

**LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE
ET L'EXCLUSION : LES ACTIVITES
DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE
EN BASSE-NORMANDIE**

RAPPORT

présenté au Conseil Economique et Social Régional de Basse-Normandie

par Rémy GUILLEUX

2009

REMERCIEMENTS

Le rapporteur tient à remercier les très nombreux responsables d'associations qui ont spontanément ouvert leurs portes et, dans la simplicité, ont exprimé avec beaucoup de cœur et de passion ce qu'ils vivent au quotidien dans leurs associations. Il souhaite y associer les partenaires de ces associations et tout particulièrement les services de l'Etat, les Conseils Généraux, les Centres Communaux d'Action Sociale et leur Union Régionale.

Il témoigne sa profonde reconnaissance aux membres du groupe de travail, Mmes Jacqueline SAINT-YVES et Marie-Christine QUENTIN, MM. Michel RAPEAUD et Bertrand MADELAINE, qui se sont investis dans ce travail chacun à sa manière, avec son expérience et sa singularité, dans un climat de grande cordialité et de respect.

Il remercie aussi les membres de la Commission n° 2 du CESR "Culture - Tourisme - Affaires sanitaires et sociales - Sports et loisirs" et particulièrement son Président, M. Léon PICOT, qui a été très présent dans la conduite de cette étude.

Il salue tout spécialement le Président du Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion (CNLE), M. Bernard SEILLIER, pour sa participation à la présentation de cette étude lors de l'assemblée plénière du CESR le 14 décembre 2009.

Enfin, il adresse un merci particulier à M. Vincent POTIN, Chargé de Mission au CESR, pour le travail conséquent qu'il a conduit avec compétence, avec une grande qualité d'écoute et de synthèse des nombreux entretiens effectués au cours de ces mois de travail.

*"Le véritable moyen de secourir le pauvre
est de le mettre en état de se passer de secours "*

Jean VIOLET

SOMMAIRE

| | |
|---|------------|
| INTRODUCTION | 1 |
| I. EVOLUTION ET CONTEXTE D'INTERVENTION DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE | 5 |
| I.1. Les principales evolutions des associations de solidarité | 5 |
| I.1.1. L'histoire récente des associations de solidarité..... | 5 |
| I.1.2. Evolution des missions et émergence de nouvelles pratiques..... | 8 |
| I.1.3. Apparition et développement d'un "marché du don"..... | 15 |
| I.1.4. L'organisation des associations et la construction d'une parole partagée..... | 19 |
| I.2. Le contexte législatif et institutionnel d'intervention | 25 |
| I.2.1. Le cadre législatif et réglementaire..... | 26 |
| I.2.2. Les institutions..... | 28 |
| I.3. pauvreté, exclusion : quelques elements de définition | 35 |
| I.3.1. La pauvreté : un phénomène multidimensionnel qui se traduit par des difficultés d'accès aux droits fondamentaux et par des atteintes à la dignité de l'individu..... | 36 |
| I.3.2. Une approche régionale de la pauvreté : l'étude "différentes facettes de la précarité en Basse-Normandie" (CRCOS) janvier 2006..... | 41 |
| II. LES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE EN BASSE-NORMANDIE | 47 |
| II.1. les associations nationales déclinées | 47 |
| II.1.1. Le Secours Catholique..... | 47 |
| II.1.2. Le Secours Populaire..... | 53 |
| II.1.3. Les Restaurants du Cœur..... | 61 |
| II.1.4. La Croix Rouge Française..... | 67 |
| II.1.5. Les communautés d'Emmaüs..... | 73 |
| II.1.6. ATD Quart Monde..... | 80 |
| II.1.7. Les Banques Alimentaires..... | 85 |
| II.1.8. Les Conférences locales de Saint Vincent de Paul..... | 90 |
| II.1.9. Les Amis des Petits Frères des Pauvres..... | 94 |
| II.2. Des initiatives locales | 97 |
| II.2.1. La Chaudrée (Cherbourg)..... | 98 |
| II.2.2. Conscience Humanitaire (Cherbourg)..... | 100 |
| II.2.3. "Le Secours Calvadosien" (union d'associations)..... | 102 |
| II.2.4. Le Collectif d'Urgence (Alençon)..... | 104 |
| II.2.5. L'Institut de Recherche et de Lutte Contre la Pauvreté (Vire)..... | 106 |
| II.2.6. L'Epi Vert (Caen)..... | 107 |
| II.2.7. Pour Agir Contre Toute Exclusion -Pacte 14- (Mondeville)..... | 109 |
| II.2.8. L'Association d'Aide aux Personnes Isolées (Caen)..... | 111 |
| III. LES REALITES DE TERRAIN DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE | 115 |
| III.1. En préambule : le poids régional des associations de solidarité | 115 |
| III.2. Activités déployées | 116 |
| III.2.1. La réponse à l'urgence..... | 116 |
| III.2.2. L'accompagnement..... | 120 |
| III.3. Le public secouru | 123 |
| III.3.1. Evolution..... | 123 |
| III.3.2. Typologie..... | 124 |
| III.4. Les ressources | 125 |
| III.4.1. Humaines : bénévolat et salariat dans les associations..... | 125 |
| III.4.2. Ressources matérielles et financières..... | 129 |
| III.5. Les partenariats | 135 |
| III.5.1. Les relations entre les associations et les institutions..... | 135 |
| III.5.2. Les relations entre associations..... | 137 |

| | |
|---|----------------|
| IV. LES ATTENTES ET LES BESOINS EXPRIMES | 141 |
| IV.1. Par les associations | 141 |
| IV.1.1. "Connaître et se connaître" | 141 |
| IV.1.2. "Se faire connaître" | 142 |
| IV.1.3. "Se faire reconnaître" | 142 |
| IV.2. Par les institutions..... | 142 |
| IV.2.1. Mieux les connaître | 142 |
| IV.2.2. Travailler en réseau | 143 |
| IV.2.3. La formation des bénévoles..... | 143 |
| A N N E X E S | 145 |

INTRODUCTION

En novembre 2008, une trentaine d'associations intervenant dans la lutte contre la précarité et les exclusions réunies au sein du collectif ALERTE, interpellaient les pouvoirs publics et l'opinion au niveau national sur le constat qu'elles faisaient d'une précarité sans cesse grandissante des personnes rencontrées dans leurs activités quotidiennes. A la même époque, la campagne hivernale des Restaurants du Cœur s'ouvrait dans un contexte de forte augmentation du nombre de personnes aidées entre 2007 et 2008, avec l'apparition d'un nouveau public en difficulté. L'association faisait alors part de ses craintes de ne pouvoir faire face à une demande qui risquait d'exploser suite à la crise économique mondiale, dont il est encore aujourd'hui difficile de mesurer toutes les conséquences.

Secours Catholique, Secours Populaire, Emmaüs... Ces associations de solidarité bénéficient d'une notoriété nationale qui les place souvent aux premiers rangs des causes que les Français connaissent et qu'ils souhaitent soutenir. Pourtant, l'intervention quotidienne qu'elles proposent au niveau local pour les personnes en difficulté est souvent sous-estimée voire méconnue. Ce constat est encore plus marqué lorsqu'on évoque les petites associations locales, dont les activités sont souvent isolées et ignorées.

Dans le cadre d'une auto saisine, le Conseil Economique et Social Régional de Basse-Normandie a voulu connaître l'intervention de ces associations dans la région, dont l'activité occupe une place à part entière dans la lutte contre l'exclusion et la pauvreté et qui rendent aujourd'hui un service qu'elles sont les seules à réaliser.

Ouvrir le champ de l'intervention associative dans la lutte contre la pauvreté suppose de définir précisément l'objet de l'étude tant cette intervention est multiple et multiforme. Ainsi, aux côtés de grosses associations "professionnelles" institutionnalisées, financées pratiquement intégralement par les pouvoirs publics et intervenant sur des champs très précis dans lesquels elles sont chargées d'une mission de service public (les Missions Locales, les CHRS...), interviennent des associations dites "caritatives" qui s'appuient essentiellement sur le don et le bénévolat. Ce sont sur ces dernières que le Conseil Economique et Social Régional de Basse-Normandie a voulu faire porter le champ de l'étude proposée.

Pour définir plus précisément le champ, le terme "caritatif" n'a pas été suffisant car, contrairement à d'autres pays, l'association caritative n'a pas de définition juridique propre. De plus, ces associations ont connu une profonde mutation depuis 1945 et ne se reconnaissent plus dans cet adjectif.

Tous les grands réseaux associatifs intervenant dans la lutte contre la pauvreté bénéficient de la reconnaissance d'utilité publique. Mais les conditions requises pour l'obtenir montrent les limites à vouloir circonscrire l'étude à celles qui en bénéficient. En effet, pour pouvoir bénéficier de cette appellation, il faut :

- une pratique d'au moins trois ans comme association déclarée,
- la fourniture des comptes pendant cette période et un budget d'au moins 45 734,71 euros,
- l'adhésion d'au moins 200 membres,

- l'intervention sur un plan national,
- des statuts conformes aux modèles approuvés par le Conseil d'Etat.

Etudier uniquement celles qui ont cette reconnaissance revenait à observer la déclinaison régionale des grands réseaux.

Les apports de la sociologie politique concernant les Organisations Non Gouvernementales (ONG) permettent une approche "organique" sur laquelle il est possible de s'appuyer. Par convention, on considère que les principaux critères qui définissent une ONG sont :

- l'origine privée de sa constitution,
- le but non lucratif de son action,
- l'indépendance financière,
- l'indépendance politique,
- la notion d'intérêt public.

Si la majeure partie des associations intervenant dans la lutte contre les exclusions et la pauvreté répond à ces critères, ces derniers ne décrivent pas leurs activités et leurs modalités d'intervention.

Ne pouvant s'appuyer sur une définition juridique, que très partiellement sur la reconnaissance d'utilité publique et sur l'apport de la sociologie politique, le champ d'étude reflétant la réalité de ce que sont aujourd'hui devenues les associations caritatives doit prendre en compte plusieurs critères.

Le Conseil Economique et Social Régional de Basse-Normandie a défini le champ de l'étude autour de **cinq critères** permettant une appréhension globale de ce secteur associatif qui intervient dans la lutte contre la pauvreté.

Le champ de l'étude retenu intègre donc :

Les Associations de solidarité dont l'intervention dans la lutte contre les exclusions et la pauvreté est **majoritairement mise en œuvre par des bénévoles et financée par la générosité du public.**

S'appuyant **sur le constat de besoins non couverts, d'une insuffisance, voire d'une carence de la puissance publique**, les modalités d'intervention qu'elles déploient ont pour objectifs de **répondre à l'urgence, d'accompagner et de favoriser l'accès aux droits des personnes** potentiellement concernées sur un territoire donné.

Par l'implication des publics qu'elles accompagnent, ces associations exercent **une mission d'interpellation de la puissance et de l'opinion publiques** sur les situations vécues.

La majorité des associations qui ont été étudiées remplissent ces critères. Toutefois, certaines, bien que ne répondant que partiellement à cette définition, ont été intégrées du fait qu'elles relevaient d'une démarche innovante ou d'un positionnement particulier.

Rencontrer ces associations a paru le choix méthodologique le plus évident et pertinent. Toutes les auditions ont été complétées par un questionnaire dans lequel les associations étaient invitées à s'exprimer sur leur organisation et leurs activités, leurs moyens (matériels, financiers et humains), les constats qu'elles pouvaient faire sur l'évolution et la typologie du public, leurs besoins et leurs attentes.

L'exhaustivité de cette étude relevant d'une gageure, certaines associations, notamment locales, bien qu'incluses dans le périmètre de l'étude, n'ont pu être rencontrées faute de temps ou de repérage.

La première partie est consacrée aux grandes évolutions et tendances de fond de ces associations et à la présentation du contexte législatif et organisationnel dans lequel elles interviennent.

La deuxième partie, plus descriptive, présente l'histoire, les moyens, l'implantation et les activités de ces différentes associations en Basse-Normandie.

Dans une troisième partie plus analytique, sont présentés le poids que représentent ces associations, l'organisation des activités, les moyens mis en œuvre, les évolutions repérées par ces associations concernant le public aidé, ainsi que les collaborations qu'elles entretiennent entre elles et avec les pouvoirs publics.

Enfin une quatrième partie est consacrée aux remarques et suggestions, véritables pistes de travail, suscitées par les personnes rencontrées.

I. EVOLUTION ET CONTEXTE D'INTERVENTION DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE

I.1. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, on assiste à une véritable mutation du secteur caritatif, qui prend une nouvelle dimension dans les années 80, lorsque la crise liée au choc pétrolier fait apparaître une "nouvelle pauvreté" qui s'ajoute à celle que trente années de croissance continue n'ont pas fait disparaître. Ce renouveau prend plusieurs formes.

C'est d'abord la création d'une nouvelle offre caritative, qui se traduit à la fois par la diversification des activités des organismes existants et l'apparition de nouveaux acteurs.

Cette évolution est rendue possible par un profond changement dans leur financement et la structuration de ce que l'on peut appeler un véritable "marché du don".

C'est enfin une esquisse de structuration des différents organismes qui cherchent alors à organiser une interpellation partagée et à influencer l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Ce renouveau se traduit aussi par un changement dans la perception des personnes démunies, de plus en plus considérées comme des victimes du système économique dans lequel elles vivent. Même si elle peut encore parfois persister, l'image du "pauvre honteux" qui abuse de la charité tend à s'atténuer. Et ce changement de perception s'opère aussi sur les associations elles-mêmes : "caritatives" à leur création, elles sont, par leur positionnement et par une approche renouvelée, de plus en plus considérées comme solidaires.

I.1.1. L'histoire récente des associations de solidarité

Comprendre le renouveau qui s'opère à partir de la fin de la guerre dans la perception et la prise en charge de la pauvreté par les associations de solidarité suppose de retracer à grands traits, forcément réducteurs, l'histoire de la charité avant cette date.

Du Moyen Age au XVIII^{ème} siècle, l'attitude face à la pauvreté a toujours oscillé entre la condamnation et l'assistance, ce que traduit l'historien Bronislaw Geremek dans son ouvrage sur l'histoire de la pauvreté¹. Sommairement, on peut dégager deux grandes lignes forces de ce que fut la charité dans cette période. Elle est d'abord réservée aux "bons pauvres", c'est-à-dire ceux qui ne peuvent subvenir à leurs besoins parce qu'ils sont dans l'incapacité de travailler (les autres sont souvent les cibles d'une législation punitive). Elle est avant tout portée par des œuvres religieuses (ordres

¹ Bronislaw Geremek, "La potence et la pitié, l'Europe et les pauvres, du moyen âge à nos jours", NRF, bibliothèque des histoires, 1978.

mendiants et services d'Eglise), qui font du statut du pauvre et de l'aide qu'il faut lui apporter des valeurs spirituelles.

Cette perception évolue aux XVIII et XIX^{èmes} siècles sous l'effet d'une double tendance. L'industrialisation s'accompagne d'une paupérisation des personnes : la pauvreté change de visage et touche même ceux qui exercent une profession. Le mouvement des Lumières, quant à lui, met au cœur de sa réflexion la solidarité entre les hommes, condition nécessaire au progrès social de la race humaine.

La conséquence de cette évolution est double. D'une part, face au danger que peut représenter cette "classe laborieuse" paupérisée, on assiste, notamment sous l'influence du mouvement philanthropique, à une relative "laïcisation" de la charité. Elle se développe sous l'Empire et se concrétise dans l'émergence d'une œuvre caritative privée sous l'impulsion des grandes familles industrielles et bancaires au XIX^{ème} siècle (Schneider, Rothschild, de Polignac,...). D'autre part, se développe une assistance mise en œuvre par les pouvoirs publics et notamment l'Etat. Cette tendance, amorcée au XVI^{ème} siècle par une réforme municipale des institutions de charité, se poursuit sous la Révolution. Le 19 mars 1793, le Comité pour l'extinction de la mendicité proclame que *"le droit à la subsistance est une dette inviolable et sacrée de la société envers l'homme qui la compose"*, déclaration reprise dans la constitution du 24 juin 1793, approuvée par le peuple dans ce qui fut le premier référendum constitutionnel. Bien que non appliquée, cette constitution marque un tournant dans la réflexion sur l'assistance d'Etat, dont les mesures vont se multiplier tout au long du XX^{ème} siècle (développement des sociétés municipales de secours mutuel sous la III^{ème} république, création des bureaux d'hygiène en 1902, lois de réquisition de logements vides en 1914, émergence d'un service social professionnel dans les années 20...).

Toutefois, en 1945, à la veille des profonds bouleversements qui vont intervenir dans le secteur caritatif, la capacité à exercer ou non un travail reste encore la ligne de partage de l'octroi ou non de l'aide. Malgré l'apparition d'une charité laïque privée, d'une esquisse d'aide publique municipale et d'Etat, l'intervention caritative associative se fait avec peu de moyens et demeure l'apanage d'un petit nombre d'associations empreintes de charité chrétienne, dont la majorité s'est créée au XIX^{ème} siècle. Ainsi, les Conférences de Saint Vincent de Paul, fondées en 1864 par Frédéric Ozanam, se développent sur tout le territoire. En 1878, William Booth fonde l'Armée du Salut en Angleterre, qui apparaît en France à partir de 1881. A partir de 1905, L'Eglise Protestante organise son action sociale par la création d'associations de bienfaisance. Seule association non confessionnelle, la Croix Rouge Française, fondée en 1864 pour venir en aide aux victimes de conflits, a mis en place dans les années trente des interventions auprès des personnes précarisées. L'intervention de ces organismes est plutôt située dans les villes. Les associations locales d'aide et d'entraide sont, à cette époque, quasiment inexistantes.

Les années 1945-1946 constituent une première charnière dans le renouveau du secteur caritatif associatif. Le Secours Populaire Français, né en novembre 1945, est la première création associative laïque. Petite association satellite du Parti Communiste Français, son développement prend de l'ampleur dans les années 60, sous l'impulsion de Julien Leauprêtre, qui la positionne sur la lutte contre la précarité et l'exclusion. En 1946, de la fusion du comité international de l'aumônerie catholique et du Secours Catholique International naît le Secours Catholique Français, sous l'impulsion de Jean Rhodain. Association loi 1901 et Service d'Eglise rattaché à l'évêque, ce mouvement

organise et renforce la charité catholique, par l'installation de délégations locales sur la majeure partie du territoire. La même année, André Marquiset fonde les Petits Frères des Pauvres, pour apporter un soutien matériel et moral aux personnes âgées victimes de la pauvreté. Alors que le secteur n'avait pas connu de création significative depuis près d'un siècle, trois associations à dimension nationale apparaissent en une année. Ce "dynamisme" se poursuit, dans les années 50-60 par la création d'une nouvelle offre caritative d'inspiration chrétienne, qui propose une nouvelle approche de l'aide aux pauvres. En 1949, l'Abbé Pierre crée la première communauté des chiffonniers d'Emmaüs à Neuilly-Plaisance. D'abord circonscrit à la Région Parisienne, le mouvement se développe et se structure sous forme associative après l'appel médiatique de l'Abbé Pierre en 1954. L'approche originale vient du fait que les compagnons accueillis doivent vivre de leur travail (récupération, tri, réhabilitation des déchets et objets collectés). En 1956, le père Joseph Wresinski découvrant la misère des 1 700 personnes qui vivent dans le camp de transit d'Emmaüs de Noisy le Grand, fonde l'année suivante l'association Aide à Toute Détresse (ATD Quart Monde). Il y propose un nouveau projet de société, dans lequel la misère doit être combattue par les pauvres eux-mêmes.

Avec la crise des années 70, l'apparition d'une nouvelle pauvreté est à l'origine d'un changement dans le discours sur la pauvreté et suscite à la fois un nouveau positionnement des organisations caritatives existantes et l'apparition de nouveaux acteurs. Face à ce que le Secours Populaire appelle le "raz de marée de la misère", le mouvement Emmaüs, un temps éclipsé par des dissensions internes, revient sur le devant de la scène, la Croix Rouge et le Secours Populaire Français formalisent et intensifient leur action en direction des victimes de la misère sur le territoire national. Des organismes humanitaires comme Médecins du Monde et Médecins Sans Frontières ouvrent des "missions France" pour répondre aux problématiques santé repérées dans les populations les plus pauvres.

En 1984, sur le modèle des *food bank* américaines, se crée la première banque alimentaire à Arcueil sous l'impulsion du Secours Catholique, d'Emmaüs et de l'Armée du Salut. Conçues pour lutter contre le gaspillage de denrées en collectant les invendus des supermarchés et de l'industrie agroalimentaire, elles les distribuent aux personnes souffrant de la faim via les associations faisant de la distribution alimentaire aux plus démunis. Elles se développent rapidement sur tout le territoire, souvent sous l'impulsion des représentations locales des grands réseaux nationaux.

La première campagne des Restaurants du Cœur se déroule en 1985 en Région Parisienne. L'association créée par Coluche propose des repas gratuits entre novembre et mars à toutes les personnes démunies. Elle survit à son fondateur, mort en 1986, et essaime sur toute la France par la création d'associations départementales.

A cette époque, certains de ces grands réseaux déploient leur activité et, si l'on y ajoute la floraison d'initiatives locales qui naissent dans le courant des années 90, le secteur associatif solidaire affirme sa présence sur la majeure partie du territoire.

I.1.2. Evolution des missions et émergence de nouvelles pratiques

I.1.2.1. Une réflexion dans la plupart des associations sur l'accompagnement et la place des bénéficiaires dans les actions

Comme toutes les associations, celles de solidarité ont une vie associative très riche, s'interrogeant régulièrement sur le sens de leurs actions et des valeurs qu'elles souhaitent défendre. Dans les années 90, plusieurs d'entre elles mènent conjointement une réflexion sur la distribution, l'accompagnement et la place des bénéficiaires. Elles aboutissent à des projets associatifs pour les uns, de grandes orientations stratégiques pour les autres, qui formalisent l'évolution de ces structures. Toutes ont en commun de proposer une nouvelle réponse à l'aide aux bénéficiaires.

Le Secours Catholique a entamé cette réflexion lors de son cinquantième anniversaire en 1996. Les journées d'études qui se sont tenues à Lourdes en février 1996 ont débouché sur le document "s'associer avec les pauvres pour construire une société juste et fraternelle", contenant trois axes d'action qui redéfinissaient le projet caritatif du mouvement :

- promouvoir dans un réseau ouvert à tous la place et la parole des pauvres, par des actes créateurs de dignité, de solidarité et de partage ;
- agir pour la transformation sociale et la justice à partir de l'échange avec les pauvres, par la réalisation de projets et l'action institutionnelle, au plan local et national, et au sein du réseau Caritas au plan international ;
- vivre, par l'action et la parole des pauvres, la mission reçue en l'Eglise pour rendre Dieu présent dans la vie des hommes et témoigner de l'Évangile.

Le projet caritatif de l'association passe alors d'une logique de distribution de secours à celui de l'accompagnement de la personne. Ce nouveau positionnement est confirmé dans les six orientations stratégiques 2006-2011 (présentées dans la partie concernant le Secours Catholique dans le chapitre suivant).

Les Restaurants du Cœur ont mené une première réflexion à la fin des années 80 qui les a amenés à se positionner dans le champ de l'économie sociale et solidaire par la création d'ateliers et de Jardins du Cœur. En 1999, ils organisent une consultation nationale intitulée "les restos demain" qui associe près de 13 000 personnes (bénévoles et personnes accueillies). Il en ressort la nécessité de "distribuer autrement" et d'améliorer l'écoute et le dialogue avec les bénéficiaires. Cela aboutit à une nouvelle appellation (les Restaurants du Cœur-Relais du Cœur) et à la volonté de construire des projets associatifs départementaux qui prennent en compte l'évolution du positionnement, dont l'objectif principal est de faire passer tous les centres "de l'aide alimentaire à l'aide à la personne" grâce à des actions programmées et concertées.

