



CENTRE DE GESTION  
DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE  
DES LANDES

**REDACTEUR TERRITORIAL  
CONCOURS INTERNE  
OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2011**

**Mercredi 14 septembre 2011**

**Note administrative à partir d'un dossier portant sur  
l'action sociale des collectivités territoriales**

**Spécialité : Administration générale.**

**(Durée : 3 heures - Coefficient : 4)**

Le présent dossier comprend 27 pages y compris celle-ci.

**AVERTISSEMENT**

- Seul l'usage d'un stylo noir ou bleu est autorisé (bille, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- En cas d'erreur, le blanc correcteur peut être utilisé.
- Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.
- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni signature ou paraphe.
- Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne,...) autre que celle figurant, le cas échéant, sur le sujet ou dans le dossier ne doit apparaître dans votre copie.

**Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.**

Les CCAS se trouvent confrontés à de nouveaux enjeux et défis face à la pauvreté et à l'exclusion. Des travailleurs sont devenus des « travailleurs pauvres ».

Le Président du CCAS de la commune, où vous occupez un poste de rédacteur territorial, vous demande de lui rédiger une note administrative, en vous appuyant exclusivement sur les documents joints, sur un projet de création d'une épicerie solidaire comme une réponse possible à la précarité montante.

**DOCUMENT 1 :** « Synthèse de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions »

*Article du 13 juin 2008 sur le site du conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale - Cnle.gouv.fr* (2 pages)

**DOCUMENT 2 :** « Le CNLE demande l'adoption d'un plan d'action global de lutte contre la pauvreté »

*Article du 21 février 2011 sur le site ash.tm.fr/actualités* (1 page)

**DOCUMENT 3 :** « Quand le travail rend pauvre »

*Article extrait du magazine Alternatives économiques n° 282, juillet 2009* (4 pages)

**DOCUMENT 4 :** « Travailleurs pauvres, les impensés de la protection sociale »

*Article de Michel PAQUET – ASH n° 2531, nov. 2007* (4 pages)

**DOCUMENT 5 :** « Travailleurs pauvres, les oubliés du social »

*Enquête de Philippe THOMAS – ASH n° 8, mars 2005* (4 pages)

**DOCUMENT 6 :** « Qu'est ce qu'une épicerie solidaire ou sociale ? »

Site A.N.D.E.S. le réseau des épiceries solidaires (2 pages)

**DOCUMENT 7 :** « Aide alimentaire, la percée des épiceries sociales »

*Article de Nathalie MLEKUZ – ASH n° 2117, avril 1999* (3 pages)

**DOCUMENT 8 :** « Les épiceries sociales, c'est aussi ça le social »

*Article de Gisèle CRISTOFOL – Lien social n°544, septembre 2000* (3 pages)

**DOCUMENT 9 :** « Le petit chariot : épicerie solidaire intercommunale itinérante »

*Fiche de l'action sociale locale de l'UNCCAS, avril 2009 du site : unccas.org* (2 pages)

## Loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions

[13 juin 2008]

Cette loi présente deux orientations fondamentales :

► **Un traitement des exclusions** : la loi affirme la complexité et la diversité des processus d'exclusion qu'elle entend combattre (perte d'emploi ou de logement, problèmes de santé, familiaux, financiers). De ce fait, le champ couvert par la loi d'orientation inclut l'emploi et la formation, le logement, la santé, l'éducation et la culture, la protection sociale, le surendettement, la citoyenneté, le sport, les vacances, les loisirs ou encore les transports.

► **L'accès aux droits fondamentaux** : la loi considère que le problème des personnes en difficulté n'est pas de disposer de nouveaux droits mais d'avoir effectivement accès aux droits fondamentaux existants. L'essentiel des dispositions vise donc à créer les conditions et les procédures par lesquelles cet accès aux droits sera mieux garanti dans chacun des domaines de la vie pour les personnes les plus fragilisées par les mutations de la société.

Concrètement, le texte de loi comporte deux titres essentiels : 1. l'accès aux droits, 2. la prévention de l'exclusion, et un titre de moindre portée, les institutions sociales.

### Les suites de cette loi :

Des bilans ont été rédigés suite à la mise en place de cette loi pour déterminer l'état des avancées de la lutte contre l'exclusion :

► Rapport de synthèse : évaluation de l'application et de l'impact de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions. VILCHIEN Danielle, PUYDEBOIS Cédric, LESAGE Gérard. Inspection générale des affaires sociales. Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. Paris ; La Documentation française, mars 2007.

Ce rapport rend compte d'une mission d'évaluation de l'application de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions. Il fait suite à trois précédentes enquêtes de l'IGAS (2000, 2002, 2004), la loi ayant prévu en son article 149 qu'un bilan serait présenté au Parlement tous les deux ans. Réalisée de novembre 2006 à mars 2007, l'évaluation a porté sur des domaines représentant des angles morts des précédents bilans réalisés par l'IGAS (lutte contre l'illettrisme, droit à l'éducation, accès aux sports, aux loisirs, aux vacances, à la culture). Le rapport constate que les actions développées au regard des objectifs fixés par la loi sont d'importance très inégale et que les résultats restent modestes, tant au niveau de l'exclusion scolaire qu'au niveau de l'illettrisme qui ne semble pas être une priorité nationale. Il regrette que l'accès à la culture soit seulement le fait d'initiatives ponctuelles et que les accès aux sports et aux loisirs ne fassent pas partie d'une politique nationale mais soient pris en compte essentiellement dans le cadre de la politique de la ville. Les rapporteurs proposent en conséquence, de réinvestir et de piloter plus fermement la politique de lutte contre l'exclusion sociale et font de nombreuses recommandations pour son amélioration.

▸ Synthèse des bilans de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions. FOURCADE Maryse, JESKE Valérie, NAVES Pierre. Paris ; Inspection générale des affaires sociales. Mai 2004.

Sur la base d'une synthèse des bilans de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, le rapport de l'IGAS met en évidence une mise en œuvre inégale des dispositions de la loi. Certains dispositifs ne fonctionnent pas de manière satisfaisante (effets limités des mesures pour l'accès au logement, saturation persistante de l'offre d'hébergement d'urgence, insuffisance des mesures de prévention pour enrayer la progression du surendettement dit "passif"...). Dans d'autres domaines, des progrès significatifs ont été accomplis (amélioration de l'accès aux soins des personnes démunies grâce à la CMU, meilleur ciblage des dispositifs d'aide pour l'accès à l'emploi...). Le rapport avance plusieurs raisons pour expliquer le caractère inégal de la mise en œuvre de la loi [...].

▸ Deuxième bilan de l'application de la loi relative à la lutte contre l'exclusion. BARBERYE Jeanine, BATZ Charles de, NOSMAS Jean-Patrice, OLLIVIER Roland. Paris ; Inspection générale des affaires sociales. Mars 2003.

▸ Premier bilan de la mise en œuvre de la loi relative à la lutte contre les exclusions. LA BRETECHE Laure de, GUILLEMOT Blanche, THIERRY Michel. Paris ; Inspection générale des affaires sociales. Juin 2000.

Les bilans ont été réalisés par l'Inspection générale des affaires sociales. Ils mettent en évidence les effets limités des mesures pour l'accès au logement, la saturation persistante de l'offre d'hébergement d'urgence, l'insuffisance des mesures de prévention pour enrayer la progression du surendettement dit « passif »... Dans d'autres domaines, des progrès significatifs ont été accomplis (amélioration de l'accès aux soins des personnes démunies grâce à la CMU, meilleur ciblage des dispositifs d'aide pour l'accès à l'emploi...). Les raisons du bilan négatif sont liées à un ralentissement de la croissance depuis 2001 et à la dégradation de la situation budgétaire. Les auteurs du rapport jugent nécessaire la création d'une mission interministérielle ou la production d'un document de politique transversale qui permettrait au gouvernement d'apprécier de manière transversale tous les moyens mis en œuvre dans ce domaine.

*Cnle.gouv.fr*

# Le CNLE demande l'adoption d'un plan d'action global de lutte contre la pauvreté

21 février 2011

Le 14 février dernier, le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) a adopté une recommandation sur les suites de l'Année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans laquelle il appelle le gouvernement à adopter un *"plan national d'action global, pluriannuel et multidimensionnel, cohérent avec les engagements chiffrés pris au plan européen et national pour la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale"*.

## Relancer la mobilisation

Comme préalable à la définition de ce plan, le CNLE demande la tenue, en 2011, d'un Comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE) chargé de *"relancer la mobilisation de tous les départements ministériels concernés par cet objectif"*.

Et rappelle que si la tenue d'un CILE est prévue tous les deux ans par la loi du 29 juillet 1998, il n'a été réuni qu'à deux reprises (6 juillet 2004 et 12 mai 2006). Il s'agit pourtant d'un *"instrument politique indispensable pour renforcer la coordination et le pilotage d'actions transversales et agir de façon concertée sur tous les leviers de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale"*, plaide le CNLE.

## Action plus cohérente

Le plan d'action serait ensuite adopté à l'issue des travaux du CILE et aurait pour objectif *"de structurer, coordonner et renforcer les différentes politiques en cours"* en passant *"d'une multitude de dispositifs et de projets épars à une action de fond plus cohérente sur les causes de la pauvreté et de l'exclusion et sur les réponses à apporter en termes de réduction de la pauvreté et d'amélioration du taux d'emploi"*.

## Appui sur six recommandations

Le CNLE recommande par ailleurs que l'élaboration du plan prenne notamment comme base de départ les six recommandations prioritaires qui ont été adoptées par le mouvement associatif de solidarité et présentées par François Soulage, ambassadeur de l'Année européenne, dans son discours du 30 novembre 2010, à savoir :

- intégrer au plan d'action global trois dimensions clés : territorialiser, créer des chefs de file, définir des parcours continus ;
- garantir l'accès aux droits, notamment en faisant respecter et appliquer ceux qui existent ;
- revisiter les minima sociaux, en lien avec l'évolution du seuil de pauvreté ;
- définir des parcours d'insertion avec la volonté de fournir un accompagnement global ;
- développer une *"représentation instituée"* de la parole des usagers ;
- favoriser l'inclusion financière et développer l'économie sociale et solidaire.

Recommandation du CNLE sur les suites de l'Année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 14 février 2011.

E.C.

Site [ash.tm.fr/actualités](http://ash.tm.fr/actualités)

## QUAND LE TRAVAIL REND PAUVRE

**Alors que le revenu de solidarité active se met en place, près de 8 millions de personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté. Une analyse de Denis Clerc, extrait du magazine Alternatives Economiques.**

Depuis début juillet, les premiers paiements au titre du revenu de solidarité active (RSA) sont effectués, se substituant à l'ancien revenu minimum d'insertion (RMI) et à l'ancienne allocation parent isolé (API). S'agit-il d'un simple changement de nom ? Pas vraiment, car le RSA (dit alors " chapeau ") est versé également aux ménages de travailleurs pauvres dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. L'objectif est de lutter plus efficacement contre cette pauvreté. Il n'est pas sûr cependant qu'on y parvienne par ce biais.

