



Présenté par : AUVRAY Gabriel



Dans le cadre de la **dominante d'approfondissement** :



Stage effectué du 11/03/2024 au 11/09/2024

À : Métropole du Grand Paris, 157 Avenue de France, 75013 Paris

Sur le **thème** :

**Caractérisation et perspectives de la lutte contre la précarité alimentaire en France : appui sur l'étude des Projets Alimentaires Territoriaux franciliens**

Pour l'obtention du :

**DIPLOME D'INGENIEUR AGROPARISTECH**

Enseignant/e-tuteur responsable de stage : Cécile Ferrieux

Maître de stage : Laurène Colonge

Soutenu le : 19/09/2024

## **Présentation synthétique de la structure d'accueil :**

La Métropole du Grand Paris (MGP) est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ayant vu le jour le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Sa création fait suite à l'acte III de la décentralisation en France, notamment avec la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », ainsi que la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », promulguée le 7 août de l'année suivante.

La MGP compte un peu plus de 7 millions d'habitants vivant dans 131 communes, dont la Ville de Paris, réparties sur différents départements. Toutes les communes de la « petite couronne » (composée des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne) font partie de la MGP, et quelques autres communes viennent s'ajouter à cet ensemble : une commune du Val-d'Oise (Argenteuil) et 6 communes essonniennes. Ces 130 communes (hors Paris) sont regroupées en 11 établissements publics territoriaux (EPT), EPCI à statut particulier caractéristiques de la MGP et intermédiaires entre les échelons communal et départemental.

On retrouve à sa tête Patrick Ollier, président élu comme il se doit à la majorité absolue par les 208 conseillères et conseillers métropolitains, eux-mêmes élus au suffrage universel direct.

La MGP s'est vu transférer diverses compétences entre 2016 et 2018 :

- L'aménagement de l'espace métropolitain ;
- Le développement et l'aménagement économique, social et culturel ;
- La politique locale de l'habitat ;
- La gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) ;
- La protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie.

C'est dans le cadre de cette dernière compétence et à la suite de l'élaboration Plan Climat Air Energie Métropolitain (PCAEM) de 2018 que la Métropole a choisi de s'emparer des enjeux d'alimentation sur lesquels j'ai pu travailler lors de ce stage. Un projet d'alimentation structurant sur les 131 communes est sur le point de voir le jour : le Plan Alimentaire Métropolitain (2024-2030). Ce document comporte trois chantiers principaux : l'approvisionnement de la restauration collective métropolitaine et l'offre en alimentation durable sur le territoire, la résilience alimentaire et l'adaptation du territoire aux changements climatiques, et les coopérations territoriales et la gouvernance. Ces trois axes sont subdivisés en différents objectifs stratégiques, eux-mêmes déclinés selon plusieurs actions phares. Ce document stratégique sera voté dans sa forme finale le 11 octobre 2024.

*AgroParisTech et la Métropole du Grand Paris n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux thèses et opinions émises dans ce rapport ; celles-ci doivent être considérées comme propres à leur auteur.*

*J'atteste que ce mémoire est le résultat de mon travail personnel, qu'il cite entre guillemets et référence toutes les sources utilisées et qu'il ne contient pas de passages ayant déjà été utilisés intégralement dans un travail similaire.*

## REMERCIEMENTS

C'est tout naturellement que je dirige mes premiers remerciements aux structures m'ayant fait confiance pour ce stage de fin d'études, à savoir la Métropole du Grand Paris qui m'a accueilli pour six mois dans ses nouveaux locaux abritant de superbes collègues et une merveilleuse cantine, et la Chaire Agricultures Urbaines dont l'appui et les conseils m'ont été d'une grande aide.

Je tiens à remercier avant tout, parmi l'ensemble des nouvelles personnes que j'ai découvertes, ma tutrice Laurène Colonge dont la bonne humeur et le désir d'aider m'ont permis de me sentir pleinement intégré à l'équipe et aux travaux menés.

Également, je souhaite remercier toutes les personnes avec qui j'ai pu travailler et partager chocolats chauds et stickers colorés au sein du pôle Nature et Alimentation : Lorena, Roxane, Benoît, Colombine et Benjamin. Sans oublier ma – notre – bienveillante cheffe de pôle Lucie Labidoire.

J'adresse également des remerciements chaleureux à Christine Aubry, Fanny Provent et Clotilde Saurine qui ont su apporter des réponses à mes nombreuses questions et m'ont accompagné et soutenu depuis les prémices de la construction de ce mémoire.

Mémoire qui n'aurait pas pu être bâti ainsi sans la participation de toutes les personnes travaillant pour les PAT franciliens, que je remercie donc encore pour le temps qu'elles m'ont accordé et pour les échanges que nous avons pu avoir, que ce soit à travers ces entretiens ou sur d'autres temps de rencontre. Je remercie par la même occasion les membres de la Chambre d'Agriculture d'Ile-de-France et de la DRIAAF avec qui j'ai pu travailler sur cet ambitieux projet de réseau régional.

Pour terminer, j'aimerais adresser un merci tout particulier à Cécile Ferrieux, qui a su prendre le temps de m'aiguiller et de me conseiller sur la rédaction de ce mémoire, de me faire des retours fréquents et toujours très pertinents par rapport à ma situation, et de me conforter dans les choix que j'ai pu faire.

## TABLE DES SIGLES

ANSA : Agence nouvelle des solidarités actives

CARIDF : Chambre d'agriculture de région Ile-de-France

CNA : Conseil national de l'alimentation

Cocolupa : Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire

Crédoc : Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie

DGCS : Direction générale de la cohésion sociale

DRIAAF : Direction régionale interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

EPT : Etablissement public territorial

ESS : Economie sociale et solidaire

FEAD : Fonds européen d'aide aux plus démunis

FFBA : Fédération française des Banques alimentaires

FSE+ : Fonds Social Européen +

MASA : Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

MGP : Métropole du Grand Paris

MMPT : Mieux manger pour tous

MTSS : Ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités

PAT : Projet alimentaire territorial

PEAD : Programme européen d'aide aux démunis

PIDESC : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

PNA : Programme national pour l'alimentation

QPV : Quartiers prioritaires de la politique de la ville

SNANC : Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat

SSA : Sécurité sociale de l'alimentation

VRAC : Vers un réseau d'achat en commun

# TABLE DES MATIERES

Remerciements .....	4
Table des sigles .....	5
Résumé synthétique .....	7
Introduction .....	11
1.    Cadre d'analyse et problématisation .....	11
2.    Méthode .....	15
Partie I – En France, le système de lutte contre la précarité alimentaire montre diverses limites. ....	16
1.    Tour d'horizon des politiques publiques de la lutte contre la précarité alimentaire .....	16
A.    Un ensemble de politiques nationales modelées par l'action associative bénévole .....	16
B.    L'UE et ses influences sur le modèle français .....	17
2.    Un système qui peine à freiner la précarité alimentaire .....	19
3.    Un modèle de lutte de plus en plus pointé du doigt.....	20
4.    Lutte contre la précarité alimentaire en France : les obstacles à un changement structurel.....	22
Partie II – L'appropriation de ce sujet au niveau local est variable : étude des PAT franciliens. ....	24
1.    Les PAT porteurs d'une vision systémique de la précarité alimentaire .....	25
2.    Une prise en compte des enjeux hétérogène mais adaptée aux territoires .....	28
3.    Une variété d'approches et de moyens de lutte mis en place dans les PAT.....	32
A.    La restauration collective .....	32
B.    L'accessibilité géographique .....	33
C.    La précarité étudiante .....	34
4.    Du variable au commun : identification de quatre piliers de lutte contre la précarité alimentaire à l'échelle territoriale. ....	35
A.    Identifier les acteurs et les enjeux du territoire .....	36
B.    Faciliter l'accès aux denrées.....	36
C.    Sensibiliser la population .....	37
D.    Accompagner et fédérer les acteurs du territoire.....	38
Partie III - Des pistes pour répondre malgré tout à l'urgence du terrain .....	40
1.    Consolider les liens inter-acteurs sur les territoires.....	40
2.    Territorialiser la lutte contre la précarité alimentaire pour engager le changement .....	42
3.    Point sur la Sécurité sociale de l'alimentation .....	46
Conclusion.....	52
Bibliographie .....	54
Annexes .....	59

## RESUME SYNTHETIQUE

Ce mémoire s'inscrit dans une démarche de préfiguration d'un réseau des Projets Alimentaires Territoriaux d'Ile-de-France menée conjointement par la Métropole du Grand Paris et la Chambre d'Agriculture de Région Ile-de-France, et soutenue par la Direction Régionale Interdépartementale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt. Durant cette phase d'émergence du réseau, les personnes en charge de PAT franciliens ont évoqué le souhait d'être plus au fait des enjeux territoriaux de la précarité alimentaire. J'ai donc, au cours de mon stage de fin d'études d'une durée de 6 mois, pu m'entretenir avec ces différents PAT pour faire un état des lieux de la connaissance et de la prise en charge des enjeux de précarité alimentaire au niveau de ces PAT d'Ile-de-France.

Ces entretiens, initialement pensés pour réaliser une analyse à présenter aux PAT et autres acteurs de l'alimentation franciliens lors d'un séminaire sur la précarité alimentaire, m'ont donc servi de support à la réalisation de ce mémoire. Ils m'ont permis, par le prisme des PAT, d'établir des hypothèses quant à l'appropriation du sujet de la précarité alimentaire à l'échelle locale, à mettre en relief avec l'organisation des politiques publiques nationales à ce propos.

En effet, la lutte contre la précarité alimentaire est un sujet à la croisée de thématiques sociales, sanitaires et économiques. En France, les politiques publiques l'organisant prennent leurs racines au milieu des années 80 lorsque le milieu associatif s'empare du sujet avec l'avènement de structures spécifiquement imaginées pour lutter contre ce phénomène, comme les banques alimentaires ou les Restos du Cœur. S'ensuivent des décennies de dialogue et d'échanges entre pouvoirs publics et structures associatives aboutissant aujourd'hui à un système de lutte contre la précarité alimentaire orchestré par l'Etat s'inscrivant dans le sillage de ce travail bénévole. Les mesures politiques mises en place à l'échelle nationale face à ce problème public ont donc été pensées de manière cohérente et main dans la main avec ce système distributif émergent basé sur le don.

Ce modèle de lutte contre la précarité alimentaire centré autour d'une aide alimentaire distributive montre cependant plusieurs limites. Sa nature d'ordre curative veillant plus à aider la population en situation précaire qu'à empêcher de nouvelles personnes de tomber dans cette situation est de plus en plus remise en question. Si l'objet de cette lutte associative est assurément louable, le fait d'avoir érigé cette méthode de lutte via les politiques publiques

comme le mode de gestion standard de ce problème public a aujourd'hui de nombreuses répercussions.

D'abord, le nombre de personnes en situation de précarité ne cesse d'augmenter et ce système de lutte contre la précarité alimentaire éprouve des difficultés à freiner cette tendance. De plus en plus de ménages sur le territoire français subissent cette paupérisation qui conduit inévitablement à une croissance de la proportion de personnes se disant incapables d'assurer trois repas équilibrés par jour. Ainsi plusieurs millions de personnes en France se tournent vers les associations d'aide alimentaire afin de mieux se nourrir. Toutefois, si cela permet un apport nutritionnel certain quantitativement parlant, la qualité des denrées proposées est souvent pointée du doigt. On observe en effet une surreprésentation des produits sucrés et salés dans les produits de l'aide alimentaire, et cela affecte la santé des personnes y recourant : ces dernières sont plus touchées par le surpoids et l'obésité notamment. De plus, l'aide actuelle basée sur le don renforce le sentiment d'exclusion sociale des personnes qui en bénéficient. Le fait de ne pas avoir de choix de sa nourriture et que celle-ci soit en partie issue des invendus des super et hypermarchés, donc des produits souvent de faible qualité dont personne ne veut, entraîne un sentiment de honte chez les personnes en situation de précarité.

Mais si le système français de lutte contre la précarité alimentaire est imparfait par les produits qu'il permet de distribuer aux personnes dans le besoin, il possède aussi un autre désavantage : sa rigidité. En effet, il semble particulièrement difficile de modifier ce modèle, et ce, pour deux raisons principales. Premièrement, son organisation coûte très peu à l'Etat car elle se structure sur le travail bénévole. En un sens, cela peut apparaître comme un point fort : peu d'argent est dépensé et cela permet malgré tout d'éviter une recrudescence des cas de vols ou d'émeutes de la faim. Cependant, ce faible coût est aussi un obstacle à une éventuelle restructuration des politiques publiques façonnant ce modèle de lutte contre la précarité. De plus, cette manière de procéder est très ancrée et positivement connotée dans l'opinion publique ; elle en devient quasiment incriticable.

A leur échelle, les PAT franciliens identifient le sujet de la précarité alimentaire comme un thème non cloisonné et au carrefour d'enjeux de santé, d'agriculture, de lien social ou de logement par exemple. Ils n'ont généralement pas de mal à mentionner différents acteurs dans leur périmètre travaillant sur ces problématiques. Cependant, cette vision est hétérogène entre les PAT. En effet, les plus urbains d'entre eux, étant les plus affectés par des problématiques de grande précarité (personnes sans domicile fixe), sont aussi ceux dont la lutte contre la

précarité alimentaire représente un véritable axe stratégique dans le plan d'actions. A l'inverse, les PAT les plus ruraux d'Ile-de-France n'ont pas vraiment cette thématique parmi leurs principaux chevaux de bataille, bien que cette précarité alimentaire se retrouve chez certains agriculteurs ou personnes vivant dans des villages éloignés d'une offre alimentaire suffisante ou de qualité par exemple. De fait, dans les PAT les plus urbains de la région, plus d'actions sont déjà ou projettent d'être mises en place, s'expliquant par l'urgence que représentent ces questions sur leur territoire. De même, le tissu d'acteurs mobilisés sera plus important en milieu urbain.

La lutte contre la précarité alimentaire est approchée par différents angles dans les PAT franciliens, que ce soit la restauration collective, la logistique et l'accessibilité géographique à des denrées de qualité ou encore la précarité étudiante. De toutes ces approches, dont la multiplicité est une richesse, ressortent quatre principaux piliers autour desquels les PAT franciliens basent leurs actions. Ce sont l'identification des enjeux et acteurs du territoire, la sensibilisation du public, la facilitation de l'accès aux denrées pour les personnes qui le nécessitent, et l'accompagnement et la fédération des structures travaillant sur ces sujets.

Malgré cela, et comme certains des PAT l'ont souligné, ces actions ne sont pas suffisantes pour ne serait-ce qu'enrayer la hausse de la précarité alimentaire. Elles s'inscrivent même pour la plupart dans une dynamique curative plus qu'elles n'engagent d'actions de nature préventive. Ainsi l'action territoriale sur la précarité alimentaire à travers le spectre d'étude que représente l'ensemble des PAT franciliens ne semble pas pour le moment plus efficace pour faire face aux enjeux de précarité que les directions dessinées au niveau national. Cependant, cet échelon territorial suscite divers espoirs, importants mais pas illégitimes pour autant.

D'abord, les PAT, et les territoires locaux dans leur ensemble, peuvent être des espaces où se construit une résilience alimentaire plus solide. En effet, cette échelle est assez propice pour que les acteurs du territoire se lient entre eux autour de projets locaux ou en partageant des problématiques communes liées aux spécificités locales. Ces acteurs au contact des réalités de leur territoire sont plus à même que qui que ce soit de proposer des solutions adaptées aux problématiques rencontrées. En outre, il est plus aisé à cette échelle de mettre en place des actions transversales ou de discuter d'une même problématique, comme la précarité alimentaire, entre acteurs d'organismes très différents. Consolider les liens entre acteurs locaux demeure dans tous les cas une condition nécessaire pour améliorer la prise en charge des enjeux de précarité alimentaire.

Aussi, et comme souvent en matière d'action publique territoriale, le citoyen peut jouer un rôle important dans une dynamique de transition des systèmes alimentaires. En effet, comme évoqué précédemment, ces citoyens dont la vision est plutôt locale peuvent comprendre les enjeux complexes et spécifiques du terrain. Leur implication dans les choix et donc dans la gouvernance alimentaire de leur territoire est un atout de poids qui permettrait d'aboutir à une multiplicité de démocraties alimentaires locales sur le territoire national. Aujourd'hui, dans les PAT notamment, l'implication de la société civile reste relativement faible et une hausse en est indispensable pour espérer une meilleure gestion de la précarité alimentaire par l'impulsion d'une dynamique s'écartant peu à peu des schémas classiques.

Enfin, de nombreux PAT ont mentionné au cours des entretiens le sujet montant de la Sécurité sociale de l'alimentation comme une potentielle mesure à instaurer pour significativement améliorer la lutte contre la précarité alimentaire. Se basant sur trois piliers que sont l'universalité du dispositif, le conventionnement organisé démocratiquement et le financement basé sur la cotisation sociale, cette SSA est en phase d'expérimentation. En effet, pour pouvoir en proposer à terme un modèle crédible à instaurer à l'échelle nationale, puisque cela en constitue l'ambition, il est nécessaire de réaliser des tests sur différents paramètres relatifs à ces trois piliers afin d'en déterminer la meilleure configuration. Ces expérimentations sont pour l'heure partiellement financées par des fonds publics et parfois privés sans quoi elles ne pourraient pas être mises en place : il est donc fondamental de réussir à mettre en avant la légitimité et la pertinence de ces dispositifs pour obtenir des financements permettant de prolonger la recherche et donc la réflexion sur ces sujets.

La précarité alimentaire est donc un sujet gagnant en importance au fil des mois dans le débat public en France. Si la situation actuelle concernant sa gestion est préoccupante dans son ensemble, ce mémoire permet de mettre en avant différents leviers d'action territoriaux laissant entrevoir quelques perspectives intéressantes.