En juin 2005, l'Assemblée Générale de la Croix Rouge valide cinq orientations stratégiques et sept leviers d'actions. Son intervention dans l'action sociale se retrouve dans l'objectif n° 3 "développer notre engagement de solidarité contre l'exclusion sociale". Cet axe doit s'organiser "dans une logique d'accueil, d'orientation, d'accompagnement et d'aide pour les personnes les plus fragiles en dépassant la simple logique d'assistance médicale". En juin 2009, la Croix Rouge qui a fêté ses 150 ans, a adopté un projet associatif dans lequel elle réaffirme sa volonté de mener des actions " guidées par le souci de retrouver ou de restaurer l'autonomie de chaque

personne, son droit inaliénable de vivre pleinement sa vie d'enfant, de femme ou d'homme, gage d'une dignité préservée". Et la Croix Rouge veut "mobiliser le pouvoir de l'humanité pour aider les hommes à mener des vies respectueuses de leur dignité".

Les Amis des Petits Frères des Pauvres ont adopté un projet associatif pour la période 2004-2009, dans lequel ils définissent leurs valeurs et leur mission, ainsi que leur action qui comporte trois thèmes : Accompagner, Agir collectivement, Témoigner. Ce projet associatif place la personne accompagnée au centre de la mission et en fait un acteur à part entière.

Il est à noter ici le positionnement particulier d'ATD Quart Monde dont l'idée force du projet global de lutte contre la misère s'appuie principalement sur l'association à la réflexion des personnes en situation de pauvreté. Le projet de ce mouvement est détaillé dans la suite de cette étude.

I.1.2.2. Des missions historiques à une intervention renouvelée

I.1.2.2.1. La distribution alimentaire

En 2006, 2 725 872 personnes ont bénéficié d'une aide alimentaire en France.

Pour l'année 2008-2009, la somme consacrée à l'aide alimentaire des plus démunis par les pouvoirs publics est de près de 88 millions d'euros. Elle est complétée par les collectes de chaque association auprès du public (exemple la collecte nationale des Restaurants du Cœur des 6 et 7 mars) et, plus marginalement par l'achat de denrées par les associations.

Les pouvoirs publics interviennent dans le cadre de deux programmes : le Programme Européen d'Aide au plus Démunis (PEAD) et le Programme National d'Aide Alimentaire (PNAA).

En 1986, sous l'impulsion de Coluche, la Communauté Européenne met les excédents de la Politique Agricole Commune à disposition des Etats Membres pour une distribution à leurs ressortissants les plus démunis. Cette initiative est officialisée l'année suivante par la mise en place du Programme Européen d'Aide aux plus Démunis (PEAD). Il s'agit alors de distribuer les produits bruts (viandes, lait, riz sucre) des "stocks d'intervention" de la Politique Agricole Commune. En 2004, du fait de la réforme de la Politique Agricole Commune, les excédents diminuent, voire disparaissent pour certains produits comme la viande. L'Union Européenne remplace donc pour partie cette aide en nature par une enveloppe financière versée aux Etats Membres pour l'achat de denrées.

De 98 millions d'euros en 1987, ce programme est passé à 305 millions en 2008. Dix-neuf pays bénéficient du PEAD. Le 17 septembre 2008, la Commission Européenne a porté cette somme à plus de 500 millions d'euros (plus de deux tiers d'augmentation) pour faire face aux demandes des nouveaux Etats Membres et amortir les effets de la crise pour les plus démunis. La France touche 17 % de cette aide, soit 50,9 millions d'euros en 2008, somme portée à 77,8 millions d'euros pour la période 2008-2009.

| Produits | Somme affectée pour 2008-2009 (en millions d'euros) |
|---------------------|--|
| Produits laitiers | 47,90 |
| Produits céréaliers | 16,41 |
| Riz | 7,89 |
| Sucre | 5,67 |

Répartition des aides du PEAD pour la France

Source : Ministère de l'agriculture et de la pêche

Les sommes du PEAD font l'objet de marchés publics nationaux d'achat de denrées alimentaires, qui peuvent ensuite être proposées à toutes les associations d'envergure nationale en lien avec les populations les plus démunies et capables d'assurer la logistique et les contraintes de traçabilité et de comptes rendus exigés par l'Union Européenne.

En France, quatre associations ont été désignées pour recevoir et distribuer cette aide selon un prorata inchangé depuis 1987, à savoir :

| | Nb de bénéficiaires en 2006 | % du total des bénéficiaires | % de la dotation du PEAD |
|---|--------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| Fédération Française des Banques Alimentaires (FFBA) | 760 000 | 28 % | 42 % |
| Croix Rouge | 251 809 | 9 % | 1 % |
| Secours Populaire | 1 042 678 | 38 % | 30 % |
| Restaurants du Cœur | 671 385 | 25 % | 27 % |
| Total | 2 725 872 | 100 % | 100 % |

Répartition par structure des aides du PEAD pour la France

Source : Ministère de l'agriculture et de la pêche

Une place particulière est accordée à la Fédération Française des Banques Alimentaires, dont la mission principale est d'assurer la collecte de marchandises et la logistique pour d'autres associations et organismes sociaux (en 2007, 4 645 associations, dont 904 CCAS ont une convention de partenariat avec la FFBA pour la collecte et la distribution de denrées).

En 2004, la France complète l'aide européenne par un Programme National d'Aide Alimentaire (PNAA), pour acheter les produits n'ayant plus d'excédents européens comme les protéines animales (poisson, viande) et les fruits et légumes. L'enveloppe de 10 millions d'euros allouée à ce programme est stable depuis 2004. Depuis 2006, les crédits du PNAA peuvent aider à financer les projets d'aide alimentaire et de modernisation de la logistique des associations. Environ 14 % de ce budget est utilisé sur ce type de projets. Ainsi, en 2007, le Secours Populaire Français a obtenu près de 300 000 euros pour moderniser ses plateformes logistiques. Aujourd'hui, le PNAA est donc un complément quantitatif, mais surtout qualitatif et organisationnel au PEAD.

Si la distribution reste une des missions principales de leurs activités, les associations en changent parfois les modalités ; ainsi, certaines mettent en place des chèques d'accompagnement personnalisé qui, sur le même fonctionnement que les chèques restaurants, sont utilisables dans certains commerces pour l'achat de nourriture ou de produits d'hygiène.

D'autres développent ou s'impliquent dans des projets d'épiceries sociales dans lesquelles, plutôt que de recevoir un colis alimentaire, les bénéficiaires disposent d'une somme avec laquelle ils peuvent acquérir des produits à prix réduits (un dixième de la valeur réelle le plus souvent).

I.1.2.2.2. Le vestiaire

C'est, avec la distribution alimentaire, l'activité importante de certaines associations. Les boutiques du Secours Populaire, les *vestiboutiques* de la Croix Rouge (qui en compte 697 sur toute la France) et les vestiaires du Secours Catholique sont de notoriété publique et sont souvent au cœur de l'activité associative car elles fournissent le travail aux bénévoles (tri, étiquetage et vente) et c'est par ce biais que l'association se fait connaître du grand public (les boutiques du Secours Populaire sont ouvertes à tout le monde). Cette activité permet de répondre à l'urgence pour certaines personnes en grande difficulté et de fournir des ressources financières grâce aux ventes. Enfin, cette activité est souvent à l'origine du développement d'une activité d'insertion.

En France, en 2008, sur les 700 000 tonnes d'habillement délaissées, seules 100 000 tonnes ont été collectées. Et, sur ces 100 000 tonnes, seules 10 % ont été données ou vendues dans des boutiques de solidarité, vestiaires ou friperies d'associations de solidarité. Les 90 % restants sont soit recyclés, soit envoyés en déchetterie.

Les grands acteurs de la collecte et du tri sont :

- Le Relais est aujourd'hui le premier acteur français de la collecte, du tri et de la revalorisation du textile de seconde main. Cette association, émanation d'Emmaüs, regroupe plusieurs entreprises à but socio-économique qui travaillent sur cette activité. En 2006, ce groupe a collecté plus de 55 000 tonnes.
- Le Réseau "Tissons la Solidarité" a été créé à l'initiative du Secours Catholique. Ce réseau regroupe une quarantaine d'associations d'insertion dont l'activité est le textile. En 2006, près de 12 000 tonnes de vêtements usagers ont été collectées par son intermédiaire.
- Les autres associations de solidarité et entreprises d'insertion locales ont, pour leur part, collecté 33 000 tonnes en 2006.

Les défis actuels sont liés à l'arrivée sur le marché de vêtements bas de gamme, qui a deux conséquences pour les associations : ces vêtements concurrencent directement les friperies solidaires du fait de leurs coûts très bas dans les magasins, ils ont une durée de vie bien moindre que les vêtements classiques et, lorsqu'ils sont donnés aux associations, la plupart ne peuvent être remis dans le circuit et doivent être recyclés par les associations qui les réceptionnent, ce qui engendre un surcoût.

I.1.2.2.3. La récupération, le tri et la revente

C'est, avec le don de vêtements, le geste solidaire le plus courant. La collecte d'objets et de mobiliers a deux objectifs pour les associations qui exercent ces activités :

- mettre à disposition des personnes les plus en difficulté des meubles et objets de la vie courante à des prix modiques ;

- permettre des rentrées d'argent pour l'association.

La collecte de vêtements pratiquée par les associations est l'illustration même de cette double fonction. Outre la "crème" (vêtements collectés réutilisables, mis en vente ou donnés aux plus démunis dans les boutiques des associations) cette activité est source de revenus, surtout depuis le décret du 27 juin 2008 portant création d'une filière de recyclage textile par la mise en place notamment d'une éco-contribution. Appelée "taxe Emmaüs" parce que le mouvement a largement contribué à sa création, elle impose aux entreprises mettant du textile sur le marché de s'acquitter d'une contribution volontaire de 0,7 centimes d'euros par vêtement pour assurer son recyclage. Les 7 millions d'euros que doit rapporter cette contribution sont gérés par l'éco organisme ECO Textile Linge Chaussure, qui répartit cette manne financière de la façon suivante : 4,5 millions d'euros aux opérateurs du tri qui recyclent 70 % de ce qu'ils collectent sur la base de 69 euros la tonne, cette somme forfaitaire étant bonifiée si l'entreprise embauche plus de 15 % de son effectif salarié en contrats d'insertion, et 2,5 millions d'euros aux autres intermédiaires de la filière de recyclage, notamment les collectivités locales.

Si un grand nombre d'associations pratique la collecte et la revente, Emmaüs en fait un des piliers de son intervention auprès des plus démunis. En effet, les communautés sont autant des lieux de vie que de travail pour les compagnons, dont les activités historiques sont la collecte, le tri, et la remise en état d'objets à des fins de revente. C'est l'origine même "des chiffonniers d'Emmaüs" et aujourd'hui, les communautés ne perçoivent aucune subvention pour leur fonctionnement, intégralement financé par l'activité. Le mouvement de l'Abbé Pierre est l'un des premiers acteurs de cette activité de collecte et de revente.

En 2007, le mouvement a collecté 3,1 millions de m³ de marchandises, effectué 488 707 ramassages, pu bénéficier de 991 554 apports volontaires. Par ailleurs, près de 530 000 tonnes de déchets ont été éliminés². L'ensemble des activités de collecte/revente/recyclage a généré plus de 124 millions d'euros de chiffre d'affaires pour Emmaüs³.

Toutefois, cette activité doit faire face à plusieurs enjeux. D'une part, le développement des sites internet d'enchères, de ventes d'occasion et la multiplication des vides greniers concurrencent directement le geste solidaire du don, qui, s'il ne baisse pas sur la quantité, se dégrade sur la qualité des objets donnés. Or, les associations doivent recycler à leurs frais les objets qui ne peuvent être restaurés et vendus, ce qui peut engendrer un surcoût. D'autre part, l'organisation des filières de recyclage rend plus complexes la collecte et le traitement de certains objets et matériaux. Ainsi, faute d'anticipation, Emmaüs n'a pu se positionner sur la filière recyclage des cartons et emballages et a perdu une activité conséquente. L'association s'est par contre rapidement positionnée lors de la création de la filière de recyclage des Déchets d'Equipements Electriques et Electronique (D3E), signant en 2005 un accord avec l'éco organisme en charge du recyclage Eco-Système et permettant à Emmaüs de collecter plus de 17 000 tonnes de déchets D3E. 55 000 appareils ont pu être remis en état et revendus, le reste étant traité et recyclé par les prestataires d'Eco-Système.

² Rapport d'activité 2007/2008, Emmaüs France.

³ La lettre d'Emmaüs France, avril 2008.

Le Secours Populaire est un autre acteur important de cette collecte/revente d'objets. Toutefois, l'association ne récupère que les objets qui sont immédiatement vendables, ne faisant que très ponctuellement de la "remises en état". Les objets collectés sont revendus dans les libre-service de la solidarité où tout le monde peut venir faire ses achats. Cette activité représente souvent une partie non négligeable des ressources des comités et fédérations.

I.1.2.2.4. Des activités historiques à une contribution à l'Insertion par l'Activité Economique

La plupart des associations a investi le champ de l'insertion par l'activité économique suite aux réflexions qu'elles ont menées sur l'accompagnement, par extension de leurs activités historiques, notamment de collecte et de tri. La filière textile est ainsi largement investie par les associations et notamment par les deux réseaux cités ci-dessus (Tissons La Solidarité et Le Relais).

Dans le cadre de sa réorganisation en 2005, Emmaüs a créé une branche insertion par l'activité économique et l'emploi. En 2007, le mouvement gérait 1 093 contrats aidés, répartis dans les ateliers, chantiers et entreprises d'insertion qu'il met en œuvre. Ainsi l'entreprise d'insertion Le Relais, créé en 1984 dans le nord, est aujourd'hui le premier acteur français de la collecte, du tri et de la revalorisation de textile de seconde main.

D'autres grandes associations gèrent aujourd'hui des chantiers et ateliers d'insertion. Les Restaurants du Cœur ont, dès 1989, organisé des activités d'insertion et revendiquent aujourd'hui plus de 1000 contrats aidés répartis sur près de 100 ACI (Ateliers Chantiers d'Insertion), dans des activités aussi diverses que le maraîchage (les Jardins du Cœur), la réhabilitation d'ordinateurs, de meubles, l'activité d'imprimerie.

Certaines fédérations et comités du Secours Populaire Français mettent en œuvre des chantiers et ateliers d'insertion, les postes créés interviennent en appui des activités classiques de l'association (collecte, tri et réhabilitation des objets et vêtements qui sont ensuite mis en vente dans les libres services de la solidarité), mais aussi dans des activités comme la reprographie, la menuiserie, l'informatique, les arts-textiles, la cuisine ou encore la couture, le tricot et le repassage.

I.1.2.2.5. De l'aide d'urgence à l'accès aux droits

L'accès aux droits des personnes les plus démunies est certainement le sujet sur lequel les associations de solidarité ont le plus évolué depuis l'après guerre. La réflexion s'est à la fois nourrie des différents travaux nationaux comme les rapports au Conseil Economique et Social du père Wresinski, de Geneviève de Gaulle Anthonioz et de Denis Robert (voir le chapitre "la construction d'une parole partagée") et, comme nous l'avons vu, des réflexions internes à toutes les grandes associations, qui les ont alors traduites dans leurs orientations ou leur projet associatif.

Cet accès aux droits fondamentaux a ainsi trouvé une traduction législative concrète ; la loi d'orientation de lutte contre les exclusions en fait un préambule à toute action publique de lutte contre la pauvreté et la loi dite "DALO" de 2007 propose la création d'un droit au logement opposable (voir infra).

Dans le cadre de l'accompagnement qu'elles proposent aux personnes qui s'adressent à elles, les différentes associations mettent alors en place de nombreuses actions permettant de favoriser cet accès aux droits. Certaines, comme le Secours Populaire, organisent des permanences juridiques assurées par des professionnels bénévoles.

Face aux difficultés d'accès au système de soins, certaines associations se sont mobilisées dès les années 80. Ainsi, les associations humanitaires internationales comme Médecins Du Monde et Médecins Sans Frontières ouvrent des missions France pour accueillir les personnes les plus démunies ; la Croix Rouge met en place des antennes d'accueil sociales et médicalisées pour les personnes ayant des difficultés d'accès aux soins et, en 1987, le Secours Populaire Français crée "les Médecins du Secours Populaire Français", réseau de professionnels médicaux intervenant lors des missions internationales humanitaires, mais aussi sur le territoire français pour favoriser l'accès aux soins. Depuis 1999 et la création de la Couverture Maladie Universelle, plusieurs associations portent aujourd'hui une attention particulière au respect de ce droit.

Dans ce soutien à l'accès aux droits mené par les associations auprès des plus démunis, le logement tient une place importante. Dans le mouvement Emmaüs, la fondation Abbé Pierre est spécifiquement créée en 1992 pour lutter contre le mal logement et reçoit les personnes dans les Espaces Solidarités Habitat pour les accompagner administrativement et juridiquement dans leurs démarches.

Enfin, toutes les associations se sont très tôt saisies de la question de l'accès des personnes à la culture et aux loisirs. ATD Quart Monde en fait une des actions phares de son projet associatif et met en place des échanges de savoirs entre universitaires, professionnels et personnes précarisées lors "d'universités populaires" organisées par les délégations locales. L'association organise aussi des bibliothèques de rue et des visites dans les musées. De nombreuses associations comme Les Restaurants du Cœur, le Secours Populaire proposent des places gratuites de cinémas ou de théâtre, ainsi que des sorties culturelles. L'accès aux vacances est aussi fortement développé (la "Journée des Oubliés des Vacances" pour le Secours Populaire et l'action Accueil Vacances Familles pour le Secours Catholique, les différentes actions menées par les Restaurants du Cœur sur ce sujet).

I.1.2.2.6. Du secours financier au microcrédit

Le secours financier est une des missions traditionnelles de ces associations. Il prend souvent la forme d'aides aux impayés (loyers, charges, factures...), versées directement aux créanciers des personnes accompagnées. Une grande partie de ces associations propose aussi des accompagnements ou ateliers d'aide à la gestion du budget familial.

Toutefois, depuis les années 2000, sur la base du constat que près de 5 à 6 millions de personnes sont exclues du système bancaire, notamment par la difficulté qu'elles ont à accéder au crédit classique, une réflexion est menée pour l'aide financière accompagnée par la mise en place de microcrédits sociaux.

Dès 1967, le mouvement Emmaüs crée la première association "SOS Familles" pour lutter contre le surendettement des familles. Elle propose des avances

remboursables sans frais et sans intérêt. En 2007, les 49 associations SOS Familles ont reçu 3 719 familles, accordé 1 423 prêts pour un montant de 1,45 million d'euros.

En 2003, le Secours Catholique organise un groupe de travail avec le secteur bancaire pour travailler à l'élaboration de modalités d'accès au crédit pour financer des projets de vie des personnes en difficulté. Les premières conclusions de ce groupe, présentées lors de la 78^{ème} semaine sociale de France, tenue à la Mutualité en novembre 2003 sur le thème "l'argent et le Secours Catholique" rappellent que : "le crédit, l'argent peuvent être ou devenir un moyen de lutte contre l'exclusion si tant est qu'un véritable travail pédagogique soit entrepris et qu'un accompagnement humain et de qualité soit mis en place". Elles aboutissent à la signature d'une convention le 19 octobre 2004 avec le Crédit Mutuel Midi Atlantique pour une expérimentation sur le microcrédit social (appelé "crédit projet personnel"). Cette initiative est prolongée par la signature de 13 conventions avec d'autres établissements bancaires. Ces microcrédits sont des prêts de 300 à 3 000 euros octroyés par un opérateur bancaire après évaluation de la demande du particulier par un bénévole du Secours Catholique. Ils doivent être remboursés dans un délai maximum de 36 mois. Le bénévole accompagne l'emprunteur pendant toute la durée du prêt. En juin 2008, cette première expérience a fait l'objet d'une évaluation. Les prêts octroyés sont de deux types (prêts "promotion" pour la réalisation d'un projet dans une dynamique de réalisation personnelle, prêts "protection" pour faire face à des difficultés temporaires de l'emprunteur). 58 % des prêts concernent une aide à la mobilité, 16 % le logement, 5 % la formation.

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a mis en place un fonds de cohésion sociale abondé à hauteur de 73 millions d'euros pour 3 ans, destiné à favoriser le développement du microcrédit professionnel et du microcrédit social en garantissant notamment les sommes prêtées à hauteur de 50 %. Les bénéficiaires des microcrédits sociaux doivent s'appuyer sur les réseaux qui signent une charte d'accompagnement avec la Caisse des Dépôts et Consignation, désignée pour gérer ce fonds. Plusieurs associations de solidarité ont signé cette convention : le Secours Catholique (9 janvier 2007), Les Restaurants du Cœur (7 août 2007) et la Croix Rouge Française (7 décembre 2007). Elles accompagnent aujourd'hui les personnes qui en bénéficient.

I.1.3. Apparition et développement d'un "marché du don"

La charité a été longtemps le fait des grandes familles industrielles. Dans l'entre-deux guerres, on assiste au démarrage timide d'un appel à la charité publique.

L'organisation de la philanthropie se modifie considérablement dans la seconde partie du XX^{ème} siècle, donnant naissance à un "marché du don", qui sollicite avant tout la classe moyenne en plein développement pendant les trente glorieuses. "L'insurrection de la bonté" lancée par l'Abbé Pierre le 1^{er} février 1954 est la première grande campagne d'appel aux dons et rapporte plusieurs millions de francs de l'époque en quelques mois. Puis, dans les années 70-90, l'appel à la générosité publique se modernise sous l'effet de plusieurs phénomènes.

I.1.3.1. Les conditions de développement du marché du don

En 1969, s'inspirant des méthodes d'organisation du mécénat et de collectes américaines, Michel Pomey crée la Fondation de France. Fondation "généraliste", elle

est à l'origine de grandes campagnes de communication pour l'apport de dons et l'application des méthodes de marketing direct qui vont inspirer les associations de solidarité.

Dans les années 80, avec l'apparition de la nouvelle pauvreté, les associations de solidarité médiatisent fortement leur action. L'exemple des Restaurants du Cœur est ici caractéristique ; dès sa création, Coluche obtient le soutien des médias (une journée entière consacrée aux Restaurants du Cœur sur Europe 1, une soirée sur TF1). L'Abbé Pierre lance la deuxième insurrection de la bonté dans France Soir, le Secours Populaire obtient le parrainage de personnalités pour les Journées des Oubliés des Vacances. En 1994, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion est déclarée "grande cause nationale". La trentaine d'associations qui obtient ce label se fédère sous le collectif ALERTE (voir ci-dessous) et dispose alors d'une campagne de communication dans tous les médias publics nationaux, ce qui renforce cette médiatisation.

Parallèlement, les associations modernisent leur activité de collecte, notamment par l'exploitation systématique de leurs fichiers donateurs et l'utilisation des méthodes modernes de marketing direct. La plupart des grands réseaux créent alors au siège des services chargés de gérer l'appel aux dons. Aujourd'hui elles consacrent entre 3 et 9 % de leurs ressources à la collecte de fonds. Ces sollicitations de la générosité du public prennent plusieurs formes ; ainsi, près de 20 % des ressources des Restaurants du Cœur proviennent de la tournée des "Enfoirés" et de la vente des CD, le Secours Populaire organise tous les ans la campagne "don' actions" entre décembre et mars. Toutes les associations reconnues d'utilité publique bénéficient d'une journée de collecte nationale, durant lesquelles elles mobilisent leurs bénévoles et les personnalités qui parrainent leur action.

