

COVID-19

LES POLITIQUES SOCIALES À L'ÉPREUVE DE LA PANDÉMIE

EMILIE ROSENSTEIN ET SERGE MIMOUNI (DIR.)



Jean-Michel Bonvin, Mathilde Bourrier, Claudine Burton-Jeangros, Dolores Angela Castelli Dransart, Yann Cerf, Liala Consoli, Sandra V. Constantin, Océane Corthay, Anne-Laure Counilh, Riccardo Crivelli, Simone Dietrich, Maël Dif-Pradalier, Jörg Dittmann, Matthias Drilling, Lucas Duquesnoy, Aline Duvoisin, Julien Fakhoury, Giovanni Ferro Luzzi, Alida Gulfi, Cornelia Hummel, Yves Jackson, Sarah Lachat, Alexandre Lambelet, Jean-Marie Le Goff, Max Lovey, Christian Maggiori, Serge Mimouni, Laurence Ossipow, Alessandro Pelizzari, Geneviève Piérart, Ludivine Richner, Sabrina Roduit, Emilie Rosenstein, Sergio Rossi, Daniel Stoecklin, Michela Villani, Sylvain Weber, Eric D. Widmer, Christopher Young

COVID-19
Les politiques sociales à
l'épreuve de la pandémie

Sous la direction de
Emilie Rosenstein et Serge Mimouni

COVID-19
Les politiques sociales à
l'épreuve de la pandémie

Sous la direction de
Emilie Rosenstein et Serge Mimouni

Seismo
Quisier

Publié avec le soutien du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS), du domaine Travail social de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) et de l'Université de Genève (Département de sociologie et Institut de recherches sociologiques).

La maison d'Édition Seismo bénéficie d'un soutien de l'Office fédéral de la culture pour les années 2021-2024.

© 2022, Éditions Seismo, Sciences sociales et questions de société SA
Genève et Zurich
E-mail: info@editions-seismo.ch
www.editions-seismo.ch

Texte © les auteur·e·s 2022

ISBN 978-2-88351-107-1 (version reliée)
ISBN 978-2-88351-747-9 (PDF)
<http://doi.org/10.33058/seismo.20747>



Cet ouvrage est couvert par une licence Creative Commons Attribution – Pas d'Utilisation Commerciale – Pas de Modification 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)

« Les lendemains, chantants ou non, ne sont pas prévisibles avec exactitude, mais les tendances du présent déchiré, lacéré de contradictions et blessé de sourdes menaces, ne sont pas pour autant inintelligibles et indéchiffrables. Renoncer aux prédictions hasardeuses n'annule pas l'impératif de changer l'ordre existant. Là où persiste le conflit, demeure aussi le choix, la décision, le risque raisonné entre plusieurs issues, et l'obligation inéluctable d'agir. »

*Daniel Bensaid,
Le pari mélancolique. Métamorphoses de
la politique, politique des métamorphoses,
1997*

SOMMAIRE

ACRONYMES	11
AVANT-PROPOS	13
<i>Emilie Rosenstein et Serge Mimouni</i>	
PRÉFACE	15
<i>Christina Kitsos</i>	
LES POLITIQUES SOCIALES À L'ÉPREUVE DE LA PANDÉMIE : COMPRENDRE POUR AGIR	23
<i>Emilie Rosenstein et Serge Mimouni</i>	
PARTIE A : PRENDRE LA MESURE	35
LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DE LA PANDÉMIE : ANALYSE ET PROPOSITIONS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE	39
<i>Sergio Rossi</i>	
LES EFFETS DE LA CRISE SANITAIRE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL ET LES INÉGALITÉS	57
<i>Giovanni Ferro Luzzi et Sylvain Weber</i>	
ACCÈS AUX PRESTATIONS SOCIALES ET DYNAMIQUES DE PRÉCARISATION	73
<i>Max Lovey, Emilie Rosenstein et Jean-Michel Bonvin</i>	
STRESS TEST DE L'ACCÈS AUX SOINS EN PÉRIODE DE PANDÉMIE DE COVID-19	87
<i>Riccardo Crivelli</i>	

CONFINEMENT ET CONDITIONS DE VIE DES MIGRANT·ES SANS-PAPIERS OU RÉCEMMENT RÉGULARISÉ·ES À GENÈVE	103
<i>Aline Duvoisin, Yves Jackson, Claudine Burton-Jeangros, Liala Consoli, Julien Fakbourny et Sarah Lachat</i>	
PARTIE B : FAIRE FACE	121
DROIT À L'ALIMENTATION ET AIDE ALIMENTAIRE : QUELLES LEÇONS TIRER DE LA PANDÉMIE ?	125
<i>Laurence Ossipov, Anne-Laure Counilh et Yann Cerf</i>	
LE TRAVAIL SOCIAL ET SANITAIRE FACE À LA COVID-19 : FOCUS SUR LE HANDICAP	141
<i>Alida Gulfi, Geneviève Piérart et Dolores Angela Castelli Dransart</i>	
ÊTRE SANS-ABRI EN TEMPS DE CRISE SANITAIRE FACE À LA VARIABILITÉ DES RÉPONSES INSTITUTIONNELLES	157
<i>Sabrina Roduit, Jörg Dittmann, Simone Dietrich, Matthias Drilling et Christopher Young</i>	
L'AIDE ALIMENTAIRE AU CŒUR DE LA GESTION DE CRISE AUX VERNETS	173
<i>Mathilde Bourrier, Océane Corthay et Lucas Duquesnoy</i>	
PROTECTION DE LA SANTÉ ET DES REVENUS : HÉSITATIONS ET RÉUSSITES SYNDICALES	193
<i>Alessandro Pelizzari</i>	
PHILANTHROPIE ET COVID-19 : LA MISE EN SUSPENS D'UNE PRÉTENTION STRATÉGIQUE ?	209
<i>Alexandre Lambelet</i>	