# INTRODUCTION

## 1. CADRE D'ANALYSE ET PROBLEMATISATION

« Il n'est pas normal que des gens manquent de nourriture dans un pays de bouffe comme la France ». Ces paroles prononcées en son temps par Coluche, emblématique fondateur des Restaurants « Restos » du Cœur, ne semblent pas particulièrement désuètes bien que datant d'une quarantaine d'années. En effet, si la structure caritative qu'il a su faire naître se devait de répondre à ce qui était perçu comme une urgence ponctuelle, l'aide alimentaire d'une manière plus générale constitue aujourd'hui le mode d'alimentation de 5,5 millions de Français<sup>1</sup>. La crise sanitaire ayant aggravé un peu plus l'insécurité alimentaire dans le pays, nombre des principales structures d'aide alimentaire en France (Restos du Cœur, Croix Rouge Française, Secours Populaire et Fédération Française des Banques Alimentaires) ont vu leur demande croître significativement durant la pandémie de Covid-19<sup>2</sup>. Quoi qu'il en soit, on compte en France beaucoup plus de personnes en difficulté financière pour s'alimenter que de personnes percevant réellement l'aide alimentaire<sup>3</sup>.

Au niveau de la terminologie, on distingue généralement les termes d'insécurité alimentaire et de précarité alimentaire. Des individus seront considérés en situation de sécurité alimentaire si « à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive, leur [permet] de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active »<sup>4</sup>. Ainsi, on parlera d'insécurité alimentaire lorsque ces conditions ne seront pas réunies. En France, 11,4% des ménages étaient en situation d'insécurité alimentaire en 2017, dont 4,4% en situation d'insécurité alimentaire sévère<sup>5</sup>. Cette situation touche principalement des publics comme les femmes en situation de monoparentalité, les

---

<sup>1</sup> **Le Morvan F., Wanecq T.** (2019). *La lutte contre la précarité alimentaire : évolution du soutien public à une politique sociale, agricole et de santé*, Inspection Générale des Affaires Sociales (Rapport IGAS), n°2019-069R, 2019, 142 p.

<sup>2</sup> **Conseil National de l'Alimentation.** (2021). *Retour d'expérience de la crise Covid-19*. Avis n° 89, 113 p. Le chiffre de « 5,5 millions » donné quelques lignes plus haut étant issu de la période pré-Covid-19 (l'étude IGAS ayant recueilli ses données sur l'année 2018), cette valeur est probablement supérieure aujourd'hui.

<sup>3</sup> **Caillavet F., Darmon N., Dubois C., Gomy C., Kabeche D., Paturel D., Perignon M.** (2021). *Vers une sécurité alimentaire durable : enjeux, initiatives et principes directeurs*. Terra Nova, 111 p.

<sup>4</sup> **FAO.** (1996). *Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale*. Sommet mondial de l'alimentation. En ligne : <https://www.fao.org/3/w3613f/w3613f00.htm>

<sup>5</sup> **Anses.** (2017). *Troisième étude individuelle nationale des consommations alimentaires (INCA 3)*. 535 p. Dans l'étude INCA3, une personne est dite en insécurité alimentaire sévère si elle a répondu affirmativement à au moins 5 des 6 questions posées, abordant la situation alimentaire sous l'angle financier. Ces chiffres datent de la période pré-Covid-19, et ont donc probablement augmenté depuis.

personnes percevant un faible revenu, celles ayant un faible statut socio-professionnel, ou encore les jeunes<sup>6</sup>.

Le terme de précarité alimentaire, s'il englobe ces aspects d'accès physique et économique, propose d'aller plus loin avec une approche se voulant davantage sociale. On retient classiquement les propos de Dominique Paturel pour la caractériser : « la précarité alimentaire n'est pas seulement liée à la pauvreté économique, mais également à une série d'empêchements socio-culturels et politiques dans l'accès à une alimentation durable »<sup>7</sup>. Ce terme sera donc plus volontiers utilisé au fil de ce mémoire, dans lequel la question sociale sera au cœur de nombreuses interrogations.

Avant d'en arriver à ces questionnements de nature sociale en France, l'aide alimentaire telle que nous la connaissons aujourd'hui a puisé ses fondements dans la charité chrétienne, notamment au Moyen-Âge, où le secours alimentaire était bénéfique tant pour la personne qui l'accordait, lui permettant de racheter ses péchés, que pour celle qui le recevait<sup>8</sup>. Au fil des siècles, de plus en plus d'acteurs associatifs se sont emparés de la question de l'aide alimentaire. A Paris, ce fut le cas par exemple de la Société Philanthropique, qui a distribué de 1800 à 1939 une moyenne de 2 millions de portions alimentaires par an<sup>9</sup>. Ce type d'initiative a ouvert la voie à d'autres associations, dont les rôles se sont par ailleurs diversifiés (logistique, distribution, accueil...), qui constituent désormais le socle du fonctionnement de l'aide alimentaire en France<sup>10</sup>.

Outre la sphère associative, les acteurs publics sont, eux aussi, pleinement impliqués dans la gestion de cette précarité alimentaire. Nous reviendrons par la suite plus en détail sur le fonctionnement de certains d'entre eux, mais il est intéressant d'apporter dès maintenant des éléments traitant de l'objet d'étude principal de ce mémoire : les Projets Alimentaires Territoriaux, ou PAT. Ces derniers sont créés en octobre 2014 par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, dans le cadre du deuxième Programme National pour l'Alimentation (PNA), cadre législatif élaborant la politique publique de l'alimentation en France depuis 2010. Dans la continuité des avis émis par le Conseil National de l'Alimentation

---

<sup>6</sup> Rapport Terra Nova, op. cit.

<sup>7</sup> **Paturel D.** (2020). *Précarité alimentaire, insécurité alimentaire, démocratie alimentaire. De quoi parle-t-on ?*, in « Les villes face aux défis de la précarité alimentaire », pp 13-15.

<sup>8</sup> **Clément A.** (2010). *De l'évergétisme antique aux Restos du cœur : Etat et associations dans l'histoire du secours alimentaire*, in « Revue internationale de l'économie sociale (Recma) », n°279, pp 26-43

<sup>9</sup> *La Société Philanthropique : précurseur de l'aide alimentaire*. Société Philanthropique, consulté le 5 juillet 2024 : <https://societe-philanthropique.fr/la-societe-philanthropique-precurseur-de-laide-alimentaire>

<sup>10</sup> Rapport Terra Nova, op. cit.

et des Etats généraux de l'alimentation de 2017, un troisième programme PNA voit le jour en 2019, mettant en avant trois axes de travail thématiques : la justice sociale, la lutte contre le gaspillage alimentaire et l'éducation alimentaire<sup>11</sup>.

Les PAT se sont donc peu à peu construits en tant qu'outils de politique publique ayant pour objectif de rapprocher, à l'échelon territorial, les acteurs de l'alimentation (de la production agricole à la gestion des déchets) et de mettre leurs démarches en cohérence pour aboutir à un système agricole et alimentaire plus durable, permettant une alimentation de meilleure qualité. Le réseau national des PAT (RnPAT, désormais appelé France PAT) identifie six champs d'actions majeurs des PAT ou de toute autre politique alimentaire territoriale : l'économie alimentaire, le culturel et la gastronomie, la nutrition-santé, l'accessibilité sociale, l'environnement, et enfin l'urbanisme et l'aménagement.

Une des spécificités de cet outil est sa souplesse quant à l'échelle territoriale choisie et à la structure le portant. La Figure 1 met en avant cette diversité sur le territoire de l'Ile-de-France :

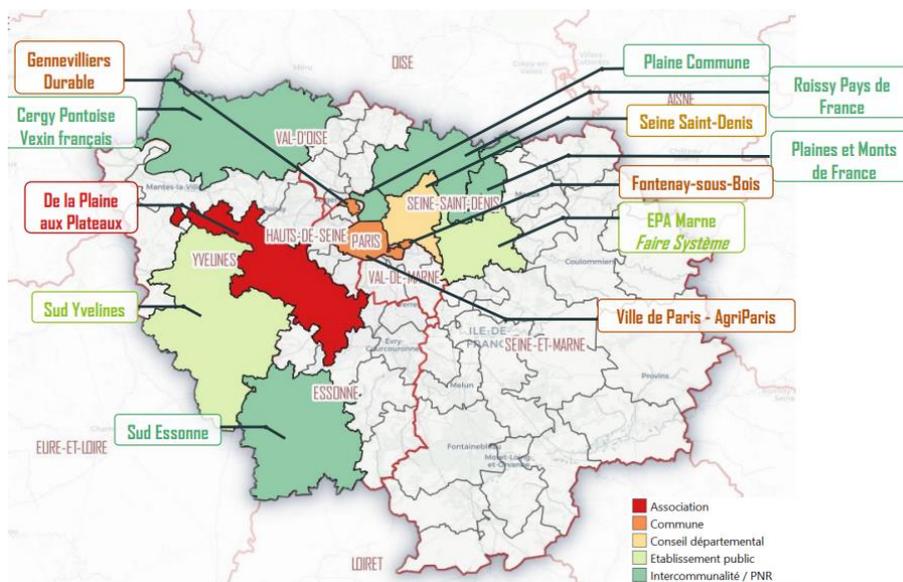


Figure 1 : Les 12 PAT franciliens labellisés au 1<sup>er</sup> juillet 2024

Pilotés par la DRIAAF, équivalent francilien des DRAAF, les PAT présents sur la Figure 1 sont dits labellisés. En effet, pour favoriser leur implantation, le Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire a souhaité créer en 2017 un label certifiant que ces projets de territoire remplissent certains critères spécifiques. En 2021, le Ministère a revu sa manière de procéder

<sup>11</sup> Programme national pour l'alimentation 2019-2023 : territoires en action. (2020). Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, consulté le 6 juillet 2024 : <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-l'alimentation-2019-2023-territoires-en-action>

en créant un second niveau de labellisation. Ainsi, les PAT les plus ambitieux pourront prétendre à une labellisation de niveau 2, là où la labellisation de niveau 1 incitera les PAT naissants à obtenir cette certification. En 2024, les critères de reconnaissance de niveau 2 ont été renforcés, « afin d’assurer le caractère systémique de ces projets et leur impact sur les différentes dimensions de la durabilité des systèmes alimentaires »<sup>12</sup>. L’année 2021 marque un autre tournant dans l’évolution de cette politique publique. Face aux effets de la crise sanitaire, le plan de relance « France Relance » annoncé en septembre 2020 par le Gouvernement a alloué une enveloppe de 80 millions d’euros pour favoriser l’émergence de nouveaux PAT et soutenir ceux déjà en place. En termes purement numériques, ces opérations s’avèrent réussies puisque le nombre de PAT labellisés est passé de 41 en décembre 2020 à 293 en août 2021<sup>13</sup>. Au 1<sup>er</sup> juillet 2024, 444 PAT labellisés sont présents sur le territoire français<sup>14</sup>. Le plan de relance a aussi permis l’éclosion des PAT sur le territoire de l’Ile-de-France, qui jusque-là demeurait peu mobilisateur quant à cet instrument d’action publique<sup>15</sup>.

Les PAT interviennent donc en tant que dispositif territorial ayant une visée systémique dans un contexte où l’urgence alimentaire se fait chaque année un peu plus ressentir et où la précarité alimentaire ne cesse d’augmenter<sup>16</sup>. Plusieurs questions peuvent alors surgir. Quelles politiques publiques orchestrent le système de lutte contre la précarité alimentaire ? Quelles sont les causes des difficultés qu’il rencontre ? Les PAT parviennent-ils à s’approprier localement les enjeux relatifs à ces thématiques ? Le cas échéant, avec grâce à quels atouts et avec quelle efficacité ?

Cette phase de problématisation nous permet d’aboutir à la question autour de laquelle ce mémoire va s’articuler :

*« Quel est l’intérêt de l’échelon territorial local dans l’impulsion d’une nouvelle dynamique relative à la lutte contre la précarité alimentaire ? »*

---

<sup>12</sup> Plus de 440 Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) reconnus par le ministère au 1er juillet 2024. Ministère de l’Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, consulté le 6 juillet 2024 : <https://agriculture.gouv.fr/plus-de-440-projets-alimentaires-territoriaux-pat-reconnus-par-le-ministere-au-1er-juillet-2024>

<sup>13</sup> Banque des PAT : nouveau tour d’horizon des PAT en France. (2021). France PAT, consulté le 5 juillet 2024 : [https://france-pat.fr/publications\\_rnpat/banque-des-pat-nouveau-tour-dhorizon-des-pat-en-france/](https://france-pat.fr/publications_rnpat/banque-des-pat-nouveau-tour-dhorizon-des-pat-en-france/)

<sup>14</sup> Site du Ministère de l’Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. <https://agriculture.gouv.fr/plus-de-440-projets-alimentaires-territoriaux-pat-reconnus-par-le-ministere-au-1er-juillet-2024>, consulté le 6 juillet 2024.

<sup>15</sup> Guillot L., Blatrix C. (2021). *Alimentation, État et territoires Diffusion et reconnaissance des Projets Alimentaires Territoriaux en France (2014–2021)*, in « Géographie, Économie, Société », 23 (4), pp.437- 459.

<sup>16</sup> Bléhaut M., Gressier M. (2023). *En forte hausse, la précarité alimentaire s’ajoute à d’autres fragilités*. Crédoc, Consommation & Modes de Vie n°329, 4 p.

## 2. METHODE

Pour apporter des éléments de réponse à cette interrogation centrale, j'ai combiné plusieurs approches complémentaires, et ai dirigé mon intérêt sur l'étude des PAT franciliens. En effet, mon organisme d'accueil pour ce stage de fin d'études, la Métropole du Grand Paris (MGP), a répondu à un appel à projets du PNA pour la préfiguration et l'animation d'un réseau francilien des PAT. Cette candidature est co-portée avec succès par la MGP et la Chambre d'Agriculture de Région Ile-de-France, puisque les deux structures sont annoncées lauréates de cet appel à projets en mars 2023. Durant la phase de préfiguration du réseau, différents besoins ont été identifiés par les 12 PAT régionaux labellisés, dont la précarité alimentaire. Mon immersion dans le pôle alimentation de la MGP m'a donc permis de réaliser une enquête sur cette thématique auprès de ces PAT, initialement en vue d'une prise de parole lors d'un séminaire organisé dans les locaux de la MGP sur le thème de la précarité alimentaire. Cette enquête s'est traduite par la réalisation d'entretiens semi-directifs, selon une grille de questions présente dans l'annexe 1. Douze entretiens ont ainsi été menés<sup>17</sup>, permettant d'émettre des hypothèses et de mettre en avant des tendances représentatives de l'ensemble des PAT d'Ile-de-France. Des informations sur ces entretiens sont données dans l'annexe 2. Les personnes avec qui j'ai pu m'entretenir sont chargées de porter le PAT de leur territoire, ou au moins certaines de ses dimensions. Elles étaient ainsi mieux placées que quiconque pour m'éclairer sur les questions que j'avais besoin d'aborder. Les données recueillies ont été synthétisées et présentées à ces PAT et à d'autres acteurs de l'alimentation du territoire francilien dans le cadre du séminaire évoqué précédemment, le 13 juin 2024. Elles ont donc également servi de base pour la réalisation de ce mémoire. Ainsi, cette matière, collectée lors du premier tiers de mon stage, n'était originellement pas orientée pour faire partie de mon mémoire. Pour garantir la confidentialité des propos des personnes avec qui j'ai pu échanger, tous ces entretiens seront donc anonymisés et aucune transcription littérale ni citation n'en seront présentées.

Afin de compléter ce support brut de données, une étape de bibliographie et de recherche d'informations a été nécessaire. Cela s'est matérialisé à travers la lecture d'articles, via des échanges formels et informels avec différents acteurs investis sur ces sujets, ou encore par la participation à des séminaires et webinaires. Cette étape m'a permis de chiffrer l'impact de la

---

<sup>17</sup> Sur les 13 possibles. Les territoires identifiés pour ces entretiens étaient les 12 PAT labellisés présentés dans la Figure 1 ainsi que le PAT Grand Paris Sud-Est Avenir (GPSEA), non labellisé pour le moment.

précarité alimentaire et d'étoffer scientifiquement ce mémoire, afin de prendre en compte un maximum d'éléments de contexte pour pouvoir développer une réflexion critique sur le sujet.

## PARTIE I – EN FRANCE, LE SYSTEME DE LUTTE CONTRE LA PRECARITE ALIMENTAIRE MONTRE DIVERSES LIMITES.

A l'échelle nationale, les politiques publiques relatives à la précarité alimentaire organisent sa gestion de manière plus curative que préventive. Cet élément, se retrouvant entre autres dans le discours des PAT franciliens, signifie que le système actuel de lutte contre la précarité alimentaire cherche plus à pallier les conséquences négatives engendrées par ce modèle de lutte qu'à en prévenir les causes. Dans cette première partie, nous nous attacherons à questionner et creuser ce constat.

### 1. TOUR D'HORIZON DES POLITIQUES PUBLIQUES DE LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ALIMENTAIRE

#### A. UN ENSEMBLE DE POLITIQUES NATIONALES MODELEES PAR L'ACTION ASSOCIATIVE BENEVOLE

Le mode de lutte actuel contre la précarité alimentaire est hérité d'une riche histoire qu'il est nécessaire de comprendre.

De nos jours, le monde associatif gère en grande partie le fonctionnement de l'aide alimentaire sur le territoire. En effet l'aide alimentaire contemporaine, se basant sur le don et dont la logistique est encadrée par les associations qui y sont habilitées par la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS), prend ses racines dans les années 80 avec l'émergence des Banques alimentaires en 1984 et des Restos du Cœur l'année suivante. Depuis cette époque, les politiques publiques mises en place à l'échelle nationale se sont établies dans le sillage de ce modèle. Preuve en est, la législation encadre depuis 2010 la distribution de denrées alimentaires

dans le pays<sup>18</sup>. L'Etat ancre même un peu plus ce mode de lutte dans la loi EGAlim de 2018 en reconnaissant l'aide alimentaire comme un moyen de lutte contre la précarité alimentaire<sup>19</sup>. La formule utilisée dans le rapport Terra Nova est juste à ce sujet « La particularité de notre pays réside dans une forme de sous-traitance au secteur caritatif mais en cohérence avec la façon dont les associations de lutte contre la pauvreté se sont érigées comme interlocutrices des pouvoirs publics »<sup>20</sup>.