Cet appel direct aux dons des particuliers et des entreprises se fait dans un contexte de croissance économique continue qui, par le développement d'une classe moyenne nombreuse, élargit considérablement le nombre de donateurs potentiels. Cet élargissement est alors favorisé par la mise en place d'une politique fiscale incitative.

La loi du 20 octobre 1988 dite loi Coluche permet aux contribuables de déduire 50 % des versements faits aux associations qui distribuent des repas gratuits dans la limite de 400 F ; cette limite est ensuite portée à 1 000 F. Puis la loi sur le mécénat et les associations vient compléter ces dispositions : les dons effectués donnent droit à une réduction d'impôt sur le revenu de 66 % de leur valeur pour un montant total annuel ne dépassant pas 20 % du revenu imposable du donateur (ou 60 % de la valeur dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires pour les entreprises). Cette réduction est portée à 75 % de la valeur du don - dans la limite de 510 euros (année 2009), et à 66 % au delà de cette somme dans la limite de 20 % des revenus - pour les dons consentis à des organismes d'aide aux personnes en difficulté (organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui leur dispensent des soins médicaux).

Ce marché du don se développe considérablement puisque les dons passent de 1 à 9 milliards de francs entre 1980 et 1991 (en 2006, le don est estimé à 5,734 milliards d'euros -soit près de 18 milliards de Francs-, dont 2,734 milliards d'euros provenant du don individuel, 500 millions de dons et legs, 2,5 milliards d'euros de mécénat entreprise -voir infra-).

I.1.3.2. Une nécessaire moralisation

Construit sur un système de confiance vertueux, le marché du don est ébranlé par le scandale de l'ARC à la fin des années 80, lorsqu'il apparaît certain que la majorité des fonds versés à cette association ont d'abord servi à la rémunération de ses dirigeants. Pour pouvoir continuer à mobiliser la générosité du public, certaines associations prennent conscience de la nécessité de fournir les preuves d'une transparence financière indiscutable.

En 1989, 18 grandes associations et fondations sociales et humanitaires créent le "comité de la charte du don en confiance" qui, dès sa naissance, se dote d'une charte déontologique. Les associations adhérentes doivent respecter différents principes permettant d'assurer cette transparence (fonctionnement statutaire et gestion désintéressée, rigueur de la gestion, qualité de la communication et des actions de la collecte de fonds, transparence financière). Le comité peut contrôler à tout moment les associations adhérentes, qui peuvent se voir retirer l'agrément en cas de manquements graves. En 2008, il s'est doté d'un "observatoire de la confiance dans les organisations faisant appel à la générosité du public". Aujourd'hui, près de 55 associations adhèrent à ce comité de la charte.

Cette initiative associative est renforcée par l'action de l'Etat qui, par la loi du 7 août 1991⁴, définit le cadre des campagnes nationales d'appel au don et les modalités de contrôle des associations qui y ont recours.

Ainsi, les associations souhaitant faire appel à la générosité du public lors d'une campagne nationale doivent :

- faire une déclaration préalable de campagne à la préfecture indiquant les objectifs, la période et les modalités de la campagne envisagée ;
- établir un compte annuel des ressources collectées auprès du public ;
- pouvoir être contrôlées par la Cour des Comptes.

L'arrêté du 30 juillet 1993 complète cette loi par la définition d'un "compte d'emploi et de ressources" type que doivent utiliser les associations concernées par la loi d'août 1991 pour présenter leurs comptes annuels.

La Cour des Comptes a déjà exercé ce droit de contrôle sur le Secours Catholique, la Fondation Abbé Pierre, les Restaurants du Cœur et ATD Quart Monde. Les comptes rendus sont consultables en ligne sur le site internet de la Cour des Comptes et les propres sites des associations.

I.1.3.3. La générosité des français en 2006

Aujourd'hui, le marché national du don est estimé à près de 5,734 milliards d'euros, répartis comme suit :

- 2,734 milliards d'euros de dons manuels (déclarés ou non), dont :
 - . 35 % pour le secteur social France, soit **956 900 000 euros** ;
 - . 30 % pour la recherche/santé ;

⁴ Loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité du public.

- . 5 % pour l'international ;
- . 15 % autres ;
- 500 millions d'euros de dons et legs :
 - . 50 % social France, soit **250 000 000 euros** ;
 - . 45 % recherche santé ;
 - . 5 % international ;
- 2,5 milliards d'euros de mécénat entreprise :
 - . 39 % culture ;
 - . 32 % solidarité, soit **800 000 000 euros** ;
 - . 15 % environnement ;
 - . 9 % recherche ;
 - . 5 % sport.

Ce qui représente près de **2 006 900 000 d'euros** pour la solidarité nationale.

Une étude de France Générosité parue en juin 2008 fait un premier point sur l'évolution des dons en temps de crise. Il en ressort les éléments suivants :

Les dons ont progressé de 6,3 % en 2008 par rapport à 2007 et ont connu une forte progression (+ 12,5 %) en décembre. Cette progression est principalement le fait des donateurs réguliers dont le nombre augmente de 7 % en 4 ans.

30 % des donateurs interrogés citent la lutte contre l'exclusion et la pauvreté comme la cause qu'ils souhaitent soutenir (derrière la recherche médicale -44 %- et l'aide et la protection de l'enfance). Toutefois, cette cause recule de 7 % en deux ans. Le CerPhi (Centre d'Etudes et de Recherche sur la Philanthropie) publie "le baromètre mensuel de la générosité des Français", une enquête auprès d'un panel de donateurs pour connaître l'évolution du climat de la générosité. Si les enquêtes de début d'année semblaient optimiste (75 % des donateurs déclarant maintenir leurs dons entre 2008 et 2009), ce baromètre constate une relative érosion de la générosité depuis juin 2009. Ainsi en septembre, les personnes déclarant maintenir leurs dons passent de 75 à 70 % et ceux désirant les diminuer passent de 15 à 19 %. Cette baisse des intentions de dons est principalement le fait des petits donateurs (moins de 100 euros annuels), la déclaration de stabilité des dons étant plus importante chez les personnes âgées et celles qui ont fait un don supérieur à 500 euros l'année précédente.

I.1.3.4. La générosité en Basse-Normandie : situation de la Région par rapport au territoire national

En mars 2009, le Centre d'Etudes et de Recherche sur la Philanthropie a publié une étude⁵ qui analyse tous les dons financiers (aux associations de solidarité et aux autres) faits par les Français en 2006, enregistrés dans les déclarations fiscales 2007. Elle permet de définir un "palmarès de la générosité" par département et par région.

⁵ "Le don d'argent des ménages aux associations et fondations : étude des dons réalisés par les Français en 2006 et enregistrés dans les déclarations fiscales 2007", CerPhi, Mars 2009.

Il en ressort que :

- Les dons qui ont fait l'objet d'une déclaration fiscale représentent 1,575 milliards d'euros, en progression de 1,3 % par rapport à l'année 2005. Ces dons concernent 5 168 869 foyers, soit un don moyen par foyer de 305 euros (en progression de + 21,5 % entre 2004 et 2006).
- Les dons sont principalement le fait des personnes de plus de 50 ans, qui contribuent à hauteur de 76 % aux dons déclarés (dont 38 % pour les plus de 70 ans).

Cette étude permet une approche géographique de la générosité. Avec 1,53 % des dons déclarés, la Basse-Normandie se situe dans un classement qui est proche de celui du PIB et peu éloigné du classement par population. Avec un ratio de 12,9 % de foyers fiscaux donateurs, la Région est en deçà de la moyenne nationale qui est de 14,3 %.

Sur la base de ces différentes déclarations, le CerPhi a construit un "indice de la générosité" s'appuyant sur trois indicateurs (la proportion de foyers fiscaux donateurs / le montant du don moyen par foyer fiscal donateur / le montant du don moyen rapporté à l'ensemble des foyers fiscaux). En rapportant ces trois indices à une base 100, on obtient un classement des Régions en fonction de leur générosité. Avec un indice de 77, la Région Basse-Normandie appartient à un ensemble que le CerPhi considère comme étant "à générosité limitée".

| | | Moyenne nationale |
|---|-----------|--------------------------|
| Part des dons déclarés au niveau national | 1,53 % | |
| Proportion de foyers donateurs | 12,90 % | 14,30 % |
| Don moyen par foyer fiscal | 29 euros | |
| Don moyen par foyer fiscal donateur | 227 euros | 305 euros |
| Indice de générosité | 77 | |

Tableau récapitulatif de la Basse-Normandie concernant la générosité sur la base des dons déclarés 2007

Source : "Le don d'argent des ménages aux associations et aux fondations", CerPhi, Mars 2009

I.1.4. L'organisation des associations et la construction d'une parole partagée

I.1.4.1. Professionnalisation et formation du secteur

L'activité est avant tout l'affaire des bénévoles. Dans les années 70, le salariat était quasiment absent de ces associations. Mais les principales évolutions du secteur vont amener les associations à se professionnaliser. L'explosion du marché du don, l'apparition de subventions pour assurer les plans précarité exclusion nationaux mis en œuvre par l'Etat dans les années 80 obligent les associations à se doter de personnels permanents pour mobiliser le marché du don (actions marketing, mailing, collecte...) et gérer cet afflux d'argent. Le positionnement fort qu'effectuent les associations sur la lutte contre la précarité/exclusion entraîne une diversification des activités et des missions qui nécessite un encadrement plus important, notamment au niveau local (par

exemple les Banques Alimentaires qui recrutent des personnels pour gérer les entrepôts de marchandises et toute la réglementation sur la sécurité alimentaire).

Ce mouvement de professionnalisation se retrouve à deux échelons. Toutes les associations nationales se dotent dans les années 80-90 d'une équipe de permanents nationaux chargés de développer les activités, des actions de communication nationale, des collectes de fonds, de la gestion et de la comptabilité de l'association. Certaines associations se dotent aussi d'équipes d'animation et de coordination qui interviennent sur des zones territoriales définies (les Restaurants du Cœur ont découpé le territoire en 10 antennes, le Secours Populaire Français a des fédérations régionales où se retrouvent les fédérations départementales d'une même région...).

A l'échelon local, certaines associations ont fait le choix de professionnaliser les responsables locaux. Les précurseurs sont notamment Emmaüs, dont la fédération Union Centrale des Communautés d'Emmaüs (UCC) fait, dès les années 60, le choix du salariat pour les responsables des communautés et le Secours Populaire Français qui, au moment où il devient une grande organisation caritative, décide de salarier les secrétaires fédéraux. C'est aussi le choix fait par le Secours Catholique Français, dont le président bénévole de chaque délégation peut s'appuyer sur un délégué permanent et une équipe locale d'animation salariés.

Les modalités de cette professionnalisation sont très différentes selon les associations. Certaines comme le Secours Populaire et certaines communautés d'Emmaüs ont fait le choix de la promotion interne, proposant les places de salariés-dirigeants à des "militants de vieille date", d'autres comme l'UCC Emmaüs, le Secours Catholique, les restos du Cœur font le choix du recrutement externe, notamment basé sur la compétence.

La professionnalisation s'accompagne d'une politique de formation non négligeable, renforcée notamment par les premières lois sur la formation professionnelle (juillet 1971). L'UCC Emmaüs met en place, dès l'introduction du salariat dans les années 60, une formation en amont de l'entrée en fonction des responsables, alliant parties théoriques et stages pratiques dans les communautés existantes. Cette formation "initiale" est rapidement complétée par une formation continue de 2,5 jours par trimestre animée par des sociologues sur des thématiques liées au travail et à l'accompagnement social. Dès les premières lois de formation professionnelle en juillet 1971, l'UCC décide de faire de la formation des salariés une priorité nationale. Elle sera complétée par une réflexion sur la formation des compagnons avec l'ouverture de la maison de l'Aube à Poitiers en 1996 qui, en 2004, déménage à Saint Benoit et devient Maison de la Formation des Compagnons d'Emmaüs orientée vers la lutte contre l'illettrisme, l'apprentissage des savoirs de base et la formation aux métiers d'Emmaüs.

Malgré ce développement, le phénomène salarial dans ces associations reste marginal. Le Secours Catholique emploie 958 salariés, mais revendique plus de 64 000 bénévoles. Plus de 50 000 bénévoles interviennent à la Croix Rouge et, sur les 16 000 salariés de l'association, seuls 1000 sont employés dans les délégations locales, les 15 000 autres intervenant dans les établissements que gère l'association. Ce ratio est plus important à Emmaüs, puisque, sur les 15 000 personnes que compte le mouvement (salariés, bénévoles et compagnons), 2 958 sont salariés sur des contrats autres que des contrats d'insertion.

Parfois source de conflits, les rapports salariés/bénévoles ont fait l'objet de réflexions au sein de la plupart des grandes associations de solidarité. La plus formalisée semble être celle menée par la Croix Rouge qui se définit aujourd'hui comme une association-entreprise où le rôle de chacune de ses composantes est clairement défini et inscrit dans les statuts : aux bénévoles la gouvernance de l'association, aux salariés le management et la mise en œuvre des décisions prises par la gouvernance.

I.1.4.2. Le bénévolat, un des atouts majeurs de ces associations

65 900 pour le Secours Catholique, 86 610 pour le Secours Populaire Français, 51 500 pour Les Restaurants du Cœur, 50 000 pour la Croix Rouge Française et près de 13 000 pour la Société Saint Vincent de Paul malgré une notoriété bien moindre que les premières... le nombre de bénévoles est impressionnant et place les associations de solidarité au premier rang en terme de bénévoles. C'est une des principales forces de ce secteur.

Ces chiffres sont d'autant plus remarquables que cette évolution est récente ; l'investissement bénévole au sein de ces associations a crû de façon exponentielle dans les années 70-90 lorsqu'elles se sont recentrées sur la pauvreté-précarité en France et que, dans un contexte de développement de marché du don, leur activité s'est médiatisée grâce aux campagnes de communication. Il est principalement le fait de la classe moyenne, en plein essor dans la période de croissance. Cette croissance peut être illustrée par deux exemples : la première campagne des Restaurants du Cœur en 1985/1986 est assurée par 5 000 bénévoles. Celle qui s'est achevée en mars 2008 a réuni plus de 51 500 bénévoles. Dans les années 50, lorsqu'il était encore dans l'orbite du Parti Communiste, le Secours Populaire Français atteint son étiage avec moins de 7 000 bénévoles. L'évolution de ce mouvement, le positionnement sur la précarité dans les années 80 et une communication importante permet au Secours Populaire de revendiquer aujourd'hui près de 80 000 bénévoles.

Aujourd'hui, plusieurs associations cherchent à valoriser le bénévolat dans leurs comptes rendus d'activités. Cette valorisation est d'ailleurs une obligation inscrite dans les annexes du Compte d'Emplois et de Ressources que doivent utiliser les associations faisant appel à la générosité du public. Ainsi, le Secours Catholique utilise un logiciel spécifique de suivi et de valorisation du temps bénévole, qui lui permet d'estimer la participation bénévole à 196 000 000 d'euros en 2007. Le Secours Populaire évalue le bénévolat à 82 708 296 d'euros dans son rapport financier annuel en 2006. La Banque Alimentaire vient de mettre en place un suivi et une valorisation de ce temps qu'elle souhaite faire apparaître dans son compte d'emploi et de ressources dès 2009.

L'engagement bénévole, encore fortement lié aux aspirations politiques et/ou confessionnelles dans les années 60/70, évolue à partir des années 80. En schématisant on peut voir deux vagues d'engagements : dans les années 70 arrive une vague de bénévoles, empreinte de l'utopie et des convictions politiques de mai 1968. On retrouve par exemple cette génération dans l'apparition de la branche Emmaüs Fraternité, qui souhaite réaliser l'utopie communautaire post 68. Le Secours Populaire Français mène, après 1968, une politique de communication et de recrutement spécifique en direction de la jeunesse, ce qui lui permet de renforcer son bénévolat, tout

en le rajeunissant. Cette génération est aujourd'hui dans les instances dirigeantes de l'association.

Dans les années 80-90, apparaissent les "désillusionnés de l'entreprise et de la société telle qu'elle est" qui s'engagent pour en réparer les conséquences les plus graves. Cette génération sera à la base de l'émergence d'associations revendicatives et alternatives (Droit au logement, AC !...).

Dans les associations, ces évolutions sont perceptibles "de la base au sommet". Ainsi, dans les années 90-2000, arrive une nouvelle génération de dirigeants, qui succède aux fondateurs historiques et aux militants des premières heures. Hauts fonctionnaires ou hommes politiques engagés, ils contribuent aussi à changer l'image et le positionnement de ces associations. Pour prendre les exemples les plus connus : Emmaüs a été présidé par Martin HIRSCH de 2002 à 2007, date à laquelle il prend la tête du Haut Commissariat aux Solidarités Actives. Il a notamment occupé les fonctions de conseiller au ministère de l'emploi et de la solidarité entre 1997 et 1999 et dirigé l'AFSSA⁶ entre 1995 et 2002. Il est depuis remplacé par Christophe Deltombe, avocat parisien. Depuis février 2008, le président national du Secours Catholique est François Soulage, théoricien de l'économie sociale et solidaire, délégué interministériel à l'économie sociale et solidaire dans le gouvernement Rocard de 1989 à 1991. Il a notamment eu comme prédécesseur Joël Thoraval, ancien Préfet de l'Île de France et de Basse-Normandie. Depuis décembre 2004, la Croix Rouge est présidée par Jean-François Mattei, ancien ministre de la santé. Il est à noter une exception : le Secours Populaire Français est toujours dirigé par Julien Leauprêtre, président depuis 1955.

Cette forte augmentation et ce changement dans la typologie bénévole sont autant d'atouts que de contraintes pour les associations qui doivent alors faire face à des enjeux d'organisation et de formation des bénévoles. L'enquête du CerPhi sur la "France bénévole 2008" montre, qu'après le secteur de la santé, ce sont dans les "associations sociales" que les bénévoles bénéficient le plus d'une formation (près d'une personne sur deux). Toutes les grandes associations ont ainsi mis en place une politique de formation des bénévoles, organisée le plus souvent au niveau du siège national par un service dédié.

Cette formation est très souvent obligatoire pour les instances dirigeantes. Ainsi, un délégué de la Croix Rouge ne peut diriger la délégation qu'à l'issue d'un cycle de formation. Le Secours Populaire Français a même mis en place une formation diplômante (Bac+3) par validation des acquis. Elle est facultative, mais parfois fortement recommandée pour les bénévoles "de base" et principalement axée sur la présentation de l'association, ses missions, ses valeurs, ses activités, son organisation. Mais elle peut être plus complète pour certaines fonctions, notamment celles qui consistent à recevoir/accompagner et écouter le public reçu (voir à titre d'exemple en annexe les formations proposées par la Croix Rouge pour les bénévoles).

Aujourd'hui, les associations de solidarité doivent faire face à une mutation qui fait du bénévole de ce début de siècle un engagé "multicarte, zappeur, qui a besoin d'être reconnu et valorisé"⁷. Certaines associations formalisent l'engagement des bénévoles par la signature de chartes qui reprennent les valeurs de l'association. C'est notamment

⁶ Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments.

⁷ "Le bénévole, initiateur social : interview de Vincent Blyweert, responsable du bénévolat au Secours Catholique", in "des bénévoles aux services des hommes", message du Secours Catholique, septembre 2006.

le cas pour les Restaurants du Cœur, Emmaüs, la Croix Rouge, ainsi que les Amis des Petits Frères des Pauvres, dont les bénévoles, les salariés et l'association s'engagent conjointement dans un "pacte associatif".

Sans en définir un profil type, on peut, en s'appuyant sur le rapport "La France Bénévole 2008" établi par le CerPhi et France Bénévolat, dégager les grandes lignes du bénévolat social. Cette étude, menée sous la direction de Jacques Malet, analyse un échantillon représentatif de 6 969 bénévoles issus de tous types d'associations, dont 1 658 engagés dans une association "sociale". Elle s'est principalement intéressée à la typologie des bénévoles, aux circonstances et motivations de leur engagement et aux relations que le bénévole entretient avec son association.

Il ressort de cette étude que :

- avec 54 % de femmes pour 46 % d'hommes, le bénévolat social est un des plus féminisés ;
- c'est, et de loin, le bénévolat le plus âgé (35 % ont plus de 60 ans, contre 33 % moins de 40 ans) ;
- 53 % se déclarent être engagés dans plusieurs associations ;
- les raisons de l'engagement le plus souvent évoquées sont "mettre en pratique ses valeurs" (40 %) et le "besoin d'activité" (38 %).

A titre d'exemple, le rapport moral du Secours Catholique de 2007 fait un point sur les 64 900 bénévoles qui le composent. Il en ressort :

- 72 % sont des femmes, 28 % des hommes ;
- 80 % ont plus de 55 ans ;
- 48 % sont engagés depuis plus de 5 ans ;
- sur l'année 2007, chaque bénévole a consacré en moyenne 276 h à l'association (34,5 jours).

Jean-Paul Arveiller aborde spécifiquement l'engagement dans le bénévolat social⁸. L'évolution récente la plus marquante montre que l'engagement dans ce domaine, largement altruiste, voire sacrificiel il y a encore quelques années, est aujourd'hui aussi considéré comme un épanouissement personnel et que, si l'on fait "du bien aux autres, c'est aussi pour se faire du bien à soi".

L'étude fait aussi un point sur les impressions des dirigeants de ces associations concernant le recrutement du bénévolat. Si, globalement, le nombre de bénévoles est jugé satisfaisant pour 62 % des présidents, 29 % jugent que le recrutement se fait plus difficilement que précédemment et 18 % jugent ce recrutement très difficile.

I.1.4.3. La construction d'une parole : de "l'insurrection de la bonté" au collectif ALERTE

La prise de parole, l'interpellation des pouvoirs et de l'opinion publiques s'est d'abord faite de façon épisodique dans les années 50-70. On se souvient de

⁸ Jean-Paul Arveiller, "Confirmation de l'évolution des représentations sociales du bénévolat", in La France Bénévole, 5^{ème} édition, mars 2009.

"l'insurrection de la bonté" de l'Abbé Pierre lors de l'hiver 54. Dans les années 60, ATD Quart Monde se crée notamment pour structurer cette interpellation, qui va se traduire en 1961 par la mise en place de la journée du refus de la misère. En 1979, le Père Wresinski intègre le Conseil Economique et Social et n'aura de cesse de porter la parole des plus pauvres.

Intitulé "grande pauvreté et précarité économique et sociale", le rapport qu'il rend au Conseil Economique et Social le 28 février 1987 porte, dans ses préconisations, les grandes tendances de l'action en direction des plus pauvres qui vont être mises en œuvre ultérieurement :

- Il appelle de ses vœux "la mise en place d'un plan d'actions cohérentes, impliquant des dispositions à prendre simultanément dans tous les domaines concernés". Il sera traduit dans la loi d'orientation de lutte contre les exclusions du 27 juillet 1998.
- Il conseille de mettre en place un observatoire permettant de mesurer l'évolution de la pauvreté/précarité en France (mise en place par la loi d'orientation de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale).
- Il propose de garantir à tous un plancher de ressources par la mise en place d'une allocation mensuelle différentielle versée au niveau local dans le cadre d'un contrat de projet d'insertion. Le RMI fut mis en œuvre l'année suivante.
- Il recommande la mise en place d'un "système d'assurance permettant aux plus démunis de remplir les conditions d'ouverture des droits aux prestations, à la fois au titre de la couverture de base et au titre de la couverture complémentaire". Ainsi a été mise en place la couverture maladie universelle en 1999.