En 2007, 8 millions de personnes en France disposaient d'un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté tel que défini par l'Union européenne, soit 60 % du niveau de vie médian ce qui correspond actuellement à un revenu net, après impôts et prestations sociales, de 908 euros par mois pour une personne seule, de 1 362 euros pour un couple, de 1906 euros pour un couple avec deux enfants. Il faut toutefois noter que ce nombre de personnes en situation de pauvreté est sans doute sous-évalué, car l'enquête qui permet de l'obtenir exclut les départements d'outre-mer (cela devrait changer l'an prochain) et toutes les personnes qui vivent en institution (maisons de retraite, couvents, maisons d'arrêt, internats divers) ou qui n'ont pas de domicile fixe (caravanes, foyers d'urgence...). Or, ce sont justement souvent les ménages les plus précarisés qui vivent dans ces institutions. (...)

### **Les jeunes en première ligne**

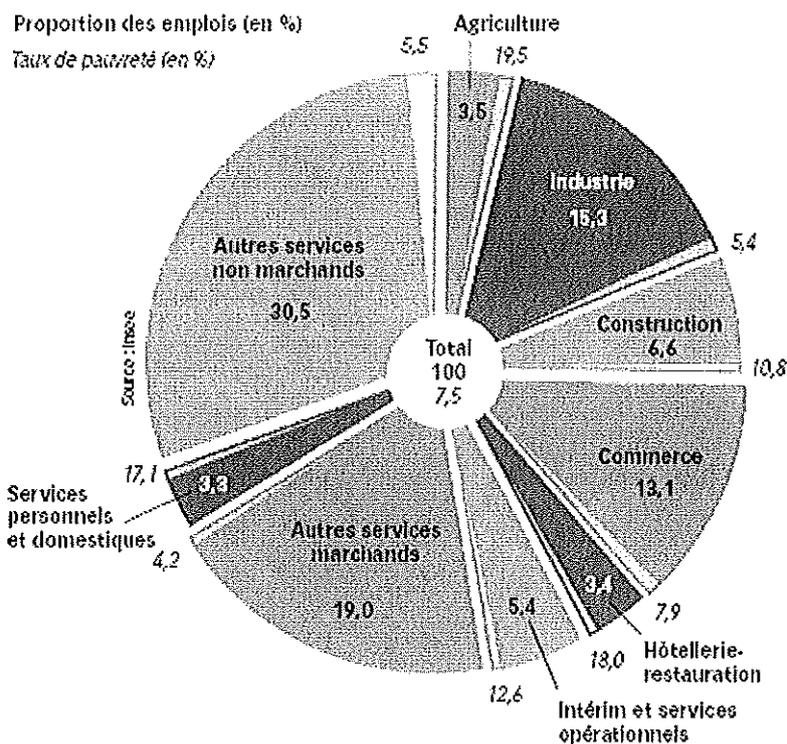
Qui sont ces 8 millions de personnes ? Dans leur grande majorité, elles sont jeunes, voire très jeunes : quasiment la moitié (49 %) ont moins de 30 ans, alors que cette tranche d'âge ne représente que 36 % de la population française. Pour les enfants, cette situation constitue souvent un lourd handicap. En effet, selon une étude du Cerc, le fait d'être élevé dans une famille pauvre réduit sensiblement (de l'ordre des trois quarts) leur probabilité de réussir à l'école : moindre soutien parental, manque de chambre à soi pour faire ses devoirs, proportion élevée d'enfants ayant des difficultés scolaires, etc., tout ceci accroît fortement le risque pour ces enfants de devenir à leur tour des adultes pauvres.

Au contraire, les seniors sont moins présents dans la population pauvre (15 %) que dans la population dans son ensemble (21 %). Il s'agit là d'un changement profond dans le visage de la pauvreté. Depuis le début des années 1980, celle-ci ne cesse de rajeunir : au cours des dix dernières années, la part des moins de 18 ans dans la population pauvre a augmenté de trois points.

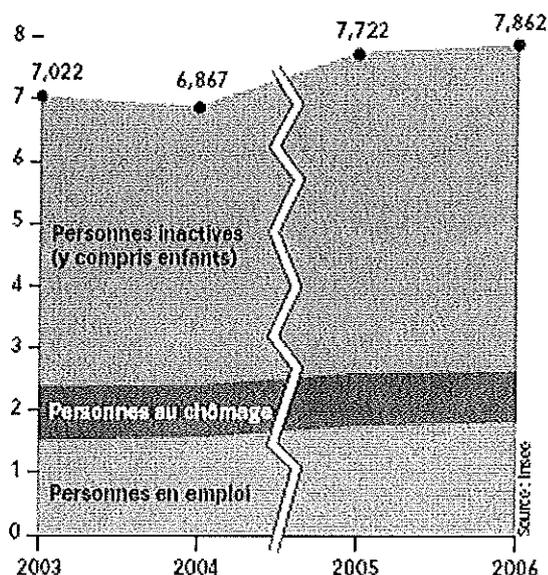
### **Personnes isolées, familles nombreuses et monoparentales**

Trois types de ménages sont particulièrement exposés au risque de pauvreté. D'abord, les personnes isolées : elles représentaient 18 % du total des personnes pauvres, alors qu'elles ne comptent que pour 14 % dans l'ensemble de la population. Cette exposition forte au risque de paupérisation est facile à comprendre : aucune autre rentrée d'argent ne vient compenser les insuffisances éventuelles du revenu en cas de chômage non indemnisé, d'inactivité ou même d'emploi mal payé.

## Répartition des travailleurs pauvres par secteurs d'activité en 2006



## Evolution du nombre de personnes pauvres, en millions



Il en est de même des familles monoparentales, le deuxième type de ménages particulièrement frappés par la pauvreté. Mais avec une difficulté supplémentaire par rapport aux personnes isolées : dans le meilleur des cas, non seulement il ne rentre qu'un revenu d'activité par ménage (comme pour les personnes isolées), mais en plus il y a plusieurs bouches à nourrir. Il n'est donc pas étonnant de constater que, alors que les familles monoparentales regroupent 9 % de la population dans son ensemble, elles représentent 20 % des personnes en situation de pauvreté. Près d'une famille monoparentale sur trois est dans ce cas.

Les familles nombreuses forment le troisième groupe de ménages particulièrement exposés : alors que les ménages de cinq personnes et plus (en général deux adultes et trois enfants au moins) regroupent 15 % de la population française, ils comptent pour 25 % dans la population en situation de pauvreté, pas loin de deux fois plus. Si l'on isole les couples ayant au moins quatre enfants à charge, la proportion grimpe à 34 % ! Là encore, l'emploi, ou plutôt les difficultés d'accès à l'emploi jouent fortement, car la présence d'enfants limite ou empêche un des deux adultes de travailler " normalement " : la question de la garde des enfants est essentielle si l'on veut lutter efficacement contre la pauvreté.

Mais ce n'est pas tout : l'insuffisance des prestations familiales joue également dans le cas des familles nombreuses. Bien que relativement plus élevées en France que dans la plupart des autres pays de l'Union européenne, elles demeurent trop faibles pour empêcher certaines familles de basculer en dessous du seuil de pauvreté lors de la naissance d'un nouvel enfant : les allocations familiales s'élèvent en effet à 120 euros pour deux enfants, puis augmentent de 160 euros par enfant supplémentaire. Alors qu'il faudrait qu'elles atteignent 250 euros par enfant supplémentaire pour éviter qu'une famille ne bascule en dessous du seuil de pauvreté lorsqu'elle se trouvait juste à ce niveau avant la naissance.

Si les allocations familiales étaient soumises à impôt, il serait possible de les augmenter de 70 à 80 euros par enfant sans coût supplémentaire pour l'Etat, le supplément d'allocation étant financé par le supplément d'impôt payé par les familles imposables. Les familles plus riches aideraient ainsi les familles pauvres, qui pour la plupart dépasseraient ainsi le seuil de pauvreté. Mais, en France, le lobby familial a obtenu un traitement fiscal unique en Europe grâce à deux dispositions : le quotient familial (alors que la plupart des autres pays pratiquent un abattement forfaitaire par enfant), même s'il est désormais plafonné, et la non-imposition des prestations familiales.

### **Toujours plus de travailleurs pauvres**

La pauvreté a fortement partie liée avec le développement des emplois peu rémunérés. Sur les 4,2 millions de personnes de 18 à 59 ans en situation de pauvreté en 2006, 1,85 million était en emploi, contre 1,55 million en 2003. Si l'on prend en compte le nombre de personnes vivant dans des ménages au niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, les ménages de travailleurs pauvres en emploi représentaient 3,16 millions de personnes en 2003 et 3,62 millions en 2006. Soit une augmentation de 500 000, pour un nombre total de personnes en situation de pauvreté qui s'est accru de 800 000 : l'extension de la pauvreté laborieuse est donc désormais le principal facteur d'aggravation de la pauvreté.

Le RSA - en moyenne une centaine d'euros supplémentaires par ménage de travailleur pauvre - ne sera pas de trop pour réduire les difficultés du quotidien que vivent ces familles ! Mais comme rien n'est prévu pour mettre fin à l'expansion de leur nombre, il risque fort d'être sans effet sur la pauvreté laborieuse ; il se contentera de boucher quelques-uns des trous existants, tandis que les employeurs s'emploieront sans cesse à en creuser d'autres...

Pas tous les employeurs cependant : dans les postes et télécommunications, on ne comptait en 2006 qu'un travailleur pauvre sur 77 personnes en emploi, mais à l'autre extrême, dans l'hôtellerie-restauration, on en recensait presque un sur cinq et un sur six dans les services personnels et domestiques. Même la branche de l'intérim ne parvient pas à faire aussi mal, puisqu'on y dénombre un salarié pauvre sur huit. Or, quelles sont les branches les plus aidées par les pouvoirs publics en dehors de l'agriculture ? Justement l'hôtellerie-restauration (avec des aides directes d'un montant annuel supérieur à 600 millions d'euros, qui ont été remplacées, depuis le 1er juillet, par une baisse de TVA représentant 3 milliards en année pleine).

Autre branche abonnée aux aides : les services à la personne (sous la forme d'une réduction de l'impôt sur le revenu égale à la moitié du coût salarial dans la limite de 12 500 euros annuels en 2008, portée à 15 000 euros en 2009...). On a beau s'interroger, on ne parvient pas à comprendre pourquoi les pouvoirs publics ne se décident pas à utiliser ces aides pour mettre un peu plus d'équité dans un marché du travail qui en connaît si peu. Conséquence : si l'on compte les personnes à charge, sur le 1,28 million de personnes vivant dans un ménage dont la personne de référence travaille comme " personnel des services directs aux particuliers ", 470 000 (une sur trois) vivaient dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Or, cette branche est aussi celle qui se développe le plus, au point qu'elle est présentée comme le principal réservoir d'emplois... Le travail paupérisant a de beaux jours devant lui !

Depuis quatre ans, le développement de l'emploi de mauvaise qualité est le principal responsable de la progression de la pauvreté. Permettre à tous ceux qui le souhaitent d'accéder à l'emploi est essentiel, mais il convient aussi de veiller à ce que cet emploi soit de qualité suffisante pour en vivre de façon décente. Le RSA améliore la situation d'une majorité de ménages de travailleurs pauvres. Pas de tous, hélas, puisque ce complément de revenu n'est versé ni aux travailleurs de moins de 26 ans (sauf s'ils ont des charges de famille) ni aux chômeurs, qui font pourtant partie de la population active. Mais si, en même temps, il ne s'accompagne pas d'une lutte résolue contre les emplois paupérisants, il risque fort d'accompagner la progression du nombre de travailleurs pauvres alors qu'il visait à le diminuer.