Plus récemment, en 2020, a été mis en place le Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (Cocolupa) à l'initiative du MASA, du Ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités (MTSS) et du Ministère de la Transition écologique et de la Cohérence des territoires. Son rôle est de coordonner à l'échelle nationale des actions de lutte ciblées spécifiquement sur cette thématique en réunissant différents acteurs travaillant sur ce sujet sous forme de groupes de travail. Présidé par la DGCS, il est le premier instrument de politique publique exclusivement dédié à la lutte contre la précarité alimentaire. Ce comité a notamment permis de réfléchir à la mise en œuvre du programme Mieux manger pour tous (MMPT), inscrit dans le Pacte des solidarités 2023-2027 et finançant des projets d'envergure locale et nationale de lutte contre la précarité alimentaire.

A une échelle plus locale, on observe depuis le début des années 2010 un processus dit de reterritorialisation de l'alimentation, signifiant que les agendas politiques locaux s'emparent de plus en plus de cet enjeu<sup>21</sup>. L'objectif est par ce principe d'aller vers un meilleur équilibre dans le développement des territoires. Les PAT, en tant qu'outils de politique publique, s'inscrivent justement dans cette dynamique de reterritorialisation du sujet alimentaire, assez récente donc. Certaines des opportunités qu'offre ce mécanisme seront discutées plus tard, notamment sur le rôle que peut avoir le citoyen dans une réappropriation effective de l'alimentation au niveau territorial.

## B. L'UE ET SES INFLUENCES SUR LE MODELE FRANÇAIS

L'histoire des politiques publiques de l'aide alimentaire en France est aussi étroitement liée à l'Union européenne. En effet, en 1987, le Programme Européen d'Aide aux Démunis (PEAD) est créé afin de gérer et redistribuer les excédents agricoles issus de la Politique Agricole

---

<sup>18</sup> Article L. 230-6 de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche

<sup>19</sup> Article L. 266-1 du Code de l'action sociale et des familles

<sup>20</sup> Rapport Terra Nova, op.cit.

<sup>21</sup> **Louidiyi S., Houdart M.** (2019). *L'alimentation comme levier de développement territorial ? Réflexions tirées de l'analyse processuelle de deux démarches territoriales*, in « Économie rurale », vol. 367, n°1, pp. 29-44.

Commune. En 2014, ce programme sera prolongé et renommé Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis (FEAD), puis intégré au Fonds Social Européen + (FSE+) en 2021. Aujourd'hui, FranceAgriMer joue le rôle de relai entre le FSE+ et les quatre associations bénéficiaires historiques agréées en France<sup>22</sup> pour que ces dernières puissent recevoir et redistribuer des denrées issues de l'UE.

Ce FSE+, descendant direct du PEAD, est donc établi dans une logique de réduction du gaspillage alimentaire permettant un soutien aux personnes en situation de précarité. La France s'est elle-même inspirée de cette logique avec la loi Garot de 2016, qui oblige les magasins alimentaires de plus de 400m<sup>2</sup> à proposer le don de leurs invendus encore consommables à des associations d'aide alimentaire. Les implications de ce système, offrant à première vue un double avantage, seront discutées plus tard.

L'achat de denrées à l'UE via le FSE+ et la collecte depuis les supermarchés et hypermarchés du territoire (loi Garot) constituent aujourd'hui les deux principales sources de denrées pour les principales structures d'aide alimentaire en France<sup>23</sup>. Celles-ci sont chargées de les redistribuer aux personnes dans le besoin, et cela peut se matérialiser de diverses manières. La distribution de colis alimentaires, par exemple, représente la forme la plus répandue d'aide alimentaire et concerne aux alentours de 7 personnes recourant à l'aide alimentaire sur 10. D'autres méthodes, un peu moins courantes mais tout de même assez classiques, existent aussi, comme la vente à coût réduit des produits dans des épiceries sociales et la distribution de repas directement aux personnes en situation de précarité<sup>24</sup>.

La lutte contre la précarité alimentaire est donc, au regard des politiques publiques qui la construisent, principalement orientée vers la récupération de denrées à distribuer aux publics qui en manquent. L'aide alimentaire distributive tentant de pallier les urgences auxquelles font face une partie des Françaises et Français est le socle de ce modèle. On parle alors de gestion curative.

---

<sup>22</sup> La FFBA, les Restos du Cœur, le Secours Populaire Français et la Croix Rouge Française.

<sup>23</sup> Rapport Terra Nova, op.cit.

<sup>24</sup> **Insee.** (2022). *Les bénéficiaires de l'aide alimentaire, pour beaucoup parmi les plus pauvres des pauvres.* Insee Références.

## 2. UN SYSTEME QUI PEINE A FREINER LA PRECARITE ALIMENTAIRE

L'aide alimentaire actuelle peine cependant à réduire le nombre de personnes en situation de précarité alimentaire. En effet, en avril 2016, 9 personnes sur 100 déclaraient ne pas avoir assez à manger. Ce taux est passé à 10% en avril 2021, puis a grimpé jusqu'à 16% en novembre 2022, conséquence conjointe de la pandémie de Covid-19 et de l'inflation<sup>25</sup>. Aussi, en 2018, 21% des Françaises et Français rencontraient des difficultés financières pour se procurer une alimentation saine permettant de manger 3 repas par jour<sup>26</sup>. Cette proportion a augmenté de 11 points en 5 ans, passant à 32% en 2023<sup>27</sup>. Dans les faits, la précarité alimentaire est souvent la conséquence d'une situation financière difficile. En effet, on estime que sous le seuil de 3,85€ par jour, il n'est pas possible de pouvoir se nourrir de manière suffisante d'un point de vue nutritionnel<sup>28</sup>. Les personnes vivant sous ce palier sont donc contraintes de faire des compromis entre une réduction de leur apport calorique et un maintien de cet apport moyennant l'achat de produits de moins bonne qualité nutritionnelle. Conséquences communes de cette situation financière difficile et comme l'ont souligné de nombreux PAT lors des entretiens réalisés dans le cadre de ce mémoire, cette précarité alimentaire est fortement liée à d'autres formes de précarités : précarité énergétique, difficulté à trouver un logement ou encore isolement social et relationnel.

Cette difficulté à contenir la montée de la précarité alimentaire souligne certaines faiblesses du système de lutte actuel. La gestion curative de ce phénomène se contente principalement d'aider les publics en situation d'urgence, et n'empêche pas de nouveaux foyers de tomber dans cette situation de précarité. Plus encore, plusieurs facettes de cette situation de précarité alimentaire pourraient alimenter un cercle vicieux duquel il deviendrait de plus en plus difficile de sortir<sup>29</sup>. L'étude « Se nourrir lorsqu'on est pauvre » d'ATD Quart Monde met en avant plusieurs de ces dimensions enlisant les foyers touchés dans une forme d'exclusion sociale, pouvant même se

---

<sup>25</sup> Crédoc, Consommation & Modes de Vie n°329, op. cit.

<sup>26</sup> **IPSOS et Secours Populaire Français.** (2018). *Baromètre de la pauvreté édition 2018 : focus sur la précarité alimentaire.*

<sup>27</sup> **IPSOS et Secours Populaire Français.** (2023). *17e baromètre Ipsos / Secours Populaire : privations et peur du lendemain.*

<sup>28</sup> **Darmon N.** (2020). *Nutrition, Santé et pauvreté* in « Accessible : pour une alimentation durable accessible pour tous », partie « Ressources » n°8. pp 86-89.

<sup>29</sup> **Ramel M., Boissonnat H., Sibue De Caigny C., Zimmer M.** (2016). *Se nourrir lorsqu'on est pauvre. Analyse et ressenti de personnes en situation de précarité*, Editions Quart Monde, France, coll. « Dossiers et Documents de la Revue Quart Monde », n°25, 188 p.

propager d'une génération à l'autre. Parmi elles, on peut citer le poids du regard des autres, la perte de l'habitude de cuisiner ou encore la reproduction des habitudes alimentaires des parents par leurs enfants en grandissant. Les familles en situation de précarité tombent aussi dans une forme de dépendance à l'aide alimentaire, qui se perpétue donc sans un accompagnement permettant d'imaginer d'autres portes de sortie<sup>30</sup>. Pour ces différentes raisons, certains PAT franciliens déclarent qu'une gestion plus préventive serait à développer en France dans le futur. Dans l'état actuel des choses, ni le modèle de lutte historique du pays, ni la situation économique, ne semblent en mesure d'empêcher les personnes dont la situation est la plus fragile de tomber dans la précarité alimentaire, ni même de les aider à en sortir.

Cette situation soulève plusieurs interrogations, notamment sur les décisions à prendre pour l'améliorer. D'un côté, on pourrait imaginer que les causes de cette difficulté à enrayer la montée de la précarité alimentaire sont d'ordre conjoncturel, et donc qu'en perfectionnant le système en place il serait possible d'observer un recul de cette précarité à l'avenir. D'un autre, on peut penser que ces causes sont d'ordre structurel, auquel cas une refonte, ou au moins une modification profonde du système de lutte actuel est nécessaire.

Mais, en plus de cette prédominance de l'aide alimentaire qui montre certaines limites quant à son efficacité, le modèle actuel de la lutte contre la précarité alimentaire fait face à d'autres critiques.

### 3. UN MODELE DE LUTTE DE PLUS EN PLUS POINTE DU DOIGT

L'aide alimentaire en France est historiquement basée sur le don. Toutefois, cette économie du don ne permet pas à chaque individu de se nourrir dans la dignité.

La loi Garot de 2016 a pour objectif d'organiser le système alimentaire de manière à réduire le gaspillage tout en permettant de fournir des denrées aux associations d'aide alimentaire habilitées. Cependant, ce mode de fonctionnement montre diverses failles, généralement au détriment des publics en situation de précarité.

D'abord, ce modèle renforce l'exclusion sociale qui touche ses bénéficiaires en les obligeant à consommer des produits dont personne ne veut. C'est l'un des contrecoups de cette loi Garot.

---

<sup>30</sup> Ibid

Effectivement, les produits qu'elle permet de faire transiter entre les supermarchés et hypermarchés et les associations redistribuant des denrées sont les invendus encore consommables. Il s'agit donc de distribuer aux personnes en situation de précarité de la nourriture qui aurait sinon terminé dans les poubelles, tout en faisant profiter aux grandes surfaces d'une défiscalisation sur les produits donnés. Les entreprises concernées par cette loi sortent donc gagnantes de cette situation, tant sur le plan économique que logistique. De plus, ces denrées sont souvent des produits dont la qualité nutritive est faible, participant à la surreprésentation des produits sucrés et salés et la sous-représentation des fruits et légumes dans les colis alimentaires distribués aux populations dans le besoin<sup>31</sup>. En ajoutant à cela que les personnes en situation de précarité alimentaire n'ont que rarement le choix de ce qui leur est transmis via l'aide alimentaire, le paysage dépeint semble tout de suite assez terne pour les personnes luttant pour satisfaire ce besoin vital. Par ce prisme, les personnes en situation de précarité sont donc davantage vues comme une solution pour absorber les excédents de production du système agroalimentaire français que comme des individus dont il est nécessaire de garantir un équilibre nutritionnel. Cet équilibre non garanti est la source de pathologies fréquentes chez les personnes recourant à l'aide alimentaire : beaucoup sont atteintes de surpoids et d'obésité. Cela se remarque d'autant plus chez les femmes, pour lesquelles 71% sont touchées par le surpoids ou l'obésité<sup>32</sup>. Et cette obésité, maladie chronique, augmente notamment les risques de diabète de type 2, de cardiopathies ou encore de certains cancers chez les personnes qui en sont atteintes<sup>33</sup>. Le fait que le système de lutte contre la précarité alimentaire ait pour socle la redistribution de nombreux produits de mauvaise qualité entraîne donc une augmentation de la prévalence de certaines maladies dans la frange la plus pauvre de la population française.

Aussi, souvenons-nous de la définition de la précarité alimentaire, qui inclut une dimension sociale en plus de la dimension nutritionnelle. Ce système de lutte possède justement des lacunes au niveau social pour les personnes recevant cette aide alimentaire, car il porte atteinte à la dignité de ces dernières. Le don, dans le cadre de l'aide alimentaire, est en effet unilatéral : les personnes le recevant ne sont pas en mesure de rendre quoi que ce soit. Or cette asymétrie

---

<sup>31</sup> Darmon N., Rangeloson Z., Dauphin G., Bellin C., Deheeger M., Castetbon K. (2006). *Un colis de référence pour une aide alimentaire équilibrée*, in « Cahiers de Nutrition et de Diététique », 41 (2), pp.118-124.

<sup>32</sup> Grange D., Castetbon K., Guibert G., Vernay M., Escalon H., Delannoy A., Féron V., Vincelet C. (2013). *Alimentation et état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire - Etude Abena 2011-2012 et évolutions depuis 2004-2005*, 184 p.

<sup>33</sup> *Obésité et surpoids*. (2024). Organisation Mondiale de la Santé, consulté le 13 juillet 2024 : <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>

et cette incapacité à pouvoir effectuer un contre-don perpétue une relation dominant-dominé, qui amoindrit socialement les dominés<sup>34</sup>. Cette situation contribue au sentiment de honte et de perte de dignité ressenti par les personnes recevant l'aide alimentaire<sup>35</sup>.

Ces éléments poussent certaines personnes à militer pour une transformation de ce système. C'est notamment le cas de l'anthropologue Bénédicte Bonzi qui pointe du doigt les violences du système alimentaire actuel dans son ouvrage « La France qui a faim ». Elle met notamment en avant le fait que pour qu'un changement profond de ce système s'opère, l'alimentation devrait sortir de cette logique passée et actuelle de la charité et du don pour se diriger vers une approche par le droit à l'alimentation. Elle affirme même que « le don ne permet pas la justice »<sup>36</sup>, étant donné que si l'économie du don actuelle permet à une domination, quelle qu'en soit sa nature, de s'exercer, alors elle s'exercera. Ces propos se vérifient par exemple avec les conséquences préjudiciables de la loi Garot évoquées précédemment.

#### 4. LUTTE CONTRE LA PRECARITE ALIMENTAIRE EN FRANCE : LES OBSTACLES A UN CHANGEMENT STRUCTUREL

Ainsi, l'adéquation et la pertinence politique de ce cadre national de lutte contre la précarité alimentaire sont remises en question à différents égards. Un jugement un peu rapide pourrait donc nous faire penser que ce système est défaillant à tous les niveaux. Cependant, si les désavantages qu'offre ce système sont multiples et de plus en plus exposés, leur origine provient paradoxalement de ce qui en fait sa plus grande force : son coût. En effet, la lutte contre la précarité alimentaire en France est, depuis sa genèse en tant que politique publique, ancrée sur l'action bénévole. Les quatre associations historiques d'aide alimentaire en France, et plus globalement le secteur associatif relatif à l'aide alimentaire, sont le bras armé d'un Etat qui leur délègue la plus grosse partie si ce n'est l'entièreté du travail à mener sur le terrain sans pour autant s'assurer qu'elles puissent le réaliser dans les meilleures conditions. Le budget que l'Etat doit dépenser pour que soient fournies autant de denrées aujourd'hui est moindre : la lutte contre la précarité alimentaire est donc efficiente de ce point de vue-là. Même si elles restent difficiles à quantifier, les retombées positives de l'aide alimentaire en France sont importantes compte

---

<sup>34</sup> **Mauss M.** (1925). *Essai sur le don*.

<sup>35</sup> *Se nourrir lorsqu'on est pauvre*, op.cit.

<sup>36</sup> **Arte.** (2023). *A qui profite le don ? Les idées larges*. Durée de 19:05, consulté le 5 juillet 2024 : <https://www.youtube.com/watch?v=scCUfaV37RU>

tenu des financements qui y sont alloués. Pour être plus justes qu'avec le terme « retombées positives », nous devrions plutôt parler de retombées négatives évitées, afin de ne pas masquer l'imperfection de ce modèle. Le travail bénévole abattu tout au long de l'année dans le pays entraîne en effet une fourniture de denrées qui permet *a minima* de limiter certains phénomènes, tels que des vols de nourriture ou des émeutes. Bonzi en parle en tant que « paix sociale » que l'Etat arrive à garantir malgré le peu que lui coûte ce système<sup>37</sup>.

Faut-il pour autant se satisfaire de cette situation ? Au regard des dysfonctionnements mentionnés précédemment, il semblerait que le système de lutte contre la précarité alimentaire en France ait encore une marge de progression, et donc que se satisfaire de la situation actuelle ne permettrait pas d'aboutir à une gestion plus efficace du problème. Mais s'il n'est pas suffisant pour juger cette situation comme acceptable, cet avantage budgétaire freine toutefois l'émergence d'un modèle plus adapté aux réalités du terrain, modèle qui remettrait fortement en cause le système de lutte historique du pays. Cela entraîne donc un maintien du *statu quo*. Cette invariabilité générale du cadre politique national de la lutte contre la précarité alimentaire peut s'expliquer en France par deux facteurs principaux. D'abord, l'Etat, comme mentionné à l'instant, semble frileux à l'idée de bousculer ce système qui lui coûte si peu. Cela s'observe dans les faits : un rapport d'information de la commission des finances du Sénat à propos de l'aide alimentaire recommande de « conforter le modèle associatif fondé sur le bénévolat »<sup>38</sup>. Second élément explicatif de cette situation politique figée, et à ne pas négliger, le mode opératoire actuel est fortement soutenu par l'opinion publique dans le pays. Parmi les 5 associations dans lesquelles les Françaises et Français pourraient le plus envisager de s'engager par le bénévolat ou le don, 3 ont un lien très fort avec l'aide alimentaire : les Restos du Cœur (1<sup>ère</sup> position – 56%), la Croix rouge française (3<sup>ème</sup> position – 52%) et les Banques alimentaires (5<sup>ème</sup> position – 49%)<sup>39</sup>. Cette situation n'est pas sans conséquences : le modèle français de lutte contre la précarité en est devenu moralement incritiquable tant il apparaît comme une bonne action envers des personnes dans le besoin menée par les associations d'aide alimentaire,

---

<sup>37</sup> **Bonzi B.** (2023). *La France qui a faim : Le don à l'épreuve des violences alimentaires*, Editions du Seuil, 448 p.

