



L'HÉTAIRIE

Le combat des idées à gauche

**Pierre-Eugène
BURGHARDT**

Avocat

Des fruits et légumes frais pour tous : la santé publique commence dans l'assiette

L'alimentation constitue un élément structurant pour nos existences ; les repas rythment nos journées et incarnent un vecteur de lien social particulièrement important, notamment dans la construction de notre identité. D'ailleurs, dans *Anthropologie structurale*, Claude Lévi-Strauss conférait à la cuisine un rôle d'intermédiaire entre la nature et la culture¹. En effet, grâce à l'agriculture et à la consommation de ces denrées nouvellement obtenues, l'Homme s'est progressivement soustrait à sa condition de chasseur-cueilleur, de « barbare » selon l'analyse de Jean-Louis Flandrin et Massimo Montanari dans *L'Histoire de l'alimentation*. La civilisation s'est ainsi construite dans un rapport de différenciation avec les anciennes habitudes alimentaires : la consommation de viande a progressivement diminué au profit des légumineuses et des fruits issus de l'agriculture.

Comme évoqué, pour chaque individu, la nutrition joue donc un rôle considérable dans la structuration de sa propre identité : un rapport difficile avec l'alimentation contribue à affecter sensiblement et durablement l'identité et l'interaction sociale d'une personne. Le « droit de bien manger », qui doit s'envisager comme l'accès à une consommation d'aliments répondant à des qualités nutritives et gustatives nécessaires à une vie saine, devrait être reconnu à tous, au même titre que le droit de bénéficier d'un logement décent² ou d'un environnement sain³.

La réalité et l'effectivité de ce droit sont malheureusement loin d'être garanties. Déjà en 1994, le Conseil national de l'alimentation constatait un lien direct entre précarité et malnutrition, à savoir la consommation, par les plus fragiles, de produits à faibles qualités nutritives comme le riz ou les pâtes au détriment des fruits et légumes⁴.

Or, cette nutrition induit des conséquences sur leur qualité de vie et leur santé : l'espérance de vie des ménages les plus modestes est ainsi

¹ Claude LEVI-STRAUSS, *Anthropologie structurale*, Paris, Plon, 1996, p.405.

² Loi [n° 2000-1208](#) du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ; décret [n°2002-120](#) du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent.

³ Article 1^{er} de la [Charte](#) de l'environnement.

⁴ Conseil National de l'alimentation, [avis n°14](#), « L'alimentation des plus démunis », 17 février 1994.

inférieure de treize ans à celle des ménages les plus aisés¹, et un ouvrier a 18% de risque de mourir avant 65 ans contre 7% chez les cadres². Selon une étude de l'INSEE, cette disparité s'expliquerait en partie par l'existence de phénomènes d'obésité moins fréquents chez les cadres que chez les ouvriers.

Contrairement aux idées reçues qui voient dans ces habitudes alimentaires un véritable choix, la consommation de ces produits à faible valeur nutritive est notamment dictée par des impératifs d'ordre économique qui naturalisent des habitudes de consommation. Cette situation commande donc de prendre des mesures fortes pour favoriser l'accès de millions de Français à une alimentation saine.

Une corrélation évidente entre obésité et précarité

La précarité alimentaire peut s'expliquer par différents facteurs, principalement économiques, mais aussi sociaux et culturels³. On ne fait pas le choix d'une alimentation pauvre en qualité nutritive, on la subit. Comme déjà évoqué, la consommation de ces produits est notamment dictée par la contrainte économique qui naturalise des habitudes de consommation. Aujourd'hui, bien se nourrir suppose un véritable savoir et coûte ; or, dans un contexte de précarité économique et d'offre commerciale bon marché, l'alimentation constitue très souvent l'un des postes sacrifiés.

On ne fait pas le choix d'une alimentation pauvre en qualité nutritive, on la subit

Dans un mouvement global de réduction de la part du budget des ménages consacrée à la consommation (20,4% en 2014 contre 34,6% en 1960⁴), le panier des plus pauvres comporte davantage de pain et de céréales mais surtout moins de fruits et légumes. L'INSEE a ainsi relevé que la consommation de pain et de pâtes « *baisse en volume lorsque le pouvoir d'achat progresse* » et que les messages de prévention n'ont pas eu tous les effets escomptés.

¹ Enquête INSEE, [n°1687](#), février 2018.