Article extrait du magazine Alternatives Economiques, n° 282 ( juillet 2009).

## TRAVAILLEURS PAUVRES, LES IMPENSES DE LA PROTECTION SOCIALE

Paru dans Actualités Sociales Hebdomadaires, N° 2531 du 16/11/2007

Actualités Sociales Hebdomadaires

Auteur :

PAQUET MICHEL

En dix ans, l'inscription dans la durée de la pauvreté au travail s'est accompagnée d'une sollicitation de plus en plus massive des dispositifs d'aides. C'est bien souvent par cette pression que les collectivités et les acteurs sociaux ont pris connaissance d'un public jusqu'à lors invisible. Inquiétant, mal cerné par les statistiques, à mi-chemin entre l'économique et le social, le phénomène des travailleurs pauvres révèle les carences du système de protection sociale.

« Working poor »: des personnes placées dans la pauvreté malgré leur activité professionnelle. Mise en évidence aux Etats-Unis à la fin des années 80, c'est seulement en 2000, lorsque l'INSEE évoque pour la première fois l'existence en France de 1 300 000 «travailleurs pauvres », que la notion de « pauvreté active » s'invite dans le débat hexagonal. Un réveil rude tant il paraissait évident que cette forme particulière de la misère restait confinée aux pays anglo-saxons et que le modèle social français constituait un rempart. C'est pourquoi, explique Julien Damon, chef du département « Questions sociales » au Centre d'analyse stratégique, « les travailleurs pauvres ne constituent pas pour la protection sociale française un problème parmi d'autres, mais un défi majeur. Le phénomène met en question le contenu, les orientations et la cohérence globale de la protection sociale. »

Multiplication des contrats à durée déterminée, des stages, de l'intérim, développement du temps partiel considéré dans les années 90 comme un moyen de lutter contre le chômage de masse..., tout s'est conjugué pour favoriser l'émergence d'une nouvelle catégorie de travailleurs que le système de protection sociale français, né au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, n'avait pas prévue. « Celui-ci a été construit sur le modèle d'un homme qui travaillait à temps plein et subvenait aux besoins du foyer. Le décrochage qu'on a vu apparaître au fil des décennies par rapport à cette norme fait qu'on ne dispose aujourd'hui d'aucune politique sociale adaptée aux nouvelles réalités de l'emploi », observe Hélène Périvier, économiste à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Conséquences : n'entrant ni dans la catégorie des chômeurs, ni dans celle des bénéficiaires de l'assistance, pas plus que dans celle des exclus, de nouveaux publics de salariés dans l'incapacité de boucler leur budget en raison d'une activité trop faible se sont tournés vers les associations ou les services publics de proximité. « Certains responsables ont alors vu des mères de famille travaillant dans la grande distribution franchir les portes du centre communal d'action sociale [CCAS] et ont constaté à cette occasion que leurs revenus leur permettaient à peine de régler leur facture de chauffage. D'autres ont accueilli des intérimaires en attente de missions qui parvenaient difficilement à joindre les deux bouts. D'autres encore ont repéré des familles qui n'étaient jamais parties en vacances », rapporte Patrick Kanner, président de l'Unccas (Union nationale des centres communaux d'action sociale).

Avec près de 80 % des embauches qui se font aujourd'hui sur la base d'un contrat à durée déterminée, et souvent à mi-temps, ce nouveau visage de la pauvreté inquiète par son installation durable. « Il semble que les conditions d'emploi précaires soient désormais considérées comme inhérentes à l'évolution du marché du travail. Par voie de conséquence, la pauvreté au travail, sans être cautionnée, n'en reste pas moins tolérée comme un risque social parmi d'autres », s'alarme le président de l'Unccas.

Selon le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), 10 % des hommes de 25 à 54 ans perçoivent un salaire annuel net inférieur à 3 621 € et 10 % des femmes inférieur à 1 376 €. En moyenne, l'activité de ces personnes se réduit à 13 semaines de travail dans l'année, à raison de 22 heures hebdomadaires. Pour autant, les statistiques peinent à cerner le phénomène. « Travailleur, c'est une notion d'individu, et pauvre une notion de ménage. Or, pour déterminer la pauvreté, on prend en compte les revenus de l'ensemble des membres du ménage », explique Michel Dollé, rapporteur du CERC. D'où le fait que, quelle que soit la faiblesse de son salaire, un actif peut très bien ne pas compter parmi les pauvres si son conjoint dispose de ressources plus importantes. De plus, note le CERC, si on fixe le seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian national, comme le fait l'INSEE (environ 680 € par mois), ou à 60 %, comme le fait l'Union européenne (environ 820 € par mois), les résultats seront très différents : 850 000 actifs pauvres dans le premier cas, et 2 500 000 dans le second. De quoi influencer bien des débats. En définitive, le CERC estime impossible d'affirmer que le nombre de travailleurs pauvres est en augmentation, en France comme en Europe, dans la mesure où aucune évolution « significative » du taux de pauvreté des actifs ne s'observe d'une année sur l'autre (voir encadré, page 30). « Il faut être extrêmement attentif à ces questions de définition, car nous risquons de partir dans des discours incohérents et dans une incapacité à évaluer les politiques publiques », prévient Michel Dollé, pour qui l'urgence commande aujourd'hui de développer toutes les mesures permettant l'accès à « des temps d'emploi supérieurs ».

Au-delà des chiffres, « la pauvreté vécue »

Sur le terrain, les situations de pauvreté apparaissent plus exacerbées que jamais. « On ne mesure pas à quel point il y a un décalage entre la perception de la pauvreté et les chiffres officiels », témoigne Christophe Auxerre, secrétaire général de la fédération de Paris du Secours populaire. Le réseau caritatif a conduit une enquête auprès de ses usagers pour déterminer à partir de quel revenu net mensuel quelqu'un se considérerait comme « pauvre ». La réponse ? « Une moyenne d'un peu plus de 1 000 € », selon Christophe Auxerre. Soit l'équivalent du SMIC. Loin des seuils administratifs, « cette pauvreté vécue est de l'ordre de la souffrance, de la privation et bien souvent de la survie », explique ce responsable, qui alerte sur « le repli sur soi de ces demandeurs et leur tendance de plus en plus affirmée au non-recours aux droits dont ils pourraient bénéficier ».

Au niveau des services d'action sociale des communes, c'est bien souvent par la pression exercée sur leurs budgets qu'une prise de conscience s'opère. Ainsi, le CCAS de Grenoble a lancé une étude en 2006, après que son enveloppe d'aide sociale facultative a gonflé de plus de 34 % en un an, pour atteindre près de 450 000 €. « En nous centrant sur les ménages sans enfants à charge, nous avons constaté ces trois dernières années un élargissement des demandes à toutes les tranches d'âge, avec un net accroissement des 25-29 ans et des 55-59 ans », explique Chantal Remond, adjointe à la direction « Développement social et solidarités » du CCAS de Grenoble. Non seulement le public a augmenté, mais aussi le nombre moyen de recours par individu et les sommes demandées. Alimentation, logement, énergie, santé..., sur l'ensemble de ces postes vitaux pour un foyer, les montants versés par le CCAS se sont envolés de 40 % à 60 %. « Nous assistons à un accroissement de la précarité, met en garde Chantal Remond. Les ménages demandent plus d'argent car leur « reste à vivre » diminue. Leur degré d'insolvabilité s'est aggravé, en particulier pour le paiement du loyer dont la part dans le budget peut atteindre, chez les plus jeunes, près de 70 % . »

Un constat identique dressé à La Rochelle a conduit le CCAS à s'engager dans une politique de prévention du surendettement en formant ses agents à l'accompagnement éducatif et budgétaire des demandeurs d'aides. Parallèlement, des permanences d'information disséminées dans les différents quartiers de la ville permettent de dédramatiser les situations des usagers et de les accompagner dans leur dépôt de dossier de surendettement. Des

permanences qui, selon les responsables, « ont permis de connaître un public qui était inconnu de nos services ».

A Quimper, dans un contexte mi-urbain mi-rural, l'analyse des besoins sociaux pour 2006 montre que près du tiers des demandeurs d'aides facultatives est en situation d'emploi. Le croisement des observations du CCAS breton avec les sources de la CAF (caisse d'allocations familiales) révèle qu'il s'agit pour l'essentiel de jeunes, cumulant sur l'année parfois à peine un 1/5 de temps travaillé, de femmes seules avec enfants employées en majorité à temps partiel avec de faibles taux horaires, de couples de plus de 45 ans dont les grands enfants, toujours présents au foyer faute d'emploi, font passer le ménage d'une situation équilibrée à une situation de pauvreté. Selon Hervé Guerry, consultant au cabinet Compas-TIS, qui a piloté l'analyse des besoins sociaux, « ces résultats plaident pour une refonte des barèmes d'aides des CCAS, en prenant en compte l'ensemble des paramètres de la situation d'un demandeur, au-delà des éléments fiscaux, notamment les dépenses induites par son activité (transport, garde d'enfants), la composition du ménage, sa localisation dans la ville, son parcours professionnel ».

Déjà, de nombreuses municipalités ont dû réviser leurs critères d'attribution des aides facultatives afin d'intégrer des publics actifs présentant parfois des revenus supérieurs au SMIC (voir encadré ci-dessous). Une enquête conduite auprès de 200 CCAS représentatifs montre que les travailleurs pauvres représentaient en 2006 jusqu'à 20 % des bénéficiaires de leurs aides facultatives, avec un effort massif sur des postes comme le logement, la restauration scolaire, la formation ou le transport. « Nous sommes dans des phénomènes de masse qui confrontent les collectivités territoriales à des demandes de plus en plus lourdes sur le plan financier », s'inquiète Patrick Kanner, qui en appelle à un « traitement global » du problème des travailleurs pauvres. Pour cela, l'Unccas estime nécessaire de mettre en cohérence l'action des communes avec celle des autres acteurs sociaux que sont les CAF ou les départements, « dans une logique de décloisonnement des pratiques sociales ».

De fait, les différents niveaux d'aides peinent à se coordonner. Si Jean-Louis Deroussen, président de la caisse nationale des allocations familiales, reconnaît que « trop de gens passent malheureusement à travers les mailles du filet » et « qu'un travail est à conduire avec l'ensemble des partenaires pour s'assurer de l'effectivité des droits ouverts aux travailleurs pauvres », l'action sociale des CAF demeure néanmoins une action sociale familiale qui ne s'applique « qu'à la marge » aux actifs pauvres. De plus, la normalisation des prestations de la caisse provoque des effets de « trappes » dans lesquelles des catégories de population disparaissent, à commencer par les actifs sans enfant. « Face au problème spécifique des travailleurs pauvres, la CAF est assez démunie », déplore Jean Véron, directeur adjoint de la CAF de Grenoble, prenant l'exemple des aides au logement : « A Grenoble, la moitié des travailleurs vivant sous le seuil de pauvreté sont propriétaires de leur logement. Comme l'intervention de la caisse ne concerne que les locataires, on se retrouve avec des personnes vivant parfois dans un habitat insalubre sans moyens d'agir. Les dispositifs ne sont simplement pas faits pour eux. »

Du côté des départements, la nécessité d'engager des politiques coordonnées ravive les critiques portées sur le manque de lisibilité des dispositifs. « L'annonce de la simplification des minima sociaux a été faite depuis plusieurs années, et elle est de nouveau d'actualité. Aujourd'hui, nous sommes dans une très grande diversité des aides et de leurs critères d'attribution. C'est pourquoi les départements demandent qu'une discussion s'instaure entre le gouvernement et les collectivités locales pour repréciser ces aides, clarifier les compétences des uns et des autres, et aboutir à des bases de financement claires, et pérennes », commente Yves Daudigny, président du conseil général de l'Aisne et vice-président de l'Assemblée des départements de France (ADF).