Cette prise de parole sera poursuivie au sein du Conseil Economique et Social par le rapport que présente Geneviève de Gaulle Anthonioz en 1995 (voir infra) puis, par le rapport de Didier Robert en 2003 ("l'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous").

L'apparition d'une nouvelle pauvreté-précarité, la création de nouvelles associations pour y répondre et la mutation de l'engagement bénévole facilitent, dans les années 80-90, le grand retour du politique et de l'interpellation dans les associations caritatives. Dès le début des années 80, le Secours Populaire évoque "le raz de marée de la misère", l'Abbé Pierre lance un nouvel appel en 1984 pour interpeller sur "les nouveaux pauvres". En 1985, une trentaine d'associations fonde au sein de l'UNIOPSS une commission "lutte contre la pauvreté" pour porter une parole concertée sur ce sujet.

Du fait de leurs missions et de leur organisation à but non lucratif, les associations qui interviennent pour lutter contre la pauvreté et la précarité peuvent prétendre à l'obtention du label "grande cause nationale", ouvrant droit à une campagne médiatique gratuite dans les grands médias nationaux. Le label "grande cause nationale" est régi par la circulaire du 30 novembre 2005 "relative aux concours de sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle aux campagnes d'intérêt général faisant appel à la générosité du public". Il est attribué par décret du premier ministre au terme d'une procédure basée sur un appel d'offres. Une fois la "grande cause nationale" retenue, les organismes et associations labellisées bénéficient d'une campagne de publicité diffusée une douzaine de fois gratuitement dans les médias nationaux. Véritable décision politique, l'attribution du label permet de médiatiser un problème de société pour mieux le combattre.

En 1994, la lutte contre la pauvreté est déclarée "grande cause nationale" et le label est attribué à toutes les associations de la commission "lutte contre la pauvreté et l'exclusion" de l'UNIOCSS. Bénéficiant de la manne financière et de la campagne de communication qui s'y rattache, cette commission devient alors le collectif ALERTE, qui survivra au label "grande cause" puisqu'il existe encore aujourd'hui. L'activité d'ALERTE commence par une grande campagne nationale d'interpellation sur la pauvreté et l'exclusion (5 000 panneaux d'affichage, 675 messages radio, 10 spots télévisés et une annonce dans 25 journaux et périodiques). Elle se poursuit par la signature des associations membres d'un "pacte contre l'exclusion" au terme duquel toute la société doit se mobiliser pour cette lutte. Dans l'engagement que prennent les associations dans le pacte, on perçoit l'évolution des grandes associations. Ainsi, elles doivent *"tenir leur rôle essentiel d'aide et d'accompagnement aux personnes en situation de pauvreté ou menacées par l'exclusion pour que celles-ci exercent leurs droits et leurs responsabilités de citoyens"*. Ce collectif est aussi décliné en régions et une trentaine de collectifs inter associatifs ALERTE maillent le territoire, animent la réflexion des associations qui y participent et interpellent les pouvoirs publics locaux sur les besoins et les urgences. Toutefois, si la majorité des grandes associations qui interviennent dans les champs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sont adhérentes au niveau national, ce n'est pas forcément le cas au niveau régional. Les petites associations locales n'adhèrent pas forcément au collectif, parfois par conviction, souvent par manque de temps.

Cette interpellation des pouvoirs publics joue un rôle important dans la redéfinition de l'intervention de l'Etat et des collectivités territoriales sur la pauvreté et l'exclusion à partir des années 80. La loi mettant en place le RMI est fortement inspirée des préconisations que faisaient ces associations et qui furent traduites dans le rapport Wresinski. Les lois de défiscalisation du don aux associations reprennent celles faites par Coluche lors de la création des Restaurants du Cœur. La loi emblématique de 1998 de lutte contre l'exclusion et la pauvreté porte en elle plusieurs actions souhaitées par ces associations tout en leur reconnaissant un rôle dans la lutte contre l'exclusion et la pauvreté, notamment en les intégrant dans les instances de veille et de réflexion sur l'exclusion et la pauvreté.

L'interpellation de l'opinion est à la fois un acte militant et une nécessité, car elle permet de financer les actions par l'afflux de dons. Les grandes associations nationales qui sont reconnues d'utilité publique bénéficient d'une campagne de récolte de dons au cours de laquelle elles peuvent médiatiser leur action en interpellant sur les situations des bénéficiaires.

Cette interpellation passe aussi pour ces associations par la publication annuelle de leurs statistiques. Le rapport annuel de la fondation Abbé Pierre, les statistiques d'accueil du Secours Catholique, outre qu'elles permettent de médiatiser les activités, font aujourd'hui référence pour compléter la statistique nationale et européenne de mesure de la précarité en France. L'ouverture et le bilan de la campagne hivernale des Restaurants du Cœur est aussi un moment médiatique fort.

I.2. LE CONTEXTE LEGISLATIF ET INSTITUTIONNEL D'INTERVENTION

Même si l'on ne peut parler d'un droit de l'exclusion en France, la mise en œuvre d'une politique de lutte contre l'exclusion et la pauvreté prend appui sur une dizaine de

lois, huit minimas sociaux et un engagement national. Le système actuel a été récemment réorganisé par la mise en place du Revenu de Solidarité Active (RSA).

La mise en œuvre de la politique nationale de lutte contre les exclusions et la pauvreté résulte à la fois de cette production législative et réglementaire et du mouvement de décentralisation, qui clarifie les compétences d'institutions publiques comme le Conseil Général, l'Etat, les CCAS/CIAS, les Caisses d'Allocations Familiales et la Mutualité Sociale Agricole.

I.2.1. Le cadre législatif et réglementaire

I.2.1.1. La production législative

Après guerre, partant du principe que la croissance doit à terme faire disparaître les situations de pauvreté et de précarité, les pouvoirs publics privilégient le renforcement de la mise en œuvre d'une protection sociale prenant appui sur le salariat au détriment des politiques d'assistance destinées à lutter contre l'exclusion et la pauvreté. Les crises des années 70 font ressortir ce besoin d'assistance.

Ainsi, à partir des années 80, parfois sous l'impulsion des associations, se constitue une politique d'assistance venant compléter, voire renforcer celle de protection sociale :

- La loi du 1^{er} décembre 1988 instaure le Revenu Minimum d'Insertion (RMI). L'article 1^{er} rappelle la nécessité nationale d'assistance ("*Toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. L'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté constitue un impératif national. Dans ce but, il est institué un Revenu Minimum d'Insertion mis en œuvre dans les conditions fixées par la présente loi. Ce Revenu Minimum d'Insertion constitue l'un des éléments d'un dispositif global de lutte contre la pauvreté tendant à supprimer toute forme d'exclusion, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation, de la santé et du logement.*").
- La loi "Besson" du 31 mai 1990 dans son article 1^{er} rappelle que "*garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la Nation*" et qui instaure un plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées et le fonds solidarité logement.
- La loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 pose les bases de l'institutionnalisation de la politique de la ville.
- La loi du 29 juillet 1998 d'orientation de lutte contre les exclusions était une demande des associations de solidarité. Le père Wresinski en faisait explicitement la proposition dans les conclusions de son rapport au CES en 1987, relayé par le rapport de Geneviève De Gaulle Anthonioz en 1995⁹ qui réussit à ce que les trois principaux candidats à la présidentielle en fassent un engagement de campagne. Cette loi quinquennale comporte 159 articles répartis en trois titres ouvrant une de nombreux chantiers dans les domaines de "l'accès aux droits -titre 1- ; la prévention des exclusions -titre 2- ; les institutions sociales -titre 3-". Véritable tournant, cette loi

⁹ Geneviève de Gaulle Anthonioz (rapporteur), "Evaluation des politiques publique de lutte contre la grande pauvreté", rapport du Conseil Economique et Social, adopté le 12 juillet 1995.

insiste fortement sur l'accès aux droits des plus démunis. Dans son exposé des motifs, il est rappelé que *"la pauvreté réduit la capacité des individus à faire valoir leurs droits"*, et l'article 1^{er} insiste sur le fait que cette loi *"tend à favoriser l'accès effectif de tous aux droits individuels et collectifs fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de l'éducation, de la formation et de la culture et de la vie familiale"* et que *"garantir l'accès aux droits fondamentaux en est l'objectif principal"*.

- La loi du 27 juillet 1999 instaure une Couverture Maladie Universelle (CMU) et une CMU complémentaire, garantissant ainsi l'accès pour tous à la santé par le remboursement de tous les frais médicaux à ceux qui ne cotisent pas aux régimes généraux et complémentaires de santé.
- Les lois du 13 décembre 2000 (solidarité et renouvellement urbain instaurant notamment la part de 20 % des logements sociaux pour les communes à partir d'une certaine taille) et 1^{er} août 2003 (loi de renouvellement urbain instaurant notamment l'ANRU) viennent compléter les différentes lois de politique de la ville.
- En 2004 le plan de cohésion sociale, complété par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, propose toute une série de mesures dans les domaines de l'emploi, du logement et de l'égalité des chances pour sortir les personnes de l'assistance.
- La loi du 13 mars 2006, pour l'égalité des chances, crée notamment l'Agence Nationale de la Cohésion Sociale et de l'Égalité des Chances.
- La loi du 5 mars 2007 dite DALO institue un droit au logement opposable, véritable aboutissement de la notion d'accès aux droits des personnes les plus démunies.

A l'issue du conseil des ministres du 17 octobre 2007 lors de la journée mondiale du refus de la misère, le gouvernement français a pris un engagement national de réduction d'un tiers de la pauvreté en France en cinq ans. Cela sous entend de passer de 12,5 % de taux de pauvreté en 2005, à 8 % à la fin du quinquennat, soit en valeur absolue, de 7,1 à 5 millions de personnes, et de placer la France dans les cinq pays de l'Union ayant le plus faible taux de personnes pauvres. C'est la première fois qu'un gouvernement prend des objectifs chiffrés sur ce sujet. Rappelant que la lutte contre la pauvreté est l'affaire et la mobilisation de tous, le Haut Commissaire Martin Hirsch a souligné la part importante que doivent jouer les associations dans la mise en place des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion : d'abord parce que, par leurs actions, elles jouent "un rôle irremplaçable pour détecter et répondre à des situations de grande vulnérabilité". Ensuite parce qu'elles "ont une mission de vigilance et d'alerte des pouvoirs publics face à de nouvelles formes de pauvreté". Elles ont "surtout comme fonction irremplaçable de donner un visage humain à la lutte contre la pauvreté". Pour atteindre cet objectif, la loi du 1^{er} décembre 2008, instaurant le RSA prévoit la transmission d'un rapport annuel sur les conditions de réalisation de cet objectif. Le premier rapport a donc été présenté au Parlement lors de la séance du 15 octobre 2009 (voir annexe n° 6).

I.2.1.2. Les minima sociaux

Cette activité législative est complétée par la mise en place de minima sociaux, allocations qui amènent les ressources d'une personne ou d'un ménage à un niveau de ressources minimum. En 2006, 18 milliards ont été consacrés aux minima sociaux, dont

6 milliards pour le seul RMI et 3,5 millions de personnes étaient allocataires d'au moins une de ces prestations, ce qui, avec les "ayants droit" représente environ 6 millions de personnes, soit près de 10 % de la population. En 2006, les neuf minima sociaux étaient :

- le minimum invalidité ;
- le minimum vieillesse ;
- l'Allocation Adulte Handicapée (AAH) ;
- l'Allocation Parent Isolé (API) ;
- l'allocation assurance veuvage ;
- l'allocation d'insertion ;
- l'allocation de solidarité spécifique ;
- le Revenu Minimum d'Insertion (RMI).

Le Revenu de Solidarité Active (RSA), initialement proposé en 2005 par la commission "famille, vulnérabilité et pauvreté" alors présidée par Martin Hirsch, a été expérimenté en 2008 dans 34 départements et 50 territoires tests lors de la mise en place du haut commissariat aux solidarités actives, puis généralisé par la loi du 1^{er} décembre 2008.

Le RSA est une prestation qui se substitue à l'Allocation Parent Isolé et au Revenu Minimum d'Insertion, ainsi qu'aux trois dispositifs d'intéressement à la reprise du travail (prime forfaitaire de retour à l'emploi, prime de retour à l'emploi et intéressement temporaire). Le RSA garantit à toute personne de disposer d'un revenu minimum, ainsi qu'un droit à l'accompagnement pour tous les allocataires et leurs familles :

- il se substitue au RMI et à l'API pour les personnes qui sont sans emploi, qui bénéficient alors d'un accompagnement social et professionnel reposant sur une logique de droits et de devoirs dont l'objectif est une recherche active d'emploi ;
- il permet aux salaires à bas revenus de percevoir une allocation différentielle, poursuivant ainsi l'objectif de faire que le retour à l'emploi soit toujours plus rémunérateur que le maintien dans l'assistance et que le travail donne à tous la garantie de sortir et/ou d'être protégé de la pauvreté.

La loi du 1^{er} décembre 2008 contient aussi un volet de réforme de la politique d'insertion, qui fait du département le chef de file en matière d'insertion et crée un contrat unique d'insertion venant se substituer aux différents contrats aidés. Un de ses articles donne un statut aux "personnes accueillies dans des organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires", répondant ainsi à une demande de reconnaissance de la spécificité des compagnons d'Emmaüs.

I.2.2. Les institutions

La gouvernance et les institutions qui concourent à la lutte contre la pauvreté et les exclusions résultent d'un double mouvement de création législative (évoqué ci-dessus) et de décentralisation, parfois incomplet.

Il en résulte une multitude d'acteurs et une gouvernance territoriale, dont il serait périlleux de tracer les contours avec précision, mais dont il faut tout de même en définir les grandes lignes pour voir dans quel environnement institutionnel et partenarial évoluent les associations de solidarité.

I.2.2.1. Les instances de veille et de concertation au niveau national

Elles sont nombreuses, parfois très techniques (comme par exemple l'observatoire national des zones urbaines sensibles). Il convient de s'attarder sur deux instances importantes :

- **L'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale**

Il est institué par la loi d'orientation de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 en réponse à une demande forte de la part des associations intervenant dans la lutte contre les exclusions et la pauvreté. Composé d'un conseil de 22 membres répartis en trois collèges (Membres de droit, universitaires et chercheurs, personnalités qualifiées) nommé pour trois ans, il est présidé par une personnalité qualifiée (actuellement Agnès de Fleurieu). ATD Quart monde est représentée dans le collège des personnalités qualifiées.

Ses principales missions sont de :

- rassembler les données relatives aux situations de pauvreté, de précarité et d'exclusion ;
- contribuer au développement de la connaissance de ces phénomènes ;
- faire réaliser des études de recherches et d'évaluation.

Il publie chaque année un rapport sur la pauvreté et ses évolutions à destination du Premier Ministre, du Parlement et de l'ensemble de la population. Le rapport 2008 a été l'occasion de clarifier la définition de pauvreté à partir de onze critères (voir infra).

- **Le Conseil National des politiques de Lutte contre l'Exclusion sociale (CNLE)**

Créé en 1992, le CNLE a vu ses attributions renforcées par la loi du 29 juillet 1998. Actuellement présidé par M. Bernard Seillier, il est composé de 54 membres titulaires désignés par décret. Les associations de solidarité y sont représentées : deux représentants du Secours Catholique, deux du Secours Populaire, ainsi qu'un représentant de l'UNIOPSS sont membres du CNLE.

De par sa composition (représentants des ministères, des parlementaires, des organismes et conseils, des associations, des personnalités qualifiées...), le CNLE est un lieu d'échanges et de dialogue, principal outil de partenariat entre l'Etat et les autres acteurs chargés de la mise en œuvre des politiques de lutte contre les exclusions. Il a notamment pour missions de :

- donner un avis au gouvernement sur toutes les questions de portée générale qui concernent la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;
- assurer une concertation entre les pouvoirs publics et les associations, organisations et personnalités qualifiées qui agissent dans le domaine de la lutte contre les exclusions ;

- être consulté par le Premier Ministre sur les projets de textes législatifs ou réglementaires et sur les programmes d'actions relatifs à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;
- être saisi pour avis par les membres du Gouvernement des domaines qui relèvent de leur compétence ;
- proposer aux pouvoirs publics les mesures qui lui paraissent de nature à améliorer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

I.2.2.2. Les principales institutions chargées de la mise en œuvre des politiques de lutte contre l'exclusion et la pauvreté

I.2.2.2.1. Le Département "chef de file" de l'action sociale

Les premières lois de décentralisation font du Département un partenaire privilégié de l'Etat dans ce domaine, se voyant attribuer tout un pan de la politique sociale.

Ainsi, les lois fondatrices de la décentralisation du 22 juillet 1983 et du 6 janvier 1986 attribuent au Département une compétence de droit commun en matière d'aide sociale en lui confiant la responsabilité et le financement :

- du service départemental d'action sociale ;
- du service d'aide sociale à l'enfance ;
- de la protection sanitaire et sociale de la famille et de l'enfance ;
- de la lutte contre les fléaux sociaux.

Cette décentralisation "originelle" est complétée par différentes lois de décentralisation affirmant à chaque fois un peu plus le rôle central du département dans la politique d'action sociale, jusqu'à en faire le "chef de file de l'action sociale" :

- Dans le cadre de l'organisation du RMI : la loi du 1^{er} décembre 1988 organise un copilotage Etat / Département des instances de mise en œuvre (commission départementale et commissions locales d'insertion) et le financement par le Conseil Général des actions d'insertion sociale et professionnelle. Cette décentralisation partielle sera poursuivie par l'acte II de la décentralisation et la loi de 2003 sur la décentralisation du RMI qui renforce l'autorité du Conseil Général sur les Commissions Locales d'Insertion (CLI), lui transfère le dispositif du financement et lui donne la possibilité d'organiser librement le dispositif d'instruction des demandes d'allocations.
- La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales affirme le rôle de chef de file du Département en matière d'action sociale, qui "**définit et met en œuvre** la politique d'action sociale en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il **coordonne** les actions menées sur son territoire qui y concourent". La loi transfère aussi les Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) et Fonds d'Aide aux Jeunes, ainsi que la planification en matière sociale.
- La loi "de généralisation du Revenu de Solidarité Active et des réformes des politiques d'insertion" du 1^{er} décembre 2008 conforte le Département dans ce rôle de chef de file des politiques d'insertion. Outre le fait qu'il finance une partie des allocations versées (celles touchées par les personnes sans activité professionnelle,

une partie de celles touchées par les personnes qui reprennent une activité), il a en charge la mise en place d'un plan départemental d'insertion et la contractualisation d'un "pacte territorial d'insertion" avec les partenaires intervenant dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle sur leur territoire.

Depuis les premières lois de décentralisation, le Département s'est donc fortement affirmé dans la mise en œuvre de la politique de lutte contre les exclusions et la pauvreté. Il est aujourd'hui maître des différentes prestations qui y concourent et porteur du partenariat territorial sur cette politique. Il doit toutefois tenir compte des autres pouvoirs publics et notamment de l'Etat qui garde une compétence en matière de lutte contre les exclusions et la pauvreté.

I.2.2.2.2. L'Etat à travers l'action des DRASS et des DDASS

Même si la plupart de ses prérogatives ont été transférées aux collectivités locales et notamment aux Départements, l'Etat garde des compétences en matière de lutte contre les exclusions et la pauvreté. Il est chargé de la législation et de la réglementation concernant les taux de prestations d'aide sociale et des conditions d'accès.

Il pilote aussi une politique de lutte contre les exclusions notamment en direction de certains publics spécifiques. Le recentrage de son action se fait principalement sur la grande exclusion.

Pour organiser et définir cette politique d'intervention dans la lutte contre les exclusions, outre les services ministériels spécifiques comme la Direction Générale d'Action Sociale et les services du ministère de la cohésion sociale, l'Etat s'appuie sur :

- La loi, et notamment celle du 18 janvier 2005 sur la cohésion sociale qui définit des instances : le Comité Interministériel de Lutte contre l'Exclusion (CILE), prévu par la loi du 29 juillet 1998, s'est réuni pour la première fois le 6 juillet 2004, puis le 12 mai 2006. Il regroupe tous les ministères dont l'action peut concourir à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Le 12 mai 2006, il a donné une feuille de route de l'action gouvernementale en matière de lutte contre les exclusions dans le cadre de la loi du 18 janvier 2005 sur la cohésion sociale. Au niveau départemental, l'action de l'Etat est pilotée et coordonnée par la commission départementale de la cohésion sociale qui, sous l'autorité du préfet, regroupe tous les services et partenaires locaux qui interviennent dans ce domaine. Elle contribue à la mise en cohérence et au développement coordonné de ces politiques, afin de permettre aux personnes en situation de précarité ou confrontées à une difficulté de nature particulière d'accéder à l'emploi, au logement, à la santé, à l'éducation, à la formation, à la justice et à la culture et de bénéficier, le cas échéant, d'un accompagnement adapté vers l'intégration et l'insertion.
- Un budget d'intervention : dans la Loi Organique sur les Lois de Finances, l'intervention sociale de l'Etat est regroupée dans la mission "solidarité, insertion et égalité des chances" dotée de 12 milliards d'euros en 2008, dont trois programmes, soit 2,3 milliards d'euros sont destinés aux personnes les plus en difficulté ("Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables", lutte contre la pauvreté : expérimentation -financement de l'expérimentation du RSA-).

- Des services opérationnels : les DRASS et les DDASS sont chargées de piloter et coordonner les politiques qui restent à la charge de l'Etat et notamment la veille sociale, les plans hivernaux et l'hébergement d'urgence. Elles s'appuient sur les grandes associations "professionnelles" avec lesquelles elles signent des contrats d'objectifs et de moyens et organisent la coordination et le pilotage de ces plans départementaux (plans départementaux accueil hébergement insertion, 115...).

Rappelons enfin qu'une politique volontariste en matière de lutte contre la pauvreté a été récemment réaffirmée lors de l'engagement national de baisse de la pauvreté prise en conseil des ministres le 17 octobre 2007 (voir ci-dessus).

I.2.2.2.3. Les Centres Communaux/Intercommunaux d'Action Sociale (CCAS/CIAS)

L'échelon communal, depuis la relative laïcisation et municipalisation de la charité au Moyen âge, occupe une place importante dans le déploiement des politiques d'assistance et d'aide sociale. La Révolution Française avait créé les bureaux de bienfaisance (1796), chargés de gérer et répartir "le droit des pauvres", financé par une taxe sur les spectacles. La troisième république crée les bureaux d'assistance, mettant en œuvre l'Aide Médicale Gratuite. Par le décret du 28 novembre 1953, ces deux instances sont regroupées pour devenir le Bureau d'Aide Sociale, puis Centre Communal d'Action Sociale par la loi du 6 janvier 1986.

Les Centres Communaux d'Action Sociale et Centres Intercommunaux d'Action Sociale (CCAS/CIAS) sont aujourd'hui les acteurs incontournables de l'action sociale de proximité.

Présidé de droit par le Maire de la commune ou le président de l'EPCI sur lequel il intervient, le CCAS est composé d'un conseil d'administration constitué à part égale de membres élus par le conseil municipal/l'organe délibérant de l'EPCI et de membres nommés par le Maire ou le Président de l'EPCI. Parmi ces membres nommés doivent figurer un représentant des associations qui œuvrent dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions, un représentant des associations familiales (...), un représentant des retraités et des personnes âgées et un représentant des associations de personnes handicapées du département¹⁰.

