

LE CHÈQUE ALIMENTAIRE DE LA TRANSITION : L'ATTENTE EST LONGUE

En se concentrant sur la loi EGalim et les débats relatifs à la politique commerciale agricole de l'UE, on en aurait presque oublié le chèque alimentaire. Issue de la proposition SN6.1.5 de la Convention citoyenne pour le climat¹, cette idée a été soutenue par le Président de la République, lequel s'était engagé à le mettre en place en 2021. Elle a également reçu l'assentiment de la FNSEA. Il faudra encore être patient car cette initiative ne figure pas dans le Projet de Loi de Finance 2022. L'article 259 de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 prévoit la remise de deux rapports gouvernementaux sur les modalités de mise en œuvre de ce chèque alimentaire², sans garantir le lancement du projet. Deux rapports du gouvernement sont de surcroît en attente. L'instauration de ce chèque risque donc d'être compliquée. En attendant, il convient de mettre en avant des éléments économiques mais aussi sociaux pour alimenter les débats...

Clémence Dehut

OBJECTIFS ET CONTOURS DU CHÈQUE ALIMENTAIRE...

Le chèque alimentaire a deux objectifs. Il permettrait de subvenir aux besoins alimentaires des plus démunis en les aidant à se procurer une nourriture saine, nutritive et de qualité, tout en soutenant les agriculteurs français, et particulièrement ceux engagés dans une agriculture durable. La FNSEA, quant à elle, souligne la vocation sociale et créatrice de lien de ce chèque alimentaire, qui s'ajoute à sa fonction de soutien aux agriculteurs : « un tel outil doit répondre à l'urgence sociale, mais doit aussi être l'occasion de reconnecter la production agricole et les citoyens³ ».

Il s'agit d'une ambition qui, à première vue, est particulièrement adaptée en temps de crises.

Les contours que prendrait ce chèque alimentaire restent toutefois encore flous. Il serait destiné aux personnes les plus démunies, son montant s'élèverait de 30 à 60 euros par famille et par mois, sachant que 85% de l'argent investi dans ces chèques serait reversé aux agriculteurs, et qu'il ne pourrait être utilisé que sur des produits de qualité (frais, bios, issus des circuits courts, locaux, labellisés). Les Centres Communaux d'Actions Sociales (CCAS) seraient investis de la mission de délivrer ces chèques alimentaires (5 millions de personnes pourraient potentiellement en bénéficier⁴). Reste à savoir si les produits ciblés devront cumuler plusieurs critères (par exemple, français et bios) pour entrer dans le cadre de ce dispositif.

...EN PHASE AVEC LA TRANSITION AGRICOLE

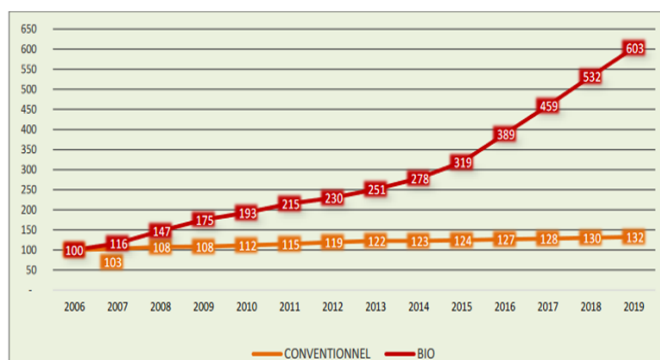
Concentrons-nous d'abord sur le soutien aux agriculteurs. L'agriculture européenne est en pleine transition. Le *Green Deal*, et plus particulièrement l'axe *Farm to Fork*, ont fixé des objectifs environnementaux très ambitieux pour l'agriculture. Réduire les émissions de gaz à effet de serre (carbone et méthane), améliorer le bien-être animal, augmenter la part de terres cultivées en agriculture biologique dans l'UE (25%) ne sont que quelques exemples d'objectifs fixés par ce programme *Farm to Fork*.

Ces ambitions résultent d'une prise de conscience écologique. Les motivations sont donc bonnes, mais sont-elles en

phase avec la réalité ? Les statistiques montrent que la consommation de produits biologiques est en constante augmentation en France (graphique 1).

Graphique 1 : Comparaison des indices de progression des ventes alimentaires bio et générales

Base 100 = 2006



Agence BIO - AND-International 2019

Source : C. Renault, *et alii.*, « Le marché alimentaire bio en 2019 : Estimation de la consommation des ménages en produits alimentaires biologiques en 2019 », 2020, étude réalisée par AND-International pour l'Agence BIO.