Faute de cette refonte, trop de situations paradoxales, liées à la prise en compte du statut d'actif plutôt qu'aux conditions de ressources, continuent de maintenir dans la précarité des catégories entières de personnes. A l'image des titulaires du RMI (revenu minimum

d'insertion) qui voient déduit de leur allocation tout revenu salarial, aussi modeste soit-il, et perdent les droits attachés à l'allocation. « Il faut sortir de cette logique du tout ou rien », affirme Martin Hirsch, Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté et initiateur du revenu de solidarité active (RSA). « Nous avons longtemps vécu sur l'illusion que le chômage n'était qu'un moment transitoire dont on se sortait en accédant à un emploi à plein temps. Sauf que nous réalisons aujourd'hui que nous avons à la fois le chômage et les travailleurs pauvres. » C'est donc pour remédier à « l'invisibilité de certaines situations sociales », non prévues initialement dans les politiques publiques, que le RSA a été pensé. Entré officiellement en phase d'expérimentation, celui-ci intervient comme un mécanisme de complément financier permettant de cumuler revenus du travail et minima sociaux durant trois ans. Si la mesure concerne au premier plan les bénéficiaires du RMI en reprise d'activité, « c'est une arme qui vaut pour l'ensemble des travailleurs pauvres, promet Martin Hirsch. Ne serait-ce que pour ne pas laisser s'installer des régimes salariaux différents selon que l'on est passé ou non par des minima sociaux. » Dans le département de l'Eure, où le RSA est expérimenté depuis plusieurs mois, Bernard Foucaud, directeur général adjoint en charge de la délégation sociale au conseil général, observe que la mise en œuvre du dispositif s'est accompagnée d'une évolution du fonctionnement des acteurs sociaux et de l'emploi.

« La première étape a été de constituer une plate-forme multipartenariale, regroupant notamment des agents du conseil général, des Assedic et de l'ANPE, afin d'éviter aux usagers les allers et retours entre les différents partenaires institutionnels. La seconde a été d'organiser le cumul du RSA avec les revenus du travail et les diverses aides sociales, dont les allocations familiales. Ce qui a aussi signifié la remise à plat des 53 aides différentes auxquelles pouvait être éligible un allocataire du RMI dans le département. »

Conduite en concertation avec le tissu associatif, l'expérimentation se double d'un volet d'accompagnement dans l'emploi et de la création d'une régie destinée à réagir immédiatement aux besoins ponctuels de l'usager (garde d'enfants, transport). « Près de 150 personnes en situation de reprendre un emploi, d'augmenter leur temps de travail ou d'entrer dans une formation professionnelle ont pu bénéficier du RSA. Concrètement, dès qu'une personne travaille un quart de temps, le dispositif fait qu'elle touchera plus que le seuil de pauvreté », se félicite le représentant du conseil général de l'Eure.

Pour aussi pragmatique que soit la mesure, elle n'en suscite pas moins quelques interrogations. Beaucoup lui reprochent de n'apporter qu'un correctif à ce qui est à la source du phénomène de la pauvreté au travail. « On ne peut pas penser ces relations aides financières-travailleurs pauvres sans porter le regard sur ce qui se passe dans les entreprises! », affirme ainsi Jean-Pierre Aldeguer, directeur de la mission régionale d'information sur l'exclusion de Rhône-Alpes. Par ailleurs, « toutes les analyses sur les travailleurs pauvres montrent que la plupart d'entre eux exercent des petits boulots. Et nombre de ces derniers sont en fait le prolongement de l'insertion dans l'emploi, notamment à travers les services à la personne. Notre responsabilité est donc engagée. » Autre pomme de discorde : « Est-ce qu'on accepte dans notre société que des emplois puissent être rémunérés pour partie par l'entreprise et pour partie par la solidarité nationale ou territoriale ? demande Yves Daudigny. Derrière le RSA et la volonté d'avancer dans une insertion plus efficace, beaucoup de questions se posent, à la fois conjoncturelles, mais aussi plus globales en matière d'économie. »

.....

## TRAVAILLEURS PAUVRES. LES OUBLIES DU SOCIAL ?

ASH Magazine, N° 8 du 25/03/2005

Auteur : Philippe Thomas

### Les oubliés du social ?

La précarisation de l'emploi draine dans les services sociaux une nouvelle catégorie d'usagers : les travailleurs pauvres. Salariés, leurs revenus les excluent souvent des aides classiques. Précaires, ils ne parviennent pas à subvenir à leurs besoins. Comment les travailleurs sociaux, armés de dispositifs parfois inadaptés, répondent-ils aux attentes de ce public atypique ? Analyse et reportages sur un phénomène qui remet en cause les contours mêmes de l'action sociale

Avec le développement de l'intérim, des CDD, des temps partiels subis, de la précarité de l'emploi en général, les travailleurs pauvres semblent s'être installés durablement dans le paysage social français. Or, les professionnels de l'intervention sociale ont encore du mal à prendre en compte cette évolution. Ils n'emploient d'ailleurs pas volontiers l'expression « travailleurs pauvres ». Voilà pourtant déjà une dizaine d'années qu'ils sont sollicités par ce nouveau public. Il est vrai que dans un secteur social organisé de longue date autour de publics bien identifiés – handicapés, enfants en danger, personnes âgées, familles... –, les travailleurs pauvres font figure d'intrus. Pas tout à fait assez pauvres, pas suffisamment en difficulté, ils ne rentrent pas vraiment dans les cadres habituels de l'action sociale. Sans compter qu'ils bousculent les pratiques des acteurs de terrain. Ni handicapés, ni inadaptés, ils n'ont souvent que faire d'une relation d'aide ou d'un accompagnement individualisé. Pour eux, la priorité c'est de trouver (ou de garder) un logement et de faire vivre leur famille. Des demandes face auxquelles les travailleurs sociaux se sentent bien souvent impuissants.

Qui sont les travailleurs pauvres ? Il existe bien sûr une définition officielle [voir encadré pages 18-19]. « Ce sont tous ceux qui travaillent et dont les ressources ne suffisent pas à faire face aux charges », résume Paola Parravano, assistante sociale, responsable de circonscription dans l'Oise et membre du Conseil supérieur du travail social. « Nous avons vu apparaître une catégorie de familles vulnérabilisées et qui pourtant travaillent », précise Monique Sassier, directrice générale de l'Union nationale des associations familiales (UNAF). Situation type : une famille avec deux petits salaires, un crédit pour l'acquisition d'un logement, des frais de transports très lourds – parce qu'il faut se déplacer pour aller travailler, et qu'entretenir une, voire deux voitures a un coût. « Si l'un des deux perd son emploi ou s'il y a divorce, c'est la pauvreté assurée, car aucune des charges n'est compressible », poursuit-elle. « Il y a aussi l'emploi à temps partiel chez les femmes, les familles monoparentales, les fortes amplitudes horaires dans la grande distribution », ajoute Gilbert Lagouanelle, directeur de l'action institutionnelle du Secours catholique. La fonction publique n'est pas épargnée, de nombreux fonctionnaires de catégorie C ayant du mal à joindre les deux bouts. Tout comme d'ailleurs certains professionnels de l'action sociale. Pour tous, l'horizon est bouché : pas de projet à long terme, pas de vacances au soleil, pas de quoi payer aux enfants les vêtements dont ils rêvent... Sans compter les avantages statutaires (comme ceux qu'offre un comité d'entreprise à ses salariés permanents) auxquels n'ont souvent pas droit les employés à temps partiel, intérimaires et autres précaires.

### Un public peu habitué au social

Françoise Laffont, assistante sociale de secteur à Portet-sur-Garonne, dans la banlieue toulousaine, a vu les travailleurs pauvres arriver dans son bureau il y a neuf ans. Elle estime aujourd'hui leur proportion de 30 à 40 % des personnes reçues. Pour elle, ce public demande des efforts supplémentaires. Il faut trouver des solutions, se débrouiller. « Les familles qui n'ont qu'un salaire pour vivre sont extrêmement fragiles par rapport à leur budget, mais n'ont pas droit aux aides, explique-t-elle. Elles viennent me voir, amères et désillusionnées, après avoir reçu des réponses négatives de la CAF ou des impôts pour les étalements de charges. » Quand elles viennent. Car, peu habitués à fréquenter les services sociaux et à leur demander de l'aide, certains travailleurs pauvres s'autocensurent. Ainsi, Hélène Dautrepe, assistante sociale de secteur à Niort, dans les Deux-Sèvres,

note au sujet de salariées surendettées élevant seules leurs enfants qu' « elles connaissent les plafonds de ressources, voient vite qu'elles n'ont droit à rien et donc ne viennent pas nous voir, sauf exception ».

Et quand les salariés pauvres osent pousser la porte des services sociaux, il est souvent trop tard : les impayés se sont accumulés, l'électricité va être coupée, l'avis d'expulsion ou le surendettement massif sont déjà là. Ce qui demande alors un énorme investissement pour les travailleurs sociaux.

« On aurait besoin de beaucoup plus de conseillères en économie sociale et familiale pour accompagner les familles, au lieu de jouer les pompiers. Mais il y a peu de postes mis au concours et créés », regrette Rina Dupriet, directrice de la vie sociale au conseil général du Val-d'Oise et vice-présidente de l'Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des conseils généraux (Andass). De plus, les travailleurs sociaux ne sont généralement pas formés pour recevoir ce type de public. Autre difficulté : ces travailleurs pauvres qu'ils accueillent dans leurs bureaux leur ressemblent parfois beaucoup. « Ici on reçoit des jeunes de 23 ans en CDI temps complet qui n'arrivent pas à se loger, raconte Frédéric Garguillo, éducateur et directeur du Comité local pour le logement autonome des jeunes de Haute-Garonne. C'est nous dix ans avant ! En formation, on nous apprend à nous mettre à distance, mais, là, c'est difficile, on n'est pas préparés à recevoir des gens comme nous. »

### Repenser les dispositifs

Les mentalités évoluent cependant au sein des professions sociales. « On réfléchit à la montée de la pauvreté et notamment de celle des travailleurs pauvres depuis plusieurs mois dans les départements et au niveau national », indique Rina Dupriet. « Il y a dix ans, quand une personne avait des revenus, c'était un non systématique, confirme de son côté Paola Parravano. Aujourd'hui, on regarde davantage. » Car comment ne pas tenir compte de l'augmentation importante des charges courantes et, simultanément, de celle des temps partiels et des tout petits salaires ? Ceux-ci entrent dans le calcul de certaines aides, comme le Fonds de solidarité pour le logement (FSL), mais pour ce public pas encore tout à fait dans la galère, on s'en tient souvent à un coup de pouce ponctuel. « Les travailleurs sociaux sont limités aux dispositifs qu'ils peuvent solliciter : les aides d'urgence, les aides pour le loyer, l'électricité, l'assurance, le fonds de secours du conseil général, le caritatif », reconnaît Paola Parravano. « Quand la personne dépasse les minima sociaux, nous ne pouvons lui accorder aucune aide financière, seulement l'accompagner dans ses démarches », témoigne l'assistante sociale Hélène Dautreppe. Difficile en effet, dès que l'on a un travail et donc des revenus, de ne pas dépasser les plafonds des aides, fixés le plus souvent à l'aune du RMI. Pas ou peu d'APL, pas de CMU complémentaire, pas de dégrèvement de la taxe d'habitation... Et selon les municipalités ou les départements, pas de gratuité de la cantine et des transports. « Les AS de secteur sont démunis pour aider ces travailleurs pauvres, explique Didier Dubasque, agent de développement au conseil général de Loire-Atlantique et président de l'Association nationale des assistants de service social (ANAS).