Les différentes lois de décentralisation (lois de 1982 et 1986, loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales) ont renforcé son rôle d'acteur du travail social de proximité. Aujourd'hui le CCAS intervient principalement sur quatre missions :

- Mise en œuvre des dispositifs sociaux légaux : le CCAS participe à l'instruction des demandes d'aide sociale ; ainsi, il peut constituer les dossiers Allocation Personnalisée Autonomie et Revenu Minimum d'Insertion dans le cadre d'une convention avec le Conseil Général. La loi sur le Revenu de Solidarité Active, prévoit qu'à sa demande, le CCAS peut aussi se voir confier l'instruction administrative des demandes. Il assure aussi l'accueil et l'aide au "remplissage" de certains dossiers d'aides sociales légales délivrées par d'autres prestataires (CAF, CPAM, Conseil Général). Il peut domicilier les personnes sans résidence stable. Tous les ans, le CCAS/CIAS doit réaliser une Analyse des Besoins Sociaux de la population sur le territoire communal.

¹⁰ Code de l'action sociale et des familles, Article L123-6.

- Les politiques sociales volontaristes ou extra-légales : Le CCAS anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques ou privées. Il peut, à ce titre, mettre en place des prestations en nature ou en espèces remboursables ou non. C'est souvent dans ce cadre que les CCAS ont pu être innovants.
- Le CCAS peut aussi créer et gérer des établissements et services relevant de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale (structure pour personnes âgées, handicapées, hébergement d'urgence, services à la personne, services de soins infirmiers à domicile et structure d'accueil de la petite enfance).
- De par son rôle territorial de coordination, il peut créer et animer des structures de coordination avec les autres acteurs sociaux sur un territoire donné.

Toute son action s'appuie sur l'Analyse de Besoins Sociaux, document qu'il doit réaliser annuellement pour estimer les besoins et appréhender la réalité de son territoire.

Enfin, au terme de la loi, le CCAS doit tenir à jour un fichier des bénéficiaires de l'aide sociale légale et facultative.

La composition de son conseil d'administration, au moins deux de ses attributions (assurer la mise en œuvre d'une politique extra légale et la coordination à l'échelle du territoire) donnent au CCAS une marge de manœuvre et une capacité d'innovation importante au niveau local. Ainsi, au début des années 80, Celui de Besançon a expérimenté un revenu minimum ouvert aux chômeurs en fin de droit, véritable préfiguration du RMI. Celui de Nantes a, quant à lui, mis en place un revenu minimum jeune. En matière de distribution alimentaire, les CCAS sont souvent à l'initiative de la création d'épiceries sociales.

Les bureaux d'assistance ont créé une Union Nationale en 1926, devenue l'Union Nationale des CCAS (UNCCAS). Cette instance représente, anime et fédère les 3 703 CCAS/CIAS adhérents.

Ayant le Conseil Général comme principal interlocuteur en matière de politique sociale, la plupart des CCAS s'organisent en Unions Départementales. La Basse-Normandie est aujourd'hui la seule Région où les CCAS ont fait le choix de s'organiser en Union Régionale, présidée aujourd'hui par Mme LEGUEDOIS, Présidente du CCAS de Cabourg.

I.2.2.2.4. Les Caisses d'Allocations Familiales

Née d'une initiative concomitante du secteur public et privé au XIX^{ème} siècle, la politique de soutien financier aux familles s'est concrétisée dans l'entre deux guerres ; la loi du 11 mars 1932 met en place les premières caisses de compensation avec obligation d'adhésion des entreprises, et le décret - loi du 29 juillet 1939, dit "code de la famille" regroupe et coordonne toutes les mesures de législation et de prestations en matière de politique familiale. Les lois du 4 octobre 1945, 22 mai et 26 août 1946, organisant la sécurité sociale, refondent l'organisation et les missions des Caisses d'Allocations Familiales qui, par les ordonnances de 1967, obtiennent une réelle autonomie au sein de la sécurité sociale.

La Caisse Nationale d'Allocation Familiale et les 123 Caisses d'Allocations Familiales présentes sur tout le territoire gèrent aujourd'hui la branche famille de la sécurité sociale. Pour mettre en œuvre cette politique, la Caisse Nationale d'Allocation Familiale vient de signer avec l'Etat une Convention d'Objectifs et de Gestion pour la période 2009-2012 répartie en quatre missions et dix programmes. Elle est déclinée sur le territoire en Schémas Directeurs Territorialisés signés entre la CNAF et les 123 CAF. En 2007, la branche famille représentait 10,7 millions d'allocataires, pour 66 milliards de prestations versés (soit 2,04 % du PIB).

Organismes privés et autonomes, les Caisses d'Allocations Familiales sont gérées par un conseil d'administration élu pour cinq ans, dans lequel sont représentés :

- le personnel ;
- les assurés sociaux ;
- les employeurs et les travailleurs indépendants ;
- les associations départementales des associations familiales ;
- des personnalités qualifiées.

Il élit en son sein, un bureau et un président responsable de la mise en œuvre de la politique familiale à l'échelle du département.

Chargées à l'origine de répartir et verser les prestations liées à la famille, les Caisses d'Allocations Familiales ont vu leurs prérogatives et missions évoluer et se renforcer, leur permettant de devenir un acteur important de la politique de lutte contre l'exclusion et la pauvreté. Elles sont aujourd'hui dotées d'une double mission :

- Assurer le versement des prestations légales (concernant la famille, le logement, le RMI et la prime de retour à l'emploi) et depuis juin 2008 le versement du Revenu de Solidarité Active.
- Mettre en place une politique locale d'action sociale à destination des familles ayant au moins un enfant à charge. Décentralisée, elle est élaborée en tenant compte des grandes orientations nationales de la CNAF et du contexte local. C'est principalement dans ce cadre que la Caisse d'Allocations Familiales peut être amenée à travailler en partenariat avec les associations de solidarité, soit en participant financièrement aux actions qu'elles mènent, soit en les associant aux réflexions et actions de leur politique territoriale.

I.2.2.2.5. La Mutualité Sociale Agricole (MSA)

La Mutualité Sociale Agricole gère la sécurité sociale du monde agricole et rural. Elle a deux particularités qui en font un des acteurs à part de la sécurité sociale. Elle gère l'intégralité de la sécurité sociale agricole (les branches maladies, vieillesse, maladie, accidents du travail et maladies professionnelles, mais elle en assure aussi le recouvrement) et est aussi l'organisme mutualiste du monde rural. Dans le cadre de cette deuxième fonction, la MSA met en œuvre une politique sanitaire et sociale sur les territoires ruraux, définie en réponse aux besoins repérés.

La MSA est un organisme de droit privé chargé d'une mission de service public. Elle est constituée d'une Caisse Centrale (CCMSA -administrée par un Conseil central de 29 représentants du monde agricole et un Président élu au sein du conseil national-) et de 46 caisses départementales ou pluri-départementales. Elles sont administrées par

des élus répartis en trois collèges (exploitants agricoles individuels, salariés de l'agriculture, chefs d'exploitation) représentant l'ensemble du monde agricole, auxquels s'ajoutent deux représentants de l'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF). La MSA s'appuie aussi sur un réseau de 27 000 "élus MSA" bénévoles, qui sont de véritables relais de la caisse sur le terrain. En 2008, la MSA a versé plus de 27,1 milliards de prestations à plus de 6 millions de personnes. Pour assurer sa mission de service public, la MSA a signé une Convention d'Objectifs et de Gestion avec l'Etat pour la période 2006-2010.

LA MSA mène aussi une politique sociale. Comme elle le faisait pour le RMI, elle assure la gestion du RSA du monde agricole (réception et gestion des dossiers, versement de la prestation et accompagnement des bénéficiaires) et les prestations sociales légales. Elle mène aussi une politique d'action sanitaire et sociale territorialisée. Toutes les caisses départementales ont défini un Plan d'Action Social 2006-2010 (PAS), en lien avec le Contrat d'Objectifs et de Gestion. Ces PAS sont construits à partir des besoins des territoires repérés par chaque caisse.

Les PAS définissent six axes prioritaires d'intervention :

- conforter la famille dans le rôle d'éducation et de lien social, faciliter la vie quotidienne ;
- encourager l'autonomie et la responsabilité des jeunes ;
- atténuer les effets des mutations économiques et des exclusions qu'elles peuvent générer ;
- accompagner l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées ;
- assurer les conditions d'un bon vieillissement ;
- contribuer au développement social local.

Dans le cadre de ce PAS, la MSA peut attribuer des subventions à des dispositifs départementaux partenariaux ou structures intervenant dans les objectifs du PAS, ainsi qu'à des associations départementales ou locales qui participent au développement social local.

En 2008, près de 4 millions de personnes ont bénéficié d'au moins une des prestations de l'action sociale mise en œuvre par la MSA.

Deux caisses interviennent en Basse-Normandie : la caisse Côtes Normandes pour les départements du Calvados et de la Manche et la caisse Mayenne-Orne-Sarthe.

I.3. PAUVRETE, EXCLUSION : QUELQUES ELEMENTS DE DEFINITION

Il ne s'agit pas ici de donner une définition stricte de la pauvreté, tant les débats intellectuels sont loin d'être clos sur ce sujet, mais de retracer la récente évolution du terme, qui explique parfois les modifications de l'intervention des associations auprès des publics en difficulté.

I.3.1. La pauvreté : un phénomène multidimensionnel qui se traduit par des difficultés d'accès aux droits fondamentaux et par des atteintes à la dignité de l'individu

Exclusion, pauvreté, précarité, ces trois termes sont apparus ou réapparus dans le débat public dans les années 70-80, au crépuscule d'une longue période de croissance au cours de laquelle on avait échoué à éradiquer la grande pauvreté et dont le modèle de développement basé sur le salariat et les protections qui en découlent commençait à montrer des signes d'essoufflement. Par des ouvrages comme "les exclus" de René Lenoir¹¹ (qui popularise le terme, même s'il n'évoque pas explicitement les situations de pauvreté, mais l'inadaptation physique, mentale et sociale) et "vaincre la pauvreté dans les pays riches"¹² de Lionel Stoléru, on prend conscience qu'une partie de la population reste encore dans des situations de misère, malgré la longue période de croissance.

Le 19 décembre 1984, par une décision du conseil des ministres européens, l'Union Européenne a donné une première définition de la pauvreté: "**Par pauvre, on entend les personnes, familles ou groupes de personnes dont les ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont si limitées qu'elles sont exclues du niveau de vie minimal reconnu comme acceptable dans l'Etat membre où ils vivent**". Dès l'origine, l'Europe fait le choix de s'appuyer sur une approche relative de la pauvreté, au contraire des Etats-Unis et de certains organismes internationaux qui privilégient une approche absolue (détermination d'un seuil de ressources nécessaire à l'acquisition d'un panier minimal de biens permettant de se nourrir, de se loger, de se vêtir).

Parce qu'étroitement liés, les termes précarité, exclusion et pauvreté sont alors souvent utilisés comme synonymes.

Evidemment plus complexe, le processus de précarité-exclusion-pauvreté a été introduit dans le débat public par Joseph Wresinski en 1987, dans le rapport qu'il a remis au Conseil Economique et Social. La précarité y est définie comme "**l'absence d'une ou plusieurs sécurités, notamment celles de l'emploi, permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales et de jouir de leurs droits fondamentaux**". Cette précarité peut alors "**conduire à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, quand elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même dans un avenir prévisible**"¹³. Cette définition sera reprise en 1996 par Leandro Despouy dans son "rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté" présenté au Conseil Economique et Social des Nations Unies.

Dans les années 90, se renforce l'idée que l'exclusion et la pauvreté se caractérisent par une absence de sécurité et une difficulté d'accès aux droits. La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 et le plan de cohésion sociale de 2005 y font explicitement référence, tout comme le rapport récent au Conseil Economique, Social et Environnemental intitulé "L'accès de tous, aux droits

¹¹ "Les exclus", René Lenoir, seuil, 1974.

¹² "Vaincre la pauvreté dans les pays riches", Lionel Stoléru, Flammarion, collection champs, 1977.

¹³ Joseph Wresinski (rapporteur) "Grande pauvreté et précarité économique et sociale" rapport au conseil économique et social, adopté les 11 et 12 février 1987.

de tous, par la mobilisation de tous"¹⁴. Cette notion d'accès aux droits se retrouve aujourd'hui dans l'évolution législative, notamment par le vote de la loi du 5 mars 2007 instaurant un droit au logement opposable. Ainsi, le discours prononcé par Martin Hirsch, haut commissaire aux solidarités actives, lors de la journée mondiale du refus de la misère en 2007 reprend cette idée de manque : *"La pauvreté, c'est d'abord un manque qui empêche de vivre correctement et parfois même décentement. Au delà du manque d'argent, les privations peuvent concerner de nombreux autres domaines tels que le logement, l'emploi, la formation, la mobilité, la santé, l'accès à une alimentation variée, la culture et les loisirs..."*

Pour tenir compte de cette évolution des concepts, une définition de la pauvreté monétaire est nécessaire parce qu'elle permet une approche quantitative du phénomène, mais pas suffisante car elle n'en traduit pas le caractère multidimensionnel.

La définition de la pauvreté monétaire appliquée par l'Institut Européen de la Statistique (EUROSTAT) et plus récemment par l'INSEE est : **"toute personne dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian du pays dans lequel elle vit (seuil de pauvreté)"**. En France, en euros constant en 2009, cela correspond à 908 euros par mois pour une personne seule, 1 362 euros pour un couple sans enfant, 1 907 euros pour un couple avec deux enfants de moins de 14 ans. En 2006, 16 % des personnes vivant dans les 25 pays qui composaient alors l'Union Européenne vivaient en dessous de ce seuil. En 2007, en France, le taux de pauvreté est de 13,4 % de la population, soit 7,862 millions de personnes¹⁵.

Entre 1970 et 2004 en France, ce taux est passé de 17,9 % à 11,7 %, confirmant la baisse tendancielle de la pauvreté dans les pays européens, pratiquement divisée par deux depuis 1945. Toutefois, on constate une stagnation voire une augmentation récente de ce taux (plus d'un point de hausse entre 2004 et 2006, soit près de 800 000 personnes en plus).

Mais la pauvreté ne peut plus être uniquement définie de façon monétaire et pour en mesurer l'évolution, il convient de s'appuyer sur une série d'indicateurs combinant des données monétaires et sociales. Les différentes approches mesurent la pauvreté à l'aune de trois dimensions : la pauvreté monétaire, la pauvreté en conditions de vie (privation de certains biens nécessaires et difficultés d'accès à certains services), la pauvreté ressentie ou "subjective" (évaluation par les personnes elles mêmes de leur ressenti sur la pauvreté).

Le volet social de la stratégie de Lisbonne de l'Union Européenne a défini des objectifs chiffrés de lutte contre les exclusions. La politique sociale relevant principalement des Etats membres, l'Union Européenne a mis en place une Méthode Ouverte de Coordination (MOC) permettant la définition de plans nationaux d'action d'inclusion sociale (PNAI). Pour suivre l'évolution de ces politiques, l'Union Européenne a défini des indicateurs de mesure de la pauvreté et de l'exclusion (dits indicateurs de Laeken), répartis en onze indicateurs primaires, trois indicateurs secondaires et onze indicateurs de contexte. Les dispositifs nationaux de mesure et d'évaluation doivent s'inspirer de ces indicateurs.

¹⁴ Denis Robert (rapporteur) "L'accès de tous, aux droits de tous, par la mobilisation de tous", avis et rapport au Conseil Economique et Social, adopté le 18 juin 2003.

¹⁵ P. Godefory, J. Pujol, E. Raynaud, M. Tomasini, *Inégalité de niveau de vie et mesures de la pauvreté en 2006*, in les revenus et le patrimoine des ménages, INSEE, édition 2009.

Ainsi, l'Observatoire National de la Pauvreté et des Exclusions Sociales, mis en place par la loi d'orientation et de lutte contre les exclusions de juillet 1998 a, dans son rapport 2007-2008, défini onze critères permettant de prendre en compte toutes les dimensions de la pauvreté, privilégiant les deux premières dimensions (monétaire et conditions de vie) et en ajoutant une concernant les minima sociaux :

- taux de pauvreté monétaire ;
- intensité de la pauvreté (écart entre le revenu médian des ménages pauvres et le seuil de pauvreté à 60 % de la médiane) ;
- taux de pauvreté de la population sans emploi ;
- évolution du nombre d'allocataires de minimas sociaux d'âge actif ;
- persistance des allocataires dans le RMI ;
- taux de renoncement aux soins pour raisons financières ;
- taux de sortants scolaires à faibles niveaux d'études ;
- taux de demandeurs d'emplois non indemnisés ;
- part de logement social non satisfaite après un an ;
- rapport inter décile des revenus (rapport entre le revenu moyen de 10 % les plus aisés et sur celui des 10 % moins favorisés) ;
- taux de difficultés de conditions de vie. En 1996, l'INSEE a défini 27 biens et services répartis en 4 groupes (6 contraintes budgétaires, 9 restrictions de consommation, 3 retards de paiement, 9 difficultés de logements) dont le cumul de privation ou de difficultés à y accéder sont le signe d'une pauvreté en conditions de vie. Par convention, on considère qu'un ménage ou une personne qui cumule 8 de ces difficultés peut être qualifié de "pauvre en conditions de vie". En 2004, cette approche a été remplacée par une statistique européenne (Statistique sur les Revenus et Conditions de Vie -SRCV- qui permet une comparaison des 27 Etats membres sur ces critères). Les données sont présentées dans le tableau en annexe n° 5.

En France, en 2006, 12,7 % des ménages cumulaient plus de 8 difficultés en conditions de vie.

Il est à noter que, dans le cadre de la politique de réduction d'un tiers de la pauvreté en cinq ans, le gouvernement a construit un tableau d'indicateurs qui reprend partiellement les travaux de l'ONPES et dont le suivi permettra de mesurer l'impact des différentes politiques de lutte contre la pauvreté (voir "le tableau synthétique de suivi de l'objectif de la réduction de la pauvreté d'un tiers en 5 ans -décret du 20 mai 2009- en annexe n°6). Elaboré après une phase de concertation avec les associations de lutte contre les exclusions et les partenaires sociaux de plusieurs mois, ce tableau porte sur 18 indicateurs, qui recouvrent des dimensions diverses (pauvreté monétaire, difficultés d'accès à l'emploi, au logement, à la santé...). Pour chacun de ces indicateurs, la présentation annuelle qui en sera faite reprendra l'évolution récente ainsi que le rappel de l'objectif à atteindre au terme des cinq ans. Il prend comme principal indicateur le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps avec un seuil initial en 2006 fixé à 60 % du revenu médian équivalent (soit 876 euros par mois). Ce tableau est présenté dans l'annexe n° 6 du présent rapport.

En s'appuyant sur les travaux de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale¹⁶ qui combinent les différentes approches de la pauvreté, on peut dégager quelques grandes tendances concernant les populations fragilisées. Ils s'appuient sur des données 2005-2006. Une partie de ces travaux est consacrée aux approches statistiques des associations de solidarité et le complément qu'elles peuvent apporter à celles des pouvoirs publics.

I.3.1.1. La typologie qui ressort du critère monétaire (pauvreté monétaire relative)

Durant la période 2002-2004, on ne constate pas d'évolution de la pauvreté monétaire, ni à la hausse, ni à la baisse, ce qui tranche avec la période 1996-2002, qui avait vu une embellie économique, associée à un emploi particulièrement dynamique. A cette date, le seuil de pauvreté monétaire relative au seuil de 60 % de la médiane s'établissait à 817 euros par mois en 2005. Trois millions de ménages se situent en dessous de ce niveau, soit 7,1 millions de personnes.

Deux millions de ménages sont alors bénéficiaires de l'un des principaux minima sociaux (revenu minimum d'insertion, allocation parent isolé, allocation aux adultes handicapés ou minimum vieillesse). En France, un tiers des ménages pauvres perçoit un des minima sociaux. Et parmi les ménages touchant le RMI, près de trois sur quatre ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté.

Un faible niveau d'éducation ainsi que l'éloignement du marché du travail ou de l'emploi caractérisent les personnes pauvres ou celles qui touchent les minima sociaux. Ainsi, plus de 80 % des personnes touchant le minimum vieillesse n'ont aucun diplôme.

Les bénéficiaires du RMI sont très souvent des personnes seules (40 %). Les familles monoparentales sont fortement touchées par la pauvreté, puisque près d'une personne sur quatre vivant au sein d'une famille monoparentale y est confrontée, soit un risque deux fois plus important que dans l'ensemble de la population.

De plus, la population touchant les minima sociaux a tendance à vieillir, et on voit apparaître toute une classe de 55-65 ans qui perçoit le RMI. L'exclusion du marché du travail des seniors expliquerait ce niveau d'importance.

On constate également une augmentation de la pauvreté en zones urbaines et une baisse en zones rurales.

I.3.1.2. La typologie qui ressort du critère pauvreté en conditions de vie

Le critère "pauvreté en conditions de vie" évalue la pauvreté sans passer par une mesure du revenu, en recensant directement les privations du ménage. Ces privations sont répertoriées dans quatre groupes : ce qui relève de la contrainte budgétaire, des retards de paiements, des restrictions de consommation et enfin du logement. Si plus du tiers des pauvres au sens monétaire ont moins de 45 ans, cela concerne la moitié des personnes pauvres en conditions de vie

Entre 2004 et 2006, les difficultés de logement sont un peu moins prégnantes et la part de ménages déclarant payer les factures en retard ou restreindre leur consommation diminue.

¹⁶ ONPES, les travaux de l'observatoire 2007-2008.

L'évolution à la baisse la plus forte des difficultés concerne les retards de paiements, notamment pour des factures liées à l'électricité, au gaz ou au téléphone (- 2,5 points entre 2004 et 2006). Même si une grande partie de la population est touchée (12 % en 2006), les restrictions de consommation diminuent sur la période de référence.

L'emploi n'est pas une garantie absolue contre la pauvreté et en particulier celle en conditions de vie. 65 % des personnes de référence des ménages pauvres en conditions de vie ont un emploi.

Enfin, la comparaison européenne, rendue possible par l'application du dispositif européen SRCV, montre une opposition entre les pays du Nord et ceux du Sud. La France se situe dans la moyenne. Parmi les privations les plus répandues en Europe, on retrouve par exemple celle relative à la capacité de pouvoir prendre une semaine de vacances par an.

I.3.1.3. Le croisement des deux approches

Si l'on croise les résultats de cette approche avec celle de la pauvreté monétaire, on peut dégager le profil sociodémographique des personnes qui cumulent les deux formes de pauvreté. Les ménages qui cumulent pauvreté monétaire et pauvreté en conditions de vie représentent 4,6 % de la population globale en 2005 (soit 2,7 millions de personnes) :

- 10,8 % des personnes cumulant les deux formes de pauvreté ont de 16 à 25 ans, alors que cette tranche d'âge ne représente que 5,9 % de la population globale ;
- 17,9 % des ménages sont des familles monoparentales (contre 7,5 % des ménages de la population globale) ;
- 55,2 % des personnes de référence des ménages cumulant les deux formes de pauvreté sont sans diplôme (contre 30,8 % pour la population globale) ;
- 73 % sont locataires ;
- sur les 2,7 millions de personnes concernées, 37,6 % ont un emploi ; ce cumul des deux pauvretés concerne principalement les employés et ouvriers (65,6 %) ;
- 41,9 % vivent dans des unités urbaines de plus de 100 000 habitants.