<sup>38</sup> **Bazin A., et Bocquet E.** (2018). *Aide alimentaire : un dispositif vital mais menacé ? Un modèle associatif fondé sur le bénévolat à préserver*. Fait au nom de la commission des finances du Sénat., coll. « Rapport d'information du Sénat », n° 34, 125 p.

<sup>39</sup> **Lévy J., Hauser M., Gouttefangeas H.** (2022). *Les Français et les associations*. Etude Harris Interactive pour le Secrétariat d'Etat chargé de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative. 43 associations étaient présentées à l'échantillon de 1042 personnes ayant répondu à ce sondage. Les associations complétant ce « Top 5 » sont la Société Protectrice des Animaux (2<sup>ème</sup> position – 56%) et la Ligue contre le cancer (4<sup>ème</sup> position – 51%).

figures de proue du dispositif<sup>40</sup>. Dans ces conditions, la transition profonde et nécessaire du modèle de lutte actuel par l'Etat semble difficilement envisageable à court, voire à moyen terme.

Le principal problème est donc autant que le système de lutte actuel ne permette pas de freiner la montée de la précarité alimentaire en France que le fait qu'il semble difficile à modifier en profondeur. En revanche, les véritables moteurs de la lutte contre la précarité dans le pays sont les associations d'aide alimentaire installées sur de nombreux territoires. Ce sont ces structures, et à fortiori leurs partenaires à des échelles plus petites (départementales ou infra-départementales) qui organisent concrètement et au contact des publics en difficulté la gestion de cette précarité, mais aussi qui sont les plus à même de pointer du doigt les défaillances de ce système de lutte contre la précarité alimentaire. En effet, c'est bien de cette échelle et de ces acteurs que naissent les critiques envers ce modèle national portées notamment par la voix des associations d'aide alimentaire les plus influentes, et ces propos trouvent un écho dans le monde de la recherche et chez de nombreux acteurs locaux de l'alimentation. Il existe justement un dispositif d'action publique locale lié aux enjeux alimentaires chez qui cette critique peut trouver une caisse de résonance par leur connaissance des systèmes alimentaires territoriaux et de certaines de leurs failles : les PAT. Au contact des associations d'aide alimentaire et des habitants des territoires en difficulté, nous allons donc dans cette deuxième partie questionner le point de vue de ces PAT, mais aussi leur efficacité. Comment s'approprient-ils les grandes lignes de la lutte contre la précarité alimentaire dessinées par les politiques publiques nationales ? Quelles difficultés rencontrent-ils ? Favorisent-ils plutôt le système déjà en place ou bien tentent-ils d'innover ?

## PARTIE II – L'APPROPRIATION DE CE SUJET AU NIVEAU LOCAL EST VARIABLE : ETUDE DES PAT FRANCILIENS.

Pour questionner la prise en compte des enjeux de la précarité alimentaire à l'échelon territorial, j'ai réalisé différents entretiens semi-directifs avec les PAT franciliens. La grille de questions utilisée lors de ces derniers est présente dans l'annexe 1. L'objectif était de compiler des

---

<sup>40</sup> **Ramel M. (2022).** *Le droit à l'alimentation et la lutte contre la précarité alimentaire en France.* Droit. Université de Tours, 569 p.

données sur chaque PAT pour pouvoir mettre en lumière les similitudes et les disparités entre les différentes situations et modes de fonctionnement et ainsi caractériser les modes d'action à cette échelle. Chacune des trois parties de ces entretiens possède une intention différente : la première permet de caractériser le niveau de connaissances et la situation de ces PAT à ce sujet, la deuxième d'identifier la quantité et la nature des actions mises en place, et la troisième de faire se projeter dans le futur les personnes interrogées pour mettre le doigt sur des pistes et des leviers d'action.

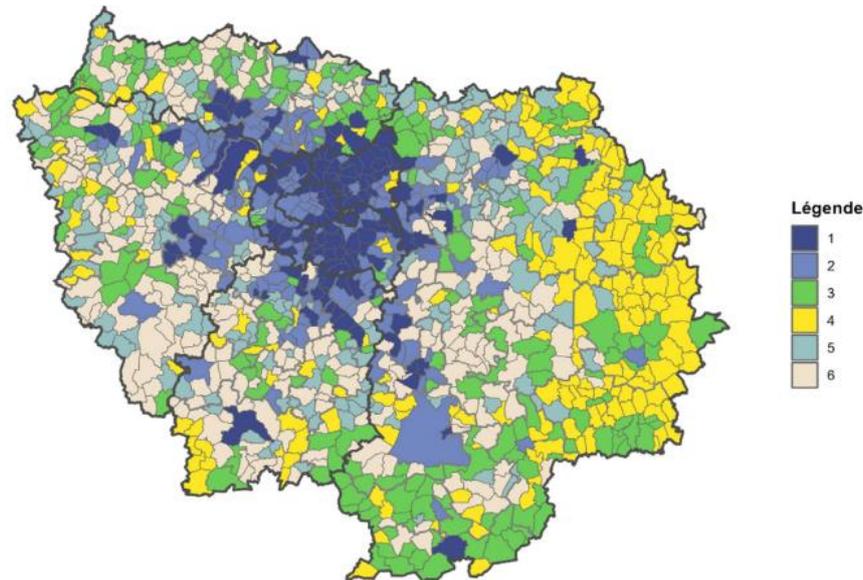
## 1. LES PAT PORTEURS D'UNE VISION SYSTEMIQUE DE LA PRECARITE ALIMENTAIRE

La précarité alimentaire est un sujet abordé de manière assez transversale à l'échelle territoriale, d'après les réponses obtenues lors des entretiens menés avec les PAT.

D'abord, les PAT évoquent diverses facettes de cette précarité alimentaire. Celle-ci est décrite comme pouvant être tant quantitative que qualitative. Sur cet aspect de qualité, quelques PAT mettent en avant le fait que l'aide alimentaire actuelle manque de qualité nutritionnelle. Aussi, une partie d'entre eux souligne l'importance des choix et du respect des goûts ou des traditions des personnes en situation de précarité : il est important de donner un accès à de la nourriture pour les personnes dans le besoin, mais il faudrait que celles-ci puissent *a minima* avoir un peu de choix, ce qui n'est pas ou peu le cas. Autre élément évoqué, cette précarité alimentaire en Ile-de-France touche différents publics, et à différents degrés. Sont souvent évoqués parmi ces publics les familles monoparentales et/ou habitant dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), les étudiants, certains agriculteurs et les personnes âgées. Ces personnes sont évoquées par certains PAT comme étant dans une situation de précarité à un degré modéré voire important. Certains publics sont quant à eux jugés comme étant en situation de grande précarité : ce sont les personnes vivant à la rue et logées à l'hôtel.

Ces résultats mettent déjà en avant des disparités entre les PAT. En effet, tous ne sont pas concernés par les mêmes types de publics. Les PAT les plus urbains se montrent ainsi plus loquaces lors des entretiens sur ces premières questions, prenant même souvent de l'avance sur les suivantes. Cela peut s'expliquer par le fait qu'en Ile-de-France, les territoires les plus urbains sont plus sujets à des situations urgentes de précarité alimentaire, notamment liées à la grande précarité, et ont ainsi plus de matière à développer sur ces sujets. En témoigne la Figure 2, issue

du diagnostic de l'Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA) et du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc) sur la précarité alimentaire en Ile-de-France.



*Figure 2 : Typologie des communes franciliennes en 6 familles de communes établies selon les scores dans les 5 dimensions du diagnostic (source : ANSA et Crédoc).*

Sur cette figure, les communes de la région sont classifiées en 6 catégories selon 5 critères : l'offre alimentaire, l'offre d'aide alimentaire, les publics à risque de précarité alimentaire, la présence de grande précarité et les risques de santé publique. Les communes de classe 1 et 2 représentent celles ayant des publics respectivement très fragiles et fragiles vis-à-vis de la précarité alimentaire. Ce sont des villes denses où l'offre d'aide alimentaire est plutôt élevée, en cohérence avec les hauts taux de grande précarité et de publics à risque de précarité alimentaire observés<sup>41</sup>. On notera à l'est de la Seine-et-Marne de nombreuses communes de catégorie 4, où l'offre alimentaire et d'aide alimentaire sont très dégradées, tout comme l'indicateur relatif à la santé<sup>42</sup>. Il aurait été intéressant d'avoir pu interroger un PAT se situant dans cette zone pour en comprendre les conséquences en termes de précarité, le territoire étant d'après cette étude assez enclin à subir des situations de précarité alimentaire. Malheureusement, les rares PAT Seine-et-Marnais se trouvent à la limite ouest du département.

<sup>41</sup> Ansa, Crédoc. (2023 b). *Diagnostic de la précarité alimentaire en Ile-de-France – Diagnostic à échelon communal.*

<sup>42</sup> Ibid

Aussi, les PAT interrogés identifient une large palette d'acteurs opérant sur la lutte contre la précarité alimentaire. Les structures les plus citées sont les associations d'aide alimentaire (Restos du Cœur, Secours populaire, etc.). Cela n'est pas surprenant, car comme explicité précédemment, ces associations nationales mais très implantées dans le paysage local sont le moteur de la lutte contre la précarité alimentaire dans le pays. Mais cette énumération d'acteurs prend directement et de manière assez intéressante un tournant social : plus de la moitié des PAT cite les Centres communaux (ou intercommunaux) d'action sociale (CCAS – CIAS) comme des organismes majeurs de leur territoire en ce qui concerne la précarité alimentaire. Ensuite arrivent le réseau VRAC (Vers un Réseau d'Achat en Commun), groupement d'achat mettant à disposition des produits de qualité, et les épiceries solidaires, citées aussi par une bonne moitié des PAT. Ces dispositifs ont un fonctionnement axé sur la mixité des publics et une tarification adaptée et différente en fonction de la situation sociale et économique des clients et adhérents, permettant à la fois de limiter leur stigmatisation et de leur offrir une plus grande palette de choix que dans des dispositifs comme la livraison de colis alimentaires. Le réseau VRAC, de son côté, est notamment accompagné par le MTSS dans le cadre du programme MMPT depuis 2023. Une des limites admises pour ces dispositifs est la présence de démarches administratives, nécessaires pour accéder à une tarification plus avantageuse, qui peuvent freiner et restreindre les publics dans le besoin vers l'acquisition de tarifs inférieurs. Aussi, les épiceries solidaires pourraient rencontrer des difficultés à être pérennes, car très dépendantes des subventions, du travail de bénévoles et encore une fois des dons de produits alimentaires<sup>43</sup>. Ces limites n'occultent pas pour autant le potentiel de ces structures, les PAT les évoquant comme des organismes à influence positive sur leurs territoires.

D'autres acteurs ont été cités plusieurs fois par les PAT, comme le réseau des AMAP (Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne), les communes, l'ANSA (à travers son diagnostic de la précarité alimentaire dans la région) ou encore des acteurs de l'ESS comme l'entreprise solidaire Excellents Excédents luttant contre le gaspillage alimentaire. Les acteurs de la restauration collective ont aussi été cités par un tiers des PAT comme levier d'action contre la précarité alimentaire. L'argument principal avancé est que le déjeuner constitue pour certains enfants le seul repas garanti de leur journée, donc qu'il est important d'en garantir la qualité.

---

<sup>43</sup> Rapport Terra Nova, op. cit.

On retrouve cités par un seul des douze PAT beaucoup d'associations ou de projets très locaux. Cependant, l'Etat ou l'UE n'ont été cités dans aucun entretien en réponse à cette question. Ils ont cependant pu être évoqués à la marge à d'autres occasions, notamment à travers l'action de ministères. Ceci témoigne de la vision plus locale et moins macro de ces acteurs territoriaux.

Ainsi, les PAT franciliens, acteurs de l'alimentation aux échelons communaux, intercommunaux et départementaux, identifient plusieurs facettes de la précarité alimentaire et une grande diversité d'acteurs investis sur ces questions. Cette multiplicité est d'ailleurs probablement symptomatique de l'urgence que représente la précarité alimentaire sur ces territoires et des difficultés qu'ont l'Etat et le tissu d'acteurs engagés à ce sujet à y répondre. Aussi, les PAT n'imaginent pas cette précarité comme centrée sur le domaine de l'alimentation, mais plutôt comme l'intersection entre plusieurs thématiques comme l'agriculture, l'accessibilité et le lien social ou encore la santé.

Cette vision plus holistique est caractéristique de l'approche locale de ce problème public qu'est la précarité alimentaire. Les PAT, en tant qu'outils territoriaux d'action publique, ont pour ambition de redonner plus de pouvoir aux instances locales sur les enjeux alimentaires, et cela doit nécessairement débiter par une connaissance pointue de l'organisation et de la réalité des enjeux sur le terrain. Il est donc intéressant que ce premier prérequis soit en bonne partie rempli du côté des PAT franciliens sur le sujet de la précarité alimentaire. Cependant, nous pouvons encore creuser et analyser plus en détail ces résultats pour en obtenir des conclusions plus fines en fonction des territoires considérés.

## 2. UNE PRISE EN COMPTE DES ENJEUX HETEROGENE MAIS ADAPTEE AUX TERRITOIRES

L'analyse effectuée dans la partie précédente pourrait dresser un tableau des PAT franciliens comme un tout assez homogène. Cette sensation est renforcée par le fait que la quasi-unanimité des PAT a annoncé lors des entretiens avoir pour objectif de rendre accessible au plus grand nombre une alimentation de qualité et durable sur le territoire<sup>44</sup>. Ainsi, nous pourrions imaginer des modalités d'action de lutte contre la précarité alimentaire similaires sur les différents

---

<sup>44</sup> Chaque personne n'a pas énoncé exactement de cette manière cet objectif, mais la formulation proposée ici leur permettra tout de même de s'y retrouver.

territoires. Toutefois, l'hétérogénéité que nous avons évoquée en nous servant de la Figure 2 est au cœur de nombreux contrastes.

D'une manière générale, sur l'ensemble des entretiens, un gradient entre les PAT quasi exclusivement ruraux et les PAT urbains ressort. En réalité, ce n'est pas qu'un gradient géographique urbain/rural, mais un gradient qui combine aussi des aspects sociaux-économiques : le paramètre déterminant et le plus évocateur pour les exemples qui seront développés par la suite (Figure 3) semble en effet plus être le nombre de personnes en situation de grande précarité que le taux d'urbanisation du territoire, même si les deux sont intrinsèquement liés (Figure 2). Il est possible de placer chaque PAT francilien labellisé quelque part sur ces gradients, entre les deux pôles de cette Figure 3.

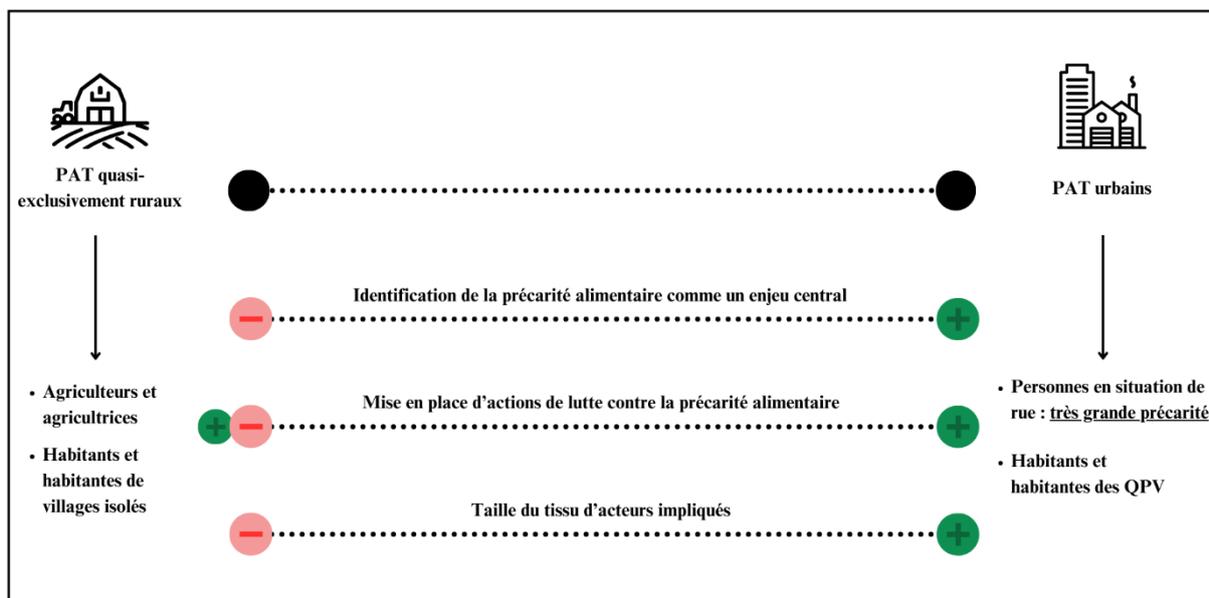


Figure 3 : L'engagement des PAT franciliens labellisés sur la précarité alimentaire (source : Gabriel Auvray)

Des entretiens ressort une première distinction. Dans les territoires les plus ruraux, les publics identifiés comme les plus fragiles sont une partie des exploitants agricoles ainsi que les personnes vivant dans des villages isolés. Pour les agriculteurs, il faut cependant veiller à spécifier. En effet, l'agriculture francilienne est majoritairement axée sur les grandes cultures, notamment céréalières, et ce ne sont généralement pas dans ces exploitations que l'on retrouve le plus de précarité. Cependant, on trouve aussi des plus petits exploitants, arboriculteurs ou maraîchers par exemple, qui sont plus à même d'être en situation précaire avec peu de revenus et, paradoxalement au regard de leur activité comme le soulignent certains PAT, des difficultés à se nourrir correctement. Ces difficultés à se procurer de la nourriture se remarquent aussi dans

le milieu rural dans les petits villages. Certains foyers sont par exemple dépourvus de voiture, ou bien n'ont que peu de ressources financières afin de payer l'essence nécessaire pour atteindre le supermarché le plus proche, parfois à des kilomètres.