PARTIE C : VULNÉRABILITÉS ET PARCOURS DE VIE	221
COVID-19 ET DÉVELOPPEMENT DES VULNÉRABILITÉS : ENTRE NORMES DÉROUTANTES ET MANQUE DE RÉSERVES <i>Eric D. Widmer</i>	225
INÉGALITÉS ET CONTRIBUTIONS DES ENFANTS EN TEMPS DE PANDÉMIE <i>Daniel Stoecklin et Ludvine Richner</i>	241
LA COVID-19 COMME RÉVÉLATEUR D'ARRANGEMENTS SEXUÉS INÉGALITAIRES AU SEIN DES FAMILLES <i>Sandra V. Constantin et Jean-Marie Le Goff</i>	257
« VOUS ÊTES À RISQUE, RESTEZ À LA MAISON ». LES 65+ FACE À LA COVID-19 <i>Christian Maggioli, Maël Dif-Pradalier et Michela Villani</i>	273
LES GÉNÉRATIONS AU DÉFI DES MESURES DE PROTECTION CONTRE LA COVID-19 <i>Cornelia Hummel</i>	287
PARTIE D : POLITIQUES SOCIALES ET RECHERCHE EN ACTION	301
ÉLABORER, METTRE EN ŒUVRE, ÉVALUER : LE CYCLE DES POLITIQUES SOCIALES EN TEMPS DE COVID-19 <i>Entretien avec Stéphane Rossini, Directeur de l'Office fédéral des assurances sociales</i>	305
LA CONFIANCE COMME REMÈDE À LA CRISE <i>Entretien avec Natalia Weideli Bacci, Directrice générale de l'Office cantonal des assurances sociales de Genève</i>	315
SANTÉ MENTALE ET PANDÉMIE : LES LEÇONS DE LA SWISS CORONA STRESS STUDY <i>Entretien avec Dominique de Quervain, Professeur en neurosciences cognitives à l'Université de Bâle</i>	327

L'ACTION SOCIALE DE PROXIMITÉ FACE À L'URGENCE <i>Entretien avec Judith Bovay, Cheffe du service social de la Ville de Lausanne</i>	337
SE CONSTRUIRE EN TEMPS DE CONFINEMENT <i>Entretien avec Stéphanie Pédat, Cheffe du Service de la jeunesse de la Ville de Genève</i>	349
L'ANALYSE GÉOSPATIALE AU SERVICE DE LA PRÉVENTION <i>Entretien avec Idris Guessous, Professeur et Chef du service de médecine de premier recours des Hôpitaux universitaires de Genève</i>	359
L'ACTION COLLECTIVE PAR-DELÀ LES SILOS <i>Entretien avec Alain Bolle, Directeur du Centre social protestant Genève et Prédésint du Collectif d'associations pour l'action sociale</i>	365
HANDICAP ET PRESTATIONS SOCIALES : SAVOIR UTILISER LES LEÇONS DE LA PANDÉMIE ? <i>Entretien avec Michel Berclaz, Directeur des assurances sociales et du handicap au sein de l'Office de l'action et de l'intégration sociales du Canton de Genève</i>	375
RECHERCHE, MONDES FUNÉRAIRES, DEUILS ET PANDÉMIE : PARVENIR À CONJUGUER LES TEMPORALITÉS <i>Entretien avec Marc-Antoine Berthod, Veronica Pagnamenta et Alexandre Pillonel, Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL/HES-SO)</i>	387
PARTIE E : CONCLUSION	403
QUELQUES LEÇONS DE LA PANDÉMIE <i>Serge Mimouni et Emilie Rosenstein</i>	405
POSTFACE <i>Sandro Cattacin et Fiorenza Gamba</i>	417
AUTEUR·ES	431

DROIT À L'ALIMENTATION ET AIDE ALIMENTAIRE : QUELLES LEÇONS TIRER DE LA PANDÉMIE ?

Laurence Ossipow, Anne-Laure Counilh et Yann Cerf

Même si les deux notions sont très souvent confondues, l'aide alimentaire ne correspond pas au « droit à l'alimentation » défini par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) comme :

« un accès régulier, permanent et non restrictif, soit directement ou au moyen d'achats financiers, à une alimentation quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante correspondant aux traditions culturelles du peuple auquel le consommateur appartient, et qui lui procure une vie physique et mentale, individuelle et collective, épanouissante et exempte de peur » (De Schutter 2014).