I.3.1.4. Le constat des associations

Depuis les années 1990-2000, les associations renforcent leur mission d'information pour sensibiliser la société aux différents problèmes rencontrés. Elles professionnalisent leurs systèmes d'information et produisent régulièrement des rapports, permettant de mettre en place des actions à plus long terme. Des associations comme le Secours Populaire ou Emmaüs ont souhaité attirer l'attention des pouvoirs publics et de la société sur la façon dont était perçue la pauvreté. Fin 2007, l'Institut Ipsos réalisait, à la demande du Secours Populaire, une enquête nationale sur le niveau auquel les Français situaient le seuil de pauvreté, la définition qu'ils donnaient de la pauvreté ou encore dans quelle mesure ils y étaient confrontés. Plus de la moitié de la population interrogée indiquait avoir connu dans sa famille ou ses amis une situation de pauvreté. 80 % des personnes interrogées affirmaient que les risques que leurs enfants connaissent une situation de pauvreté étaient plus élevés que pour eux-mêmes, plaçant les Français au premier rang des plus pessimistes d'Europe.

Le premier constat fait par les associations est que, si la pauvreté n'atteint pas forcément une population plus étendue (avec même selon certaines études un certain repli), apparaît une tendance à l'approfondissement et l'enfoncement dans la pauvreté des personnes touchées. Cette analyse est notamment valable pour les personnes étrangères, qui ont de plus en plus de difficultés à se loger, accéder au marché du travail et donc aux revenus ou encore recevoir des soins.

Le deuxième constat montre une élévation en âge de la population fréquentant les services caritatifs, ainsi qu'une plus grande importance des familles. L'âge moyen des demandeurs dépasse maintenant la barre des 40 ans. Certaines déplorent le "retour" des retraités dans le public qu'elles aident.

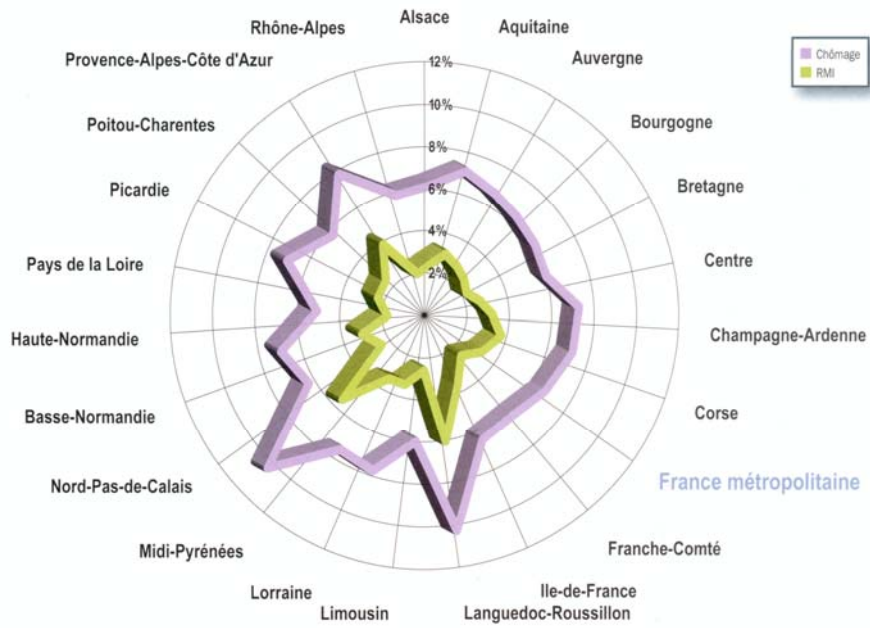
L'emploi n'est pas une condition suffisante de sortie de la pauvreté. Un rapport du Secours Catholique montre que le taux d'activité des personnes rencontrées est en sensible augmentation, passant de 60 % en 2002 à 63 % en 2006. De plus en plus de personnes rencontrées souffrent d'un "mal-emploi". Sous ce terme se retrouvent des femmes en emploi à temps partiel subi, des jeunes en emploi précaire, faiblement diplômés, souvent d'origine étrangère, demeurant dans des quartiers sensibles. On trouve également des personnes en phase d'exclusion du marché de l'emploi, se heurtant à la succession des refus d'emploi en raison de leur âge ou de leur faible niveau de qualification. Cela peut parfois s'accompagner également d'un "mal-logement". De plus, lorsque la sortie du chômage est possible, c'est dans la plupart des cas vers des emplois précaires.

L'image qui ressort de ces observations est celle de la constitution d'une société fragmentée, "duale" ou multiple, dans laquelle la réduction de la pauvreté et du chômage laisserait des poches ou des groupes de population à l'écart, dans une situation plus difficile, parce que sans perspectives autres qu'une aide associative. On parle alors de mécanismes d'enfoncement dans la précarité.

Les indicateurs retenus confirment que la pauvreté et l'exclusion sociale se caractérisent autant par une difficulté financière que par une difficulté d'accès aux droits fondamentaux. Ce caractère multidimensionnel de la pauvreté est intégré dans les politiques publiques qui sont mises en œuvre depuis les années 80, et dans les réflexions et actions des associations de solidarité.

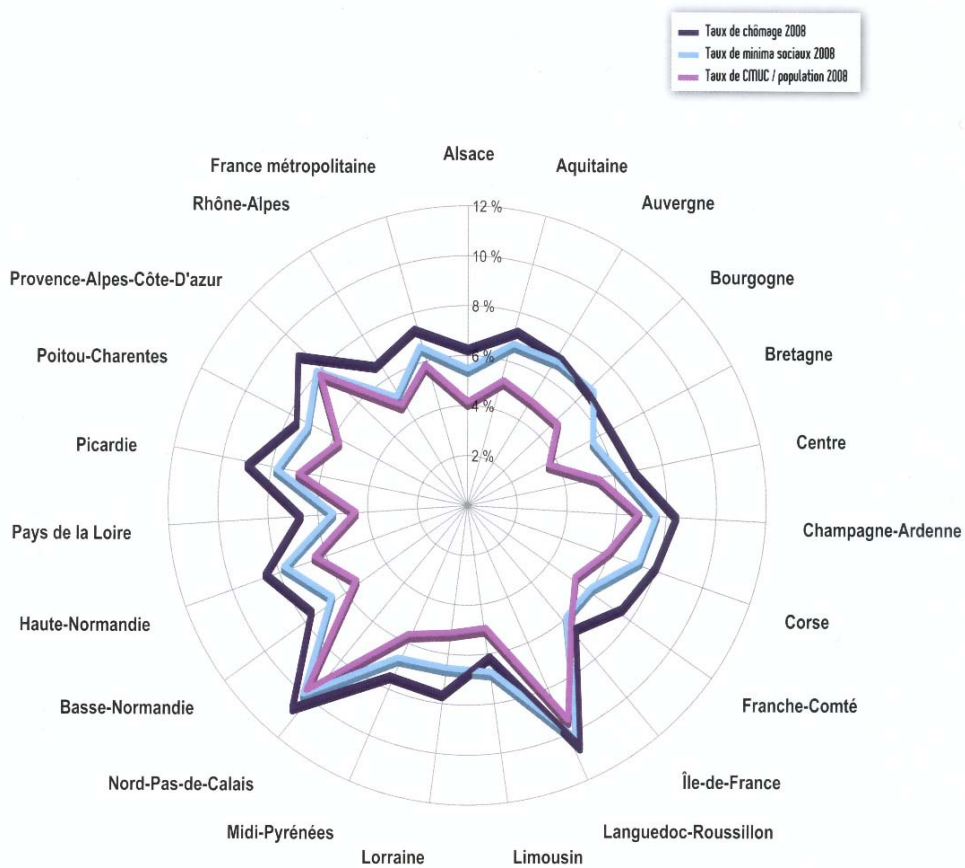
I.3.2. Une approche régionale de la pauvreté : l'étude "différentes facettes de la précarité en Basse-Normandie" (CRCOS) janvier 2006

Les graphiques suivant permettent de situer la Basse-Normandie sur deux des 11 critères (taux de RMI et taux de chômage) retenus par l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale et de mesurer l'évolution récente. En 2007, il apparaît qu'avec un taux de RMI sur la part des 20-59 ans de 2,7 % (0,7 point de moins que la moyenne nationale) et un taux de chômage de 6,8 % (0,7 % de moins que la moyenne nationale), la Basse-Normandie fait partie des régions où ces deux taux sont relativement moins élevés. Toutefois, avec 23,5 % en 2007 (contre 19,6 % au niveau national), le taux de chômage des jeunes dans la région est bien supérieur à la moyenne nationale.



Source : Secours Catholique, rapport statistique 2007

En 2008, la région se situe toujours parmi celles dont les taux de chômage, taux de minima sociaux et de personnes bénéficiant de la CMU complémentaire rapporté à la population sont les moins élevés.

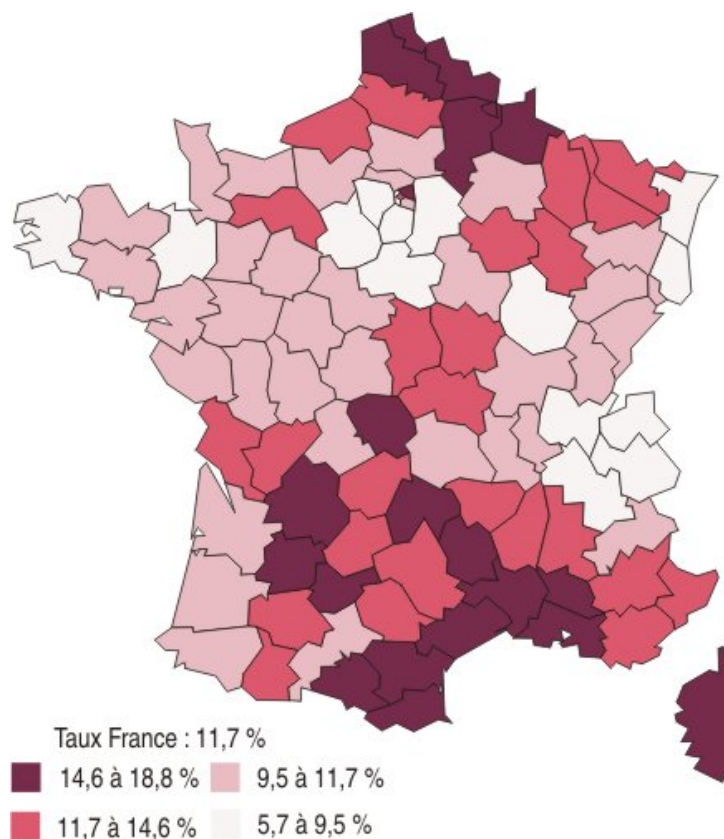


Source : Secours Catholique, rapport statistique 2008

Le Comité Régional de Coordination et de l'Observation Sociale (CRCOS) est un dispositif bas normand mis en place en février 2002, dans le cadre de la loi d'orientation de lutte contre les exclusions et dont les travaux doivent compléter ceux menés au niveau national par l'Observatoire National de la Pauvreté et l'Exclusion Sociale (ONPES). Un temps en sommeil, il a été réactivé en juillet 2009, par la création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale conclu entre le Comité Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptée (CREAI) et l'Observatoire Régional de la Santé (ORS), dont la direction est aujourd'hui assurée par l'ORS. L'étude intitulée "*les différentes facettes de la précarité en Basse-Normandie*" qu'il a coordonnée et publiée en janvier 2006 a mobilisé plus de 35 acteurs. Elle reprend le postulat d'une précarité à multiples facettes et aborde plusieurs sujets (précarité financière / professionnelle / difficultés scolaires / de logement / de santé / d'accès aux soins). Cette étude a permis d'actualiser celle faite par l'INSEE en 2000 intitulée "géographie de la précarité en Basse-Normandie".

Les chiffres et données qui vont suivre sont issus de cette étude et de l'enquête "Revenus pauvreté" présentée par l'Insee Basse-Normandie au "Rendez-vous de l'Insee" le 16 octobre 2008 à Saint-Lô et du numéro 9 (mai 2008) d'Epourcent Basse-Normandie de l'INSEE¹⁷.

Concernant la précarité financière, 11,5 % des Bas-Normands avaient un revenu inférieur au seuil de pauvreté en 2004, ce qui plaçait la Région en dessous du taux national (11,7 %).



Source : Insee, RDL 2004

¹⁷ "Un enfant sur six vit dans une famille pauvre en Basse-Normandie", Epourcent Basse-Normandie, INSEE, mai 2008.

Sur les 65 300 foyers (158 000 personnes) qui, en 2003, vivaient en dessous du seuil de pauvreté, il ressort que les personnes les plus touchées sont les personnes seules et les familles monoparentales, principalement celles dont l'adulte est une femme.

| Composition du foyer | Nombre | % |
|------------------------------------|--------|------|
| Personnes seules | 27 400 | 43 % |
| Familles monoparentales | 16 500 | 25 % |
| <i>Dont l'adulte est une femme</i> | 15 675 | |
| <i>Dont l'adulte est un homme</i> | 825 | |
| Couples sans enfants | 4 100 | 6 % |
| Familles avec un, deux enfants | 11 200 | 17 % |
| Familles nombreuses | 6 100 | 9 % |

Composition des foyers vivant sous le seuil de pauvreté

Source : Les différentes facettes de la précarité en Basse-Normandie - CRCOS

Si l'on prend la typologie par âge, on constate que la pauvreté touche principalement les jeunes : 16,4 % des jeunes de 0 à 17 ans (soit un enfant sur 6) vit dans une famille pauvre et 13,3 % des 18-29 ans vivent en dessous du seuil de pauvreté, ce dernier chiffre étant inférieur à la moyenne nationale (14,3 %). La Basse-Normandie se caractérise par une part plus faible des 65 ans et plus vivant sous le seuil de pauvreté (7,7 % en 2004, contre 8,3 % en moyenne nationale).

37 % des personnes seules vivant en dessous du seuil de pauvreté ont moins de 30 ans et 80 % des familles monoparentales dont l'adulte a moins de 25 ans vivent sous le seuil de pauvreté.

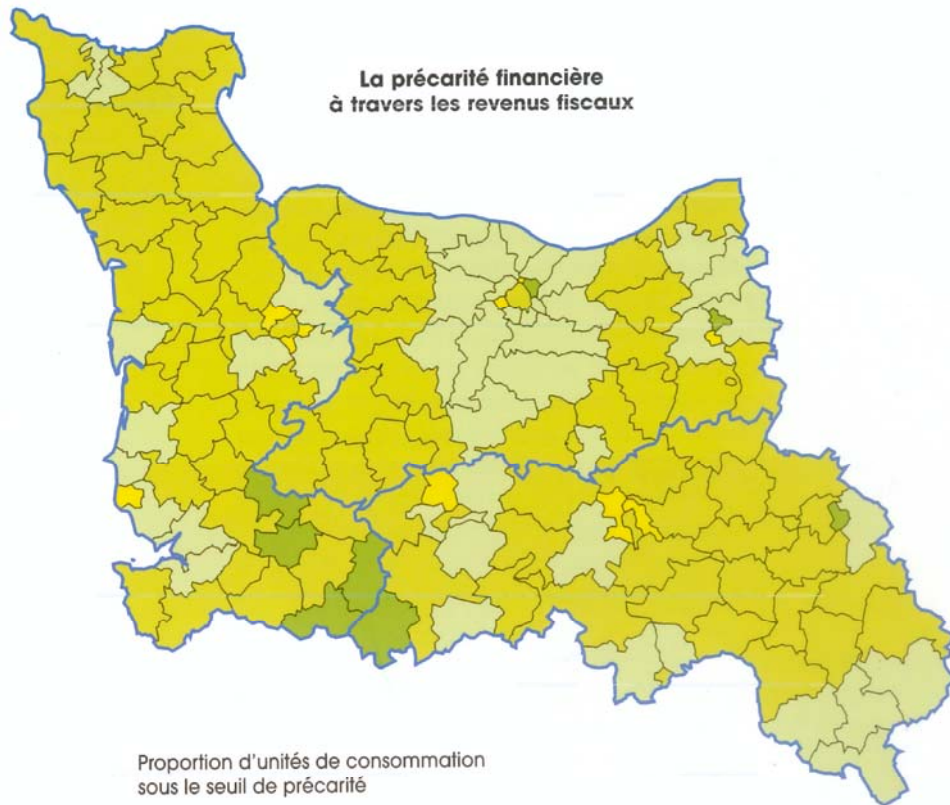
Si cette pauvreté monétaire est moins intense que la moyenne nationale, l'étude du CRCOS fait ressortir de grandes disparités sur le territoire régional. Ainsi, les villes de 5 à 10 000 habitants qui regroupent près de 8 % de la population bas-normande rassemblent 11 % de la population à revenu précaire. Plus on s'éloigne des villes, plus la précarité se caractérise par une forte présence des personnes âgées et des familles nombreuses.

Les deux cartes ci-après font apparaître certaines zones où la population précaire est fortement représentée.

Dans une zone entre Manche et Orne (cantons de Passais, Barenton, Le Teilleul), ainsi que dans une partie du centre Manche (Cerisy la Salle, Gavray et Percy), la précarité financière s'est accrue fortement entre 1997 et 2006 : on y trouve une population précaire vieillissante et une forte représentation des familles nombreuses (qui représentent plus du quart de la population à revenus précaires de ces zones).

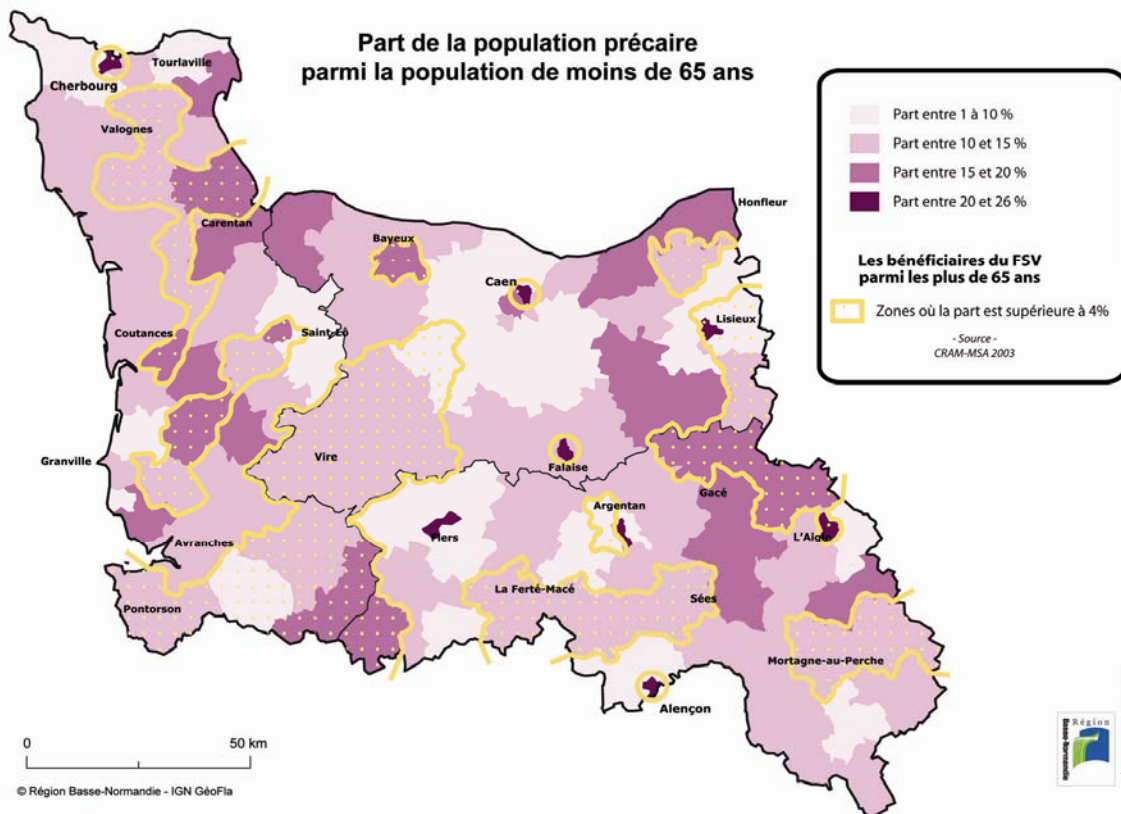
Dans une partie du pays d'Auge Ornais / pays d'Ouche, la précarité est principalement liée au vieillissement de la population et un tissu économique fragile.

Enfin, dans une partie du littoral calvadosien, l'activité économique touristique se traduit par de l'emploi précaire. La carte recoupe celle des actifs à bas salaires (qui gagnent moins que le SMIC net à temps complet).



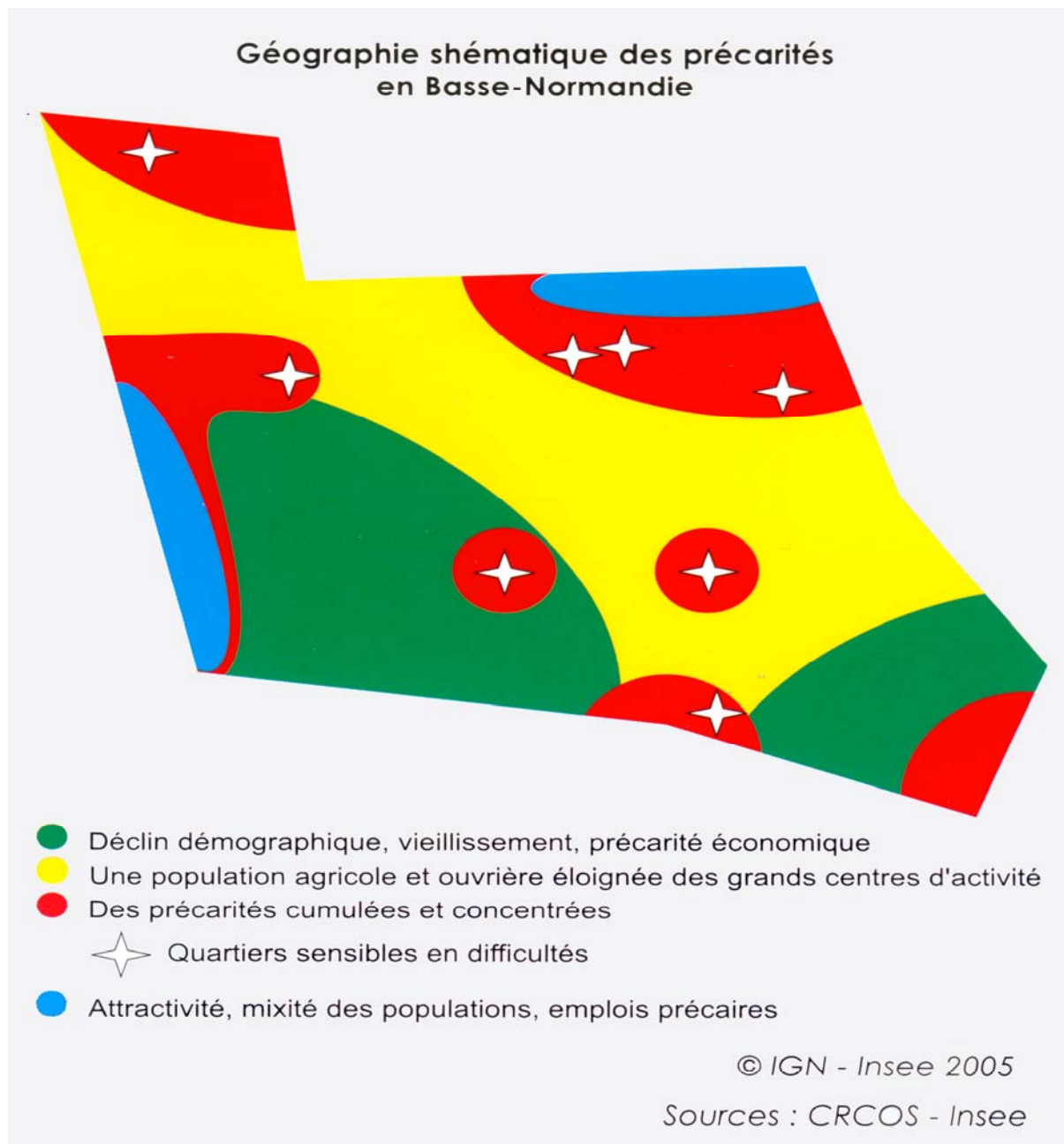
© IGN Insee 2005

Sources : Direction générale des impôts, Insee



Cette deuxième carte confirme les grandes tendances de la plupart des zones, même si le littoral du sud Manche se distingue par l'arrivée de retraités argentés qui diminuent la part des personnes déclarant un revenu inférieur au seuil de pauvreté.