Car les barèmes retenus ne tiennent pas compte des charges des familles et des loyers réels, les bases n'étant pas remises à jour. » Heureusement, certains départements permettent parfois de prendre en compte les charges : « Le conseil général de Haute-Garonne accepte que l'on fasse un calcul de quotient familial pondéré qui prend en compte les charges et les crédits, précise Françoise Laffont.

Mais on n'a pas systématiquement l'accord. » Et la décentralisation ne simplifie pas les choses. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, « le quotient familial varie d'un département à l'autre », rappelle Pascal Gouffier, directeur du service départemental d'action sociale de la Manche et président de l'Andass. Il est dès lors quasiment impossible de savoir comment les problèmes des travailleurs pauvres sont réellement pris en compte d'un lieu à l'autre. Illustration de l'impuissance croissante des travailleurs sociaux face aux travailleurs pauvres : le logement. Partout, c'est le même cri d'alarme. Centres d'hébergement d'urgence engorgés par des gens qui auraient pourtant les moyens de se loger (21 % des personnes logées en centre d'hébergement d'urgence et 42 % en centre d'hébergement et de réinsertion sociale – CHRS – en Ile-de-France avaient un emploi, selon une enquête de la Fnars), allongement de la durée de séjour qui brouille la distinction entre accueil d'urgence, CHRS et logement temporaire. Et la pénurie, on le sait, favorise les profils les plus "sûrs". « Les bailleurs sont dans une logique de sécurisation, les négociations avec eux sont de plus en plus difficiles, souligne Raphaëlle Betton, chargée de mission logement de la Fnars Ile-de-France. Il faut de plus en plus blinder les dossiers. Nous présentons donc le haut du panier, les gens les moins susceptibles de laisser des impayés, ce qui ne fait pas le jeu des travailleurs les plus précaires. » De quoi devenir un peu schizophrène pour une association de lutte contre la grande exclusion.

### Cas de conscience

Le logement est également un problème pour ceux qui en ont un, quand la partie du salaire consacrée au loyer se fait trop élevée (jusqu'à 50 %). Là apparaît nettement l'écart de traitement qui s'est creusé entre les bénéficiaires des minima sociaux et les autres. Ce qui n'est pas sans poser des problèmes de conscience aux travailleurs sociaux. Car, à ressources identiques, le montant de l'aide personnalisée au logement peut varier du simple au double entre un salarié et un bénéficiaire du RMI ou de l'allocation de parent isolé (API). Certes, il existe des systèmes dits "d'intéressement" destinés à faciliter la reprise d'un travail en permettant de conjuguer, plusieurs mois durant, le bénéfice de certains minima sociaux (RMI, API...) et les revenus tirés d'une activité. Mais ces dispositifs ne sont que transitoires. « Il faudrait revoir les barèmes APL, plaide Paola Parravano, mais cela repose plus sur un travail parlementaire que sur les travailleurs sociaux. » Il faudrait sans doute même revoir tout le système d'attribution des aides... « On est arrivé à obtenir beaucoup de soutien aux personnes vivant des transferts sociaux, note Françoise Laffont. Des tarifs préférentiels pour l'électricité et le téléphone, l'exonération de la taxe d'habitation, la gratuité des transports, la prime de Noël, etc. Je suis tentée de dire que le public un peu au-dessus [les travailleurs pauvres] vit plus mal que les gens ayant des revenus de transfert. » « Quand une mère seule avec deux enfants touche 768 euros avec les minima sociaux et 850 euros en travaillant à temps partiel, avec des frais de garde et de transport, la différence est tellement minime qu'on a envie de lui dire : "Arrêtez, élevez vos enfants et on va vous aider !" » s'exclame Rina Dupriet. « Je comprends le ras-le-bol de ceux qui travaillent et se demandent à quoi ça sert, appuie Françoise Laffont. Je n'ai pas d'argument à leur donner, à part que cela donne des repères aux enfants de voir leur père partir tous les matins. » Une situation intenable pour des travailleurs sociaux amenés à penser que les personnes qu'ils ont en charge feraient mieux d'arrêter de travailler. Ce qui serait un coup porté à tout espoir de mener à terme un véritable projet de réinsertion. Sans compter le risque d'apporter de l'eau au moulin de tous ceux qui accusent les titulaires de minima sociaux de se complaire dans une oisiveté "confortable" pendant que d'autres travaillent. « Mon désarroi à moi, c'est de ne pas pouvoir dire à quelqu'un "quitte ton boulot !", alors que ce qu'il raconte sur sa condition est épouvantable », enrage Frédéric Signoret, éducateur spécialisé à l'association Les Compagnons de la nuit, à Paris. Coincés entre un système qu'ils doivent cautionner mais qu'ils désavouent, entre la colère contre l'injustice et leur place à tenir, les travailleurs sociaux apparaissent déstabilisés. Surtout quand ils ont l'impression de ne pas être entendus de la part de l'administration. « Lors de nos réunions techniques, le problème des travailleurs pauvres remonte de tous les terrains. Mais les consignes nous arrivent par circulaires internes et il n'est jamais tenu compte de nos observations », déplore une assistante sociale.

En attendant, il faut faire avec les moyens du bord. Ainsi, quand les intervenants sociaux ne trouvent pas de solution pour les travailleurs pauvres, ils se tournent très souvent vers les associations caritatives. Les colis alimentaires du Secours catholique ou du Secours populaire sont généralement les bienvenus lorsqu'une famille, après avoir payé les charges et les traites des crédits, n'a plus rien pour acheter à manger. « Près de 70 % des personnes que nous voyons sont envoyées par les services sociaux, confirme Gilbert Lagouanelle, du Secours catholique. Soit en urgence, parce qu'elles n'ont pas de solution, soit, et de plus en plus, pour du travail complémentaire, un accompagnement individuel par exemple. » Résultat : un afflux de demandes vers les associations, accru dans certains départements en raison de la pénurie de travailleurs sociaux. Car lorsque les dossiers s'empilent, priorité est donnée aux personnes les plus en difficulté, les travailleurs pauvres passant après.

« Les travailleurs sociaux doivent se battre sur tous les fronts, gérer le RMI, l'enfance en danger, explique Paola Parravano. Alors face à quelqu'un qui a un salaire et qui n'est pas dans la grande exclusion... »

### « Une situation inédite »

« Les travailleurs sociaux vivent une situation inédite », analyse Monique Sassier. La directrice générale de l'UNAF perçoit là un changement de fond des métiers du travail social : « Alors que leur mission consistait à aider les gens à se remettre dans des situations d'emploi, à redevenir autonomes, ils doivent aujourd'hui accompagner au long cours des processus d'exclusion, avec le plus souvent peu d'espoir de les renverser. » Pour elle, il faut aider les travailleurs sociaux à faire face à ces nouveaux défis : « En améliorant la formation avec des enseignements plus fins sur les sociologies des parcours qui mènent à la pauvreté ; en rendant impératif le travail d'équipe, la coordination de

l'intervention ; en réfléchissant sur le statut des minima sociaux et des ressources liées à l'emploi ; enfin en se posant la question des choix généraux dans les politiques publiques par rapport à l'emploi. » Car, souvent, les solutions mises en œuvre par les professionnels pour venir en aide aux travailleurs pauvres restent bien aléatoires. Pour eux, comme pour l'ensemble de la société, le débat se pose d'abord en termes de choix économiques et sociaux. D'où sans doute l'omniprésence actuelle du débat sur la sécurisation des parcours professionnels [voir ce numéro page 13]. « Les travailleurs sociaux sont condamnés à avoir un discours politique sur notre société, atteste Patrick Rouyer, le nouveau directeur des missions sociales de l'association Emmaüs. Une société qui doit intégrer les gens du point de vue du droit, et pas de la charité. »

## ÉCLAIRAGE

Qui sont les travailleurs pauvres ?

Pour être considéré comme travailleur pauvre, selon la définition de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), il faut avoir été actif (au travail ou au chômage) six mois ou plus dans l'année, dont au moins un mois en emploi, et vivre dans un ménage pauvre. Un ménage est dit « pauvre » lorsque son niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, soit la moitié du niveau de vie médian de l'ensemble des ménages (hors étudiants). Le seuil de pauvreté est de 602 € par mois pour une personne seule, 963 € pour une famille monoparentale avec deux enfants, ou 1 084 € pour un couple et un enfant [Enquête revenus fiscaux 2001]. L'appellation « travailleur pauvre » recouvre des réalités très différentes : elle dépend des revenus mais aussi de la situation familiale. On peut ainsi toucher un bas salaire sans être un travailleur pauvre, pour peu que son conjoint dispose de revenus plus confortables. On peut aussi être en CDI à temps plein avec un salaire plus élevé que le smic tout en étant un travailleur pauvre si son conjoint est inactif et que l'on a plusieurs personnes à charge ; 11 % des travailleurs pauvres gagnent ainsi plus du smic, précise une étude de l'Insee publiée en 2000. Combien sont-ils ?

Il n'existe pas de données très récentes sur le sujet. L'Insee recense, en 2001, environ 1 million de travailleurs pauvres (hors étudiants et chômeurs de longue durée). Soit à peu près le tiers des adultes pauvres en France. Parmi ces actifs pauvres, 230 000 sont des travailleurs non salariés (agriculteurs, artisans, commerçants), 360 000 ont alterné chômage et emploi et 395 000 ont travaillé toute l'année. Il est difficile de mesurer l'évolution dans le temps du nombre de travailleurs pauvres. On sait, toujours par l'Insee, qu'il a diminué entre 1996 et 2001, passant de 1,2 million à environ 1 million. Mais il s'agissait d'une période de décrue générale du chômage et de recul de la pauvreté. En réalité, selon les statisticiens, on ne peut pas affirmer que ce mouvement se soit poursuivi depuis, surtout avec la remontée du chômage. Ce qui est certain, c'est que « la frontière entre le chômage et le travail est devenue poreuse », observe l'économiste Pierre Concialdi. Au début des années 1990, explique-t-il, seuls 5 % des inscrits à l'ANPE avaient exercé une activité dans le mois. Fin 2003, ils étaient près de 30 %.