Cette question d'accessibilité géographique à la nourriture est moins importante en milieu urbain, même si elle n'est pas nulle. L'offre y est en effet plus importante de ce point de vue-là. En revanche, plus de publics sont touchés par une situation financière et sociale préoccupante : les plus cités sont les personnes en situation de grande précarité, comme évoqué précédemment, ainsi que les habitants et habitantes de QPV. Certains PAT relèvent aussi que même si la nourriture est plus accessible géographiquement, des foyers qui n'ont pas d'accès à une cuisine par exemple ne seront pas en mesure de se nourrir correctement, qualitativement parlant notamment.

Penchons-nous maintenant plus en détail sur les gradients dont il est question dans cette Figure 3. Dans les PAT les plus urbains, la précarité alimentaire est davantage identifiée comme un sujet prépondérant. En effet, ces PAT regroupent des communes très peuplées et ayant des taux de grande précarité élevés ; les acteurs associatifs ou intercommunaux par exemple se saisissent donc plus de ces enjeux qui peuvent représenter sur leur territoire une situation d'urgence. On rappelle que la précarité alimentaire est un des champs thématiques possibles sur lesquels les PAT peuvent se pencher parmi de nombreux autres : Bodiguel et al. identifient par exemple 12 champs d'action dans le domaine de l'alimentation locale, parmi lesquels on retrouve l'accessibilité pour les plus démunis à une nourriture saine et de qualité<sup>45</sup>. Il n'est donc pas automatique que la lutte contre la précarité soit inscrite en tant que telle comme un objectif phare du territoire, ni que le PAT ait d'ores et déjà mis en place des actions précises à ce sujet. Ainsi, en Ile-de-France, plus les PAT sont ruraux et moins la grande précarité y est présente, moins la précarité alimentaire y est identifiée comme un enjeu clé. D'autres thématiques peuvent à l'inverse être approfondies dans les territoires ruraux, comme le développement de filières agricoles, chose qui est moins fréquente pour les PAT les plus urbains.

Ensuite, on observe un gradient quant au nombre d'actions mises en place entre les PAT les plus urbains et les PAT les plus ruraux. Celui-ci est lié au gradient précédent, car les PAT les plus touchés et donc les plus impliqués sur ces sujets vont avoir tendance à mettre en place plus

---

<sup>45</sup> **Bodiguel L., Bréger T., Maréchal G., Rochar C.** (2021). *L'action publique en matière d'alimentation locale. Les compétences accordées par la loi et les règlements aux collectivités locales (régions, départements, communes) dans le domaine de la production, la transformation et la consommation d'aliments locaux.* 98 p.

d'actions pour faire face à ces enjeux. Les PAT les plus éloignés de la capitale ont donc d'une manière générale peu d'actions en place pour lutter contre la précarité alimentaire, voire aucune pour certains. A l'opposé, tous les PAT labellisés situés à Paris et dans la petite couronne ont un plan de lutte contre la précarité alimentaire avec des actions concrètes en place. Il existe bien sûr des situations intermédiaires, avec des PAT à cheval sur des territoires urbains et plus ruraux. Ces derniers, comme le suggère l'idée de gradient, n'ont pas forcément beaucoup d'actions déjà en place mais se projettent davantage dans des actions de lutte pour les années à venir que certains des PAT les plus ruraux.

Enfin, on notera que plus un PAT est urbain et plus il fait face à la grande précarité, plus le tissu d'acteurs impliqués dans la lutte contre la précarité alimentaire sera grand. Généralement, cet écart se creuse au niveau des acteurs associatifs impliqués, beaucoup plus nombreux là où l'urgence alimentaire est la plus grande. Leur répartition est donc inégale sur le territoire de l'Ile-de-France, mais cohérente au regard des besoins hétérogènes dans la région.

On peut donc conjecturer que si certains PAT sont très investis sur la précarité alimentaire avec un tissu d'acteurs dense, c'est avant tout en réaction à la situation très dégradée de leur territoire sur ces questions. Là où la précarité s'installe, les acteurs du territoire s'organisent pour en amoindrir les effets. Mais, parmi les PAT particulièrement développés en matière de lutte contre la précarité alimentaire, on retrouve des témoignages appuyant ce qui avait été développé dans la première partie de ce mémoire. Certains d'entre eux ont en effet trouvé important de mentionner que cette situation, malgré tous les efforts fournis, n'était pas propice à la réduction de la précarité alimentaire sur leurs territoires, et qu'il s'agissait plus de réponses d'urgence aux symptômes de la précarité que l'élaboration d'un modèle qui en préviendrait les effets. Ils insistent donc sur le fait que ce modèle curatif de lutte, malgré les actions menées par leur PAT, n'est ni viable ni souhaitable, à court comme à long terme.

Dans les sous-parties II-3 et II-4, nous allons nous pencher sur les projets imaginés ou actions mises en place par les PAT franciliens pour tenter d'atténuer la précarité alimentaire sur leur périmètre d'action, afin de pouvoir apprécier plus finement les caractéristiques qui font leur force, leur efficacité locale et leur impact potentiel par rapport au système de lutte contre la précarité en vigueur au niveau national.

### 3. UNE VARIETE D'APPROCHES ET DE MOYENS DE LUTTE MIS EN PLACE DANS LES PAT

Du fait du large champ d'action potentiel des PAT, la précarité alimentaire peut être investie de différentes manières. Nous allons le montrer ici à travers quelques exemples, non exhaustifs, évoqués par les PAT concernés lors des entretiens.

#### A. LA RESTAURATION COLLECTIVE

Cette thématique est l'un des piliers communs sur lequel les PAT de la France entière basent leurs actions. Travailler sur ce sujet est en effet intéressant car il se situe au carrefour de nombreux enjeux : le respect des critères de la loi EGAlim 1<sup>46</sup>, la structuration de filières, les circuits courts, ou encore la nutrition et la santé. De plus, cette thématique est liée à une activité économique forte du fait du nombre de repas servis et d'emplois concernés. La restauration collective appartient à une catégorie de restauration dite « hors domicile », et englobe trois secteurs : la restauration scolaire, la restauration administrative et d'entreprise, et la restauration de santé et sociale orientée vers les hôpitaux, les résidences pour personnes âgées et les établissements pénitentiaires. Dans les faits, au niveau des PAT, les actions mises en place sont majoritairement tournées vers la restauration scolaire.

C'est justement dans ce cadre que le PAT de Fontenay-sous-Bois a décidé d'inclure un enjeu de lutte contre la précarité alimentaire à leur travail global sur leur restauration collective. Même si cette initiative était en place avant l'arrivée du PAT, elle s'est poursuivie avec le temps et n'en demeure pas moins intéressante. Dans cette commune, le tarif appliqué aux repas des enfants dépend du quotient familial, donc de la situation financière et sociale du foyer. Grâce à cela, 900 familles de la commune n'ont pas à payer pour que leurs enfants puissent manger à la cantine scolaire. Cela permet de garantir aux enfants issus des foyers les plus modestes un repas sain et nourrissant au moins une fois dans la journée. Ainsi, faire payer un peu plus les foyers les plus aisés permet d'exonérer les plus modestes des frais de restauration scolaire. D'après la personne interrogée lors de cet entretien, cette initiative est avant tout permise grâce à un fort portage politique de ces enjeux par la commune. Ceci est cohérent avec les résultats du diagnostic de la précarité en Ile-de-France mené par l'ANSA et le Crédoc, qui y identifient le

---

<sup>46</sup> Les établissements de restauration collective doivent depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 garantir dans leurs menus au moins 50% de produits durables et de qualité et 20% de produits issus de l'agriculture biologique. D'autres critères doivent être respectés, mais celui-ci en est le plus emblématique.

rôle des élus locaux, et donc du portage politique de ces actions, comme assez fondamental dans la mise en œuvre de ce type de proposition<sup>47</sup>.

## B. L'ACCESSIBILITE GEOGRAPHIQUE

Un des paramètres influant sur la précarité alimentaire en Ile-de-France est l'accessibilité physique, ou géographique, à l'offre alimentaire<sup>48</sup>. Si cet obstacle a tendance à être plus important dans les zones les plus rurales, il n'en demeure pas inexistant pour autant dans certaines zones urbaines. Un des moyens de lutte contre la précarité alimentaire sur certains territoires peut donc être une lutte pour l'accessibilité, afin de rapprocher les consommateurs en situation de précarité de denrées dont ils ont besoin.

En zone rurale, nous pouvons prendre l'exemple du PAT Plaines et Monts de France, ayant co-financé un dispositif de « frigo solidaire ». Cette démarche se répand peu à peu en France, et vise à installer des réfrigérateurs dans l'espace public, à la disposition de toutes les personnes qui voudraient y accéder. Un dispositif de ce type a été implanté à Iverny (Seine-et-Marne) en 2023, financé en partie par le PAT Plaines et Monts de France. L'objectif y est double : réduire le gaspillage en y proposant des restes alimentaires non ouverts issus de la restauration collective, et permettre aux personnes en situation de précarité de se servir. Dans cette commune, des produits secs sont également mis à disposition à côté du réfrigérateur. Celui-ci est d'ailleurs placé stratégiquement dans une petite cabane à l'arrière de la mairie de la commune pour que les personnes souhaitant s'y rendre soient à l'abri des regards. Cela permet d'amoindrir le sentiment de honte que peuvent ressentir les personnes ayant recours à ce genre d'initiatives pour pouvoir se nourrir.

En zone urbaine, nous pouvons aussi retrouver des initiatives ayant pour but de rapprocher les publics précaires de denrées alimentaires saines. Dans le PAT de Plaine Commune (établissement public territorial de la Seine-Saint-Denis) et avec la structure Appui a été développée une plateforme logistique alimentaire mutualisée nommée "Au bon transit". Elle permet d'améliorer la récupération de denrées en mutualisant la collecte et le stockage de ces produits alimentaires, et de les redistribuer sur le territoire en partenariat avec des associations d'aide alimentaire tout en favorisant la cyclologistique. Les enjeux actuels pour ce projet sont d'augmenter la récupération de produits de qualité et d'élargir le réseau de distribution. Les

---

<sup>47</sup> Ansa, Crédoc. (2023 a). *Diagnostic de la précarité alimentaire en Ile-de-France – Document de synthèse*.

<sup>48</sup> Diagnostic de la précarité alimentaire en Ile-de-France – Diagnostic à échelon communal, op. cit.

produits trop abîmés pour être consommés tels quels sont transmis à des acteurs valorisant ce type d'aliments. Ainsi, cette initiative agit comme un soutien à l'aide alimentaire en travaillant particulièrement sur les aspects logistiques.

### C. LA PRECARITE ETUDIANTE

Autre angle possible pour lutter contre la précarité alimentaire : venir en aide au public étudiant. En effet, la pandémie de Covid-19 a agi en France comme révélateur et catalyseur de la précarité étudiante. Ce sujet est donc depuis quelques années au cœur de préoccupations, et vient affirmer la place des étudiants dans la liste des publics à risque de précarité alimentaire. Du fait de leur pouvoir d'achat restreint, une grande partie de ce public a aussi subi l'inflation récente. En 2023, plus d'un étudiant sur trois avoue sauter souvent ou de temps en temps des repas par manque d'argent. Aussi, 49% des étudiants annoncent devoir parfois limiter voire renoncer à l'achat de denrées alimentaires par manque d'argent, contre 25% pour l'ensemble de la population française<sup>49</sup>.

La précarité étudiante est donc un sujet sur lequel il peut être intéressant d'agir sur un territoire donné. Parmi les diverses actions qu'elle mène dans la lutte contre la précarité alimentaire d'une manière générale, la Ville de Paris, porteuse d'un PAT, a lancé des appels à projets afin de soutenir la distribution alimentaire auprès des étudiants et étudiantes dans le besoin face à l'inflation et l'augmentation du coût de la vie étudiante. Fin 2023, une subvention de 345 000€ a permis d'aider les 12 associations lauréates de l'appel à projets correspondant. L'objectif est d'offrir un accueil de qualité aux bénéficiaires de cette mesure, tout en favorisant l'accès à une nourriture durable de qualité.

Quelles qu'elles soient, ces initiatives de lutte contre la précarité alimentaire sont pensées par les territoires, et spécifiquement pour ces territoires. Elles permettent de s'adapter aux contextes locaux en tenant compte des réalités des communes qu'elles incluent dans leur projet. C'est là l'intérêt de l'échelon local, et à fortiori des PAT : ils permettent de décliner des grands principes, tels que la lutte contre la précarité alimentaire, de manière à répondre à certains besoins ou manques des habitants de ces territoires. Chaque réponse est imaginée pour un territoire particulier et trouverait probablement une résonance moindre si on l'appliquait de la même façon dans un autre ; il faudrait donc l'adapter. En effet, rien n'empêche un territoire de

---

<sup>49</sup> **IFOP.** (2023). *Inflation et précarité, quelle réalité pour les étudiants en France ?* Etude IFOP pour COP1, 39 p.

s'inspirer et d'apprendre des réussites et des échecs d'autres territoires voisins. C'est en tout cas ce que plusieurs PAT ont évoqué lors des entretiens menés pour cette étude. Ils revendiquent ainsi plus de communication inter-PAT pour que chacun d'entre eux puisse s'enrichir de ce qui est mené ailleurs, dans l'optique de mettre en place des actions similaires à adapter au contexte local.

Les PAT sont amenés à servir de socle pour impulser une meilleure coopération et coordination entre différents acteurs travaillant sur des thématiques variées. Si l'intégration des enjeux économiques, sociaux, sanitaires et environnementaux dans un seul et même PAT prennent du temps<sup>50</sup>, il n'y a cependant donc aucun doute sur le fait que tous ces angles d'approche relatifs à la lutte contre la précarité alimentaire doivent continuer à coexister pour espérer endiguer la montée en puissance de ce phénomène. La combinaison de toutes les méthodes possibles et imaginables de lutte contre la précarité alimentaire est une clé pour à la fois s'adapter aux caractéristiques réelles des territoires, mais aussi pour permettre à ces derniers de s'influencer entre eux et de se tirer vers le haut pour faire face aux enjeux dont il est question.

#### 4. DU VARIABLE AU COMMUN : IDENTIFICATION DE QUATRE PILIERS DE LUTTE CONTRE LA PRECARITE ALIMENTAIRE A L'ECHELLE TERRITORIALE.

Malgré la multitude d'initiatives évoquée lors des entretiens, une typologie des pistes d'action commune à tous les PAT franciliens émerge. On peut ainsi regrouper tous les projets ou idées de projets selon quatre piliers principaux, qui sont :

- Identifier les acteurs et les enjeux du territoire (A)
- Faciliter l'accès aux denrées (B)
- Sensibiliser la population (C)
- Accompagner et fédérer les acteurs du territoire (D)

Ils incluent toutes les actions ou pistes d'action évoquées par les PAT lors des entretiens. Ainsi, chaque PAT retrouve dans cette classification au moins un élément qu'il met ou souhaite mettre en place pour lutter contre la précarité alimentaire. Les PAT dont la précarité alimentaire constitue un sujet central du plan d'actions (à savoir les PAT les plus sujets à la grande précarité, à Paris et dans la petite couronne) retrouveront généralement des démarches qu'ils mettent en

---

<sup>50</sup> Diagnostic de la précarité alimentaire en Ile-de-France – Document de synthèse, op. cit.

place dans trois voire quatre des axes présentés. A l'inverse, les PAT pour lesquels la lutte contre la précarité n'est pas une priorité sur le territoire auront tendance à identifier un ou deux piliers faisant écho à leur programme d'actions.

Les quatre piliers présentés ne sont pas classés selon un ordre répondant à une logique temporelle ou stratégique dans l'élaboration du programme d'actions d'un PAT, et aspirent plutôt à être les quatre faces d'un même objet en se complétant les unes les autres. Il n'y a donc pas de hiérarchie ayant pu être établie en termes d'importance entre ces quatre dimensions. Cependant, il semble plus facile de mettre en place des actions dans les piliers B, C et D une fois avoir réalisé des actions d'identification des acteurs et/ou des enjeux du territoire. C'est pourquoi nous commencerons par évoquer cet axe.

#### A. IDENTIFIER LES ACTEURS ET LES ENJEUX DU TERRITOIRE

Ce premier axe peut représenter pour certains PAT franciliens une porte d'entrée à la mise en place d'actions concrètes de lutte contre la précarité alimentaire sur leur territoire. Cependant, il ne se cantonne pas uniquement à ce rôle de point de départ et des PAT très investis sur la précarité alimentaire peuvent également s'intéresser à cette dimension. Par exemple, le PAT de la Ville de Paris, qui mène déjà de nombreuses actions sur le sujet, a pour projet de parvenir à mieux identifier les dispositifs de la lutte contre la précarité alimentaire en réalisant une cartographie de son territoire.

Voici plusieurs actions ou pistes d'actions évoquées par les différents PAT que l'on peut inclure dans cette première catégorie :

- Réaliser un diagnostic territorial, pour avoir une première idée des besoins réels des communes composant le PAT
- Fournir des efforts pour mieux détecter la précarité alimentaire
- Réaliser une cartographie des acteurs ou des dispositifs en place sur le territoire

#### B. FACILITER L'ACCES AUX DENREES.

Cette dimension a été en partie étudiée dans la sous-partie « 3. Une variété d'approches et de moyens de lutte mis en place dans les PAT ». L'objectif est ici de permettre aux publics en situation de précarité d'avoir davantage accès aux denrées dont ils manquent, que ce soit en termes de qualité ou de choix par exemple. Cette facilitation peut se faire tant de manière

économique, en offrant des produits à coût plus abordable, que de manière géographique et physique en permettant aux personnes vivant loin de points de vente ou étant en difficulté pour se déplacer d'avoir malgré tout une offre de proximité.