La transition agricole serait donc soutenue par de nouvelles tendances de consommation. Certains suggèrent d'ailleurs de parler de « consomm'acteurs » pour désigner les consommateurs investis dans cette transition. Une forte responsabilité repose donc sur eux, dernier maillon de la chaîne et capable d'influencer l'offre par ses simples choix.

Toutefois, la récente crise du lait bio, en surproduction par rapport à la demande, montre que les consommateurs français ne sont pas tous enclins à consommer des produits qualifiés de plus responsables (et en général, plus chers⁵). Longtemps considéré comme une niche, le bio risque d'être trop abondant comparé à la demande, ce qui se répercutera inévitablement sur le prix, et donc, le revenu des agriculteurs, lesquels auront investi pour leur conversion. Les politiques mises en place ne prennent donc pas en compte les lois fondamentales de l'économie de l'offre et de la demande.

Pour contrecarrer la surproduction, trois possibilités s'offrent à nous : soit l'on baisse le prix du produit (ce qui se répercutera sur le revenu des agriculteurs... donc une issue à éviter), soit l'on réduit l'offre (le lait bio est ainsi passé en lait non OGM et a été vendu à un prix moindre) mais on enclencherait un processus de dé-conversion, soit l'on augmente les

Isabelle Couet, « Le chèque alimentaire ne verra pas le jour avant 2022 », 6 septembre 2021, Les Echos, disponible via : <https://www.lesechos.fr/economie-france/budget-fiscalite/le-cheque-alimentaire-ne-verra-pas-le-jour-avant-2022-1343529>

⁵ Le prix reste le premier critère de choix

¹ Les propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat du 29 janvier 2021. Disponible via : <https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Convention/coc-rapport-final.pdf>

² Article 259 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant la lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Il était prévu que le premier rapport sorte deux mois après la promulgation de la loi (soit fin octobre), et le deuxième, six mois après.

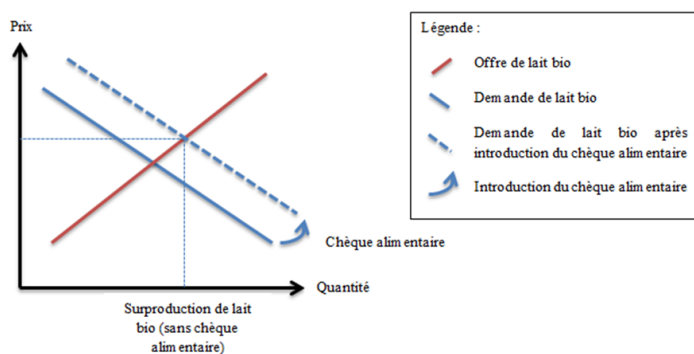
³ Communiqué de presse de la FNSEA du 10 mars 2021, « Chèques alimentaires : pour la FNSEA, la pérennité et l'ambition du dispositif sont essentielles pour répondre à l'urgence sociale », disponible via : <https://www.fnsea.fr/communiques-de-presse/cheques-alimentaires-pour-la-fnsea-la-perennite-et-lambition-du-dispositif-sont-essentielles-pour-repondre-a-lurgence-sociale/>

⁴ Marie Gingault, « Chèque alimentaire : tout ce qu'il faut savoir sur cette aide », 13 septembre 2021, rti, disponible via : <https://www.rti.fr/actu/debats-societe/cheque-alimentaire-ce-qu-il-faut-savoir-sur-cette-aide-7900071285>

moyens alloués aux consommateurs. La dernière solution correspond au chèque alimentaire, lequel s'inscrit dans une politique de soutien de la demande des ménages (graphique 2).

Graphique 2 : Illustration de l'effet du chèque alimentaire

Rappelons que la transition agricole européenne est redoutée par certains agriculteurs, qui y voient une augmentation de



leurs coûts de production due à de nouvelles exigences environnementales. En effet, il est à craindre que l'agriculture européenne perde de sa compétitivité à la faveur du *Green Deal*. Un soutien de l'agriculture européenne par la demande serait donc une piste à explorer pour éviter que les agriculteurs hors-UE ne prennent le pas sur nos productions...