## Notes

(1) En Europe, le seuil de pauvreté est plus couramment placé à 60 % du revenu médian. Si l'on appliquait à la France ce mode de calcul, on recenserait alors plus de 2 millions de travailleurs pauvres.

## Qu'est-ce qu'une épicerie solidaire ou sociale

Les épiceries solidaires et sociales apportent une aide, principalement alimentaire, à un public en difficulté économique, fragilisé ou exclu. Dans des espaces aménagés en libre-service, elles mettent à disposition de leurs usagers des produits variés et de qualité, moyennant une faible participation financière : autour de 20% du prix usuel. **La contribution financière participe de la dignité des personnes et de la liberté de choix** qui sont les valeurs fondamentales des Epiceries Solidaires.

L'ambition d'une offre alimentaire participative, aussi proche que possible des circuits de consommation traditionnels, est de promouvoir l'autonomie des personnes et leur insertion durable.

### Le principe

L'alimentation est un angle d'approche direct de l'action sociale : le manque de nourriture est l'un des stigmates les plus visibles de la pauvreté dans la mesure où le repas est un symbole de convivialité et de partage. L'exclusion économique s'accompagne souvent d'isolement, de fragilité morale, ou de perte de confiance.

### Un lieu d'échanges

Aussi, l'offre alimentaire des épiceries n'est-elle que le prétexte d'une action solidaire plus vaste : les épiceries sont des lieux d'accueil, d'écoute et d'échanges, aidant les personnes à retrouver, ou à renforcer, l'estime d'elles-mêmes et l'envie de se tourner vers le monde extérieur. Elles organisent des nombreuses activités, afin de donner à chacun la conscience de sa valeur et de ses compétences : ateliers de cuisine, ateliers d'esthétique, ateliers enfants-parents, etc.

### Une aide pour un projet

Un des principes fondamentaux des Épiceries Solidaires est de faire en sorte que la lutte contre l'exclusion ne s'accompagne pas d'une forme d'assistanat.

Demander de l'aide est une démarche difficile, souvent vécue comme une humiliation surtout sur le volet alimentaire, car cette demande traduit essentiellement une incapacité à se nourrir ou à nourrir les siens, ce qui est un geste essentiel de la vie.

Pour cette raison, chaque usager est amené à définir, avec un travailleur social ou un responsable de la structure, un projet qu'il souhaite mener à bien pendant la durée d'accès à l'épicerie. Grâce au faible coût des produits de consommation courante, une part plus importante du budget peut être consacrée à une envie, un projet, une amélioration de la vie quotidienne : réparer sa voiture pour pouvoir continuer à travailler, offrir des vacances ou des sorties à ses enfants, améliorer la décoration de sa maison, ou simplement mieux manger.

La durée d'accès à l'épicerie est définie en fonction de ce projet. En général, elle est de 3 mois, renouvelable. Elle dépasse rarement 6 mois.

## **Le fonctionnement**

### **Dans quelles conditions peut-on avoir accès à une épicerie solidaire ou sociale ?**

L'accès des usagers est validé dans chaque épicerie en fonction de critères socio-économiques et familiaux (composition du foyer) ; de manière générale, le revenu des usagers se situe autour du seuil de pauvreté, mais chaque structure définit ses propres critères d'admission en fonction du contexte local.

Les personnes sont orientées vers les épiceries par les travailleurs sociaux de la fonction publique territoriale mais aussi des associations partenaires. Concrètement, une commission d'accès regroupant les intervenants sociaux de secteur impliqués dans le fonctionnement de l'épicerie valide les dossiers en y attribuant une durée d'accès, un montant de courses réalisables et la validation d'un projet personnel.

S'il s'agit de répondre aux situations de longue précarité, les épiceries offrent aussi à des personnes qui connaissent un ennui financier ponctuel (perte d'un emploi, attente des allocations, déséquilibre budgétaire temporaire, etc.) un "coup de pouce" qui leur évitera de connaître des difficultés plus graves.

## **Le public**

Chaque épicerie accueille en moyenne 100 foyers par an. Le public des épiceries est essentiellement composé de bénéficiaires des minima sociaux (qui représentent actuellement une population de 1,1 million en France), de "travailleurs pauvres", de retraités, d'intérimaires, étudiants sans ressources, etc. En France, en moyenne 120 000 personnes sont "clientes" des épiceries solidaires et sociales.

## **Partenariats et financements potentiels**

Les épiceries sociales ou solidaires sont créées avec le concours d'un ensemble de partenaires :

- ✧ Publics : l'Europe, l'État (DRASS, DASS, DDTEFP), les Conseils Régionaux, les Conseils Généraux, les CAF, LES CPAM, les villes et les CIAS-CCAS.
- ✧ Associatifs : le Secours Catholique, le Secours Populaire, la Croix-Rouge, Emmaüs, la Conférence Saint Vincent de Paul, le Secours Islamique, l'Entraide Protestante, l'Armée du Salut en particulier, ainsi que les associations locales.
- ✧ Privés : les entreprises, les industries agroalimentaires et la grande distribution.
- ✧ Les Fondations (Fondation Chèque déjeuner, Fondation de France, Fondation Vinci, Fondation de la Caisse d'Épargne...)

## **Épicerie sociale ou solidaire : quelle différence ?**

Une épicerie sociale relève d'une municipalité ou une communauté de communes, donc essentiellement financée par un CCAS ou CIAS.

Les Épiceries Solidaires procèdent d'un regroupement d'individualités et d'associations : elles font appel à des financements croisés.

*Site ANDES le réseau des épiceries solidaires*

## AIDE ALIMENTAIRE, LA PERCEE DES EPICERIES SOCIALES

Actualités Sociales Hebdomadaires, N° 2117 du 30/04/1999

Auteur : MLEKUZ NATHALIE

Apparues au début des années 90, les épiceries sociales s'inscrivent dans une volonté de rompre avec la logique d'assistance. Et de proposer, autour de l'aide alimentaire, des actions éducatives.

Bien qu'encore peu nombreuses, les épiceries sociales ont le vent en poupe. Essentiellement concentrées sur la région parisienne et l'ouest de la France, les premières expérimentations font l'objet d'une curiosité grandissante de la part des professionnels de l'action sociale mais aussi des élus. « Nous sommes tellement submergés de demandes que nous avons dû instituer un jour de visite le deuxième mardi de chaque mois », confie Jacques Lauerjat, l'un des animateurs de l'épicerie sociale de Sainte-Geneviève-des-Bois (Essonne) qui fonctionne depuis octobre 1994. « On assiste à un petit phénomène de mode. Chaque maire veut son épicerie sociale », confirme Françoise Pradier, chargée de mission à la Fédération française des banques alimentaires qui dessert actuellement une centaine de structures. Département pionnier, l'Essonne en possède déjà six et quatorze sont actuellement en cours de création...

Des lieux de consommation mais aussi d'échanges

Conçues comme des magasins pas tout à fait comme les autres, les épiceries sociales ont pour objectif de rompre avec la logique d'assistance symbolisée par la remise de colis alimentaires.

« C'est une expérimentation qui m'apparaît comme une forme d'aboutissement logique de l'évolution en profondeur qu'a connue l'action sociale depuis une vingtaine d'années dans notre pays. Délivrer des bons alimentaires c'était certes nécessaire mais insuffisant. C'était en tout cas plus proche de l'aide sociale ponctuelle que de l'action sociale en profondeur »,

assure Gérard Hérault, maire de Montgeron, municipalité de l'Essonne où l'épicerie sociale a ouvert ses portes en janvier 1997. Et qui accueillait, il y a peu, un colloque sur ce thème (1).

Très concrètement, ces boutiques atypiques se veulent des lieux de consommation, mais aussi d'information, d'échange et de socialisation. L'aide alimentaire n'est plus, dès lors, une fin en soi mais un levier pour appréhender d'autres problèmes rencontrés par l'usager. L'alimentation sert de support à la mise en place d'actions éducatives centrées sur l'équilibre nutritionnel, la cuisine, la gestion du budget... L'occasion, par exemple, de travailler sur des habitudes alimentaires souvent coûteuses et, qui plus est, généralement sources de carences. « Les femmes que nous accueillons ont pour la plupart perdu le goût de cuisiner, tout ce qu'elles souhaitent c'est aller au plus vite et se débarrasser du souci des repas. De fait, nous avons certains produits comme les salades, les poireaux ou les endives qui ne partent pas... », observe l'une des animatrices de l'épicerie sociale de Brétigny. « Lorsque des personnes pauvres ont davantage le réflexe de fréquenter le Mac Donald que de cuisiner un hachis Parmentier, il relève de la responsabilité des travailleurs sociaux de leur rappeler combien coûte un repas préparé chez soi », renchérit Brigitte Davenas, directrice de la caisse d'allocations familiales (CAF) de l'Essonne. Celle-ci intervient dans l'ensemble des projets en chantier sur le département et a également édité une petite brochure intitulée L'épicerie sociale, du projet à la réalisation (2).

Généralement épaulées par les associations caritatives, la CAF et le conseil général, les municipalités sont donc de plus en plus nombreuses à abandonner la remise de colis alimentaires pour se lancer dans la création d'une épicerie. S'il n'existe pas de modèle unique - chaque structure possédant sa propre histoire et son mode de fonctionnement - ces échoppes à but non commercial sont généralement approvisionnées par les banques alimentaires ou grâce à des accords conclus avec les grandes surfaces locales. Les usagers pouvant, ensuite, choisir eux-mêmes ce qu'ils souhaitent acquérir. « Ce n'est pas parce que l'on est pauvre que l'on doit se faire imposer telle marque de pâtes ou de riz », remarque Brigitte Davenas.

« En s'acquittant d'un prix, même modeste, le bénéficiaire redevient aussi un consommateur, c'est-à-dire, dans une économie de marché comme la nôtre, un acteur de la société »,

ajoute Gérard Hérault.

Un crédit de 90 F par semaine

A Sainte-Geneviève-des-Bois, l'épicerie sociale, baptisée « l'Escale » (espace de solidarité, conseils alimentaires et libre-échanges), est née d'un partenariat entre le centre communal d'action sociale (CCAS), la

CAF et deux associations caritatives (le Secours catholique et l'Entraide protestante). Ouverte trois jours par semaine, elle est animée par 25 bénévoles et profite également de la présence, bihebdomadaire, d'une conseillère en économie familiale et d'une assistante sociale, toutes deux mises à disposition par la CAF. Côté usagers, seuls ceux ayant moins de 35 F par jour bénéficient d'un droit d'accès : « Nous additionnons l'ensemble des ressources telles que le RMI, les allocations familiales, l'APL, l'API... et nous soustrayons le loyer, l'électricité et la carte orange. La somme ainsi obtenue est ensuite divisée par le nombre de jours dans le mois et par le nombre de personnes dans la famille », précise Jacques Lauerjat, bénévole à l'Entraide protestante. S'il est accordé, le crédit s'élève à 90 F par semaine pour une personne seule (120 F pour deux, 150 F pour trois). La contribution demandée représente 10 % du prix réel et les droits sont ouverts pour trois semaines et peuvent, le cas échéant, être renouvelés : « Sur les 420 familles passées par l'épicerie en 1998, 90 % d'entre elles sont venues moins de dix fois. Et sur les 34 personnes reçues hier, 8 ne s'étaient plus manifestées depuis octobre 1998. En ce sens, nous ne faisons pas du tout de l'assistantat puisque nous accueillons surtout des personnes en situation de rupture qui attendent de percevoir le RMI, des allocations ou leur retraite », insiste Jacques Lauerjat. Au-delà de l'accueil individuel, les conseillères en économie sociale et familiale font, de temps à autre, la cuisine sur place. Et les animateurs de l'épicerie participent également à la gestion de la « boutique bébé », mise en place dans les locaux de la CAF, où les jeunes mères peuvent récupérer des vêtements, se faire prêter du matériel, mais aussi poser des questions concernant la petite enfance, l'alimentation du bébé, la puériculture...