Voici plusieurs actions ou pistes d'actions évoquées par les différents PAT que l'on peut inclure dans cette deuxième catégorie :

- Adapter la tarification de certains établissements afin de rendre leurs produits plus abordables pour les publics ayant le moins de ressources
- Installer des épiceries itinérantes pour atteindre les personnes rencontrant des difficultés à se rendre aux points de vente les plus proches d'elles
- Mettre en place un frigo solidaire pour permettre un accès libre à des denrées issues de la restauration collective qui auraient sinon terminé à la poubelle
- Implanter une ferme maraîchère
- Développer les jardins partagés et l'agriculture urbaine qui sont des moyens de produire en ville tout en créant du lien social
- Soutenir financièrement certains publics cibles
- Installer des épiceries sociales et solidaires proposant divers produits à des prix plus faibles qu'en super ou hypermarché.

### C. SENSIBILISER LA POPULATION

Ce troisième axe regroupe les actions de transmission d'informations et de pratiques sur les territoires. Il s'agit principalement d'informer ou d'éduquer les publics en situation de précarité, par la théorie et par la pratique. Quelques PAT peuvent même aller plus loin en sensibilisant les publics qui n'ont pas nécessairement de soucis pour satisfaire leurs besoins alimentaires à ce qu'est la précarité alimentaire. La sensibilisation est un élément important à prendre en compte pour impulser un changement, car faire comprendre aux publics en situation de précarité les éléments à modifier et comment y parvenir en fonction de leur mode de vie et des ressources dont ils disposent est un moyen de leur apporter des clés pour améliorer leur quotidien. Cette dimension est aussi intéressante car certaines des actions y étant liées comportent une dimension de création de lien social, son manque caractérisant entre autres la précarité alimentaire.

Voici plusieurs actions ou pistes d'actions évoquées par les différents PAT que l'on peut inclure dans cette troisième catégorie :

- Sensibiliser les consommateurs sur l'alimentation locale
- Réaliser des ateliers cuisine
- Organiser des spectacles et des conférences sur l'agriculture et l'alimentation
- Mettre en place un cours sur la lecture d'étiquettes pour aider à mieux identifier la qualité nutritionnelle des produits en vente
- Mener des ateliers ludiques et ouverts à tout le monde sur le thème de l'alimentation

#### D. ACCOMPAGNER ET FEDERER LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Le dernier de ces quatre piliers repose sur l'idée de créer du lien entre la structure porteuse du PAT et les autres organismes luttant contre la précarité alimentaire, voire de créer du lien entre les différents acteurs du territoire qui n'ont que peu voire pas l'habitude d'interagir. Cela permet de ne pas tomber dans un travail en silo de chaque structure pour impulser une dynamique territoriale en comptant sur les forces de chacun. Cela minimise aussi le risque que certains organismes puissent faire la même chose sur un territoire donné sans le savoir.

Voici plusieurs actions ou pistes d'actions évoquées par les différents PAT que l'on peut inclure dans cette quatrième catégorie :

- Favoriser l'interconnaissance et mettre en relation les organismes du territoire
- Structurer un réseau entre les différents acteurs
- Soutenir les initiatives d'aide alimentaire pour aller vers une structure pérenne
- Faire émerger des projets collaboratifs

Ces quatre piliers identifiés lors des entretiens réalisés avec les PAT permettent de visualiser les champs d'action préférentiels à l'échelle territoriale. Ces derniers se complètent, et les PAT les plus avancés en termes de lutte contre la précarité alimentaire ont déjà pu mettre en place des éléments sur la majorité de ces champs. D'ailleurs, plusieurs de ces piliers font écho à des problématiques assez caractéristiques des projets d'action publique territoriale d'une manière générale, comme la sensibilisation et le dialogue avec les citoyens, ou encore l'accompagnement des acteurs pour prévenir au maximum le travail en silo.

Ainsi, les PAT franciliens se saisissent de la question de la précarité alimentaire en fonction de l'urgence qu'elle représente sur leur territoire et en s'appuyant sur la vision territoriale systémique qu'ils essaient de développer. Ils sont des outils précieux pour mettre en place des

mesures précisément adaptées aux besoins locaux. Cependant, beaucoup d'entre eux restent pessimistes quant à l'évolution future de la précarité alimentaire. Déjà, une partie des PAT estime que les actions qu'ils mènent sont insuffisantes pour endiguer la montée de la précarité, faute au manque d'une direction générale forte qui permettrait de se sortir d'un schéma où chacun se débrouille comme il le peut. Aussi, la plupart des PAT n'imaginent pas la précarité diminuer dans les années à venir, soit car les coûts des denrées vont selon eux encore augmenter, soit car l'orientation des politiques publiques au niveau de l'Etat ne vont selon eux pas dans le bon sens. Certains craignent aussi que l'impact des changements climatiques se fassent de plus en plus ressentir en matière d'accès à l'alimentation.

Les PAT s'approprient donc la lutte contre la précarité alimentaire de manière plus approfondie et transversale que ce qui est mis en place par l'Etat et les ministères en se décentrant de l'approche globalement très axée sur l'aide alimentaire d'urgence. La vision plus locale des PAT a pour intérêt d'agir comme un œil stratégique permettant de mettre en place des actions correspondant au mieux aux besoins des territoires. Dans les conditions actuelles, on ne peut cependant pas réellement affirmer que l'approche locale de la précarité alimentaire soit meilleure ou plus efficace que l'approche nationale construite depuis plusieurs dizaines d'années tant les deux peinent à obtenir des résultats significatifs sur l'amélioration moyenne des conditions d'alimentation<sup>51</sup>. Plus encore, une grande partie des actions mises en place par les PAT et présentées ici s'établissent toujours dans ce modèle curatif hégémonique. Or, on rappelle que le modèle français de lutte contre la précarité alimentaire est aujourd'hui devenu, par son évolution, assez rigide et centré sur un principe d'aide alimentaire quasiment inaltérable à court et moyen termes, alors qu'une partie des PAT plaide pour un changement de ce système en profondeur sans quoi rien ne pourrait vraiment freiner la précarité. Ainsi, en partant du fait qu'une amélioration des conditions d'alimentation pour les publics en situation de précarité reste possible et nécessaire, par où le changement doit-il s'opérer ? Faut-il patienter jusqu'à un changement de cap dans l'orientation des politiques publiques ? Des leviers de changement sur le sujet de la précarité alimentaire peuvent-ils être mobilisés au niveau local dans un tel cadre ? Nous allons tenter d'apporter des éléments de réponse à ces interrogations dans cette troisième partie.

---

<sup>51</sup> Pour les PAT, cette affirmation est issue de leur témoignage mentionnant que leurs actions actuelles ne permettent pas réellement d'endiguer la montée des enjeux de précarité alimentaire.

## PARTIE III - DES PISTES POUR REpondre MALGRE TOUT A L'URGENCE DU TERRAIN

Dans cette dernière partie, nous allons tenter d'approfondir et d'analyser certains aspects observés ou exprimés explicitement au travers des 12 entretiens menés. Cela permettra de formuler des premières hypothèses sur les leviers à actionner pour augmenter la capacité des territoires à répondre aux enjeux relatifs à la précarité alimentaire. Cette étude n'a pas la prétention d'être exhaustive sur le sujet, mais essaie tout de même de mettre en lumière des paramètres qui seront sans doute des sujets de discussion centraux dans les années à venir.

### 1. CONSOLIDER LES LIENS INTER-ACTEURS SUR LES TERRITOIRES

Une idée essentielle pour aller de l'avant dans l'atténuation de la précarité alimentaire à l'échelle de l'Ile-de-France est la consolidation des relations entre les acteurs du territoire, qu'ils soient régionaux, départementaux ou locaux. L'objectif est d'améliorer la résilience alimentaire du territoire, définie comme la « capacité dans le temps d'un système alimentaire à procurer à tous une alimentation suffisante, adaptée et accessible, face à des perturbations variées et même imprévues »<sup>52</sup>. Il est alors important d'éviter le plus possible le travail en silo et de structurer des projets communs impliquant plusieurs structures afin de mutualiser les qualités, les connaissances et les moyens de différents organismes pour tendre vers des projets concrets améliorant la qualité de vie des publics cibles. La notion de résilience alimentaire entend également le fait de se préparer face à un futur qu'on ne peut prévoir, pouvant subir différentes perturbations. Cela se traduit aussi par le fait de pérenniser des liens inter-acteurs pour que des actions structurantes soient assez solides pour durer quoi qu'il arrive. Ceci est en adéquation avec le souhait de partage et d'interaction des acteurs franciliens de l'alimentation. J'ai pu observer cette volonté d'interagir lors de mes entretiens, où la structuration et le renforcement du réseau des PAT sont revenus comme des éléments pouvant permettre d'améliorer la situation actuelle, et comme des actions à mener dans un futur proche. Cette intention générale est revenue également dans divers séminaires ou réunions auxquels j'ai pu assister et participer dans le cadre de mon stage. Souvent, cette volonté se remarque d'abord à un niveau technique,

---

<sup>52</sup> **Tendall D.M., et al.** (2015). *Food system resilience: defining the concept*. Global Food Security, 6, 17-23.

entre des chargés de missions ou de projets de structures différentes. Au niveau politique, cette consolidation de liens est aussi possible par la suite mais s'avère dans les faits plus compliquée, notamment en Ile-de-France où l'on observe une grande quantité de strates administratives (communes, EPT, MGP, autres EPCI, départements, Région) qui multiplient les plans d'action et les échelles de gouvernance. Les différents organismes du territoire sont donc conscients que leur interconnaissance et la coordination de leurs actions sont cruciales pour augmenter leur impact. Pour les PAT, cela fait écho au pilier « Accompagner et fédérer les acteurs du territoire » développé précédemment et dont certaines actions ont déjà été mises en place.

Cette nécessité de consolidation d'un réseau inter-acteurs est d'autant plus importante que des interrogations émergent sur l'avenir même des structures que l'on étudie ici. En effet, les PAT, en tant que politique publique, font face à certaines incertitudes concernant leur futur. Les financements France Relance qui ont permis à ce dispositif de connaître une considérable expansion depuis 2021 se clôturent en effet en 2024. Les fonds débloqués pour les PAT servaient entre autres à financer les postes des personnes en charge de leur gestion, et l'Etat ne prévoit pas de continuité à ce propos, même s'il propose aux organismes porteurs de PAT d'obtenir des financements en réponse à des appels à projets. Ainsi, certaines structures porteuses de PAT se posent des questions quant à leur avenir. Si ces postes ne peuvent plus être financés de manière garantie par le fonds de relance, certains PAT pourraient alors voir leur impact décroître. Concrétiser un maximum de liens entre associations, entreprises de l'ESS ou établissements publics permettrait donc *a minima* d'avoir une base solide sur laquelle s'appuyer en cas, dans un scénario pessimiste mais pas nécessairement tendanciel, de disparition de certains PAT et d'affaiblissement général soudain du dispositif PAT dans un futur plus ou moins proche. Si certains PAT imaginent que les pouvoirs locaux vont être amenés à se saisir de plus en plus de la lutte contre la précarité dans le futur, le témoignage d'autres chargés de mission PAT lors des entretiens est moins optimiste. La peur d'un effet de mode actuellement profitable du sujet de la précarité alimentaire dans l'orientation des financements publics mais pouvant s'atténuer à terme, et donc la crainte d'un déclin de l'intérêt général sur la précarité alimentaire se font ressentir dans quelques entretiens. S'ajoutant donc à la sensation que le cœur du problème n'est pas en bonne voie pour être réglé.

La question du devenir des PAT est assez centrale, car ces outils permettent une réflexion sur les actions relatives à l'alimentation avec une vision se voulant systémique. Même si la situation actuelle est floue et peut encore être amenée à évoluer, un potentiel déclin à moyen ou long terme du dispositif à l'échelle nationale est un des signaux nous informant que la consolidation

et la coordination des dispositifs territoriaux en place demeurent dans tous les cas fondamentales pour améliorer la résilience alimentaire des territoires, et ainsi tendre vers une gestion plus efficace de la précarité alimentaire.

Grâce à l'expérience emmagasinée depuis leur création, de nombreux PAT sont actuellement plus influents sur leurs territoires qu'ils ne l'ont jamais été et imaginent bien continuer sur cette tendance. La MGP et la CARIDF comptent accompagner cette dynamique durablement : la stratégie de structuration du réseau des PAT d'Ile-de-France est inscrite dans la stratégie métropolitaine (Plan Alimentaire Métropolitain, 2024-2030). Le réseau régional des PAT franciliens se structure donc peu à peu et peut incarner le rôle de catalyseur d'échanges nécessaire entre les territoires (communes, intercommunalités voire départements) pour faciliter la mise en place de solutions concrètes dans la région.

Il est important de rester optimiste à ce propos car la coopération territoriale entre organismes publics, privés et associatifs, en reprenant les propos du diagnostic de l'ANSA et du Crédoc, « montre toute sa pertinence pour sensibiliser et mobiliser » les différents acteurs du territoire sur un sujet comme la précarité alimentaire<sup>53</sup>. Elle représente aussi une matrice fertile permettant l'avènement de nouvelles idées et de nouveaux projets en instaurant plus de dialogue et de partage d'expériences. Cette condition est indispensable dans l'optique de bâtir un système alimentaire global capable de répondre avec plus d'adéquation que le modèle actuel aux enjeux de précarité alimentaire.

## 2. TERRITORIALISER LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ALIMENTAIRE POUR ENGAGER LE CHANGEMENT

Certains PAT ont pointé du doigt lors des entretiens des failles dans la manière dont sont orientées les politiques publiques de lutte contre la précarité alimentaire. D'abord, comme mentionné précédemment, la ligne directrice de ces politiques publiques est de plus en plus remise en question puisqu'elle ne se contente que d'un « minimum syndical » engendrant une longue liste d'effets induits néfastes entremêlés les uns les autres, qu'ils soient sociaux, nutritionnels ou sanitaires. Aussi, une partie des PAT déplore un manque de direction claire, avec peu de visibilité sur l'avenir de ce sujet en France : en plus de l'incertitude latente autour

---

<sup>53</sup> Diagnostic de la précarité alimentaire en Ile-de-France – Document de synthèse, op.cit.

du futur du dispositif des PAT à moyen et long termes, l'évolution du cadre national des politiques publiques de l'alimentation d'une manière plus générale semble également floue.

La création du Cocolupa en 2020 témoigne d'un effort pour mieux prendre en charge la lutte contre la précarité alimentaire. Preuve d'une envie d'aller de l'avant dans le développement des méthodes de lutte, l'un des objectifs de ce comité de coordination est d'« intégrer la dignité, l'autonomie des personnes, la qualité nutritionnelle de l'alimentation et les enjeux de durabilité du système, à tous les niveaux de lutte contre la précarité alimentaire »<sup>54</sup>. Son accomplissement principal est la mise en place du programme MMPT en 2023. Il n'est pas encore possible de tirer des conclusions définitives sur le Cocolupa au vu de son caractère récent, mais les actions menées pour le moment semblent encore loin de garantir l'objectif mentionné ci-dessus notamment.

Aussi, beaucoup d'espairs sont fondés sur la Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC), toujours en construction, bien que la loi Climat et résilience de 2021 prévoyait qu'elle puisse être élaborée pour le 1<sup>er</sup> juillet 2023. Cette stratégie nationale pourrait effectivement être l'occasion de combler certains manques des politiques publiques actuelles. Plusieurs travaux identifient des piliers intéressants sur lesquels la SNANC pourrait se baser afin de répondre à certains besoins identifiés. Ces travaux peuvent d'ailleurs émaner d'organismes variés (société civile<sup>55</sup>, instances d'expertise<sup>56</sup> ou acteurs de la recherche<sup>57</sup> par exemple), comme symbole que l'alimentation est un sujet universel qui fait se sentir concerné tout type d'acteur. Le point de départ essentiel pour espérer pouvoir s'appuyer sur cette politique publique est que l'alimentation y soit traitée comme une thématique transversale à la fois sociale, sanitaire et environnementale. Il s'agit d'une condition *sine qua non* pour que la stratégie soit à la hauteur des espoirs qu'elle suscite. Parmi la multitude d'idées que soulèvent les différents documents s'attachant à en dresser un portrait théorique idéal pour une transition alimentaire saine et durable, tant l'Iddri que le Réseau Action Climat préconisent un changement de paradigme d'un système dans lequel la responsabilité repose beaucoup sur les

---

<sup>54</sup> *Le Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (Cocolupa)*. (2023). Ministère du travail, de la santé et des solidarités, consulté le 6 juillet 2024 : <https://solidarites.gouv.fr/le-comite-national-de-coordination-de-la-lutte-contre-la-precarite-alimentaire-cocolupa>

<sup>55</sup> **Réseau Action Climat France**. (2023). *Pour une véritable Stratégie Nationale pour l'Alimentation, la Nutrition et le Climat*.

<sup>56</sup> **Haut Conseil de la Santé Publique**. (2023). *Avis relatif à l'élaboration de la Stratégie nationale Alimentation, Nutrition, Climat (SNANC)*.

<sup>57</sup> **Brocard C., Saujot M.** (2023). *Environnement, inégalités, santé : quelle stratégie pour les politiques alimentaires françaises ?* Étude N°01/23, Iddri, Paris, France, 34 p.

consommateurs à un modèle où cette responsabilité est davantage portée par l'Etat. Cet élément est particulièrement pertinent dans le cadre de la lutte contre la précarité alimentaire, où la responsabilité de nourrir est dans l'imaginaire collectif, mais aussi dans les faits, encore régulièrement attribuée à la population. En témoigne le don de 10 millions d'euros de Bernard Arnault aux Restos du Cœur à la suite du cri d'alarme lancé par leur président le 3 septembre 2023, qui contribue à ancrer un peu plus l'image d'une aide alimentaire dont la responsabilité repose sur des particuliers. Cela renvoie à une imagerie d'actes individuels vus comme héroïques et indispensables permettant aux plus démunis de se nourrir.