Elles sont en réalité contradictoires : la première ne devrait relever que de l'urgence alors que la seconde doit être inscrite dans une loi et dans des politiques sociales. En nous intéressant aux dispositifs d'aide alimentaire à Genève et Fribourg, nous mettrons en avant les différences de fonctionnement en temps ordinaire et de pandémie. L'aide conditionnelle est différemment considérée dans les deux cantons alors que l'aide inconditionnelle rassemble des structures plus ou moins identiques en vertu de l'aide d'urgence qui devrait être accordée à toute personne dans la détresse pour mener une vie aussi digne que possible comme le stipule l'article 12 de la Constitution fédérale. C'est pourquoi après avoir décrit les principaux dispositifs d'aide conditionnelle et inconditionnelle, nous reviendrons sur les conséquences en termes de droits d'une aide alimentaire majoritairement pensée sur le mode de l'urgence et de l'humanitaire, même hors pandémie.

DROIT À L'ALIMENTATION ET JUSTICE SOCIALE

Les chercheur·es, souvent activistes, qui se penchent sur l'aide alimentaire la critiquent en expliquant que si elle est utile en cas d'urgence (pandémie notamment), elle ne respecte pas le droit à l'alimentation (Riches 2018) et ne permet pas de réduire les inégalités produites par le système alimentaire mondial et ses différentes formes de néo-libéralisme (Herman et al. 2018). Dans ce sens, l'aide alimentaire ne devrait pas être un moyen de combattre la pauvreté car elle ne conduit qu'à compenser une aide sociale insuffisante. Cette critique dénonce un certain désengagement de l'État qui se reposerait plus ou moins sur la philanthropie et la générosité d'un public citoyen, laissant se développer des dispositifs d'aide alimentaire qui tendent à se professionnaliser et à s'institutionnaliser au point de sembler être la solution à la précarité. Des chercheur·es moins radicales soutiennent par ailleurs que les dispositifs d'aide alimentaire devraient proposer des prestations s'assimilant à un *more than food*, comme une convivialité entre bénéficiaires (et avec des client·es ordinaires), des offres de soin et d'hygiène, des espaces diurnes de repos, des activités récréatives et des formes d'accompagnement social ayant pour objectifs une écoute empathique autant que le rétablissement dans des droits sociaux lorsque cela est possible.

À partir d'une enquête qualitative fondée sur deux études de cas à Genève et Fribourg (Ossipow et al. 2020), nous analyserons trois formes de dispositifs d'aide alimentaire et leur évolution pendant la pandémie pour comprendre de quelles façons ils contribuent à ce débat propre au droit à l'alimentation et, plus largement, à la justice sociale.

STRUCTURE ET FINANCEMENT DE L'AIDE ALIMENTAIRE À FRIBOURG ET GENÈVE

Les dispositifs d'aide alimentaire peuvent être différenciés selon trois critères : le type d'alimentation, la conditionnalité de l'aide, le type d'organisation la prodiguant. Les banques alimentaires, ou organismes assimilés, récupèrent des invendus en vue de la redistribution à des organisations en lien avec des bénéficiaires. Le but de ces dernières peut être directement lié à l'aide alimentaire ou plus largement dédié à diverses problématiques sociales auxquelles s'intègre l'aide alimentaire. Ces dispositifs recourent principalement à trois modalités de distribution de nourriture : les colis alimentaires, les repas chauds servis à table et les épiceries solidaires gratuites ou payantes. L'accès à ces structures peut être inconditionnel (ouvert à tous et toutes) ou conditionnel (sur critères de minima sociaux et de statut de séjour).

À Fribourg, le fonctionnement de l'aide alimentaire est décentralisé et s'appuie sur une multiplicité de petits dispositifs indépendants, sur quelques dispositifs cantonaux mandatés par l'État (pour l'accueil bas seuil) et sur des antennes locales de dispositifs nationaux, notamment pour la récupération des invendus (Table Couvre-Toi et Table Suisse). Excepté les dispositifs prenant en charge l'accueil inconditionnel de jour et de nuit qui reçoivent des fonds publics (15 à 50% du budget de fonctionnement), la plupart des associations sont financées uniquement par des dons privés de citoyen·nes et d'entreprises, souvent complétés par de généreuses dotations de la Loterie romande et d'organisations religieuses (paroisses, congrégations, Conférences St-Vincent-de-Paul). Les dispositifs bas seuil mandatés par l'État emploient des professionnel·les du social et de la restauration, souvent aidé·es par des bénéficiaires bénévoles ou en contrat de réinsertion. Ces lieux proposent fréquemment du *more than food*, contrairement à la plupart

des associations non mandatées par l'État (Cartons du Cœur, Table Couvre-Toi, etc.) qui se cantonnent à offrir des colis alimentaires et ne fonctionnent qu'avec des bénévoles. Les plateformes logistiques régionales de *Table Suisse* et *Table Couvre-Toi* ont quant à elles des employé·es pour gérer les entrepôts et superviser la récupération-redistribution des invendus et des chômeurs et chômeuses participant·es à des programmes de réinsertion pour les activités de tri, manutention et livraison des produits.