Une synthèse globale permet de faire ressortir une géographie schématique des précarités en Basse-Normandie.



II. LES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE EN BASSE-NORMANDIE

La présente partie propose une présentation très descriptive des moyens et activités de chacune des associations de solidarité repérées en Basse-Normandie.

Les grandes associations nationales de solidarité ont quasiment toutes une représentation bas-normande (seule l'Armée du Salut, bien que présente à Rouen, ne l'est pas en Basse-Normandie). Dans le souci de bien comprendre les activités et le fonctionnement de chacune de ces associations, il a été choisi de faire une présentation de l'histoire et de l'organisation nationale de chacune d'entre elles, avant de décrire les modalités de déclinaison locale.

Au regard des nombreuses initiatives locales qui ont émergé dans les dernières décennies, il n'a pas été possible de proposer une présentation exhaustive de l'existant. Toutes les associations "indépendantes" repérées interviennent à un niveau local ; il n'existe pas d'associations ayant une organisation régionale voire départementale.

II.1. LES ASSOCIATIONS NATIONALES DECLINEES

II.1.1. Le Secours Catholique

| Départements | Date création | Nb points d'accueil | Personnes secourues (2008) | Bénévoles (2008) | Salariés (2008) | Budget en euros (2008) |
|--------------|---------------|---------------------|----------------------------|------------------|-----------------|------------------------|
| Calvados | 1946 | 16 | 2 556 | 306 | 5 | 539 686 |
| Manche | 1947 | 20 | 3 490 | 1 332 | 5 | 614 752 |
| Orne | 1946 | 19 | 7 183 | 555 | 5 | 681 548 |
| Total | | 55 | 13 229 | 2 193 | 15 | 1 835 986 |

- **Histoire et organisation nationale**

Un premier Secours Catholique est créé en août 1939 par l'épiscopat français pour coordonner la charité catholique en France et venir au secours des victimes de persécutions et de sinistres. Le déclenchement de la seconde guerre mondiale rend l'organisation caduque dès sa création, les œuvres catholiques décidant d'adhérer au secours national fondé par l'Etat national de Vichy. En 1940, Jean Rhodain crée l'aumônerie pour les prisonniers de guerre. Parallèlement, un Secours Catholique International doté d'une section française est fondé en 1944. Jean Rhodain choisit de construire un organisme de charité indépendant de ce secours international et fonde le comité international de l'aumônerie catholique, extension de l'aumônerie qu'il dirige, avec un objectif plus large de secours aux déportés et réfugiés. Pendant deux ans, ces organismes cohabitent, puis, sur intervention du Vatican, Jean Rhodain se rapproche du Secours Catholique International et les deux organismes fusionnent en mars 1946, pour devenir le Secours Catholique Français, fondé officiellement le 8 septembre 1946.

Le Secours Catholique (SC) est à la fois un service d'Eglise et une association loi 1901. Les relations entre l'association et l'Eglise sont régies par un protocole signé le 21 mars 1979, puis remanié en 1987 et 1997 entre le Secours Catholique et la Conférence Episcopale de France. Le mouvement national s'organise alors autour d'un

maillage de délégations diocésaines et les présidents de délégations locales agissent sur homologation du conseil d'administration et dans le cadre d'une lettre de mission signée par l'Evêque. En 1950, les quatre vingt dix délégations que compte l'association s'organisent autour de délégations régionales. Cette même année, Jean Rhodain fonde la fédération Caritas International au Vatican. Le journal Messages, créé à l'origine par Jean Rhodain pour donner aux familles des nouvelles des prisonniers, devient dès 1946 le journal officiel du Secours Catholique. Sa parution est mensuelle à partir de 1952.

Le Secours Catholique met en place de grandes campagnes (en faveur des malades en 1947, de la petite enfance en 1948, des vieillards en 1950, des sans logis en 1951...) ainsi que la journée nationale du Secours Catholique, qui se tient chaque année le 3^{ème} dimanche de novembre. En 1954, pour répondre aux difficultés de logement des plus défavorisés, s'ouvre la première "cité du Secours Catholique", bientôt suivie par d'autres (Berck, Lourdes, Marseille...). Jean Rhodain meurt en 1977. Déclaré "grande cause nationale" en 1988, le Secours Catholique, au regard de son activité, est le premier organisme caritatif français à la fin du XX^{ème} siècle.

A partir de 1976, le Secours Catholique développe une forte action institutionnelle, à travers une concertation, un dialogue et une collaboration avec les institutions et pouvoirs publics. L'enjeu est de participer à l'évolution des réglementations et des politiques mises en place pour enrayer les phénomènes de pauvreté et d'exclusion. Cette action se concrétise par l'implication dans un partenariat inter-associatif qui aboutit à l'adhésion à l'UNIOPSS et la création du collectif ALERTE. Présent dans toute la France, avec ses 3 877 équipes locales, le Secours Catholique est un observatoire pertinent de la pauvreté et de l'exclusion. Il publie chaque année en novembre un document statistique sur les situations de pauvreté rencontrées et accompagnées. Ces statistiques permettent de détecter des évolutions, des problèmes émergents et sont remises aux pouvoirs publics.

Aujourd'hui, l'association nationale se structure autour de 100 délégations départementales, compte 3 877 équipes locales, 2 400 lieux d'accueil, 958 salariés et plus de 64 900 bénévoles. Elle a accueilli 1 403 millions de personnes en 2007 et environ 1 450 millions en 2008 (+ 2,3 % en un an). 17 millions d'euros ont été consacrés à l'aide de ces personnes.

Chaque délégation est composée d'un bureau, dirigé par un Président bénévole qui s'appuie sur un délégué permanent salarié et une équipe d'animation territoriale.

En 2006, l'association a défini six grandes orientations pour la période 2006-2011 :

- renforcer le soutien aux personnes et territoires les plus marginalisés ou isolés par la mise en réseau et le partenariat ;
- s'associer avec les personnes rencontrées par un accompagnement fraternel et par l'action collective ;
- agir sur les causes de la pauvreté et s'engager avec les personnes qui la subissent ;
- renforcer l'engagement international de tous les acteurs du réseau en développant notamment des collaborations concrètes entre les délégations et les Caritas ;
- favoriser et soutenir l'engagement solidaire de tous en adaptant nos actions, nos formations et notre communication.

- oser vivre la fraternité avec les pauvres en Eglise et partager ensemble la recherche de sens.

L'activité "lutte contre les exclusions", incluse dans la première de ces orientations, s'organise autour de cinq grands thèmes :

- logement, hébergement : gestion de lieux d'accueil et de 500 lits d'urgence, gestion de 16 cités secours regroupées au sein de l'association des Cités Secours ;
- prisons : interventions de bénévoles du Secours Catholique dans les lieux d'incarcération dans le cadre d'une convention nationale ;
- emploi : association "Tissons la Solidarité" qui fédère et anime 55 chantiers et entreprises d'insertion dans le domaine de la collecte, du tri et de la réhabilitation de vêtements ;
- travail avec le réseau bancaire sur la mise en place d'un système de micro crédit ;
- développement et animation dans les quartiers.

Ces "missions de base" s'appuient aussi sur toutes les autres activités (intervention auprès des familles, Accueil Familial de Vacances AVF, travail auprès des sans papiers et de l'accueil des étrangers, travail auprès des gens du voyage...) qui complètent l'intervention sur le territoire national¹⁸.

• **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

Avec trois délégations départementales, 55 lieux d'accueil et 91 équipes locales, le Secours Catholique est l'association qui propose le maillage territorial le plus serré de toutes les associations rencontrées. Il est présent dans chaque canton de la Manche, dans 38 des 40 cantons de l'Orne. Les 18 équipes locales du Secours Catholique du Calvados interviennent sur pratiquement tout le département, exceptés le pré-bocage et la plaine de Caen autour de Saint-Pierre-sur-Dives. Certains cantons de l'Orne n'ont pas de lieux d'accueil physique, mais des équipes de bénévoles qui rencontrent les personnes à leur domicile. Dans la Manche, trois cantons du sud du département sont couverts par une seule équipe, et, dans certains cantons, "l'équipe" se résume à une personne. Maintenir un maillage plus adapté et fort dans ce contexte est aujourd'hui un des défis du Secours Catholique de la région.

Chaque département est découpé en secteurs qui correspondent la plupart du temps aux limites des doyennés (6 secteurs pour la Manche, 7 pour l'Orne, 4 pour le Calvados). Ces secteurs sont des territoires d'animation, permettant le regroupement et les échanges sur les situations rencontrées entre les équipes locales qui les composent. Les sièges administratifs des délégations départementales sont situés dans les chefs lieux de départements pour le Calvados et l'Orne. L'implantation à Coutances pour le département de la Manche est le fruit de l'histoire du Secours Catholique dans ce département et de la forte politique sociale de la commune après guerre. Conformément à une des préconisations nationales, les délégations sont propriétaires de leurs locaux (ceux de la Manche et le Calvados sont des dons, l'Orne les a achetés). Les équipes locales interviennent le plus souvent dans des locaux mis à disposition par les communes ou les paroisses.

¹⁸ Source "Rapport 2007 du Secours Catholique Français".

Le Secours Catholique étant une association nationale, les délégations départementales n'ont pas de personnalité juridique. Toutefois la politique de chaque délégation est définie par un bureau départemental de bénévoles dirigé par un Président, auquel participe aussi un aumônier, sur la base des orientations nationales et de la pastorale du diocèse. L'équipe salariée, dont la composition est la même pour les trois délégations de la région, est chargée de mettre en œuvre cette politique.

Elle comprend :

- un délégué permanent, membre du bureau départemental, responsable de la délégation départementale et de la mise en œuvre de la politique définie ;
- un animateur chargé du soutien et de l'accompagnement des équipes locales. Depuis août 2008, la Manche dispose de deux animateurs (contre un dans l'Orne et le Calvados ; des créations postes sont actuellement en cours pour ces deux départements) ;
- une comptable ;
- une secrétaire (temps plein ou partiel)
- une personne chargée de l'entretien des locaux (temps partiel)

Les orientations définies en 2006 au plan national tendent à "régionaliser" l'intervention du Secours Catholique. Ainsi, quand cela est possible, les délégations départementales d'une même région administrative sont invitées à se regrouper dans un double objectif : mutualiser les fonctions administratives (comptabilité, secrétariat) tout en renforçant les équipes d'animation et rapprocher du terrain les instances dirigeantes de l'échelon administratif régional. Les délégations de l'Orne et du Calvados travaillent actuellement à ce rapprochement avec la possibilité, à terme, de renforcer l'animation sur le terrain en disposant d'une équipe de cinq animateurs.

Les 2 193 bénévoles des trois délégations du Secours Catholique interviennent au sein des 91 équipes locales de la région. Ce nombre important est toutefois à relativiser. Dans le cadre d'une logique de suivi de l'activité bénévole, le Secours Catholique s'appuie sur les bénévoles actifs, qui consacrent plus de 4 heures par mois aux activités des équipes locales. Ainsi, l'Orne compte 406 "bénévoles actifs", la Manche 500 et le Calvados 154.

"Favoriser et soutenir l'engagement solidaire de tous en adaptant nos actions, notre formation et notre communication" est une des six grandes orientations stratégiques au niveau national. Un effort particulier est fait pour le recrutement, l'accueil et la formation de bénévoles dans les équipes locales. Ainsi les bénévoles des instances dirigeantes ont tous suivi une formation préalable à leur prise de fonction. Ceux qui accueillent le public ainsi que ceux qui représentent le Secours Catholique dans les Centres Communaux d'Action Sociale suivent eux aussi une formation.

Le Secours Catholique se heurte aux mêmes difficultés que les autres associations concernant le bénévolat. Les délégations locales peinent à mobiliser des bénévoles sur des responsabilités comme la gestion d'une équipe locale ou une fonction dans les instances de la délégation. Des difficultés peuvent aussi se présenter pour trouver des bénévoles "de base". Ainsi, l'Orne doit faire face à un vieillissement relatif de ses équipes, qui a déjà eu pour conséquence la disparition de deux interventions locales. Pour faire face à cette difficulté, la délégation a mutualisé certaines tâches entre deux, voire trois équipes (Argentan gère aujourd'hui la trésorerie

de Putanges, Trun et Ecouché et, dans le sud du département, mise en place d'équipes relais déchargées de l'intendance et qui gèrent uniquement les secours).

- **Activités en Basse-Normandie**

Au préalable, il faut rappeler que, depuis les orientations stratégiques définies en 1996 et confirmées par les orientations 2006-2011, le Secours Catholique modifie son intervention en passant du secours d'urgence à l'accompagnement global de la personne. Et, comme le rappelle l'orientation n° 1 (renforcer notre soutien des personnes et territoires les plus marginalisés ou isolés par la mise en réseau et le partenariat), cet accompagnement doit s'appuyer sur un réseau local de partenaires dans lequel le Secours Catholique intervient selon un principe de subsidiarité, "laissant faire aux autres ce qu'ils font mieux que lui".

Ce double positionnement a pour principale conséquence une transformation importante de la politique d'intervention auprès des personnes en précarité.

Tout d'abord, les personnes qui s'adressent au Secours Catholique en Basse-Normandie sont pratiquement toutes orientées par et vers les services sociaux ; dans la Manche par exemple, seules 10 % des personnes aidées sont venues en démarche spontanée et ont toutes été orientées vers les services sociaux après une première réponse à l'urgence. Dans ce département, cette orientation se fait grâce au document unique, utilisé par tous les travailleurs sociaux pour préciser la demande, et élaboré avec la collaboration des associations de solidarité (voir le chapitre *Partenariat institutionnel* ci-dessous). Ce partenariat institutionnel a notamment été renforcé avec les CCAS lorsqu'en 2004, le Secours Catholique a mené une campagne active de candidatures pour en intégrer les conseils d'administration. A l'heure actuelle, le Secours Catholique est présent dans les conseils d'administration de 15 CCAS de l'Orne, dans 30 du Calvados et dans 60 de la Manche.

Pour certaines activités, le Secours Catholique s'appuie sur des partenaires ou accompagne la création de structures permettant de répondre aux besoins urgents des personnes accueillies

C'est notamment le cas pour la distribution vestimentaire, profondément modifiée depuis 1996. Le Secours Catholique a accompagné la création d'associations d'économie solidaire intervenant dans le tri, la réparation et la revente de vêtements et s'appuie aujourd'hui sur leurs activités pour répondre à l'urgence vestimentaire. Dans la Manche, il est ainsi un des initiateurs de la création de l'association AFERE ; dans l'Orne, il participe activement aux activités d'AGIR La Redingote dont il est administrateur ; dans le Calvados, il a initié et s'appuie sur les activités de la Chiffonnerie et l'Association pour le Bénéfice de l'Insertion (A.B.I.). Les personnes suivies par le Secours Catholique qui ont besoin d'un secours vestimentaire sont orientées vers ces associations. Mais le Secours Catholique maintient aussi un secours vestimentaire interne dans les permanences rurales éloignées des lieux d'intervention de ces associations. Toutefois, aux vestiaires traditionnels se sont substitués des "espaces vêtements" où les personnes choisissent leurs vêtements moyennant une participation financière en rapport avec leurs revenus.

Ces "espaces vêtements" sont présents sur les lieux d'accueil de Percy, Sourdeval et Pontorson dans la Manche, de Domfront, Tinchebray, Argentan, Gacé, Vimoutiers, L'Aigle, Moulin la Marche, Tourouvre, Mortagne et Bellême dans l'Orne, et de Bény-Bocage et Livarot (vestiaire d'enfants) dans le Calvados.

Concernant l'aide alimentaire, si une distribution "classique" de colis peut subsister dans certains cantons ruraux, la majorité de l'aide distribuée par le Secours Catholique se fait sous deux formes : le Secours Catholique oriente les personnes vers les épiceries sociales quand elles existent. Souvent créées à l'initiative des municipalités, ces structures mettent à disposition des personnes en difficulté des marchandises qu'elles pourront librement acquérir moyennant une participation modique (le plus souvent 10 % du prix réel de la marchandise). Le Secours Catholique s'associe systématiquement aux réflexions en amont de la création et participe activement à la vie de ces structures ; les épiceries sociales dont le Secours Catholique est partenaire actif se trouvent à Alençon (dont il est l'un des administrateurs), Flers et Argentan dans l'Orne, Granville, Tourlaville, Octeville et Carentan dans la Manche, Caen et Lisieux dans le Calvados.

La deuxième forme est la mise en place de "tickets service", utilisables dans certaines grandes surfaces ou commerces locaux. Plus souple, ce système permet aux personnes aidées de faire leurs courses en toute autonomie dans des magasins.

Ces secours d'urgence, même s'ils ont tendance à diminuer au profit de l'accompagnement et de l'aide financière, restent encore une intervention forte des trois délégations de la région. Pour exemple, avec 40 717 euros en 2008, l'aide alimentaire représente 26 % de l'intervention du Secours Catholique dans la Manche, le vêtement 2 % (2 436 euros) et le mobilier 3 % (4 984 euros).

Le Secours Catholique intervient auprès des Sans Domicile Fixes lors des plans hivernaux. Il gère quatre lieux d'hébergement dans l'Orne (Gacé, La Ferté Fresnel, Carrouges et Domfront), intervient dans le collectif Saint Paul (repas chauds et froids aux SDF pendant la période hivernale). Il intervient auprès des demandeurs d'asile dans le collectif INTERASIL et travaille avec l'ARCAL dans le Calvados et pour les personnes suivies par les Commissions Administratives des Demandeurs d'Asile (CADA) dans l'Orne et la Manche.

L'intervention auprès des personnes détenues se fait notamment par la création et la gestion par les bénévoles de lieux d'accueil pour les familles en attente de parloir (à Argentan, Alençon, Cherbourg et Coutances).

Si des aides d'urgence concernant de petites sommes peuvent être attribuées par les équipes locales, la majorité de l'aide financière accordée par le Secours Catholique est décidée par des commissions hebdomadaires composées de bénévoles qui, au regard des dossiers qui leur sont soumis par les équipes locales ou les partenaires, décident de l'octroi ou non d'une aide. Dans un souci de décentralisation, la Manche a mis en place 3 commissions auxquelles sont rattachées les équipes locales en fonction de leur proximité géographique (Cherbourg, Carentan, Coutances).

Deux types d'aides sont le plus souvent délivrés : concernant l'aide d'urgence, il s'agit le plus souvent du paiement de factures, de loyers ou de charges, de frais médicaux restant à la charge des bénéficiaires après l'intervention de la CMU, d'arriérés d'impôts. Le deuxième type est l'aide relative à des frais favorisant l'accompagnement des projets et l'insertion des personnes (aides au transport, à l'emploi, à la formation...). Ainsi, dans le Calvados en 2007, pour une somme globale de 3 755 euros, huit jeunes ont pu bénéficier d'une aide pour financer leurs frais de scolarité, le permis de conduire ou l'achat de matériel de formation. Dans l'Orne, ces demandes sont gérées par la commission insertion qui a étudié une centaine de cas en

2007 (64 concernant la formation, 32 relevant d'une aide aux moyens de locomotion, 4 des actions diverses).

Un troisième type d'aide peut être proposé, plus particulièrement mis en place par le Secours Catholique de l'Orne. Il s'agit du prêt remboursable à taux zéro. Les demandes sont préparées et présentées à la commission par les personnes, qui bénéficient d'un accompagnement des bénévoles en amont et en aval de la commission, si celle-ci accepte le projet. La commission ne se fixe comme limite de prêt que la capacité financière du Secours Catholique. En 2007, sur le 331 084 euros de secours distribués dans l'Orne, 20 % (67 871 euros) étaient des prêts remboursables. Le taux de remboursement sur les six années précédentes est de 80 %.

Les trois délégations cherchent à développer le micro crédit. Le 7 février 2009, la Manche a signé une convention avec le Crédit Mutuel, qui prend en charge les dossiers préparés par les personnes avec les bénévoles. Le Secours Catholique assure dans ce cas une caution morale. Les crédits accordés vont de 1 000 à 4 000 euros (taux de 1,5 %). L'Orne a déjà mis en œuvre ce microcrédit.

L'action Vacances de l'association est importante et se présente sous trois formes différentes:

- l'accueil et l'envoi d'enfants dans des familles de la région ou ailleurs ;
- le soutien financier de familles ou l'envoi d'enfants en vacances collectives (mini-camps et colonies) ou individuelles ;
- l'accueil et l'envoi de familles de la région ou d'ailleurs sur les lieux de vacances de la Basse-Normandie.

La Manche a fortement développé ces activités. En 2008, elle a reçu 85 enfants de Seine et Marne et 36 enfants du département ont pu être accueillis dans des familles. Trente familles en vacances ont pu bénéficier de l'appui et du soutien des équipes locales, une centaine d'enfants sont partis pour des mini séjours. Dans l'Orne, neuf familles ont pu partir en vacances et 78 enfants ornaïens ont pu bénéficier d'une des modalités de vacances proposées. Dans le Calvados, 16 enfants ont été accueillis et 10 ont pu partir en vacances grâce à des échanges en famille d'accueil.

II.1.2. Le Secours Populaire

| Départements | Date création | Nb points d'accueil | Personnes secourues (2008) | Bénévoles (2008) | Salariés (2008) | Budget en euros (2008) |
|--------------|---------------|---------------------|----------------------------|------------------|---------------------------|------------------------|
| Calvados | 1964 | 10 | 33 677 | 1 366 | 3 | 518 817 |
| Manche | 1971 | 22 | 18 000 | 470 | 3 (+ 6 contrats aidés) | 474 475 |
| Orne | 1979 | 5 | 4 720 | 378 | 3 (+ 7 contrats aidés) | 483 141 |
| Total | | 37 | 53 397 | 2 214 | 9 | 1 476 433 |

Nb : les budgets annoncés ne tiennent pas compte des "emplois et contributions volontaires en nature", estimés par exemple à 5 113 114 euros pour le seul Secours

Populaire du Calvados (regroupant le secours en nature, la mise à disposition gratuite des biens et prestations, le personnel bénévole).