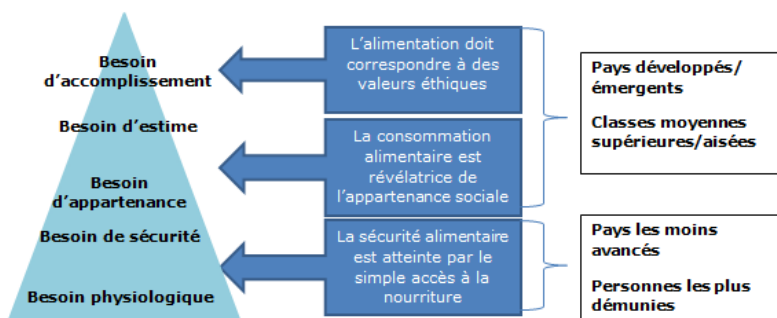
...ET LES BESOINS DES PLUS DÉMUNIS (QUOIQU'...)

Le chèque alimentaire entre dans une logique de sécurité alimentaire, laquelle est assurée, selon la FAO, lorsque « toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine ». Cette définition met en évidence non seulement l'accès à la nourriture mais aussi son caractère sain et nutritif, des propriétés attribuées aux produits durables (biologiques, locaux, labellisés, frais). Evidemment, chaque pays interprète à sa façon la notion de sécurité alimentaire.

Pour certains, c'est surtout l'accès à la nourriture qui compte, pour d'autres, qui ont déjà les moyens de se procurer ou de produire des denrées alimentaires de manière suffisante, ce sera leur qualité qui primera.

La pyramide de Maslow permet de comprendre, de manière schématique, où chaque type de pays se situe dans l'interprétation qu'il fait de la sécurité alimentaire (graphique 3). Cela vaut également pour les classes sociales intra-étatiques.

Graphique 3 : Pyramide de Maslow de la sécurité alimentaire



Ce schéma ne doit bien évidemment pas être interprété comme une vérité absolue. Des personnes dotées de moyens ne s'attachent pas forcément à la qualité des produits qu'elles mangent, d'autant que la propriété qualitative d'une alimentation est extrêmement subjective. En outre, certains pays ont une interprétation particulière de la sécurité alimentaire. On pense évidemment à la Russie, pour qui sécurité rime avec souveraineté : l'alimentation est nécessaire à la stabilité du pays, et la production agricole est également gage de puissance puisqu'elle sert les intérêts géopolitiques du pays. Ainsi, notre pyramide de Maslow de la sécurité alimentaire se veut être une interprétation générale, qui nous permet de mieux réfléchir aux enjeux liés à l'initiative du chèque alimentaire, mais elle ne s'appuie sur aucune statistique.

Nous avons tous en tête les images des étudiants faisant la queue pour se procurer de quoi se nourrir pendant les périodes de confinement lors de la crise sanitaire, et il s'agit d'une image qui manifestement persiste dans l'actualité. La crise du Covid-19 a renforcé la précarité des étudiants, lesquels pouvaient jusqu'alors subvenir à leurs besoins grâce à un travail à temps partiel en parallèle de leurs études. Ils ne sont pas les seuls à avoir souffert de la crise. Un rapport des Nations Unis a fait état d'une hausse de 118 millions de personnes confrontées à la faim dans le monde en 2020 par rapport à 2019⁶.

Paradoxalement, les confinements ont conduit certains types de populations à privilégier une alimentation française, locale ou issue de circuits courts, en vue d'aider les agriculteurs. Le rapport de la FranceAgriMer sur l'impact de la crise du Covid-19 sur la consommation alimentaire en France reprend ainsi plusieurs études montrant qu'une grande majorité des Français s'est dite prête – après la crise – à consommer des produits français et locaux, auxquels sont attribuées des qualités nutritives et sanitaires. La crise du covid a donc paupérisé les plus démunis, dont la priorité était d'assurer un besoin primaire : se nourrir, tandis que les plus favorisés ont préféré investir du temps et de l'argent dans des produits plus qualitatifs.