À Genève, la structure de l'aide alimentaire est plus centralisée avec une banque alimentaire (Partage) qui approvisionne la plupart des dispositifs, dont une association principale de colis alimentaires (Colis du Cœur), des structures bas seuil associatives ou mandatées par l'État, diverses petites associations locales qui oeuvrent à l'échelle du quartier et les épiceries sociales qui s'intègrent au tissu économique local. Le fonctionnement de l'aide alimentaire genevoise repose davantage sur un modèle mixte de subventions publiques et privées, bien que certaines petites associations ne dépendent que de fonds privés. Contrairement à Fribourg, l'aide alimentaire y est largement soutenue par des fonds publics et moins par les institutions religieuses. En effet, Partage œuvre grâce à des fonds publics et privés, à une subvention indirecte mais conséquente de fonds publics (locaux et salaires des emplois de Solidarité) et également grâce à du bénévolat (volontaire ou en contre-prestation de l'aide sociale reçue par l'Hospice général) ainsi qu'à du volontariat d'entreprises. Les Colis du Cœur fonctionnent à partir de fonds presque identiques à ceux de Partage (environ cent mille francs de fonds publics des communes genevoises, en particulier de la Ville de Genève et environ un million par année de fonds privés). Le travail bénévole est monétarisé depuis 2019 et représente environ un tiers des frais de fonctionnement. Genève a aussi la particularité de pouvoir bénéficier des largesses de la philanthropie grâce à la Fondation Hans Wilsdorf, qui consacre au secteur social, *via* les pouvoirs publics, 50% de ses 250 millions de fonds.

LES BANQUES ALIMENTAIRES

Les banques alimentaires sont présentes en Suisse depuis les années 2000 : Table Couvre-Toi et Table Suisse organisent sur la majorité du territoire, sauf à Genève, la récupération des invendus en vue de leur redistribution. Les invendus sont des produits frais ou secs, proches de la limite de vente, récupérés, ou parfois achetés, par une banque alimentaire dans les industries agroalimentaires ou les grandes surfaces, mais il peut également s'agir d'articles au packaging défectueux ou appelé à être modifié pour des raisons commerciales.

Pour le canton de Fribourg, Table Couvre-Toi récupère et trie ces invendus dans sa plateforme logistique de Grenchen avant de les envoyer dans les trois centres de distribution de Fribourg, Bulle ou Morat pour la composition de colis alimentaires. Table Suisse organise également depuis son centre de Flamatt des tournées de récupération des invendus (produits frais principalement) pour les livrer directement à des associations d'aide alimentaire qui les redistribueront ensuite à des bénéficiaires de manière conditionnelle ou inconditionnelle.

Genève possède son propre dispositif de récupération alimentaire. Créée en 2005 par cinq associations fondatrices : l'Armée du Salut, le CARE, Caritas Genève, les Colis du Cœur et Emmaüs, l'association Partage est devenue la Fondation Partage en 2016. Elle occupe une place centrale dans l'aide alimentaire genevoise. En plus de la récupération alimentaire, elle complète ses stocks par des articles d'hygiène donnés par des entreprises et achète certains aliments. Elle bénéficie enfin de dons citoyens achetés durant les Samedis du Partage dans les grandes surfaces. À l'heure actuelle, depuis la pandémie, c'est la Fondation Partage qui achète des vivres destinés aux Colis du Cœur.

LES COLIS ALIMENTAIRES

Les colis alimentaires relèvent généralement de l'aide conditionnelle et reposent sur le principe d'un accès contrôlé par une attestation assez facilement remise par des associations agréées (Colis du Cœur à Genève ou Table Couvre-Toi à Fribourg) ou selon les critères de l'association (Cartons du Cœur à Fribourg). L'attribution conditionnelle des colis alimentaires se fait sur des critères de revenus aux personnes qui sont en dessous des minimas sociaux. Cela concerne à la fois les Suisses·ses et les titulaires de permis B et C touchant l'aide sociale, mais aussi les titulaires de permis B n'osant pas la demander de peur de ne pas se voir renouveler cette autorisation de séjour et, à Fribourg, celles et ceux qui craignent l'endettement lié à l'obligation du remboursement de l'aide sociale. À la différence de Fribourg, où les titulaires de permis N, F, L, les débouté·es et les sans-papiers reçoivent des colis alimentaires d'un lieu d'accueil associatif qui leur est spécifiquement dédié (Point d'Ancre), à Genève, ces personnes qui ne reçoivent pas ou très peu d'aide sociale peuvent demander l'aide des Colis du Cœur, comme les autres résident·es genevois.

Avant la pandémie, les Colis du Cœur contenaient des produits frais devant être réfrigérés ou non, des produits secs ainsi que certains articles d'hygiène et des couches. Ces sacs de vivres nécessitent que les bénéficiaires aient un toit pour cuisiner, ils ne sont donc généralement pas distribués à celles et ceux ne disposant pas d'un lieu pour préparer des repas. À Fribourg, Table Couvre-Toi distribue toutes les semaines à ses bénéficiaires des colis composés de nombreux produits frais, des produits industriels et parfois quelques produits de base achetés directement par les centres locaux de distribution. Les Cartons du Cœur, offerts deux à quatre fois par année, ont, quant à eux, l'objectif d'apporter un panier de denrées de base pour deux ou trois semaines afin de soulager les budgets serrés en cas d'imprévu, le principe est donc davantage celui d'un

« coup de pouce » que d'une aide régulière. En plus de couvrir les besoins alimentaires (féculents, fruits et légumes frais en conserve, poisson en conserve, viande, œufs, laitages) et d'hygiène de base (liquide vaisselle, savon, shampooing, brosses à dents, dentifrice, couches), les Cartons du Cœur sont également composés de produits liés aux « petits plaisirs » rarement possibles si l'on est démunie (chocolat, biscuits, préparation pour crème dessert, moutarde, café, thé, viande de boucherie, etc.). Ce choix de produits « superflus » lié au plaisir de manger est intéressant puisque l'on confine généralement les démunies à l'essentiel.