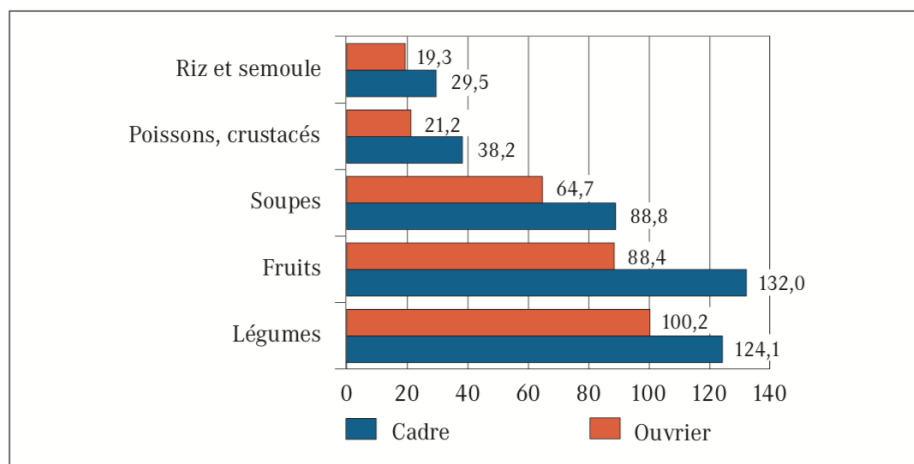
² Enquête INSEE, [n°1584](#), février 2016.

³ Cf. l'étude réalisée en [mars 2014](#) par l'association ATD Quart Monde, intitulée « *Se nourrir lorsqu'on est pauvre – Analyse et ressenti de personnes en situation précaire* ».

⁴ INSEE, « Cinquante ans de consommation alimentaire : une croissance modérée, mais de profonds changements », [n°1568](#), 9 octobre 2015.

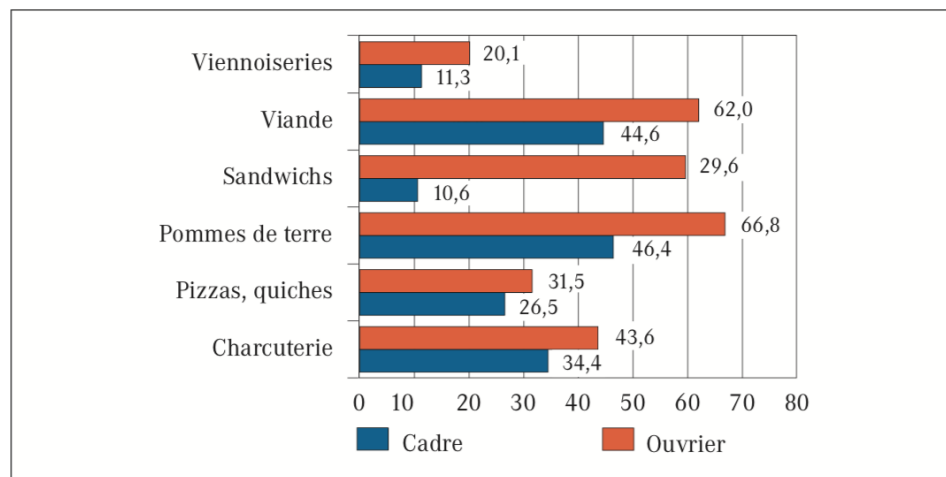
En outre, l'alimentation des plus précaires est marquée par la consommation de produits transformés⁵, voire ultra-transformés⁶, dépourvus de qualité nutritive mais intensément promus par les industriels qui ciblent certaines franges de consommateurs dans leurs publicités.

La comparaison des aliments consommés par les cadres et les ouvriers met en lumière le rôle prépondérant du revenu dans ces choix⁷.



Source : Crédoc - CCAF 2007

Les ouvriers sont à l'inverse surreprésentés en ce qui concerne l'alimentation de produits transformés :



Source : Crédoc - CCAF 2007

⁵ Le produit transformé est défini selon la classification NOVA comme la version modifiée industriellement de produits agricoles.

⁶ Le produit ultra-transformé est défini selon la classification NOVA comme des formulations industrielles élaborées, contenant des graisses, du sucre, du sel et surtout des additifs non utilisés en cuisine domestique, destinés à imiter les propriétés naturelles des aliments bruts ou à masquer des saveurs non désirées.

⁷ Disparités sociales et alimentation, Ministère de l'agriculture, Centre d'études et de prospective, [novembre 2013](#).