UN CONTEXTE PROPICE À L'ACTIVATION D'UN TEL PROJET

La question du chèque alimentaire est donc bien en phase avec les besoins des populations les plus démunies..., bien que les obstacles soient nombreux. Faciliter l'accès à l'alimentation peut se faire de deux manières : soit en baissant les prix (ce qui n'est pas souhaitable si l'on souhaite assurer un revenu décent aux agriculteurs, à moins de parvenir à réduire la marge des transformateurs et/ou des distributeurs), soit en augmentant les moyens/le pouvoir d'achat des consommateurs... Assurer aux plus pauvres l'accès à l'alimentation est un objectif éthique qui de ce fait, répond à une exigence de justice sociale. Or, quand il s'agit de rendre facile l'accès à une alimentation durable, certains pourraient répondre que ce n'est pas la priorité des personnes les plus défavorisées. Cela correspondrait à donner un chèque alimentaire à ceux qui se trouvent en bas de la pyramide de Maslow pour qu'ils se procurent des denrées répondant non pas à leurs besoins physiologiques, mais à leur besoin « d'accomplissement ». Le moyen est donc intéressant, mais l'objectif – s'il est légitime pour soutenir une agriculture en transition – est questionnable pour ces populations. En d'autres termes, ce chèque alimentaire pour une alimentation

Rapport annuel sur la sécurité alimentaire, 2021. Information disponible dans le Chapitre 2. Disponible via : <https://www.fao.org/3/cb4474en/online/cb4474en.html#chapter-2>
FranceAgriMer, « Les études : L'impact de la crise de la COVID-19 sur la consommation alimentaire en France : parenthèse, accélérateur ou élément de rupture de tendances ? », septembre 2020, pp.21-22, disponible via : https://www.franceagrimer.fr/fam/content/download/65172/document/15_CONSO%20COVID%20Impact%20tendances_vf.pdf?version=4

durable pourrait être interprété comme un outil résultant d'une incompréhension envers les besoins des plus pauvres.

Doit-on pour autant s'arrêter sur ces considérations ? Certes, se procurer une nourriture durable ne fait pas partie des priorités des populations les plus démunies. Cela s'explique par le fait qu'elles n'ont pas la possibilité de faire ce choix. L'alimentation responsable est une priorité qu'elles ne peuvent se permettre. Le chèque alimentaire permettrait à ces populations de faire ce choix, plus ou moins contraignant, puisque son utilisation serait conditionnée aux types de produits. A lui seul, le chèque ne peut être suffisant pour que tous les Français mangent à leur faim, surtout si le montant reste limité à 60 euros par famille et par mois, comme annoncé par les promoteurs de ce projet. Il n'est qu'un outil en faveur d'un meilleur accès à des produits durables et sains aux populations les plus démunies, afin de contrer les inégalités d'accès à une alimentation plus qualitative, et de promouvoir des denrées auxquelles elles n'auraient pas eu accès.

Un dernier argument pourrait porter sur la santé, car les produits responsables sont souvent associés à des bienfaits sanitaires. Les consommateurs de produits bios ne sont pas toujours attentifs à leur impact sur l'environnement, mais plutôt à la préservation de leur santé. Il existe des études qui montrent que le bio serait meilleur pour la santé que les produits conventionnels, dans la mesure où les pesticides utilisés pour leur culture seraient moins nocifs⁸. Rendre accessibles des produits plus vertueux est donc une façon de réajuster les inégalités relatives à la santé, résultant d'inégalités dans la répartition des richesses. Toutefois, il est nécessaire de rappeler que manger bio n'est pas suffisant pour être en bonne santé. D'autres paramètres entrent en compte comme l'équilibre alimentaire, la consommation d'alcool et de tabac, la pratique d'une activité physique régulière, etc.

UNE MESURE INÉDITE ET CÔUTEUSE ?

D'aucuns pourraient voir dans cet élan de keynésianisme une forme d'assistanat coûteux pour l'Etat. Cette considération est extrêmement réductrice. En effet, elle occulte la création de richesse qu'entraînerait cette motivation de la demande par l'introduction d'un chèque alimentaire. Une étude de l'USDA datant de juillet 2019 a ainsi montré que le SNAP (Supplemental Nutrition Assistance Program – un programme d'assistance alimentaire américain) aurait un effet multiplicateur sur le PIB américain de 1,54⁹.

Le budget américain pour l'aide alimentaire est 150 fois plus élevé que celui de l'UE, et correspond aux deux tiers du budget annuel de l'USDA¹⁰. Chaque année, 42 millions de personnes bénéficient de cette aide aux Etats-Unis¹¹, et en 2019

et 2020, chaque ménage éligible a reçu en moyenne 240 dollars d'aide SNAP par mois¹². En janvier 2021, Joe Biden a signé deux décrets visant à augmenter l'aide alimentaire et à l'étendre à d'autres bénéficiaires pour pallier les dommages sociaux qu'a engendrés le Covid-19 aux Etats-Unis¹³. Ce pays, pourtant réputé libéral, a donc une politique sociale d'aide à l'alimentation beaucoup plus ambitieuse que l'Europe, et la France.