Les Colis genevois s'axent, eux, plutôt sur des produits dits essentiels, dans un certain respect de la production locale (cultures maraîchères) ou défendant certaines formes d'écologie (thon issu de pêche durable), s'appliquant ainsi à fournir des colis respectant *a minima* la pyramide alimentaire dessinée par les nutritionnistes et fournissant des protéines animales (poisson, lait, oeufs) et végétales (insistance sur les légumineuses), des céréales ainsi que des fruits et des légumes. Des fiches glissées dans les colis ou distribuées par la Fédération « Fourchette verte » indiquent comment préparer certaines recettes.

Aux Cartons du Cœur, c'est le comité de l'association qui juge du bon équilibre entre nourriture saine et plaisirs sans avoir à répondre à un conseil de fondation, ce qui explique peut-être en partie cette liberté dans la composition des colis alimentaires. Enfin à Table Couvre-Toi, l'importance des partenariats avec l'agro-industrie ne laisse *a priori* que peu de place à ce débat puisque les distributions se font d'abord avec les produits envoyés depuis Grenchen (fruits et légumes, laitages mais aussi un grand nombre de produits industriels biscuits sucrés ou salés, sucreries, boissons sucrées, plats surgelés). Cependant, chaque centre de distribution s'organise pour compléter le contenu des colis en récupérant localement des invendus ou en achetant des produits afin de pouvoir distribuer davantage de fruits, légumes et viande et quelques produits de base.

Dans ces trois dispositifs de colis alimentaires, les bénéficiaires ne choisissent pas librement les produits, bien qu'il existe tout de même parfois la possibilité de se prononcer entre plusieurs alternatives (le type de viande à Table Couvre-Toi) ou le type de céréales ou légumineuses (en projet aux Colis du Cœur).

DISTRIBUTIONS D'URGENCE ET BONS ALIMENTAIRES PENDANT LA CRISE SANITAIRE

Durant le premier confinement (mars-juin 2020), les bénéficiaires de colis alimentaires (notamment les Colis et Cartons du Cœur) ont reçu des bons d'achat pour faire leurs courses dans des grandes surfaces, la distribution de colis étant rendue très difficile pendant l'état d'urgence.

Depuis l'été 2020 à Genève, les distributions des Colis ont été réparties dans cinq lieux, pour éviter les longues files d'attente du site des Vernets et l'opprobre dont elle a fait l'objet dans les médias nationaux et internationaux (voir également à ce propos le chapitre de Bourrier et al. ci-après). Le contenu des colis a dû être adapté à ces sites de distribution n'ayant pas tous des réfrigérateurs et les produits devant suivre une chaîne du froid ont été supprimés. La disparition de la viande et du poisson congelés a été remplacée par du poisson en conserve. Pour des raisons financières, cette disparition des produits frais s'est également produite aux Cartons du Cœur distribués pendant l'été 2020 à Fribourg mais dès l'automne, le contenu des colis est revenu à sa forme habituelle, offrant ainsi une stabilité de l'aide en temps ordinaire comme de pandémie, comme cela fut le cas pour Table Couvre-Toi, une fois la réouverture de l'association à la fin du semi-confinement. Pour plusieurs associations, le principal changement réside dans la modalité de constitution des colis alimentaires, en temps ordinaire remplis par des duos bénéficiaires-bénévoles, laissant une certaine marge de manœuvre dans le choix des

produits, et désormais préparés à l'avance par les bénévoles et distribués déjà remplis aux bénéficiaires.

Contrairement à Genève où la principale organisation de distribution de colis alimentaire a pris en charge l'aide d'urgence avec un soutien de manière relativement coordonnée des pouvoirs publics, à Fribourg, la réponse principale des organisations publiques à la crise a été le soutien à l'économie. Ne suffisant plus, les distributions des associations traditionnelles d'aide alimentaire aux populations précaires ont été complétées par la mise en place temporaire d'une aide alimentaire d'urgence par des structures étrangères au milieu (une association de travail social, REPER de juin à août 2020, et une association créée à l'occasion de la pandémie, RécupeR-Action de décembre 2020 à mai 2021).

En parallèle, la distribution de bons a été abandonnée sitôt que les nouveaux sites de distribution ont été mis en place à Genève et que les lieux de distribution des Cartons du Cœur et de Table Couvre-Toi ont pu rouvrir à Fribourg. Toutefois, la question des bons alimentaires reste centrale dans l'aide alimentaire. Comme le montre Zelizer (2005) pour les États-Unis, à partir de 1870, avec le développement des organismes de charité privés, l'argent donné aux pauvres est considéré comme un danger, les nécessiteuses et nécessiteux étant soupçonné·es de commettre des choix jugés inadéquats. Depuis, les secours en argent liquide sont de plus en plus rares et les aides en nature sont privilégiées. Pourtant, l'ensemble des bénéficiaires interviewé·es pensent que c'est la meilleure solution pour les aider. L'idée des bons ou du cash est actuellement aussi considérée dans l'aide humanitaire comme la solution adéquate, notamment pour faire fonctionner l'économie locale. Il n'en reste pas moins que cette solution n'a pas été adoptée définitivement dans l'aide alimentaire en Suisse pour au moins quatre raisons essentielles aux yeux des instances organisatrices : premièrement les bons offriraient à leurs bénéficiaires une moindre capacité d'achat que la commande en gros aux en-