Or, s'ils ont près de quinze ans, ces éléments chiffrés connaissent une dramatique stabilité, comme l'établit un avis de l'Anses daté de [2017](#). De l'aveu même du Programme National Nutrition Santé pour 2019-2023, « *La nutrition constitue un marqueur social comme le montrent les apports de fruits et légumes ou de poissons plus élevés dans les populations de haut-niveau socio-économiques et les apports plus élevés de gras, de produits sucrés ou de charcuterie dans celles de faible niveau socio-économique*⁸ ». En résumé, les cadres ont la possibilité de s'offrir une alimentation variée de manière plus régulière, ce qui n'est pas le cas pour les autres groupes à plus faible niveau de vie.

Mais, au-delà des revenus, une étude menée sur les habitudes alimentaires des Français par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation a établi : « *Dans l'ensemble de la population, la prévalence du surpoids, et plus encore celle de l'obésité, diminue quand le niveau d'études augmente. Entre les deux classes extrêmes (niveau d'études primaire ou collège et niveau d'études bac + 4 ou plus), le taux d'obésité est ainsi divisé par trois chez les enfants et par deux fois et demie chez les adultes*⁹ ». Capital culturel et capital économique se conjuguent donc de manière très classique.

Capital culturel et capital économique se conjuguent donc de manière très classique

Cette alimentation que l'on pourrait qualifier de « crise » engendre une surreprésentation du surpoids et de l'obésité dans les catégories socio-professionnelles les moins aisées mais aussi le développement de maladies cardio-vasculaires et de diabète, véritable double peine pour ceux qui voient dans l'alimentation non un plaisir, mais un moyen de subsistance.

Une enquête menée par la Direction statistique du Ministère de la Santé auprès de 8.000 élèves de CM2 en 2014-2015 a ainsi relevé que l'obésité touchait 1,4% des enfants de cadres contre 5,5% des enfants d'ouvriers¹⁰.

Prévalences de la surcharge pondérale et de l'obésité selon le groupe socioprofessionnel des parents

Groupe socioprofessionnel des parents	En %	
	Surcharge pondérale	Obésité
Cadres	12,7	1,4
Professions intermédiaires	16,2	3,1
Agriculteurs, commerçants, chefs d'entreprise	19,1	3,6
Employés	20,2	4,0
Ouvriers	21,5	5,5
Ensemble	18,1	3,6

⁸ [Programme](#) National Nutrition Santé pour 2019-2023, page 9 .

⁹ Étude individuelle nationale des consommations alimentaires 3 (INCA 3), [Avis](#) de l'Anses, Rapport d'expertise collective, juin 2017, page 383.

¹⁰ La santé des élèves de CM2 en 2015 : un bilan contrasté selon l'origine sociale, [Etudes](#) et résultat, Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques, février 2017.

La préoccupation des pouvoirs publics

5

Le développement de ce phénomène de précarité alimentaire a incité les pouvoirs publics à multiplier les mesures d'éducation et de prévention dès le début des années 2000. En effet, à la suite des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé sur la nutrition, l'Etat a mis en place, en 2003, le Programme national nutrition santé qui a pour vocation de s'attaquer à ces phénomènes apparus avec la société de consommation. Ce Programme, renouvelé depuis lors, a notamment imposé en 2007 les messages à caractères de sensibilisation et d'information aux publicitaires : « *Pour votre santé, mangez au moins cinq fruits et légumes par jour* », « *Pour votre santé évitez de manger trop gras, trop sucré, trop salé* » et, plus récemment, le « *nutriscore* » sur les produits industriels. Ces mesures ont été les plus visibles de cette politique globale de prévention.

De même, un effort important a été réalisé à l'école avec la semaine du goût ou la généralisation des choix de valeurs nutritionnels équivalents dans les cantines scolaires, permettant de sensibiliser et d'éduquer efficacement les élèves sur le sujet de la nutrition. On peut également citer l'expérimentation des petits déjeuners à l'école pour les zone REP (Réseau d'éducation prioritaire) et REP+ ; elle vise à amortir certains effets de la précarité qui poussent de nombreux petits Français à se rendre à l'école le ventre vide, affectant ainsi directement leurs capacités d'apprentissage et de concentration. Dans le même esprit, la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable (dite « *ÉGALIM* ») a lancé un plan de diversification et de réduction des protéines animales pour la restauration collective avec toujours pour objectif de diminuer de 20% le surpoids et l'obésité chez les enfants et les adolescents.