Quoi qu'il en soit, si l'action publique sur l'alimentation au niveau national offre et pourrait offrir, d'autant plus avec la SNANC, quelques perspectives intéressantes, il est autant voire plus légitime de fonder ces attentes sur les mouvements et évolutions au niveau local. Si la reterritorialisation de l'alimentation est actuellement sur une pente ascendante, une territorialisation de la lutte contre la précarité alimentaire semble, au moins dans un premier temps, intéressante. En effet, comme évoqué dans la partie II, les entités saisissant le mieux le caractère transversal de la précarité ainsi que les enjeux complexes et spécifiques du terrain ont tendance à être ceux agissant au niveau local. Dans les faits, les acteurs territoriaux au contact de l'urgence de la précarité alimentaire semblent être les plus aptes à proposer des mesures en adéquation avec la réalité des enjeux. Il n'est donc pas déraisonnable d'imaginer que, pour instituer un changement progressif vers un modèle national répondant mieux aux enjeux sociaux et sanitaires les plus délaissés aujourd'hui, les territoires puissent être le laboratoire expérimental nécessaire à la genèse d'idées nouvelles adaptées à une situation échappant au modèle de lutte actuel. Cette progression, habituellement conceptualisée comme une dynamique de fond, prend de plus en plus d'ampleur avec une floraison intéressante d'initiatives de lutte contre la précarité, notamment depuis les confinements induits par la crise de Covid-19 qui auraient permis un renouvellement des formes d'aide alimentaire<sup>58</sup>.

Penchons-nous désormais un peu plus sur le rôle des citoyens dans ce processus de territorialisation de la lutte contre la précarité alimentaire. En France, les PAT peuvent inclure leurs habitants de différentes manières dans leur fonctionnement et leur gouvernance. D'après le rapport de l'association Terres en villes sur la participation citoyenne dans les PAT français, il est possible de définir un gradient d'implication des populations dans ces mêmes PAT. Cette mobilisation, qui diffère selon le degré d'avancement du PAT, se décline de la sensibilisation

---

<sup>58</sup> Le droit à l'alimentation et la lutte contre la précarité alimentaire en France, op. cit.

du public à l'auto-gestion et la mise en capacité du PAT par des organisations représentantes de la société civile. Il existe bien sûr des paliers intermédiaires, comme la consultation de l'avis des habitants ou encore la co-construction de la décision publique avec ces derniers<sup>59</sup>. Ainsi, sur certains PAT, différents dispositifs de gouvernance impliquant les citoyens sont à l'expérimentation. Ceci témoigne, toujours d'après cette étude, d'une maturité des PAT en question sur ces sujets. De surcroît, là où la loi Garot par exemple tente de mettre bout à bout la lutte contre la précarité alimentaire à celle contre le gaspillage alimentaire, ces territoires se dirigent plutôt dans l'optique d'un combat commun entre lutte contre la précarité alimentaire et revalorisation des filières agricoles des territoires. Cette méthode peut peut-être avoir l'avantage de rééquilibrer les débats, car la loi Garot, malgré son dessein initial sans doute plus louable, contribue à renforcer la domination du secteur agroalimentaire aux dépens de l'amont (production agricole) et de l'aval (précarité alimentaire) de la chaîne. Toujours est-il que, dans les territoires où les individus ont la capacité d'influer sur leur système alimentaire certes par leurs habitudes d'achat et leur manière de consommer, mais aussi et surtout par la voix qu'ils portent et représentent, de nombreuses pistes d'action innovantes et systémiques voient le jour<sup>60</sup>. Nous tenons alors peut-être ici une hypothèse intéressante dans le cadre de ce mémoire : plus un PAT, et à fortiori un territoire, inclut dans sa gouvernance ses citoyens, plus il pourrait être apte à développer de nouvelles formes de lutte contre la précarité alimentaire.

Cette hypothèse est en tout cas cohérente avec le travail de Maréchal et al., qui avaient identifié trois scénarios types pour l'avenir des PAT. Deux d'entre eux imaginent d'une part un enlèvement institutionnel lié à un désengagement de l'Etat qui conduirait entre autres à une déconnexion de l'urbain et du rural, et d'autre part une segmentation des actions et des responsabilités qui soutiendrait un modèle basé sur l'amélioration technologique et la performance économique de l'agriculture. Le troisième scénario, le plus enviable pour ce dispositif d'action publique, vient à imaginer les PAT comme « une constellation de démocraties alimentaires locales »<sup>61</sup>. Les auteurs expliquent que pour tendre vers un tel résultat, le levier d'action premier se doit d'être la société civile, qui impulserait alors une dynamique sur tout le territoire. Dans ce scénario, tous les acteurs de l'alimentation d'un même territoire se rassemblent vers un objectif commun et initient la mise en place de propositions nouvelles

---

<sup>59</sup> **Dabo A.** (2023). *Démocratie alimentaire et participation des habitants dans les Projets Alimentaires Territoriaux*. Terres en Villes, 24 p.

<sup>60</sup> Ibid

<sup>61</sup> MARÉCHAL Gilles, NOËL Julien, WALLET Frédéric, « Les projets alimentaires territoriaux (PAT) : entre rupture, transition et immobilisme ? », *Pour*, 2018 / 2 (N° 234-235), p.261-270.

qui permettent d'engager une transition jusqu'à un véritable changement de paradigme et une reconfiguration profonde du système alimentaire territorial.

Cette idée que des expérimentations minimales et de petits changements initiaux puissent finalement entraîner des modifications à plus grande échelle sur l'organisation des systèmes alimentaires, et donc du modèle de lutte contre la précarité alimentaire, réapparaîtra dans la dernière partie de ce mémoire.

### 3. POINT SUR LA SECURITE SOCIALE DE L'ALIMENTATION

Différentes idées ont émergé et continuent d'émerger en France afin de pallier certains manques du système de lutte contre la précarité alimentaire du pays, sur les questions du choix, de la qualité gastronomique des produits et de l'accessibilité sociale par exemple. Parmi elles, on peut citer les supermarchés coopératifs, les jardins partagés ou encore les paniers solidaires. Chacune de ces initiatives soulève diverses questions, offre différents avantages et fait face à certaines contraintes, qu'elles soient logistiques ou économiques. Celle sur laquelle nous allons nous pencher ici n'est autre que la Sécurité sociale de l'alimentation, et ce, pour plusieurs raisons. Avant tout, cette mesure a été citée par certains PAT lors de la dernière partie de l'entretien comme une mesure souhaitable pour pouvoir envisager un meilleur futur à la lutte contre la précarité alimentaire. Il paraît donc important d'en analyser les bienfaits et les inconvénients pour statuer sur la pertinence d'un tel dispositif. Aussi, il s'agit d'un sujet montant bien qu'il soit assez récent. Le groupe thématique d'Ingénieurs sans frontières relatif aux agricultures et à la souveraineté alimentaire « ISF – Agrista » a commencé à travailler sur ce sujet en 2017, et, en 2019, le Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation voit le jour. Ce dernier regroupe de nombreuses associations et acteurs de la société civile qui échangent à ce propos et formulent des principes concrets dans l'optique d'une instauration de la SSA. Enfin, cette initiative a pour ambition de combler une grande partie des manques du système de lutte actuel évoqués précédemment dans ce mémoire. Il peut donc être intéressant d'émettre une critique constructive de ce dispositif prenant de l'ampleur depuis quelques années maintenant et intimement lié au sujet de la lutte contre la précarité alimentaire en France.

La Sécurité sociale de l'alimentation telle que pensée par le Collectif pour une SSA prend ses racines dans le concept de la Sécurité sociale de santé apparue en France au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. L'objectif est donc de s'inspirer de mécanismes semblables « tout

en l'améliorant pour prévenir des attaques et dérives qui sont apparues par la suite »<sup>62</sup>. Cette SSA se base ainsi sur trois piliers :

- L'universalité. Le dispositif s'appliquerait donc uniformément à tous les citoyens sans aucune distinction liée à des critères comme la richesse ou l'âge. Chaque personne, enfants compris, disposerait ainsi d'un même montant crédité sur une carte chaque mois pour des dépenses alimentaires spécifiques qui seront évoquées dans le pilier suivant. Le Collectif pour une SSA évoque un montant de 150€, mais cette valeur se trouve au cœur de la réflexion du projet pour des questions relatives à son financement.

La SSA serait alors fondée autour de l'affirmation et de la concrétisation d'un droit à l'alimentation. En effet, ce droit à l'alimentation existe déjà en théorie. Pour en retrouver la source, il faut se pencher sur le droit international. En 1966 est adopté le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) par l'Assemblée générale des Nations Unies. Il entre en vigueur dix ans plus tard, et est aujourd'hui ratifié par 117 pays dont la France. Le PIDESC mentionne un « droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim »<sup>63</sup> que les Etats doivent garantir au travers de programmes d'actions. Bien que les traités ratifiés aient en France une autorité supérieure à celle des lois<sup>64</sup>, ce droit fondamental n'est pour autant pas garanti dans les faits. A l'heure actuelle, ni le droit à l'alimentation, ni une forme minimale de celui-ci comme le droit d'être à l'abri de la faim ne sont inscrits dans la Constitution française. Donner au droit à l'alimentation une valeur constitutionnelle en France garantirait pour tous les citoyens du pays une protection vis-à-vis de l'alimentation à laquelle l'Etat ne pourrait déroger, et pourrait être une porte d'entrée majeure pour un éventuel déploiement national d'un projet de SSA.

- Le conventionnement organisé démocratiquement. Ce principe permettrait à une partie des citoyens d'identifier démocratiquement les produits qui seraient accessibles avec la somme mensuelle attribuée. En effet, la SSA aurait plutôt vocation à favoriser un accès à une nourriture de qualité. Cela modifierait en profondeur le fonctionnement du système agroalimentaire en mettant bien plus la production agricole durable en avant.

---

<sup>62</sup> *Historique du collectif pour une SSA*. (2024). Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation, consulté le 13 juillet 2024 : <https://securite-sociale-alimentation.org/la-ssa/historique/>

<sup>63</sup> Article 11 du PIDESC

<sup>64</sup> Article 55 de la Constitution française du 4 octobre 1958

Ce conventionnement est donc le levier qui permettrait la modification du système agroalimentaire. Différentes pistes sont étudiées pour savoir quelle méthode de choix démocratique serait la plus adéquate, parmi des propositions comme le tirage au sort de citoyens qui décideraient ensemble des produits auxquels flécher les dépenses, le vote ou la représentation de la société civile par des experts de l'alimentation.

- Le financement basé sur la cotisation sociale. C'est le point autour duquel subsistent pour le moment le plus d'interrogations. En effet, une SSA à hauteur de 150€ par personne et par mois représenterait un budget annuel de 120 milliards d'euros<sup>65</sup>. Le Collectif pour une SSA envisage, parmi les pistes expérimentées, de mettre en place un système dans lequel l'argent ne transiterait pas par les caisses de l'Etat comme amélioration de ce qui est fait actuellement avec le système de Sécurité sociale de santé. La méthode de prélèvement de l'argent est aussi source de questions et de réflexions diverses, entre des cotisations indexées sur les salaires ou sur la valeur ajoutée des entreprises par exemple. Ce financement constitue donc une question complexe qui doit être étudiée avec justesse dans les années à venir.

Un système complexe et ambitieux comme celui de la SSA ne peut pas s'implanter à l'échelle nationale du jour au lendemain. Pour espérer pouvoir l'instaurer à terme, des états de transition vers une démocratie alimentaire, modèle plaçant l'agriculture au cœur de l'alimentation et où les citoyens reprennent la main sur leur façon de se nourrir, sont nécessaires. Chaque paramètre doit être étudié pour aboutir à un modèle optimal, et le seul moyen d'y arriver est d'expérimenter le plus possible à petite échelle. L'échelon territorial local joue donc encore un rôle important dans la genèse de nouveaux modèles de lutte puisqu'il peut être le théâtre de ces expérimentations. Certaines sont déjà en cours sur le territoire français, et ont pour intérêt de tester ce que l'on appelle des « briques » de la SSA. Ces briques sont des idées, des modèles, des paramètres que l'on souhaite étudier en mettant localement en place un système plus ou moins proche de ce à quoi tend à ressembler une SSA, système bénéficiant alors à un certain échantillon, généralement de quelques dizaines à plusieurs centaines de personnes. Ce type d'expérimentation a déjà lieu dans de nombreux sites en France et sous différentes formes. Par

---

<sup>65</sup> *Les trois piliers du mécanisme de SSA. (2024). Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation, consulté le 13 juillet 2024 : <https://securite-sociale-alimentation.org/la-ssa/les-trois-piliers-du-mecanisme-de-ssa/>*

exemple, le modèle de caisses communes de l'alimentation, assez proche des principes de la SSA, est testé de différentes manières dans des villes comme Montpellier, Toulouse ou Bordeaux. Ces expérimentations se basent souvent sur des monnaies solidaires, comme la « MonA » (pour Monnaies Alimentaires) à Montpellier. Dans cette ville, la caisse est financée par cotisation de chacun des bénéficiaires en fonction de ses moyens puis équitablement redistribuée entre les adhérents, qui devront donc se rendre dans des magasins spécifiques, comme des groupements d'achat ou des épiceries bio, pour pouvoir acheter des produits avec les 100 MonA (1 MonA = 1€) qui leur sont attribués chaque mois. A l'heure actuelle, les caisses de ce type sont aussi subventionnées par des fonds publics et/ou privés pour pouvoir être expérimentées.

Sur le territoire francilien, certaines expérimentations font aussi surface. Sans pour autant l'évoquer comme une tentative d'implantation d'un modèle de type SSA, le PAT de la Seine-Saint-Denis met en place depuis juillet 2024 un chèque alimentation durable en partenariat avec Action contre la faim. L'objectif est de tester une modalité d'aide alimentaire sous forme de transfert monétaire avec un système de bonification lors de certains achats, tout en proposant un accompagnement en santé et nutrition. Cet accompagnement vise à renforcer l'accès du public bénéficiaire<sup>66</sup> à des lieux et des initiatives dédiées à l'alimentation de qualité, la santé-nutrition et la transition écologique et solidaire, tels que des tiers lieux alimentaires, des épiceries solidaires, des cuisines partagées, des initiatives d'agriculture urbaine ou encore des sessions de sensibilisation et de mobilisation citoyenne autour de ces enjeux. Ce projet est cofinancé à hauteur de 35% par les fonds du Conseil Départemental de la Seine-Saint-Denis ainsi qu'à 65% par le programme MMPT duquel il a été lauréat. Si la SSA n'est pas la philosophie du projet, ce dernier en constitue néanmoins une brique.

On découvre donc un enjeu clé dans cette phase d'expérimentation : les modèles testés ne pouvant pas être entièrement financés par les cotisations des adhérents, il faut réussir à rendre compte auprès des pouvoirs publics de l'importance que des projets de recherche de ce type soient financés pour nourrir les débats et la réflexion sur les politiques publiques à déployer. Pour cette raison, certains projets d'expérimentation de briques de la SSA ont pour ambition, en plus de tester différents paramètres, de servir de plaidoyer afin d'interpeller les pouvoirs

---

<sup>66</sup> Dans le cadre de cette expérimentation, 1350 personnes sont concernées parmi lesquelles des femmes enceintes ou avec des enfants en bas âge, des personnes de plus de 60 ans, des étudiants et étudiantes ainsi que des ménages en situation de précarité.

publics nationaux sur le bien-fondé de cette approche et ainsi tenter de lui donner une envergure opérationnelle encore plus importante.

Toutes ces initiatives ont valeur d'apprentissage de la démocratie alimentaire sur le territoire français. Passer par ces expérimentations à l'échelle locale permet de qualifier et de tester toujours plus de paramètres pour tenter à terme d'effectuer une transition du système curatif actuel vers un système dans lequel le curatif aurait toujours sa place pour gérer les situations d'urgence, mais où le modèle majoritairement préventif permettrait dans l'idéal un accès universel à une alimentation durable. Ce changement de paradigme progressif est illustré par la Figure 4 :



Figure 4 : Représentation de la Sécurité sociale de l'alimentation (source : Rapport Terra Nova).

Au début de ce processus de transition est évoquée la modernisation de l'aide alimentaire actuelle. Il est possible de considérer que le modèle français de lutte contre la précarité alimentaire commence à se diriger vers ce point au vu des initiatives récentes mises en place par les PAT franciliens et partout ailleurs, symboles de cette continuité vers de nouveaux dispositifs d'aide alimentaire qui s'opère en France. La crise de Covid-19 pourrait à ce propos être considérée comme un détonateur de cette transition, en ayant mis en avant des sujets comme la précarité étudiante, en ayant fortement accru le nombre de personnes en situation de précarité alimentaire<sup>67</sup> et recourant à l'aide alimentaire<sup>68</sup>, ou encore en ayant permis de renouveler les initiatives d'aide aux personnes en situation de précarité dans le pays<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> Crédoc, Consommation & Modes de Vie n°329, op. cit.

<sup>68</sup> Rapport IGAS, op.cit.

<sup>69</sup> Le droit à l'alimentation et la lutte contre la précarité alimentaire en France, op. cit.

La SSA est donc un dispositif semblant offrir de multiples avantages. Grâce à une approche basée sur la démocratie alimentaire, elle pourrait permettre de mieux rémunérer les plus petits producteurs d'un côté de la chaîne, d'avoir un impact positif sur l'environnement dans une certaine mesure, mais aussi de faciliter l'accès à des denrées de meilleure qualité pour les consommateurs à l'autre bout de cette même chaîne, atténuant ainsi la précarité alimentaire et ses préjudices sociaux et sanitaires. Sans expérimentation locale préalable, il est toutefois inconcevable de mettre en place un système de SSA efficient et adapté aux difficultés rencontrées sur le terrain par les foyers touchés par la précarité alimentaire. Les structures portant des projets à impact local comme les départements, les EPCI ou les communes ont donc un rôle de premier plan à jouer à cet égard, qu'elles soient porteuses de PAT ou non.