treprises ; deuxièmement les bons sont difficiles à distribuer par la poste comme ce fut le cas durant la pandémie ; troisièmement les distributions sont conçues comme fournissant sur place de l'information en matière de prestations sociales plus globales (des professionnel·les du social sont désormais présentes sur chaque site de distribution depuis l'été 2020 à Genève, mais ce n'est pas le cas sur les différents lieux de distribution fribourgeois) et quatrièmement, persiste le soupçon que les bénéficiaires ne sauraient pas réguler leur budget ni opérer les bons choix d'aliments. On ajoutera que l'aide alimentaire en nature semble mieux correspondre à la volonté des organismes en place et des bénévoles qui préfèrent « nourrir » directement les personnes nécessiteuses.

Pourtant, la distribution de bons permettrait d'économiser une série de démarches très coûteuses et peu écologiques (commandes de marchandises, stockage puis livraison de celles-ci, constitution des colis et livraison de ceux-ci dans les sites ; récupération des produits non acceptés par les bénéficiaires, planification des distributions et du bénévolat, récupération des invendus dont la part est actuellement minime, sauf pour ce qui est des dons de produits non alimentaires). En somme, la remise de bons s'inscrit contre la logique charitable ou compassionnelle des distributions alimentaires telles que pensées aujourd'hui.

LES RESTAURANTS « SOCIAUX », LA COMMENSALITÉ ET LA SOLLICITUDE

Les restaurants « sociaux » relèvent de l'aide inconditionnelle. À Genève, plusieurs restaurants sociaux existent, notamment le CARE, le Club Social Rive Gauche, le Phare, Carrefour-rue, et le Bateau, mais d'autres associations plus marginales (groupes d'entraide communautaire, religieuse, étudiante et militante) offrent aussi des repas. À Fribourg,

les principales organisations ayant un rôle de restaurant social sont Banc Public, La Tuile, Le Tremplin, Le Tunnel, mais des repas hebdomadaires ouverts à tous et toutes sont également organisés par des associations religieuses ou laïques (Caritas, Point d’ancrage, La Red).

Durant la pandémie, pendant laquelle les repas ne pouvaient plus être pris à table avec d’autres convives afin de respecter les distances sociales, de nombreuses organisations ont mis en place des distributions de sacs alimentaires ou de nourriture prête à être mangée sur le pouce. À Fribourg, les lieux d’accueil à bas seuil ont continué d’assurer leur soutien au public le plus précaire, souvent sans logement, contraint de limiter l’accès à des locaux pour des raisons sanitaires liées à la pandémie, mais en continuant à mettre en avant leur offre *more than food* d’accueil, de discussion et de soutien social, bien que dans un format plus limité qu’en temps ordinaire. Pour compenser la diminution de leur offre alimentaire, ces associations ont distribué de nombreux sacs alimentaires. Durant l’hiver 2021 en Ville de Genève, un lieu de restauration a également été mis en place par le Club Social Rive Gauche afin que les bénéficiaires puissent petit-déjeuner et déjeuner au chaud tout en respectant les nouvelles normes sanitaires. C’est le seul lieu dans le canton de Genève où un accueil en intérieur et à table a été maintenu. Le Club Social Rive Gauche permet un moment de répit et de confort aux personnes sans logis ou logées dans des établissements collectifs qu’elles sont obligées de quitter durant la journée (voir à ce propos le chapitre de Roduit et al. ci-après). Toutefois, les convives doivent s’en aller une fois le repas terminé. En ce sens la structure ne peut pas laisser de place au *more than food* tel qu’il existe en temps ordinaire en parallèle aux repas. Les bénéficiaires des repas à table ou à l’emporter ainsi que de tournées de rue peuvent néanmoins bénéficier d’un accompagnement social et de la convivialité qui font du lieu un espace de rencontres entre bénéficiaires mais aussi avec des bénévoles ou professionnel·les du travail social.

LES ÉPICERIES SOCIALES OU LE CHOIX DES PRODUITS

Relevant de l'aide conditionnelle, deux types d'épicerie solidaires coexistent à Genève. Le premier, correspondant à une épicerie subventionnée par des fonds communaux et tenue par des professionnel·les de l'aide sociale et des bénévoles, propose un certain choix dans les produits et offre généralement un accompagnement social. Ces épiceries bénéficient de l'aide de Partage et des Colis du Cœur. Le second type correspond à une épicerie payante (comme celle de Caritas) pour que celles et ceux qui la fréquentent demeurent une clientèle libre de choisir ses produits. Genève compte deux épiceries sociales et Caritas Fribourg ouvrira la sienne en septembre 2021. Caritas procure aussi des prestations financières et juridiques à celles et ceux qui les consultent. La clientèle se voit proposer un large choix de produits à prix très modérés (choix de viandes pour la clientèle respectant l'interdit du porc, de produits à base de tofu ou autres légumineuses pour la clientèle végétarienne). Si l'épicerie propose une très large palette de fruits, légumes, graines et oléagineux grâce au subventionnement d'une fondation pour la santé, elle dispose aussi d'un important rayon de boissons gazeuses sucrées, ne s'arrogeant pas, disent ses responsables, le droit de juger du choix de sa clientèle.