En mettant l'accent sur la prévention et l'éducation des plus jeunes, l'Etat est parvenu à stabiliser le surpoids et l'obésité, sans toutefois les réduire. Ce constat en demi-teinte s'explique notamment par :

- Des habitudes de consommation très ancrées et confortées par les messages publicitaires.
- La gestion du temps domestique, souvent inégalement réparti entre femmes et hommes, et qui favorise peu la pratique de la cuisine.
- Un accès coûteux aux produits frais et en particulier aux fruits et légumes. On touche ici aux limites de l'éducation et de la prévention. Faire le

Le développement de ce phénomène de précarité alimentaire a incité les pouvoirs publics à multiplier les mesures d'éducation et de prévention dès le début des années 2000

choix d'une telle alimentation représente un budget hors d'atteinte pour les plus précaires¹¹.

- La mauvaise perception de ces messages sanitaires rendus obligatoires sur les publicités par ceux qui subissent des difficultés économiques. En effet, ces messages soulignent plus encore la situation de pauvreté et n'apportent aucune solution concrète à leur changement d'alimentation¹².

Le Gouvernement actuel s'est d'ailleurs fixé comme objectifs ambitieux de réduire de 15% l'obésité chez les adultes et de 20% chez les enfants et les adolescents¹³, d'ici 2023. Toutefois, il semble difficile d'atteindre ces objectifs si les populations les plus touchées par cette précarité alimentaire ne peuvent s'offrir une alimentation équilibrée en raison de son coût prohibitif. Pour y remédier, il convient de s'attaquer à la racine du problème en accroissant la consommation de ces denrées chez les plus modestes par le biais d'un dispositif qui promeut la gratuité.

Il semble difficile d'atteindre ces objectifs si les populations les plus touchées par cette précarité alimentaire ne peuvent s'offrir une alimentation équilibrée en raison de son coût prohibitif

6

Rendre plus accessibles les fruits et légumes frais

Rendre accessibles à titre gratuit les fruits et légumes frais aux plus modestes permettrait de concrétiser le travail important déjà effectué en matière de sensibilisation et d'éducation des Français en faveur d'une alimentation saine et variée. Au-delà des efforts financiers et logistiques importants, les effets bénéfiques induits sur la santé et leurs retombées économiques et sociales surpasseront très largement le coût d'une telle politique publique.

La mise en place de centrales d'achat ouvertes aux plus modestes à titre gratuit

Il convient donc en premier lieu de **mettre en place des centrales d'achat de fruits et légumes frais produits localement**, accessibles à titre gratuit aux ménages les plus précaires au moyen de tickets reprenant le

¹¹ « *Se nourrir lorsqu'on est pauvre* », loc. cit.

¹² *Ibid.*

¹³ Objectifs fixés par le 2^{ème} [Comité interministériel sur les questions de santé](#), 25 mars 2019.

système des tickets-restaurant. L'Etat allouerait chaque semaine un montant destiné à être dépensé dans ces centrales d'achat. La mesure ne coûterait donc rien aux ménages déjà fragilisés par une importante précarité financière.

L'argument d'une concurrence déloyale à l'égard du secteur privé paraît difficilement admissible puisque les catégories sociales visées n'ont que peu, voire pas, de possibilité de s'offrir régulièrement des fruits et légumes frais.

La proposition s'inscrit en partie dans la lignée du [concept d'AgriParis](#) développé par Célia Blauel et Pénélope Komitès, adjointes à la Mairie de Paris. Ces responsables politiques appellent de leurs vœux la création d'une coopérative municipale destinée à produire les aliments nécessaires à la restauration collective publique à Paris. Aujourd'hui, il semble impératif d'aller plus loin encore et de favoriser directement l'accès aux ménages les plus pauvres à des produits qu'ils ne peuvent, en temps normal, se procurer régulièrement en raison de leur coût.