Rien n'est gagné d'avance pour autant. Comme mentionné précédemment, la SSA est en phase d'expérimentation et la question de son financement est encore irrésolue. Nul doute que si des projets incluant des formes de SSA ou de droit constitutionnel à l'alimentation venaient à entrer dans les débats de la sphère publique, la problématique économique serait au centre de discussions importantes. Toujours est-il qu'avant d'en arriver à ce stade, une transition du système alimentaire devra s'opérer en France, et ce, dans le temps long<sup>70</sup>. Rien n'est donc encore acquis pour une introduction de la SSA à l'échelle nationale, mais le sujet, bien que récent, gagne en intérêt et en crédibilité au fil des mois.

---

<sup>70</sup> **Chaire Agricultures Urbaines.** (2023). *Sécurité sociale de l'alimentation : du projet à l'expérimentation*. Durée de 2:01:10, consulté le 12 juillet 2024 : <https://www.youtube.com/watch?v=EIFJfaLNiFU>

## CONCLUSION

Cette étude de cas sur la précarité alimentaire dans les PAT franciliens offre plusieurs perspectives. D'abord, elle permet de confirmer ce sur quoi une grande majorité, pour ne pas dire la totalité, des ressources bibliographiques sur le sujet s'accordent : le modèle français de lutte contre la précarité alimentaire est imparfait et ses lacunes ont été exacerbées par les récentes difficultés sociales, sanitaires et économiques traversées par le pays. Aussi, en termes de zones géographiques impliquées, ces PAT peuvent agir à une échelle qui leur permet à la fois d'apprécier le caractère transversal du sujet de la précarité alimentaire et de mettre en œuvre des projets pour tenter de pallier l'urgence que représente cette thématique sur leur territoire. Actuellement, ils semblent donc être des dispositifs d'action publique ayant le potentiel d'incarner et d'engager des démarches novatrices dans l'optique de dépasser la conception curative actuelle de la lutte contre la précarité alimentaire héritée d'un engagement associatif pourtant vital sur ce sujet depuis le milieu des années 80. Toutefois, il convient de rester mesurés à l'heure actuelle quant à cette perspective : si leur caractère récent nous permet de dessiner ce scénario idéal pour leur avenir en se basant sur un potentiel théorique, ces projets territoriaux sont encore loin de parvenir à instaurer des actions suffisantes pour permettre une modification globale du système de lutte français.

Il n'en demeure pas moins important de souligner le fait que les PAT détiennent plusieurs clés pour faire de l'échelon local le centre névralgique de l'impulsion d'une nouvelle dynamique relative à la lutte contre la précarité alimentaire. Premièrement, à la différence d'instruments d'action publique qui auraient une portée plus globale, ces PAT ont l'avantage d'être au contact des citoyens. Or l'implication des habitants d'un territoire a été démontrée comme essentielle dans l'établissement de projets adaptés aux spécificités des territoires, à propos par exemple des formes de précarité rencontrées et des filières agricoles présentes. Pour espérer une modification profonde du système de lutte contre la précarité alimentaire, l'investissement et la participation de la société civile dans le processus de réflexion, et donc l'instauration de démocraties alimentaires, est indispensable. Aussi, l'échelle locale est très intéressante pour pouvoir organiser un tissu d'acteurs capable d'engager des actions en vue d'améliorer la résilience alimentaire d'un territoire donné. La concrétisation de liens et de projets inter-acteurs est donc une autre condition nécessaire dans l'optique de pouvoir engager des mesures qui conviennent aux réalités du terrain. Cette création d'un véritable réseau d'acteurs serait d'ailleurs facilitée par une implication citoyenne qui permettrait d'orienter tous les acteurs de

l'alimentation à l'échelle d'un PAT ou d'un territoire vers des objectifs communs, et de tendre localement vers une pluralité de démocraties alimentaires. Enfin, cet échelon local peut endosser le rôle de laboratoire expérimental permettant à des projets en rupture avec le système actuel, par leur nature plus préventive, d'être testés et mesurés pour en déterminer les meilleures configurations et leur faire gagner en crédibilité en vue d'une potentielle instauration future à plus grande échelle.

## BIBLIOGRAPHIE

### Livres :

**Bonzi B.** (2023). *La France qui a faim : Le don à l'épreuve des violences alimentaires*, Editions du Seuil, 448 p.

**Mauss M.** (1925). *Essai sur le don*.

### Articles scientifiques :

**Ansa, Crédoc.** (2023 a). *Diagnostic de la précarité alimentaire en Ile-de-France – Document de synthèse*.

**Ansa, Crédoc.** (2023 b). *Diagnostic de la précarité alimentaire en Ile-de-France – Diagnostic à échelon communal*.

**Anses.** (2017). *Troisième étude individuelle nationale des consommations alimentaires (INCA 3)*. 535 p.

**Bazin A., et Bocquet E.** (2018). *Aide alimentaire : un dispositif vital mais menacé ? Un modèle associatif fondé sur le bénévolat à préserver*. Fait au nom de la commission des finances du Sénat., coll. « Rapport d'information du Sénat », n° 34, 125 p.

**Bléhaut M., Gressier M.** (2023). *En forte hausse, la précarité alimentaire s'ajoute à d'autres fragilités*. Crédoc, Consommation & Modes de Vie n°329, 4 p.

**Bodiguel L., Bréger T., Maréchal G., Rochard C.** (2021). *L'action publique en matière d'alimentation locale. Les compétences accordées par la loi et les règlements aux collectivités locales (régions, départements, communes) dans le domaine de la production, la transformation et la consommation d'aliments locaux*. 98 p.

**Brocard C., Saujot M.** (2023). *Environnement, inégalités, santé : quelle stratégie pour les politiques alimentaires françaises ? Étude N°01/23*, Iddri, Paris, France, 34 p.

**Caillavet F., Darmon N., Dubois C., Gomy C., Kabeche D., Paturel D., Perignon M.** (2021). *Vers une sécurité alimentaire durable : enjeux, initiatives et principes directeurs*. Terra Nova, 111 p.

**Clément A.** (2010). *De l'évergétisme antique aux Restos du cœur : Etat et associations dans l'histoire du secours alimentaire*, in « Revue internationale de l'économie sociale (Recma) », n°279, pp 26-43

**Conseil National de l'Alimentation.** (2021). *Retour d'expérience de la crise Covid-19*. Avis n° 89, 113 p.

**Dabo A.** (2023). *Démocratie alimentaire et participation des habitants dans les Projets Alimentaires Territoriaux*. Terres en Villes, 24 p.

**Darmon N., Rambelison Z., Dauphin G., Bellin C., Deheeger M., Castetbon K.** (2006). *Un colis de référence pour une aide alimentaire équilibrée*, in « Cahiers de Nutrition et de Diététique », 41 (2), pp.118-124.

**Darmon N.** (2020). *Nutrition, Santé et pauvreté* in « Accessible : pour une alimentation durable accessible pour tous », partie « Ressources » n°8. pp 86-89.

**FAO.** (1996). *Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale*. Sommet mondial de l'alimentation. En ligne : <https://www.fao.org/3/w3613f/w3613f00.htm>

**Grange D., Castetbon K., Guibert G., Vernay M., Escalon H., Delannoy A., Féron V., Vincelet C.** (2013). *Alimentation et état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire - Etude Abena 2011-2012 et évolutions depuis 2004-2005*, 184 p.

**Guillot L., Blatrix C.** (2021). *Alimentation, État et territoires Diffusion et reconnaissance des Projets Alimentaires Territoriaux en France (2014–2021)*, in « Géographie, Économie, Société », 23 (4), pp.437- 459.

**Haut Conseil de la Santé Publique.** (2023). *Avis relatif à l'élaboration de la Stratégie nationale Alimentation, Nutrition, Climat (SNANC)*.

**IFOP.** (2023). *Inflation et précarité, quelle réalité pour les étudiants en France ?* Etude IFOP pour COP1, 39 p.

**Insee.** (2022). *Les bénéficiaires de l'aide alimentaire, pour beaucoup parmi les plus pauvres des pauvres.* Insee Références.

**IPSOS et Secours Populaire Français.** (2018). *Baromètre de la pauvreté édition 2018 : focus sur la précarité alimentaire.*

**IPSOS et Secours Populaire Français.** (2023). *17e baromètre Ipsos / Secours Populaire : privations et peur du lendemain.*

**Le Morvan F., Wanecq T.** (2019). *La lutte contre la précarité alimentaire : évolution du soutien public à une politique sociale, agricole et de santé,* Inspection Générale des Affaires Sociales (Rapport IGAS), n°2019-069R, 2019, 142 p.

**Lévy J., Hauser M., Gouttefangeas H.** (2022). *Les Français et les associations.* Etude Harris Interactive pour le Secrétariat d'Etat chargé de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative.

**Loudiyi S., Houdart M.** (2019). *L'alimentation comme levier de développement territorial ? Réflexions tirées de l'analyse processuelle de deux démarches territoriales,* in « Économie rurale », vol. 367, n°1, pp. 29-44.

**Maréchal G., Noël J., Wallet F.** (2018). *Les projets alimentaires territoriaux (PAT) : entre rupture, transition et immobilisme ?,* in « Pour », n° 234-235, pp. 261-270.

**Paturol D.** (2020). *Précarité alimentaire, insécurité alimentaire, démocratie alimentaire. De quoi parle-t-on ?,* in « Les villes face aux défis de la précarité alimentaire », pp 13-15.

**Ramel M., Boissonnat H., Sibue De Caigny C., Zimmer M.** (2016). *Se nourrir lorsqu'on est pauvre. Analyse et ressenti de personnes en situation de précarité,* Editions Quart Monde, France, coll. « Dossiers et Documents de la Revue Quart Monde », n°25, 188 p.

**Ramel M.** (2022). *Le droit à l'alimentation et la lutte contre la précarité alimentaire en France.* Droit. Université de Tours, 569 p.

**Réseau Action Climat France.** (2023). *Pour une véritable Stratégie Nationale pour l'Alimentation, la Nutrition et le Climat.*

**Tendall D.M., et al.** (2015). *Food system resilience: defining the concept.* Global Food Security, 6, 17-23.

## **Sites Internet :**

*Banque des PAT : nouveau tour d'horizon des PAT en France.* (2021). France PAT, consulté le 5 juillet 2024 : [https://france-pat.fr/publications\\_rnpat/banque-des-pat-nouveau-tour-dhorizon-des-pat-en-france/](https://france-pat.fr/publications_rnpat/banque-des-pat-nouveau-tour-dhorizon-des-pat-en-france/)

*La Société Philanthropique : précurseur de l'aide alimentaire.* Société Philanthropique, consulté le 5 juillet 2024 : <https://societe-philanthropique.fr/la-societe-philanthropique-precurseur-de-laide-alimentaire>

*Obésité et surpoids.* (2024). Organisation Mondiale de la Santé, consulté le 13 juillet 2024 : <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>

*Le Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (Cocolupa).* (2023). Ministère du travail, de la santé et des solidarités, consulté le 6 juillet 2024 : <https://solidarites.gouv.fr/le-comite-national-de-coordination-de-la-lutte-contre-la-precarite-alimentaire-cocolupa>

*Historique du collectif pour une SSA.* (2024). Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation, consulté le 13 juillet 2024 : <https://securite-sociale-alimentation.org/la-ssa/historique/>

*Les trois piliers du mécanisme de SSA.* (2024). Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation, consulté le 13 juillet 2024 : <https://securite-sociale-alimentation.org/la-ssa/les-trois-piliers-du-mecanisme-de-ssa/>

*Plus de 440 Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) reconnus par le ministère au 1er juillet 2024.* Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, consulté le 6 juillet 2024 : <https://agriculture.gouv.fr/plus-de-440-projets-alimentaires-territoriaux-pat-reconnus-par-le-ministere-au-1er-juillet-2024>

*Programme national pour l'alimentation 2019-2023 : territoires en action.* (2020). Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, consulté le 6 juillet 2024 : <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-lalimentation-2019-2023-territoires-en-action>

### **Extraits vidéo :**

**Arte.** (2023). *A qui profite le don ? Les idées larges*. Durée de 19:05, consulté le 5 juillet 2024 :  
<https://www.youtube.com/watch?v=scCUfaV37RU>

**Chaire Agricultures Urbaines.** (2023). *Sécurité sociale de l'alimentation : du projet à l'expérimentation*. Durée de 2:01:10, consulté le 12 juillet 2024 :

<https://www.youtube.com/watch?v=ElfJfaLNiFU>

## ANNEXES

### Annexe 1 : Grille de questions utilisée lors des entretiens semi-directifs menés.

#### Partie 1 : Généralités sur la précarité alimentaire et caractérisation de la situation sur le territoire.

- Quelle définition donnez-vous à la précarité alimentaire ?
- Avez-vous connaissance du diagnostic de l'ANSA ?
- Identifiez-vous un lien entre précarité et agriculture de proximité ?
- Que représente la précarité alimentaire sur votre territoire ? Est-elle uniforme sur tout le territoire ?
- Quels en sont les enjeux ? Quelles difficultés ou avantages éventuels existent sur votre territoire ?
- Quels acteurs sont liés à ces questions (institutions, collectivités, acteurs privés, associations, ...) ?

#### Partie 2 : Stratégies et actions imaginées ou mises en place par le PAT.

- Quelle stratégie est adoptée par le PAT face aux enjeux évoqués ?
- Des objectifs sont-ils déjà définis ? Si oui, par qui et selon quels critères ?
- Certaines actions sont-elles déjà en place ? Si oui, y'a-t-il un calendrier défini pour leur mise en place ?
- Comment se traduit concrètement cette stratégie ? Quel en est le portage politique, y'a-t-il des directions spécifiques impliquées ?
- Quels sont les moyens financiers et humains mobilisés ?

#### Partie 3 : Perspectives d'évolution futures relatives à ces sujets.

- Comment imaginez-vous la prise en compte des enjeux de précarité alimentaire dans le futur ?
- Pour faire évoluer positivement la situation, que faudrait-il mettre en place ? Que faudrait-il qu'il se passe ?
- Avez-vous prévu de développer des liens avec d'autres PAT ?
- Quel peut être rôle pour le réseau régional des PAT franciliens par rapport à ça ?

**Annexe 2 : Tableau récapitulatif des entretiens menés**

*Par souci d'anonymat, aucun nom ne sera donné dans ce tableau. Aussi, et pour cette même raison, toutes les fonctions seront masculinisées.*

<b>Nom du PAT</b>	<b>Structure de la / des personnes présentes lors de l'entretien</b>	<b>Fonction du principal interlocuteur</b>	<b>Durée de l'entretien (en minutes)</b>
<b>Cergy-Pontoise Vexin Français</b>	Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise	Chef de projet développement durable et plan climat	49
<b>De la Plaine aux Plateaux</b>	Terre & Cité	Chargé de mission alimentation et coordinateur du PAT	54
<b>EPA Marne – Faire Système</b>	EpaMarne - EpaFrance	Responsable et animateur du PAT	52
<b>Fontenay-sous-Bois</b>	Commune de Fontenay-sous-Bois	Chef de projet alimentation de territoire	61
<b>Gennevilliers Durable</b>	Commune de Gennevilliers	Chef de projet alimentation durable	42
<b>Grand Paris Sud Est Avenir</b>	EPT GPSEA	Chargé de mission transition écologique	47
<b>Plaine Commune</b>	EPT Plaine Commune	Chef de projet alimentation	56
<b>Plaines et Monts de France</b>	Communauté de communes Plaines et Monts de France	Responsable de l'aménagement du territoire et du développement économique	37
<b>Seine-Saint-Denis</b>	Conseil Départemental de Seine-Saint-Denis	Chargé de mission transition écologique	58
<b>Sud Essonne</b>	Communauté de communes de l'Etampois Sud Essonne	Chargé de mission PAT	41
<b>Sud Yvelines</b>	Bergerie nationale de Rambouillet	Chargé de mission alimentation	60
<b>Ville de Paris - AgriParis</b>	Ville de Paris	Responsable adjoint de la division alimentation durable	59

Ce mémoire s'établit dans le cadre de la préfiguration du réseau francilien des Projets Alimentaires Territoriaux portée par la Métropole du Grand Paris et la Chambre d'Agriculture de Région Ile-de-France. Il se structure autour d'entretiens réalisés auprès de ces PAT sur le sujet de la précarité alimentaire, qui permettent de comprendre la place que prend cette thématique dans les agendas politiques locaux et de prolonger la réflexion sur la lutte contre la précarité alimentaire à l'échelle nationale.

Le modèle de lutte français dessiné depuis les années 80 est à la fois solidement enraciné et particulièrement imparfait. Ce mémoire s'attelle donc à en indiquer les causes et les implications multiples, mais aussi à mettre en avant des leviers d'actions locaux mobilisables pour pouvoir envisager un changement dans l'organisation du système français de lutte contre la précarité alimentaire et de ses politiques publiques. Les leviers identifiés ici sont la coopération locale et l'implication citoyenne dans la gestion de la précarité alimentaire, qui sont des conditions nécessaires pour espérer impulser de nouvelles dynamiques de lutte contre la précarité, ainsi que l'expérimentation locale de projets de Sécurité sociale de l'alimentation notamment, qui s'avèrent complexes mais prometteurs.

This work is part of the prefiguration of the Ile-de-France network of *Projets Alimentaires Territoriaux* (Territorial Food Projects), led by the *Métropole du Grand Paris* (the Grand Paris Metropolis) and the Ile-de-France Regional Chamber of Agriculture. It is built around interviews conducted with these *PAT* about food insecurity, enabling us to understand the importance this issue is taking on local political agendas, and to extend the thought on the fight against food insecurity to the national level.

The French model for combating food insecurity that has been existing since the 1980s is both firmly rooted and particularly imperfect. This report therefore tries to identify the causes and multiple implications, and to highlight the local levers for action that could be mobilized to consider a change in the organization of the French system for combating food insecurity and its public policies. The levers identified here are local cooperation and citizen involvement in the management of food insecurity, which are necessary conditions to boost a new dynamic in the fight against food insecurity, and local experimentation about social food security projects, which appear to be complex but promising.