La structure de ces épiceries est intéressante puisqu'elle fonctionne sans bénévoles et sans professionnel·les du travail social, mais avec des professionnel·les de la vente, parfois des personnes ayant été au chômage de longue durée. L'association Caritas, très soucieuse de réintégrer sur le premier marché de l'emploi, les jeunes ayant rencontré des problèmes sociaux et scolaires, engage aussi des apprenti·es pour une formation en emploi. Les épiceries Caritas doivent faire fonctionner leur entreprise grâce à un modèle marchand basé sur la vente des produits qu'elles se procurent auprès de leur propre centrale d'achat. Toutefois, elles reçoivent aussi des soutiens philanthropiques ainsi que des

formes de sponsoring qui leur permettent de proposer à la vente des produits au prix cassé. Les salarié·es sont payé·es par l'association, mais l'épicerie peut aussi bénéficier de travailleurs et travailleuses en réinsertion ou en contreprestation de l'aide sociale reçue. Les épiceries Caritas sont les seuls dispositifs d'aide qui n'ont rien modifié durant la pandémie, exception faite des consignes liées à la COVID-19, leurs échoppes ayant été en effet ouvertes comme tous les commerces de nécessité.

DROIT À L'ALIMENTATION ET JUSTICE SOCIALE À L'ÉPREUVE DE LA PÉRENNISATION DES SOLUTIONS D'URGENCE

Même s'ils sont très utiles en temps de crise, pour l'action de proximité qu'ils offrent en termes d'accompagnement social de longue durée et pour l'aide inconditionnelle à bas seuil, les dispositifs alimentaires que nous avons brièvement présentés ne correspondent pas vraiment aux principes d'un droit à l'alimentation souhaité par les chercheur·es et militant·es spécialistes de la question. Ces dispositifs ont d'abord tous pour fonction de compenser les effets (et non pas les causes) des inégalités sociales conduisant à la précarité et à la pauvreté. Leur organisation s'efforce certes de respecter la dignité des bénéficiaires : elles et ils sont bien accueilli·es, mais doivent néanmoins se rendre dans des espaces semi-publics qui ne leur garantissent pas toujours la confidentialité et très peu de détermination personnelle puisqu'en principe elles et ils n'ont pas ou très peu le choix des aliments distribués ou des repas servis. Seules les épiceries sociales payantes font exception puisqu'elles considèrent les bénéficiaires comme une clientèle libre du choix de ses produits. La distinction entre aide conditionnelle et inconditionnelle contribue par ailleurs à la catégorisation, voire à la stigmatisation, des personnes dé-

munies migrantes, laissant les unes avoir accès à l'aide conditionnelle, si elles sont détentrices de documents de légitimation leur permettant de s'y rendre tandis que les autres doivent se contenter de l'aide inconditionnelle pour des raisons structurelles et sociales (les sans-logis, les personnes de passage et certaines migrant·es). Même si la pandémie a souvent limité leur fonctionnement, certains lieux dits « bas seuil » dispensant du *more than food*, se présentent même parfois avant tout comme des lieux d'accueil, proposant des repas parmi d'autres prestations (suivi social, santé, internet, journaux, logement) et ambitionnent d'aller au-delà de l'aide d'urgence liée aux dispositifs inconditionnels vers un rétablissement de droits.

Pourtant, la plupart du temps, l'aide alimentaire n'est pas pensée dans la perspective critique d'un néo-libéralisme produisant d'importantes inégalités sociales. Bien sûr, la précarité ne peut pas être éliminée d'un coup de baguette magique ou par des mouvements de solidarité citoyenne. De même, faire accéder des migrant·es en situation de résidence illégale à des droits n'est guère pensable pour les pouvoirs publics dans le contexte sociopolitique tendu par la crise et le chômage. En l'état, c'est probablement la distribution de bons à faire valoir dans des épiceries sociales (notamment celles de Caritas) qui permettrait à leurs bénéficiaires d'effectuer des achats à bas prix mais de qualité. Pour celles et ceux qui ne peuvent pas bénéficier de l'aide sociale ou ne veulent pas la demander, les bons laisseraient faire face aux dépenses alimentaires tandis que d'autres aides caritatives permettraient de couvrir d'autres dépenses (aide au paiement du loyer, de l'assurance maladie). Pour celles et ceux qui bénéficient du forfait « d'entretien » octroyé par l'aide sociale, le budget serait moins juste car en sus de l'alimentation, il sert à couvrir maintes autres dépenses. L'aide alimentaire ne représente qu'une petite pièce du puzzle des politiques sociales destinées aux personnes vivant en dessous des minimas sociaux. Toutefois, la ré-

flexion sur l'aide alimentaire et *a fortiori* sur le droit à l'alimentation, pourrait permettre de reconsidérer les formes de charité et de solidarité mises en place avant et durant la pandémie.

TEXTES CITÉS

De Schutter, Olivier (2014). *Rapport final : Le droit à l'alimentation, facteur de changement*, Rapport soumis par le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation au Conseil des droits de l'Homme de l'Assemblée générale des Nations Unies, 24 janvier 2014, A/HRC/25/57.

Herman, Agatha, Goodman, Michael, K. and Colin Sage (2018). Six questions for food justice. *Local Environment*, 23(11), 1075-1089.

