Episol et une maison de santé. A la suite d'une recherche action menée en 2019, la structure a lancé en 2022-23 une initiative visant à rendre ses produits plus accessibles à 70 personnes, dont certaines âgées et isolées, auxquelles le CPAS remboursait 150€ d'achats de produits par mois<sup>17</sup>. Ayant formalisé son fonctionnement (ex. gouvernance, mode de conventionnement) et avec des résultats démontrant l'élargissement des choix de consommation des bénéficiaires, le projet va passer à l'échelle communale durant l'automne 2024 (100 bénéficiaires visés), via le lancement de la Caisse Locale d'Alimentation Solidaire de Schaerbeek (CLASS), grâce à un cofinancement des citoyens et des autorités régionales (Cocom et Cocof)<sup>18</sup>.

Il existe de nombreuses autres démarches s'inspirant (et explorant les modalités) de la SSA, tels un projet de l'association étudiante 'As Bean' à l'ULB (soutien de 100€ par mois à 70 étudiants pendant une année), ou celui de 'Paysans Artisans' en Province de Namur (accompagnement d'une vingtaine de ménages vulnérables). Mais il existe encore de nombreuses variations et incertitudes en matière d'implémentation, en particulier sur les questions de conventionnement (ex. par produit ou par lieu, avec quelles modalités de gouvernance ?), qui pourraient selon certains acteurs créer de nouvelles inégalités (ex. pour les personnes éloignées des magasins conventionnés, ou pour les agriculteurs-rices non conventionné-e-s)<sup>19</sup>.

## DES RECHERCHES POUR FORMALISER LE CONCEPT

Ainsi, et même si l'objectif à long terme est la création d'une nouvelle branche de la sécurité sociale, ces incertitudes et ces réticences expliquent pourquoi les membres de CréaSSA travaillent encore beaucoup sur l'exploration et l'expérimentation. Il est vrai que les montants en jeu sont potentiellement énormes, de l'ordre de plusieurs milliards d'euros<sup>20</sup>. Comme le notait un récent article de la revue Tchak sur le sujet, « il serait donc indécemment d'improviser »<sup>21</sup>.

Une étude, publiée en décembre 2022, a permis d'explorer la faisabilité juridique de la SSA en Belgique. La réponse est globalement positive, même si de nombreuses pistes sont encore à éclaircir<sup>22</sup>. Par exemple :

- A quel niveau de pouvoir mettre en place et financer le mécanisme (sachant que la sécurité sociale est une compétence fédérale, l'aide alimentaire et l'agriculture une compétence régionale) ?
- Comment articuler le conventionnement avec les organes de démocratie alimentaire déjà existants dans

16 On retrouve dans CréaSSA des acteurs de l'aide alimentaire et du social (ex. FdSS, RwLP), de la santé (ex. Solidaris), des circuits courts (ex. 5C) ainsi que des ONGs (ex. Greenpeace, Humundi) et des syndicats paysans (ex. MAP, Fugea).

17 Monteverdi F. 2022. Ibid.

18 CréaSSA. Août 2024. Bien manger dans ma commune en s'appuyant sur la sécurité sociale de l'alimentation.

19 Dumont C. Mars 2024. Oser la sécurité sociale de l'alimentation. Tchak n°17.

20 Pour donner un ordre d'idée, une indemnité de 150€ par personne correspond à environ €17 milliards par an de budget pour la Belgique. Si le modèle était appliqué à l'échelle de la région wallonne, il faudrait €6,5 milliards par an, soit environ 1/3 du budget de la région. ULB. Décembre 2022. Etude juridique exploratoire de la faisabilité d'une sécurité sociale alimentaire en Belgique.

21 Dumont C. Mars 2024. Ibid.

22 ULB. Décembre 2022. Ibid.



le cadre des stratégies régionales (conseil participatif de « Good Food » en région Bruxelloise et collège wallon de l'alimentation durable [CwAD] de « Manger demain » en Région Wallonne<sup>23</sup>) ?

Quels mécanismes de financement pour un bon fonctionnement et des contributions équitables ? Il est logique qu'une part soit couverte par l'Etat (qui investit dans la pérennité des finances publiques en diminuant les coûts cachés de l'alimentation) et une autre par les citoyen-ne-s, via leurs cotisations salariales (cf. accès à la couverture SSA, appropriation et droit de regard sur

ses modalités d'implémentation). Mais dans quelles proportions ? Et d'autres sources de financement sont-elles envisageables<sup>24</sup> ?