Autre lieu, autre philosophie : à Marguerite, dans le Var, l'épicerie, ouverte récemment, résulte d'un partenariat entre le CCAS, la CAF et le conseil général. Elle compte un responsable permanent et trois assistantes sociales qui assurent une présence régulière. Le plafond de ressources des personnes pouvant être accueillies ne doit pas dépasser 25 % de plus que le RMI. Et le crédit accordé s'élève à 75 F hebdomadaires. Les droits sont ouverts pour 12 semaines, renouvelables autant de fois que nécessaire. Aucune participation n'est exigée, mais les usagers sont, en revanche, invités à s'investir dans la vie de la structure (ménage, mise en rayon des produits, accueil...). Sur les 54 familles reçues depuis l'ouverture, dix participent quotidiennement à ces tâches courantes. Et elles sont, au total, une vingtaine à intervenir plus ponctuellement. Comme le souligne Mireille Gomes, assistante sociale, l'ambition initiale était surtout d'explorer d'autres modes de fonctionnement du travail social :

« Il s'agissait de passer de l'accompagnement individuel et de l'aide directe à des actions d'intérêt collectif. De miser davantage sur la relation et la création de liens. Dans ce contexte, l'épicerie représente avant tout un support. Nous aurions tout aussi bien pu concevoir le projet autour d'un atelier de sérigraphie. »

### Ne pas devenir un centre social bis

Alors que certaines épicerie, soucieuses d'assurer une prise en charge globale de l'utilisateur, n'hésitent pas à sortir du champ alimentaire pour aborder la santé, le logement, le travail, voire l'éducation des enfants ou l'accès à la culture..., toute la difficulté consiste, bien sûr, à savoir où poser les limites. « Il importe, à mon avis, de ne pas trop s'éloigner du "cœur de métier" : L'épicerie sociale n'a pas vocation à devenir un centre social bis », soutient Jérôme Guedj, vice-président chargé de l'action sociale, de la santé et de l'insertion au conseil général de l'Essonne. A Evry, où l'ouverture d'une épicerie est programmée pour l'automne prochain, les différents partenaires ont effectué un important travail de réflexion préalable en tentant notamment de définir au mieux ce que cette nouvelle structure devait apporter et comment elle devait se situer dans le paysage local : « Pour cela, nous avons essayé de préciser ce qu'elle devait être, mais aussi ce qu'elle ne devait pas être », raconte Philip Aïdan, directeur développement social/santé et CCAS à la mairie d'Evry, qui estime que l'épicerie ne doit, en aucun cas, devenir un guichet pour toutes les demandes sociales. Ni un espace où l'on pourrait accepter tout le monde et régler toutes les situations.

Si elle renouvelle indéniablement la façon de concevoir l'aide alimentaire, la formule rencontre d'autant plus de succès, auprès des municipalités, qu'elle permet également de mettre un point d'arrêt à des budgets qui, ces dernières années, ne cessaient d'augmenter. Et qu'elle contribue aussi à centraliser les demandes et donc à mieux les coordonner. « J'ai mis en place ce dispositif parce que j'en avais marre que l'on m'appelle toutes les deux heures pour me demander si l'on pouvait donner 100 F à Mme Machin », reconnaît sans ambages un élu. La centralisation est d'ailleurs imposée depuis l'origine par les banques alimentaires qui, habituées jusqu'ici à travailler avec le secteur associatif, refusent de signer avec les CCAS et exigent qu'une association, regroupant les différents acteurs, soit créée avant d'entériner toute convention. Elles insistent également pour que toutes les associations, présentes sur la commune et bénéficiant déjà d'une convention avec la banque, rejoignent

l'épicerie sociale avant de donner leur feu vert. Une « concentration » que le Secours populaire, qui refuse systématiquement de s'associer aux épiceries sociales, juge préjudiciable aux usagers :

« Nous ne sommes pas contre les épiceries sociales, mais nous ne souhaitons pas y participer parce qu'il nous semble plus pertinent de travailler en réseau, de créer des partenariats que de s'intégrer les uns, les autres, plaide Olivier Grignon, secrétaire départemental. Le fait de se regrouper n'augmente pas forcément l'efficacité de la réponse. Alors que les épiceries sociales proposent une aide multiforme par le biais de l'alimentation, les bons alimentaires nous permettent de répondre aux situations d'urgence des sans-abri ou des sans-papiers. D'où l'intérêt de maintenir une diversité de réponses. »

#### Des laboratoires d'expérimentation

Dans le même esprit, certains travailleurs sociaux jugent « un peu léger » de ne pas conserver au sein des CCAS une marge de manœuvre pour les personnes ne répondant pas aux critères requis pour accéder aux épiceries sociales. Certains dénoncent également les durées d'ouverture des droits trop réduites pour entreprendre un réel travail d'accompagnement sur le long terme. Tandis que d'autres encore, beaucoup plus critiques, fustigent « une nouvelle forme de contrôle social enrobée dans un discours très politiquement correct » : « Les usagers choisissent, mais on choisit pour eux ce qu'ils vont pouvoir choisir, s'indigne une assistante sociale. En fait, il s'agit encore une fois d'un projet établi par des experts institutionnels et associatifs fondé sur les représentations qu'ils se font des besoins des usagers. »

Comme le résume Jérôme Guedj, « tout dispositif de lutte contre l'exclusion génère ses propres formes d'exclusion ». En ce sens, les épiceries sociales n'échappent pas à la règle. Reste qu'en dépit de leurs limites et de leurs faiblesses, elles constituent de véritables laboratoires d'expérimentation. Et contribuent, sans aucun doute, à explorer d'autres modes d'intervention dont le secteur a, aujourd'hui, cruellement besoin.

Nathalie Mlekuz

#### Notes

(1) « Epicerie sociale » - Colloque organisé, le 19 mars, par la mairie de Montgeron avec le partenariat de la CAF de l'Essonne et du conseil général - Contacts : Isabelle Le Bihan ou Brigitte Bureau - Tél. 01 69 83 69 00.

(2) CAF de l'Essonne : 2, impasse du Télégraphe - 91013 Evry cedex - Contact : Eliane Daumet - Tél. 01 60 91 18 15. Dans le même esprit l'Uncass a élaboré une revue de presse sur le sujet, disponible sur simple demande au secrétariat général : Tél. 03 20 28 07 50.

Numéro 544, 21 septembre 2000

## Les épiceries sociales, c'est aussi ça le social

**Pour sortir d'une logique d'assistanat et promouvoir l'autonomie et la dignité des personnes en difficulté, dans ce lieu on vend au lieu de donner. La nuance est de taille, même si le gérant est un travailleur social, les vendeurs des bénévoles, les conditions d'achat particulières.**



Les épiceries sociales existent depuis une dizaine d'années. Elles sont près d'une centaine, en France, déjà. Nées de volontés communales et associatives, elles intéressent le politique. En effet, l'aide alimentaire ne peut plus seulement pallier l'urgence ; elle doit s'accompagner d'actions de soutien et de resocialisation des personnes en difficulté. Il s'agit — c'est l'un des objectifs de la loi contre les exclusions du 29 juillet 1998 — de sortir d'une logique d'assistanat et de promouvoir l'autonomie et la dignité des personnes.

Fontenay-sous-Bois (Val de Marne), 60 000 habitants au dernier recensement, une ville à dimension humaine, de la proche banlieue parisienne... Le charme un peu suranné des maisons de vieilles pierres rouges, des espaces verts qui donnent envie de s'attarder, de nombreux équipements collectifs qui rappellent la facture politique (communiste) de la ville, quelques petites industries et commerces...

Le centre administratif, juché sur un plateau, est plus austère, uniformisé. Il annonce la ville nouvelle qui descend vers Rosny, une ville champignon, une série de tours, de bâtiments qui se piétinent les uns les autres, les supermarchés, la modernité. L'ensemble a été construit ces dernières années, à la va-vite, sans goût. Fontenay-sous-Bois, une ville toutefois encore agréable à vivre, une ville appréciée de ses habitants, à en croire ces derniers.

Laurence Merlier, conseillère en économie sociale et familiale, responsable de l'épicerie sociale explique la démarche : « Avant que n'existe l'épicerie sociale, le CCAS intervenait en faveur des démunis, sous forme de colis alimentaires ou de secours en espèces, répondant uniquement à la demande (quelquefois inflationniste) des personnes, sans finaliser son intervention, sans lui donner de sens. Cette forme d'aide alimentaire ne créait que de l'assistanat ; le public qui en bénéficiait n'était pas toujours celui qui en avait le plus besoin. « Les associations caritatives, particulièrement importantes à Fontenay, très sollicitées, et le CCAS ont souhaité coordonner leurs actions et développer des actions éducatives, allant au-delà du simple don. Le CCAS est gestionnaire de l'épicerie sociale. Un comité de pilotage inclut les partenaires institutionnels et les associations. L'approvisionnement des stocks est assuré par les collectes auprès des grandes surfaces ou auprès d'associations à vocation humanitaire ou s'occupant d'insertion ; à défaut, il est pris en charge par le CCAS ».

L'épicerie sociale donne de plain-pied sur la rue. Elle est ouverte l'après-midi, du lundi au jeudi, et le vendredi matin. Spacieuse, lumineuse, agrémentée de plantes vertes et d'affiches colorées, la boutique est flanquée d'un « coin-café », où l'on peut s'attarder et parler, se reposer ou prendre patience en attendant de faire ses achats. Sur les rayonnages, des produits alimentaires secs (boîtes de conserve, riz, pâtes...) et frais (fruits et légumes, produits laitiers, surgelés) voisinent avec des produits d'entretien et d'hygiène (couches pour bébé, lessives...). Ils sont proposés au prix du marché. L'étiquetage est en francs et en euros, finalité éducative oblige. « L'euro remplacera le franc en 2002, il faut préparer les personnes à ce changement. Il ne faut pas les déshabituer de la réalité des prix du marché » souligne Laurence Merlier. « Les clients disposent d'un budget limité par semaine (115 F pour une personne, 150 F pour deux personnes, etc.) ; ils payent, à la fin de leurs courses, 10 % du montant de leurs achats. En réglant 11,50 F au lieu de 115 F pour des courses alimentaires, ils économisent 103,50 F, qu'ils peuvent reporter sur une autre dépense, par exemple un retard de loyer. »

L'épicerie sociale est pensée pour les Fontenaisiens rencontrant des difficultés passagères et disposant de peu de revenus. La moyenne économique journalière de référence est 30 F ; charges, dettes, crédits étant considérés et déduits des ressources.