Ossipow, Laurence, Counilh, Anne-Laure, Cerf, Yann, Martenot, Aude et Juliette Renevier (2020), en ligne : <https://civies20.com/2020/06/15/avoir-faim-en-suisse-les-dispositifs-alimentaires-a-geneve-et-a-fribourg-au-temps-de-la-covid-19/> (accès 26.05.2021)

Riches, Graham (2018). *Food Bank Nations. Poverty, Corporate Charity and the Right to Food*. London : Routledge.

Zelizer, Viviana (2005). *La signification sociale de l'argent*. Paris : Seuil.

AUTEUR•ES

Jean-Michel BONVIN est professeur de socioéconomie à l'Université de Genève.

Mathilde BOURRIER est professeure de sociologie des organisations à l'Université de Genève.

Claudine BURTON-JEANGROS est professeure de sociologie de la santé à l'Université de Genève.

Dolores Angela CASTELLI DRANSART est professeure à la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR | HES-SO//Fribourg).

Yann CERF est assistant de recherche à la Haute école de travail social de Genève (HETS | HES-SO//Genève).

Liala CONSOLI est doctorante en sociologie à l'Université de Genève.

Sandra V. CONSTANTIN est chercheuse au Département de politiques sociales et d'intervention de l'Université d'Oxford et collaboratrice scientifique à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO).

Océane CORTHAY est étudiante en Master de sociologie à l'Université de Genève.

Anne-Laure COUNILH est adjointe scientifique à la Haute école de travail social de Genève (HETS | HES-SO//Genève).

Riccardo CRIVELLI a été professeur adjoint à la Haute école spécialisée de la Suisse italienne (SUPSI).

Simone DIETRICH est collaboratrice scientifique à la Haute école de travail social FHNW.

Maël DIF-PRADALIER est professeur à la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR | HES-SO // Fribourg).

Jörg DITTMANN est professeur de planification sociale à la Haute école de travail social FHNW.

Matthias DRILLING est professeur de développement urbain à la Haute école de travail social FHNW.

Lucas DUQUESNOY est étudiant en Master de sociologie à l'Université de Genève.

Aline DUVOISIN est adjointe scientifique à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO) et collaboratrice scientifique à l'Université de Genève.

Julien FAKHOURY est doctorant en sociologie à l'Université de Genève.

Giovanni FERRO LUZZI est professeur d'économie à la Haute école de gestion (HEG | HES-SO // Genève) et à l'Université de Genève.

Alida GULFI est professeure à la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR | HES-SO // Fribourg).

Cornelia HUMMEL est professeure de sociologie à l'Université de Genève.

Yves JACKSON est médecin aux Hôpitaux universitaires de Genève et professeur de médecine à l'Université de Genève.

Sarah LACHAT est cheffe de projet et associée de recherche aux Hôpitaux universitaires de Genève.

Alexandre LAMBELET est professeur à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO).

Jean-Marie LE GOFF est démographe, maître d'enseignement et de recherche à l'Université de Lausanne et chercheur associé au NCCR LIVES.

Max LOVEY est assistant-doctorant à l'Université de Genève.

Christian MAGGIORI est professeur à la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR|HES-SO//Fribourg).

Serge MIMOUNI est directeur du Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève.

Laurence OSSIPOW est professeure à la Haute école de travail social de Genève (HETS|HES-SO//Genève).

Alessandro PELIZZARI est directeur de la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL|HES-SO).

Geneviève PIÉRART est professeure à la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR|HES-SO//Fribourg).

Ludivine RICHNER est assistante à l'Université de Genève.

Sabrina RODUIT est collaboratrice scientifique à la Haute école de travail social FHNW et Education Officer (*ad interim*) pour le NCCR LIVES à l'Université de Genève.

Emilie ROSENSTEIN est professeur de politiques sociales à la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL|HES-SO) et chercheuse associée à l'Université de Genève.

Sergio ROSSI est professeur à l'Université de Fribourg, titulaire de la Chaire de macroéconomie et d'économie monétaire.

Daniel STOECKLIN est professeur en sociologie de l'enfance à l'Université de Genève.

Michela VILLANI est collaboratrice scientifique à la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR|HES-SO//Fribourg).

Sylvain WEBER est professeur à la Haute école de gestion de Genève (HEG | HES-SO // Genève).

Eric D. WIDMER est professeur de sociologie à l'Université de Genève, co-directeur du NCCR LIVES et du Centre interdisciplinaire de recherche sur les parcours de vie et les vulnérabilités.

Christopher YOUNG est collaborateur scientifique à la Haute école spécialisée de Lucerne – Travail social (HSLU).

Quel est l'impact social de la pandémie de COVID-19? Quelles tendances se dessinent à moyen et long terme? Quelles sont les réponses apportées face à la crise et quelles leçons en tirer pour les politiques sociales de demain? Cet ouvrage rassemble des recherches clés en sciences sociales ainsi que des entretiens menés auprès de responsables de l'action sociale et sanitaire et d'équipes de recherche. Autant d'analyses qui témoignent des actions et initiatives déployées à travers la Suisse pour appréhender la pandémie.

Avec la préface de Christina Kitsos et la postface de Sandro Cattacin et Fiorenza Gamba

«La crise de la COVID-19 révèle l'ampleur des inégalités socio-économiques en Suisse. Rarement un ouvrage collectif donne autant envie d'avancer dans sa lecture.»

*Philippe Warin, Université Grenoble Alpes, CNRS,
Science Po Grenoble*