Une autre étude, en cours, est axée sur les aspects économiques. Elle devrait permettre de répondre à des questions comme les besoins de financement et les retombées macro-économiques d'une SSA en Belgique (par exemple l'estimation des externalités positives de son implémentation dans le pays, telle une hausse des revenus des producteurs-rices ou la suppression de l'aide alimentaire d'urgence).

23 Les deux sont des structures de démocratie participative, l'équivalent régional des conseils de politique alimentaire (CPA, qui eux opèrent à une échelle (supra)communale). Voir aussi : Veillard P. 19/12/2023. « La transition doit passer à la vitesse supérieure ». Analyse Oxfam-Magasins du monde.

24 Par exemple des cotisations sur les autres revenus [ex. immobiliers, financiers, sociaux] ou un impôt sur les bénéfices des multinationales de l'agroalimentaire et de la grande distribution ou encore une augmentation des accises sur les produits nutritionnellement (à l'exemple de la « taxe soda »). CreaSSA. Mars 2023. Ibid.

## UNE NÉCESSAIRE MISE À L'ÉCHELLE

Ces différents travaux de recherche et expériences de terrain sont à ce stade nécessaires mais non suffisants. Comme l'indiquait dans l'article de Tchak Jonathan Peuch, chargé de recherche et plaidoyer chez FIAN, « le piège serait de croire que la multiplication des petits projets va conduire à une SSA ». C'est l'éternel danger des projets innovants servant de « cache sexe » à des politiques incohérentes et/ou peu ambitieuses. Le collectif tente de remédier à ce risque d'inertie en plaidant auprès de différents responsables politiques du bien-fondé de l'approche et de la nécessité de la mettre à l'échelle.

Selon J. Peuch, « ce sont à ce stade les partis Ecolo et PS qui ont montré le plus d'intérêt », ce qui, s'ils participaient au prochain gouvernement Bruxellois, pourrait donner de nouvelles perspectives sur la région<sup>25</sup>. Les Engagés ont également inscrit dans leur programme la volonté de soutenir les projets pilotes. Mais les politiques ne sont d'après lui pas les seuls à convaincre, tant il reste des résistances (culturelles) et atavismes au sein de la société civile. Les syndicats ont par exemple une position relativement « défensive » sur le sujet (et ne sont pas souvent à l'aise sur les enjeux de transition écologique), craignant que toute réforme de la sécurité sociale n'entraîne une perte quant aux droits existants. Adopter une posture offensive et optimiste sur la sécurité sociale ne va pas de soi, mais les idées infusent petit à petit.

*« Comme il n'existe pas de modèle clef en main de la SSA, il est normal que chaque secteur ait ses propres priorités et balises, que ce soit en matière de santé, de social ou de critères de production ». Mais d'après le chargé de recherche, il faut « se rendre compte que le principal intérêt de la SSA est son approche systémique », ce qui nécessite de « dépasser les blocages ou inconvénients individuels<sup>26</sup>. Il donne ainsi l'exemple du choix de légumes biologiques vs. conventionnels. Ces derniers sont défendus par certains acteurs de la santé, du fait qu'ils sont plus accessibles financièrement tout en présentant des bénéfices pour la santé. Mais c'est oublier un peu vite que le bio apporte des bénéfices sanitaires et économiques supplémentaires sur le long terme, et ce à l'ensemble de la société.*

Il reste donc du pain sur la planche avant qu'une nouvelle branche de la sécurité sociale – alimentaire – apparaisse en Belgique... Mais cette innovation sociale vaut certainement la peine d'y consacrer un peu d'énergie (citoyenne), notamment dans le cadre de la campagne d'Oxfam-Magasins du monde, tant son potentiel de transformation des systèmes alimentaires est immense. Et certainement l'une des meilleures manières de (re) prendre en main notre alimentation !

<sup>25</sup> Pour plus d'info sur la campagne de CreaSSA et les revendications politiques associées : <https://www.campagne-ssa.be/>.

<sup>26</sup> Voir par exemple la campagne de Présence et Action Culturelle (PAC) sur la sécurité sociale, qui voit bien l'intérêt de parler de la sécurité sociale comme d'un projet d'avenir, avec la SSA comme illustration : [https://www.pac-g.be/campagne\\_2024\\_securite\\_sociale/](https://www.pac-g.be/campagne_2024_securite_sociale/).



**OXFAM**

Magasins du monde

Une publication d'Oxfam-Magasins du monde – 2024

Éditeur responsable : Sabine Clausse – Rue provinciale, 285 - 1301 Bierges

© 2024 Oxfam-Magasins du monde | Image de couverture : Adobe Stock