Plusieurs aspects techniques doivent être pris en compte pour la mise en place de la mesure :

- Il est indéniable que le secteur privé dispose d'une réelle expertise en matière d'achats et de gestion des stocks, comme l'a révélé l'épisode des masques à l'occasion de la crise sanitaire. Ces centrales d'achats devraient donc **développer une réelle compétence en ce domaine qu'il faudrait concilier avec des objectifs de promotion d'une agriculture locale et raisonnée, voire biologique.**
- En matière de gouvernance, il semblerait souhaitable **d'impliquer l'ensemble des acteurs de la filière, de la production à la consommation.** Une gestion mixte pourrait être établie ainsi qu'une répartition des rôles entre pouvoirs publics, représentants locaux des agriculteurs et des consommateurs, notamment pour le choix des sources d'approvisionnement et des produits de saison.
- En ce qui concerne la relation avec les associations déjà impliquées dans le don de denrées alimentaires, les centrales d'achat auraient vocation, non de les supplanter, mais **d'accompagner une partie de leur public vers une alimentation plus variée et plus saine.** Elles viendraient ainsi compléter l'offre de produits alimentaires pour rompre la causalité entre précarité et obésité.
- Enfin, **les centrales d'achat devraient pouvoir œuvrer également au profit des cantines scolaires.** Le nouveau système présenterait l'avantage de garantir des commandes plus importantes aux producteurs, de réduire les intermédiaires et donc d'avoir une influence négative sur le prix des fruits et légumes pour les cantines scolaires. Cette

nouvelle offre permettrait de réduire les coûts pour les petites communes situées dans le champ géographique des centrales d'achat.

Une mesure de justice sociale et climatique

L'objectif premier de la mesure consiste évidemment à **réduire la précarité nutritionnelle** et les phénomènes de surpoids et d'obésité chez les personnes les plus pauvres. Elle doit être envisagée comme le complément d'une série d'autres actions de fond :

- Un travail **d'éducation au goût**, à la valeur nutritionnelle et à la pratique de la cuisine ;
- Un travail accru de **prévention**, qui pourrait notamment passer par une plus forte **régulation des messages publicitaires** ;
- Un **renchérissement des produits transformés et ultra-transformés**, notamment par la modulation de la TVA ;
- Une **facilitation de la gestion du temps** domestique, grâce notamment à l'action de bureaux des temps dont la création a été préconisée dans une précédente publication de L'Hétairie¹⁴.
- Une **réduction de la consommation de protéines animales** en accord avec l'objectif fixé par la loi « *EGALIM* » et les impératifs écologiques, fruits du changement climatique. Cela s'avère d'autant plus important que de récentes études ont démontré le caractère cancérigène de la viande et plus particulièrement de la charcuterie¹⁵.
- Une plus grande sensibilisation à l'impératif de **lutte contre le gaspillage alimentaire** en adéquation avec les récentes évolutions législatives en matière de gaspillage alimentaire. En effet, les pouvoirs publics ont pris conscience de cette dispersion de ressources qui se situe à des niveaux anormalement élevés selon un rapport de l'ADEME : 57% de pertes et gaspillages sur l'ensemble de la filière de la salade, 30% pour la filière des endives ou encore 27% pour la filière des cerises¹⁶. Au total le gaspillage alimentaire est responsable, selon cette même étude, de 3% des émissions carbone en France, soit 5 fois plus que le transport aérien. La France s'est ainsi fixé des objectifs ambitieux concernant le gaspillage dans la récente loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire¹⁷, notamment une réduction de 50% du gaspillage alimentaire par rapport à son niveau de 2015. La création de centrales d'achat pourrait donc contribuer à

¹⁴ Jean LEVISTE, « Temps, espace et gabarit : repenser les briques élémentaires de la mobilité urbaine », L'Hétairie, [note n°65](#), 2 décembre 2019.

¹⁵ Classés dès [2015](#) comme cancérigènes par le Centre International de Recherche sur le Cancer (CIRC).

¹⁶ [Rapport](#) d'étude ADEME, « Pertes et gaspillages alimentaires : l'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire », mai 2016.

¹⁷ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, voir également le Pacte national de lutte contre le gaspillage du 14 juin 2013.

atteindre pareils objectifs en offrant un **nouveau débouché à la surproduction.**

*

*

*

Réduire l'écart dramatique d'espérance de vie entre les plus aisés et les plus pauvres suppose de porter l'ambition de repenser en profondeur l'alimentation des Français.

Créer une offre de fruits et légumes frais à titre gratuit pour les plus modestes constituerait donc un formidable outil de progrès social et écologique ainsi que de santé publique. Il est aujourd'hui urgent d'ouvrir un débat sur l'accessibilité des plus précaires à une alimentation équilibrée. Les objectifs de réduction des protéines animales dans l'alimentation, des phénomènes de surpoids et d'obésité ainsi que la réduction du gaspillage alimentaire pourront être atteints uniquement si l'Etat se donne les moyens d'agir à la racine du problème, à savoir qu'une partie de la population française est *de facto* privée de ces denrées.