L'accès à l'épicerie n'est possible qu'après examen d'un dossier, présenté anonymement, en commission d'action sociale du CCAS, par un travailleur social (après évaluation des situations et définition d'objectifs : apurement d'une dette, aide alimentaire ponctuelle en attente du paiement d'une prestation, etc.). L'épicerie sociale touche ainsi un public traditionnellement client des services sociaux (bénéficiaires des minima sociaux), mais aussi des personnes ou des familles travaillant, souvent exclues des réseaux d'aide sociale classiques. Elle accueille ses clients en moyenne sur 3 mois, voire 6 mois.

Sheila, une cliente, s'exclame : « Ça, c'est sûr, l'épicerie, c'est bien, c'est super. Ça m'a aidée énormément parce que moi, je suis RMiste. Je crois pas que je vais renouveler. Maintenant, j'estime qu'il y a d'autres gens qui en ont plus besoin que moi. J'ai été aux Restaurants du Cœur cet hiver ; j'ai un peu de pâtes, de conserves, à la maison ; j'estime que je peux rouler un peu. Là, je vais partir puisque j'ai payé mon loyer. »

Une autre cliente, en colère : « On peut même pas prendre ce qu'on veut. Alors moi, je trouve ça ridicule. Franchement, c'est un peu bidon comme système. Vous me parlez d'assistante sociale, ça me fait bien rire. J'ai été en voir une. J'étais enceinte, j'étais dans la mouise, pour des raisons de santé, parce que sinon, moi, j'ai un travail. Comme je suis restée longtemps en arrêt maladie, j'étais dans la galère en attendant le bébé. Bon, je lui ai demandé une aide pour me dépanner, pour l'arrivée du bébé. La seule chose qu'elle m'a obtenue, c'est l'épicerie sociale. En plus, c'est un déplacement, c'est quand même assez loin. C'est pas pratique du tout, alors que j'aurais pu avoir une aide tout simplement pour le bébé. Vous voyez, la layette et tout le reste, il a fallu que je me débrouille ».

Yolande remarque : « Moi, par exemple, j'ai eu ma première carte [carte de cliente] pour quatre semaines. La quatrième, j'avais pas terminé mes produits ; j'ai pas pu revenir la cinquième semaine, j'ai perdu 100 F. Mais attendez, je vais pas prendre 5 serpillières, 10 shampoings et 2 lessives pour cumuler les 100 F. Et je les ai perdus ; on m'a dit : « Non, tu prends rien... » ».

Dix bénévoles, un emploi-jeune chargé de l'accueil et un agent administratif du CCAS (détaché à temps partiel), chargé de la tenue de la caisse, une conseillère en économie sociale et familiale (responsable de la structure), composent l'équipe de l'épicerie sociale. Les bénévoles sont dynamiques, souvent très investis ; ils sont membres d'associations, retraités, préretraités ou à la recherche d'une occupation. Trois bénévoles ont été clientes elles-mêmes, un temps, de l'épicerie. Cette expérience leur permet une meilleure appréhension des besoins des personnes ; les contacts se nouent d'une autre façon avec elles et sont parfois gratifiants. L'épicerie sociale est un lieu d'échanges, un lieu vivant, convivial, ouvert sur la société. L'aide alimentaire ne serait-elle qu'un prétexte ? Rassembler des personnes en difficulté pour créer ou recréer du lien entre elles, susciter une synergie, une émulation ? Oui, c'est le but avoué ; on veut que les personnes

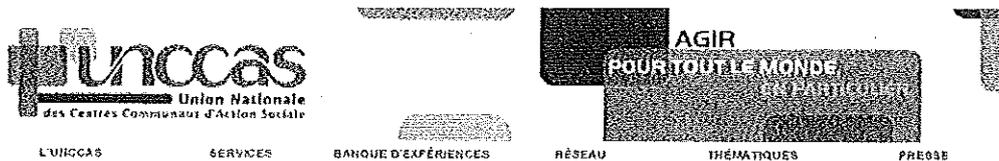
s'approprient quelque chose de ce lieu, de ce qui s'y passe ; qu'elles y participent, qu'elles en soient actrices.

Outre les traditionnelles interventions CAF — comment mieux équilibrer son alimentation et mitonner de bons plats à petits prix ; comment mieux gérer un budget —, l'épicerie a accueilli un spectacle de théâtre « Les Exclusés » (exclus ; excusez-moi), les acteurs ont dialogué avec les trente personnes présentes, sur le théâtre (beaucoup), sur l'exclusion (un peu). Des pourparlers sont engagés afin que du personnel ANPE vienne à l'épicerie présenter l'ANPE mode d'emploi, clé en main. « L'ANPE, c'est une institution anonyme, précise Laurence Merlier, à partir du moment où les personnes ont rencontré quelqu'un de l'institution, celle-ci prend un visage humain et il est possible d'aller vers elle ».

Raoul note : « Oui, j'étais là, quand ils sont venus. C'était sympa. Les acteurs ont posé des questions pour améliorer leur spectacle, pour voir s'il plaisait ou pas. Des animations comme ça, ça change un peu. Par contre, après, c'est le branle-bas de combat, parce que tout le monde est là pour attaquer, pour prendre de la nourriture ; ça fait embouteillage ».

Fontenay-sous-Bois, une ville à dimension humaine, une ville de la proche banlieue parisienne, encore agréable à vivre. Ses maisons aux vieilles pierres rouges, ses espaces verts... Son épicerie sociale, non pas une expérience pilote, mais une démarche novatrice, qui a le mérite d'exister, et de s'engager hors des sentiers battus.

**Gisèle Cristofol**



### BANQUE D'EXPÉRIENCES DE L'ACTION SOCIALE LOCALE

La Banque d'expériences de l'action sociale locale a été conçue pour permettre la mutualisation des bonnes pratiques initiées par les centres communaux d'action sociale. Elle vise également à faire connaître le savoir-faire des CCAS et CIAS et la diversité de leurs actions locales.

#### Le petit chariot : épicerie solidaire intercommunale itinérante

Dernière mise à jour de cette fiche : 09/04/2009

Date de début de l'action : 01/07/2005

#### Contexte

A l'origine, ce projet est né d'un constat commun : la nécessité d'améliorer l'aide alimentaire dans les trois CCAS du Sivom Accord (Saint Rémy, Saint Marcel et Champforgeuil). Cependant, les modalités d'aide existantes dans les trois communes étaient à certains égards insatisfaisantes. Elles confortent l'assistanat, ne permettent pas de dépasser l'aide ponctuelle et laissent à désirer sur le plan alimentaire. La passivité des usagers, la chronicité d'une aide parfois vécue comme un dû, le coût croissant pour les collectivités... constituent différents éléments du système à faire évoluer. L'enjeu est bien sûr d'apporter une aide alimentaire mieux adaptée, mais tout autant d'engager un travail éducatif et d'accompagnement de fond (travail collectif sur le budget, l'alimentation). Dans cette perspective, l'aide alimentaire est une fin en soi, mais elle constitue aussi un prétexte pour aller plus loin avec les populations concernées. Il s'agit, grâce à l'épicerie solidaire, de mobiliser les ressources des individus et du territoire en vue d'une insertion durable.

#### Description

L'épicerie solidaire s'adresse naturellement aux personnes en difficulté déjà bénéficiaires des formes actuelles d'aide alimentaire. Elle a aussi vocation à s'ouvrir à de nouvelles formes de précarité. En effet, une frange croissante de la population n'a pas accès aux dispositifs sociaux, malgré des difficultés réelles, du fait de ressources "trop élevées". L'épicerie solidaire a vocation à s'adresser à tous ces publics. Il s'agit à la fois de traiter une difficulté passagère, d'éviter à certains de sombrer dans une précarité durable, ou encore d'engager les plus touchés dans une dynamique d'insertion et de resocialisation.

L'épicerie solidaire itinérante prend la forme d'un bus urbain aménagé en épicerie et en lieu d'accueil des usagers. Ce bus assure des permanences dans chaque commune pour vendre des produits alimentaires et d'hygiène et proposer un accompagnement individuel des personnes ainsi que des actions collectives.

Les permanences assurées à proximité d'une salle municipale donnent lieu, selon des modalités liées aux besoins et aux ressources des usagers, à l'organisation d'animations, d'informations sur des thèmes divers.

Le principe du fonctionnement de l'épicerie solidaire est d'accepter les personnes sous conditions de ressources. Les élus des trois CCAS ont choisi de permettre un accès large à ce dispositif pour permettre aux personnes en situation de surendettement, ou aux travailleurs pauvres d'en bénéficier.

L'accès à l'épicerie se traduit par l'attribution d'un montant maximal d'achat à chaque personne (selon ses ressources et sa composition familiale). Les produits proposés dans le bus sont vendus à 10% ou 20% de leur tarif marchand. Le bénéfice du dispositif est limité à six mois dans l'année, l'objectif étant bien de ramener les personnes vers l'équilibre financier. Un contrat d'objectif défini avec l'utilisateur, détermine les orientations vers lesquelles la personne doit tendre (désendettement, amélioration de certains aspects de sa situation).

#### Moyens

La création du projet donne lieu à la création de deux postes de travail (un poste de CESF et un poste d'insertion en CAE à temps plein).

Le budget d'investissement s'élève à 63 500 euros et le budget de fonctionnement à 88 872 euros

(achats, prestations : 23 875 euros, charges de personnel : 31 405 euros, frais de structure : 33 692 euros).

#### Bilan

Trois ans après la mise en place de cette action, le partenariat intercommunal au SIVOM ACCORD s'est développé. En 2007, ce sont désormais 4 communes qui participent à cette action : Saint Rémy, Saint Marcel, Champforgeuil, et Sevre. Et une cinquième commune vient de demander son adhésion au syndicat.

Les partenaires de l'opération restent très présents et impliqués dans le fonctionnement du service et d'autres partenariats se sont créés, voire consolidés.

La fréquentation de l'épicerie avait été évaluée à 100 bénéficiaires par an lors d'une étude préalable au démarrage du projet. En 2006, 126 familles ont été aidées et 147 en 2007, et ce chiffre ne cesse d'augmenter.

Afin de pallier à une difficulté de mobilité de plus en plus importante chez les ménages les plus modestes (surtout en milieu rural ou semi-rural), d'autres structures se sont rapprochées de de l'épicerie solidaire "Le petit chariot", en vue de créer, à leur tour une épicerie itinérante. Les spécificités opérationnelles du projet (itinérance et intercommunalité) ont nécessité un investissement en temps plus important que prévu au démarrage de l'action, ce qui a retardé de quelques mois la mise en œuvre de certains projets (notamment des animations). Par contre, à ce jour, le Petit chariot va au delà d'une solution d'aide alimentaire adaptée, grâce au travail d'accompagnement des familles et aux actions collectives proposées.

#### **Estimation CCAS**

Sur la forme, le caractère à la fois intercommunal et itinérant du projet est une première nationale. Notamment en raison de la conception d'un lieu de vente qui est aussi un vrai lieu d'accueil des personnes (confidentialité, agrément du lieu). Sur le fond, l'approche extensive du public par l'ouverture de l'action aux nouvelles formes de précarité est en phase avec la demande sociale du territoire. Sur la méthode, la qualité du partenariat engagé en amont du projet (seize mois de collaboration avec les assistantes sociales, les conseillères ESF et les autres partenaires sociaux) a permis de valider collectivement, étape par étape, les grandes lignes du projet.