Reste à souligner que le SNAP américain et le projet français sont très différents, car l'aide alimentaire américaine n'est pas tournée vers la promotion des denrées durables. Toutefois, s'il ne semble pas que cette aide soit conditionnée à l'achat de produits américains uniquement, selon Agriculture Stratégie, le SNAP contribuerait au soutien de l'agriculture américaine.

DES QUESTIONS EN SUSPENS SUR LA FAISABILITÉ DU PROJET

Au-delà des questions liées au montant du chèque et aux critères d'éligibilité pour en bénéficier, il faudra réfléchir à la façon dont seront choisis les produits ciblés. Un label sera-t-il suffisant ? Si oui, lequel ? Est-il possible, juridiquement, de conditionner une aide à l'achat de certains produits ? Dans quel type de magasins pourront être utilisés ces chèques ? Les grandes et moyennes surfaces, les marchés ? Quelle forme prendra ce chèque ? Une sorte de carte de crédit (comme aux Etats-Unis), un chèque à utiliser en une fois ? Cette aide permettra-t-elle d'obtenir des réductions sur certains produits ? Ou de ne pas payer ces produits ?

Le chèque alimentaire offre donc des perspectives intéressantes, mais des questions restent en suspens. Il faudra attendre de voir ce qui ressortira des rapports à ce sujet. Pour le moment, l'idée semble abandonnée, mais il ne serait pas étonnant de la voir ressortir dans les programmes des candidats à la présidentielle française...

L'initiative d'une aide alimentaire conditionnée aux produits durables pourrait aussi être proposée au niveau européen. En 2018, 109 millions de personnes, soit 21,7% de la population européenne, étaient menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale¹⁴. Ce chèque permettrait non seulement de pallier la pauvreté, mais viendrait aussi en soutien au Green Deal européen...

Contact : Clémence Dehut
clemence.dehut@apca.chambagri.fr

⁸Inserm, « Moins de cancers chez les consommateurs d'aliments bio », communiqué de presse du 22 octobre 2018, disponible via : <https://presse.inserm.fr/moins-de-cancers-chez-les-consommateurs-daliments-bio/32820/>; E. Kresse-Guyot et alii, « Association prospective entre la consommation d'aliments biologiques et le risque de diabète de type 2 : résultat de l'étude de cohorte NutriNet-Santé », 9 novembre 2020, disponible via : <https://etude-nutrinet-sante.fr/article/view/369-Association-prospective-entre-la-consommation-daliments-biologiques-et-le-risque-de-diab%C3%A8te-de-type-2--r%C3%A9sultats-de-l%C3%A9tude-de-cohorte-NutriNet-Sant%C3%A9>

⁹Département de l'Agriculture des Etats-Unis (USDA).

¹⁰USDA (2019). Quantifying the Impact of SNAP Benefits on the U.S. Economy and Jobs", <https://www.ers.usda.gov/amber-waves/2019/july/quantifying-the-impact-of-snap-benefits-on-the-us-economy-and-jobs/>

¹¹Voir Hunger, + Health, Feeding America : « SNAP-ELIGIBLE Households », disponible via : <https://hungerandhealth.feedingamerica.org/explore-our-work/programs-target-populations/snap-eligible-households/>

¹²Center on budget and policy priorities, « A quick guide to SNAP eligibility and benefits », 4 octobre 2021, disponible via : <https://www.cbpp.org/research/food-assistance-a-quick-guide-to-snap-eligibility-and-benefits>

¹³Courrier International, « Etats-Unis. Joe Biden s'attaque à la précarité alimentaire », le 23 janvier 2021, disponible via : <https://www.courrierinternational.com/article/etats-unis-joe-biden-sattaque-la-precarite-alimentaire> [Consulté le 29/10/2021].

¹⁴Données Eurostat, disponibles via : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163476/3-16102019-CP-FR.pdf/8a98a29f-c593-d204-841b-fbdaaba3dd8a>

Chambres d'agriculture France (APCA)

9 avenue George V — 75 008Paris

Tél : 01 53 57 10 10

E-mail : accueil@apca.chambagri.fr

Siret

180070047 00014

Directeur de la publication : Thierry Pouch

Nos articles sur le même thème

- Lettre économique de novembre 2021 : une partie du monde a faim... Et l'on regarde ailleurs