- **Histoire et organisation nationale**

Le premier Secours Populaire Français, né en 1936 et intitulé "Secours Populaire de France et des colonies", est une émanation du Secours Rouge International, créé par l'internationale Communiste en 1921. "Organe de combat et de lutte pour la cause ouvrière", il a pour principale mission de venir "au secours des victimes du capitalisme", notamment aux républicains lors de la guerre d'Espagne. En 1938, il se dote d'un slogan "Tout ce qui est humain est nôtre", qui est encore le sien aujourd'hui. Interdit à partir de 1940, le Secours Populaire continue ses activités dans la clandestinité sous la direction de Pierre Kaldor et renaît sous le nom de Secours Populaire Français lors d'un congrès constitutif le 12 novembre 1945. Partie intégrante du conglomérat communiste, l'association vit au rythme de l'ouverture et de la fermeture du Parti Communiste Français, au sein duquel sont désignés les présidents successifs de l'association. Ainsi, replié sur lui-même à partir de 1947 et recentrant ses actions sur l'aide aux victimes du capitalisme et du fascisme, le Secours Populaire Français cherche à élargir l'origine politique et sociale de ses militants dès 1954 dans un climat d'ouverture du Parti Communiste. Julien Leauprêtre est alors nommé Président en avril 1955. Il engage alors l'association dans un processus d'affranchissement de la tutelle communiste.

Cette émancipation commence d'abord par un recrutement de masse qui fait de chaque donateur un adhérent de l'association, ce qui élargit considérablement la sociologie de l'organisation jusqu'alors très majoritairement composée de militants et de sympathisants communistes. Cet élargissement s'accompagne de la mise en place d'un réseau de collecteurs de dons qui se développe rapidement (818 Collecteurs en 1967, 20 000 dix ans plus tard).

Elle se poursuit par la mobilisation sur des causes plus larges que celles défendues par le Parti Communiste. Ainsi, dès 1954, le Secours Populaire apporte une aide d'urgence aux victimes du séisme d'Orléansville, puis aux victimes des inondations en France en 1955 et aux victimes de la rupture du barrage de Malpasset en 1959. Dans les années 80, face à ce que Julien Leauprêtre appelle le "raz de marée de la misère", le Secours Populaire Français développe la solidarité nationale et l'aide aux personnes les plus démunies, champs volontairement délaissés par le Parti Communiste d'alors qui y voit "une morale bourgeoise et chrétienne". A cette époque, le Secours Populaire Français adhère à l'UNIOPSS et sort définitivement de la mouvance communiste pour devenir apolitique. Un des signes de cette émancipation est l'entrée comme permanent national au sein de l'association de Léon Dujardin, prêtre "en distanciation du sacerdoce".

L'association se structure sur l'ensemble du territoire. En 1959, ne comprenant que douze fédérations départementales, elle s'organise autour d'"échelons", permettant un maillage serré du territoire.

Aujourd'hui, l'organisation du Secours Populaire Français, de la base au sommet, est la suivante :

- L'antenne, qui dépend d'un comité ou de la fédération et qui n'a pas de personnalité juridique.
- Le comité: association loi 1901, appliquant les statuts nationaux du Secours Populaire, intervenant sur un territoire défini (quartier, village, lieu de travail...),

ayant obligation de participer aux campagnes nationales et de remonter ses comptes à la fédération départementale. Il est administré par un bureau issu d'une assemblée générale qui réunit tous les collecteurs de l'association. Le secrétaire général du bureau fait fonction de président. Le comité peut se rattacher à la fédération ou, à défaut, directement à l'union nationale.

- La fédération départementale, association loi 1901 qui agit dans le cadre des statuts nationaux du Secours Populaire français auquel elle est rattachée. Elle est composée de tous les comités locaux du département. Elle est administrée par un comité départemental, gérée par un bureau au sein duquel est choisi un secrétaire général, qui fait office de président. Le congrès départemental, composé de tous les collecteurs du département, se réunit tous les deux ans pour préparer le congrès national.
- Le conseil régional qui coordonne les activités des différents comités de la région. Il est composé des secrétaires généraux des fédérations départementales de la région administrative.
- Le Secours Populaire Français : union qui groupe les fédérations départementales et les comités non fédérés. Il coordonne les activités de l'ensemble. Il est géré par un conseil d'administration de 30 membres (gestion administrative de l'association), qui élit en son sein un secrétariat de 14 personnes, dirigés par un secrétaire national. Un comité national de 130 membres, composé notamment de tous les secrétaires généraux, veille à l'application des orientations de l'association fixées par le congrès national. Il élit en son sein un bureau national (40 membres) et une commission financière (15 membres). Il est présidé par un secrétaire général.

Le congrès national se réunit tous les deux ans. Il est composé de délégués des fédérations et comités non fédérés. Il élit les instances nationales, fixe les grandes orientations et les règles financières nationales.

Plusieurs particularités dans ces différents statuts donnent un fonctionnement associatif atypique :

- Il n'est pas fait appel à cotisations : est adhérent celui qui participe à la vie de l'association à savoir les collecteurs (recueillant les dons et/ou participant activement à l'organisation de la solidarité, ils peuvent élire et être élus dans les instances du comité) et les donateurs (qui participent au comité avec voix consultative).
- Pour chaque échelon, le secrétaire général (salarié) fait office de président. Ce qui n'est pas sans conséquences lors de la recherche de subventions (certains pouvoirs publics ne peuvent financer faute de lisibilité sur la gouvernance, règle obligatoire pour le subventionnement).
- Des règles financières et comptables définies par le niveau national, vers qui remontent les comptes des différents échelons. Les règles de financement des échelons entre eux sont fixées lors des congrès nationaux (sur la base de quotes-parts reversées selon les dons et les campagnes effectuées). Seule l'instance nationale est habilitée à recevoir des legs et donations.
- Des statuts qui rendent impossible la participation à des collectifs, ce qui peut poser certaines difficultés. Ainsi, bien qu'à l'initiative de l'ouverture des surplus à alimentaires de l'union européenne en 1984, le Secours Populaire ne peut participer aux Banques Alimentaires.

Organisation de la collecte autour du réseau de collecteurs, des flux financiers entre ses différentes composantes, mobilisation sur des causes "porteuses", médiatisation raisonnée de ses actions, sont autant de réformes qui ont permis de renforcer la capacité financière de l'association, dont le budget global passe de 370 000 frs en 1955 à 55,4 millions de francs en 1977.

Enfin, appliquant des méthodes modernes de communication, l'association médiatise de façon originale son action dès les années 50 en s'appuyant sur les personnalités des arts et du spectacle (campagne de Picasso qui dessinera le logo, de Fernand Léger,...). Dès 1957, des comités d'honneur largement ouverts à la société civile sont créés. En 1971, est organisée la première "semaine de la solidarité" parrainée. Elle a lieu tous les ans depuis. Pour faire connaître son action, l'association s'appuie aussi sur un journal ("La défense", devenu "Convergence" en 1981) diffusé largement, qui fut un temps envoyé à tous les donateurs et considéré comme un organe efficace de médiatisation des actions auprès du grand public. Elle publie aussi un mensuel ALERTE, faisant le point sur des questions liées à la précarité et l'exclusion (déjà parus : Alerte Pauvreté et Alerte Santé).

Deux temps forts de communication sont organisés depuis les années 70 :

- La journée des "oubliés des vacances" parrainée par une ou plusieurs personnalités des sports et du spectacle. Bénéficiant du soutien des médias qui couvrent largement cet évènement, elle se déroule chaque année en août depuis 1985 et se généralise dans toutes les fédérations à partir des années 90. Elle permet de proposer une journée de vacances pour les enfants et les familles les plus défavorisées.
- Le père Noël vert (depuis 1976) : campagne de collecte de jouets et de denrées pour permettre aux personnes défavorisées de vivre des temps festifs sur la période des fêtes (défilé des pères Noël verts, cavalcades, organisation de réveillons, distribution de jouets...). Cette action est parrainée par de grandes enseignes de la distribution.

Outre ces deux temps forts, l'activité quotidienne dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion des différents comités et fédérations s'organise autour des points suivants :

- Les libres services de la solidarité : aide alimentaire et vestimentaire organisée par les différents comités où les personnes peuvent venir chercher denrées et vêtements moyennant une somme symbolique.
- Les boutiques : ouvertes à tout le monde pour la vente de vêtements, de meubles et d'électroménager, elles permettent au Secours Populaire de financer ses actions et de faire se rencontrer des personnes ayant des difficultés et les clients de ces boutiques.
- L'accès aux droits : des permanences juridiques et des informations d'accès aux droits sont organisées.
- L'accès aux soins : créé en 1987 sous l'égide de Chantal Feuillade, "les médecins du Secours Populaire Français" est un réseau de professionnels de santé qui vient en aide aux plus défavorisés, les accompagne vers les structures de soins adaptées et dans leurs ouvertures de droits (notamment CMU) lorsque cela est nécessaire. Il intervient aussi dans les actions d'urgence internationale.

- Une action significative sur l'enfance : outre la journée des oubliés des vacances et le père Noël vert, le Secours Populaire met en place une action "copains du monde", des actions de lutte contre l'illettrisme, d'accès aux sports et à la culture.
- Une action d'insertion sociale et professionnelle : certaines fédérations développent en leur sein des ateliers d'insertion sociale et professionnelle prenant appui sur des contrats aidés.

Enfin, le Secours Populaire porte la parole des personnes qu'il aide dans les cahiers "dire pour agir" publiés depuis 2008. Cette action, commencée en 1989 par la mise en place de cahiers de doléances, poursuivie en 1998 par les cahiers de l'espoir permet de recueillir sur le terrain la parole des personnes, de la porter et de la diffuser. Ces cahiers devraient faire l'objet d'une médiatisation forte en 2010 pour l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Toujours présidée par Julien Leauprêtre, l'association compte aujourd'hui 98 fédérations départementales et deux fédérations de métiers, 659 comités locaux et plus de 4 000 antennes et permanences d'accueil. Elle revendique plus d'un million d'adhérents, plus de 80 000 bénévoles. En 2007, 1,6 million de personnes ont bénéficié des actions de solidarité en France pour un budget de 29 143 963 euros.

L'association a été reconnue d'utilité publique en 1985, puis, grande cause nationale en 1995. Elle est une des associations à l'origine et membre du collectif ALERTE et du comité de la charte du don en confiance.

• **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

L'implantation du Secours Populaire Français dans la région remonte au milieu des années 60 au moment où l'association nationale s'affranchit de la tutelle du Parti Communiste Français sous l'impulsion de Julien Leauprêtre. Les chiffres ci-dessus font de la fédération bas-normande une fédération moyenne au sein du Secours Populaire.

Avec ses trois fédérations départementales, le Secours Populaire Français est présent dans toute la région. En termes d'implantation, on trouve :

- 5 comités et 6 antennes (toutes rattachées au comité de Caen) dans le Calvados ;
- 6 comités dans l'Orne ;
- 5 comités et 17 antennes dans la Manche.

Les sièges des fédérations départementales sont respectivement situés à Caen, Argentan et Querqueville. La fédération de Caen est locataire dans des locaux qui appartiennent à la mairie, les deux autres fédérations sont propriétaires. En ce qui concerne les antennes et les comités, la grande majorité sont locataires ou hébergés par les mairies. Seul le comité d'Alençon est propriétaire.

Malgré une forte présence par ses antennes ou ses comités, le Secours Populaire reconnaît être absent dans certains endroits ; ainsi, le sud Manche n'est pas couvert (Avranches, Pontorson). Dans l'Orne, des démarches sont en cours pour créer une antenne à Mortagne au Perche. Une approche non concluante a eu récemment lieu à Vimoutiers.

Les personnels salariés des associations sont tous situés aux sièges départementaux. Il s'agit des trois secrétaires fédéraux, de trois comptables et de trois animatrices - coordinatrices. Une des particularités de la vie associative du Secours Populaire réside dans le fait que l'association départementale est administrée par un comité départemental qui élit en son sein un secrétariat (bureau de l'association) dont le Président est le secrétaire fédéral, lui même salarié de l'association.

Le Secours Populaire de l'Orne et de la Manche a bénéficié de l'aide "emploi tremplin" de la Région pour les postes d'animatrices. Dans la Manche, le comité départemental embauche six contrats aidés (5 CAE et 1 CAV), qui exercent respectivement les fonctions de chauffeur, manutentionnaire, gestion des stocks, secrétariat / gestion braderie. Le Secours Populaire de l'Orne embauche sept contrats aidés (6 CAV, 1 CIRMA) sur un atelier d'insertion.

Avec 2 214 bénévoles actifs revendiqués (et plus de 5 000 si l'on y ajoute les "coups de mains" lors des temps forts de l'association comme à Noël ou sur les journées "oubliés des vacances"), le Secours Populaire est, avec le Secours Catholique, une des associations les plus importantes sur ce sujet. Ainsi, dans son rapport financier 2007, le Secours Populaire du Calvados estime à 763 807 euros l'apport en temps des bénévoles pour l'année 2007.

Les trois départements disent "ne pas manquer de bénévoles". Les demandes ont été très importantes au point que le comité de Caen a dû ouvrir il y a quelques années une permanence pour accueillir les personnes qui souhaitaient s'engager auprès du Secours Populaire. Mais comme la plupart des associations, le Secours Populaire peine à mobiliser des "compétences" et des personnes prêtes à assumer des responsabilités dirigeantes.

Une des particularités du Secours Populaire Français réside dans le fait que les bénéficiaires sont fortement incités à devenir bénévoles au sein de l'association. Ainsi, 60 % des bénévoles qui interviennent dans le comité du Calvados sont des bénéficiaires ou d'anciens bénéficiaires des actions mises en place. Les bénévoles bénéficient d'une formation de base après deux à trois mois passés au sein de l'association. Cette formation de deux jours est principalement basée sur la connaissance du Secours Populaire (présentation de l'association et de ses interventions), l'objectif étant que toute personne doit être en capacité de présenter l'association et ses activités. Avec deux formateurs régionaux, le Secours Populaire de l'Orne est particulièrement impliqué dans cette politique de formation

Enfin, association d'aide sociale, le Secours Populaire est aussi un lieu de stage pour certaines personnes en formation. Ainsi, en 2007, la Fédération du Calvados a accueilli vingt-quatre stagiaires principalement issus des filières de formation sociale. Dans le cadre d'une convention avec les services de la justice, elle a aussi accueilli sept personnes devant effectuer des Travaux d'Intérêt Général, ainsi que vingt personnes en mesure de réparation pénale.

Les moyens financiers dont dispose le Secours Populaire en Basse-Normandie s'appuient principalement sur les recettes des différentes activités mises en œuvre pour financer la solidarité et la générosité du public. Les fonds publics sont présents, notamment du fait de l'emploi de contrats aidés pour les comités départementaux de la Manche et de l'Orne. Ainsi, dans l'Orne, sur un budget annoncé de 483 141 euros (hors apport en nature et bénévolat), les recettes représentent 58,2 % (activités et participation des bénéficiaires), les subventions 34,8 %, les dons 7 %.

- **Activités en Basse-Normandie**

Les activités auprès des personnes en précarité sont organisées en campagnes et se regroupent autour de trois axes :

La campagne Pauvreté Précarité, qui rassemble secours d'urgence, aides financières, matérielles, l'accompagnement et l'accès à la culture.

Les personnes qui bénéficient des actions Pauvreté/précarité viennent au Secours Populaire soit de leur propre initiative, soit par orientation suggérée par des travailleurs sociaux et partenaires (dans le Calvados, sur les 10 021 ménages accueillis en 2007, 5 765 sont venus suite à une démarche spontanée). Il est alors fait une étude de leurs droits et de leurs ressources et l'accès aux secours se fait sur la base d'un barème (personnes qui ont moins de 10 euros / jour / personne). L'aide proposée peut être alimentaire, financière et/ou matérielle.

L'aide alimentaire se présente sous deux formes : d'une part, le "libre service de la solidarité" où, pour une somme forfaitaire (2 euros par adulte et 1 euro par enfant à Caen) ou 10 % du prix des denrées (à Cherbourg), les personnes font leurs courses librement dans le magasin. D'autre part, certains comités locaux qui, faute d'espace, n'ont pu mettre en place un libre service, distribuent des colis alimentaires. Pour une participation modique, les personnes bénéficient d'un colis préparé (par exemple à Argentan, un colis qui représente environ 50 euros de marchandises est facturé 6 euros aux personnes ; dans les comités de la Manche, le colis est facturé 2 euros). L'aide alimentaire est proposée pendant trois mois dans le Calvados puis, après trois mois d'interruption, il est procédé à un nouveau point avec le bénéficiaire pour voir l'évolution de la situation. L'Orne propose cette aide pendant six mois avant de faire ce point de situation. Dans la Manche, les personnes qui en bénéficient s'engagent à faire un point régulier de leur situation avec les bénévoles. Parallèlement à cette distribution, les comités organisent des ateliers cuisine, où les personnes apprennent ou réapprennent à cuisiner les aliments qui leur sont donnés.

Une aide financière peut être proposée aux personnes suite à l'étude de leur situation et de leurs besoins. Elle vient en complément des aides de droit commun, à hauteur d'une somme maximale, et est versée aux créanciers. Dans le Calvados, par exemple, cette aide concerne l'insertion professionnelle (aide aux transports et repas), au logement (aide au paiement des factures et loyers), à la santé (paiement des médicaments non remboursés). Elle est plafonnée à 50 euros.

L'aide matérielle se fait grâce aux "boutiques de la solidarité" où l'on peut trouver des vêtements, du mobilier et, pour les plus importantes, de l'électroménager. Ouvertes à tout public, elles ont trois fonctions principales : permettre à des personnes en difficulté de trouver vêtements et matériels pour des sommes modiques, favoriser l'échange entre personnes de différents horizons, assurer une rentrée financière à l'association. Elles permettent de dépanner gratuitement des personnes en urgence (mobilier pour une première installation, vêtements...). La convivialité des lieux permet parfois un premier contact avec des personnes pour qui il est difficile de s'adresser au Secours Populaire pour une aide. Dans la Manche, le Secours Populaire organise des braderies rurales (une par mois sur 12 lieux différents toute l'année), ce qui permet d'aller au contact de populations rurales précarisées qui ne peuvent se rendre aux différents comités du département. Le Calvados organise aussi ponctuellement ce type de braderies rurales.

Outre l'accompagnement proposé par les bénévoles lors des différents passages au Secours Populaire, les bénéficiaires peuvent participer à des actions destinées à les aider à reconstruire une vie sociale et professionnelle. Il s'agit d'ateliers "occupationnels" comme les ateliers couture d'Isigny et de bricolage dans le Calvados, d'actions favorisant l'accès à la culture (bibliothèque ouverte et gratuite à Querqueville, Caen, places de spectacles offertes...), d'actions santé/bien-être (un salon de coiffure à Caen et Querqueville, des ateliers santé à Querqueville avec intervention de professionnels comme la CPAM pour l'étude des droits, la permanence d'une psychologue un après midi par semaine à Caen).

L'aide à l'insertion professionnelle tend à se développer dans les comités de la région. Depuis 2005, l'Orne gère un atelier d'insertion financé principalement par le Programme Départemental d'Insertion du Conseil Général. Sept personnes sont embauchées en contrats aidés (6 CAV, 1 CIRMA) et interviennent dans cinq comités de l'Orne sur des tâches de gestion des boutiques de la solidarité (tri et approvisionnement des vêtements et objets, accueil et rayonnage). Ils bénéficient de l'accompagnement social et professionnel de l'animatrice d'insertion, située à Argentan. L'animatrice met aussi en place des ateliers d'aide à la recherche d'emploi ouverts aux bénéficiaires du Secours Populaire. En 2008, près de 20 personnes bénéficiaires du RMI ont participé à ces ateliers. Avec six contrats aidés, la fédération de la Manche étudie la possibilité d'organiser un atelier d'insertion.

Les campagnes vacances constituent un des axes historiques du Secours Populaire au niveau national. L'action la plus connue est la Journée des Oubliés des Vacances (JOV). Elle consiste à proposer une journée de vacances aux familles en difficulté. En 2007, une journée régionale a été organisée et près de 400 personnes ont pu assister au spectacle des Féériques de Mongothier dans la Manche et, en 2008, plus de 250 ornaïs ont pu visiter le zoo de la Flèche. Les autres actions sont les séjours familles et les sorties familles, les familles vacances (accueil d'un enfant au sein d'une famille). Le Secours Populaire aide aussi au financement de séjours enfants en centre de loisirs. Dans l'Orne, 1 305 journées enfants ont pu être proposées en 2008.

Le père Noël vert est un des temps forts de la vie du Secours Populaire depuis 1976. De nombreuses actions sont organisées à destination du public du Secours Populaire au moment des fêtes (repas, cadeaux sorties et soirées détente). Ainsi en 2007, l'action père Noël vert dans le Calvados a mobilisé 722 bénévoles, représentant 3 847 heures de travail, pour organiser les activités suivantes :

- 362 colis de fêtes, 734 jouets, 739 places de cinéma et de cirque, 25 visites, 92 places de spectacles ;
- le Secours Populaire du Calvados a pu collecter près de 5 000 jouets d'occasion. Le Secours Populaire de la Manche collecte chaque année près de 25 000 jouets dans les différentes écoles du département et essentiellement dans la Communauté Urbaine de Cherbourg.

II.1.3. Les Restaurants du Cœur

| Départements | Date création | Nb points d'accueil | Personnes secourues (2008) | Bénévoles (2008) | Salariés (2008) | Budget en euros (2008) |
|--------------|---------------|---------------------|----------------------------|------------------|---|------------------------|
| Calvados | 1993 | 18 | 6 922 | 565 | 5 (+ 23 contrats aidés sur jardins à Bayeux et entrepôt) | ND |
| Manche | 1987 | 17 | 4 680 | 490 | 1 | 112 848 |
| Orne | 1995 | 6 | 4 448 | 320 | 3 (+8 contrats aidés sur ACI jardins) | 292 598 |
| Total | | 41 | 163 330 | 1 375 | 8 (31 contrats aidés) | |

- **Histoire et organisation nationale**

Le développement de l'association initiée par Coluche en 1985 est caractéristique de l'évolution des associations de solidarité : d'abord créée pour répondre à l'urgence alimentaire, elle étoffe son offre dans les années 90 pour répondre à une demande d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des publics qu'elle aide.

Le 26 septembre 1985, lors d'une émission sur Europe 1, Coluche propose de mettre en place à Paris dans un premier temps, puis dans les grandes villes de provinces, "des cantines gratuites" où pourraient venir tous ceux qui souffrent de la faim. Le 22 décembre 1985, l'association "Les Restaurants du Cœur", régie par la loi de 1901, est créée avec un objectif de 200 000 repas par jour du 22 décembre au 21 mars 1986. Le succès auprès de la population est immédiat. Les dons affluent à l'antenne d'Europe 1. Les artistes se mobilisent ; le 26 janvier 1986, Coluche anime sur TF1 une émission exclusivement consacrée à la cause qu'il vient de créer. Le bilan de cette première campagne est un succès : grâce aux 40 millions de francs de dons récoltés (dont la moitié lors de l'émission du 26 janvier), plus de 8,5 millions de repas ont été distribués par près de 5 000 bénévoles.

Dès sa naissance, l'association assume son originalité qui en fait une des premières "médias associations" selon la typologie de Jean-Marc Salmon¹⁹. Il s'agit de ces associations qui ne cherchent pas à recruter des militants ou des bénévoles, mais se tournent dès l'origine vers les médias et la générosité du public pour recueillir le plus de dons afin de réaliser leurs actions. Pour renforcer cette collecte, l'émission du 26 janvier est "institutionnalisée" par le concert - la tournée des enforçés, événement annuel qui contribue aujourd'hui pour près de 20 % des recettes globales de l'association (en 2008, plus de 46 millions d'euros sont récoltés dans ce cadre).

Coluche meurt en juin 1986, mais l'association lui survit et la deuxième campagne commence. 6 000 bénévoles distribuent plus de 11,5 millions de repas. Coluche a milité auprès de la Communauté Européenne pour qu'elle mette les surplus de la Politique Agricole Commune à disposition des associations qui font de la distribution alimentaire. Acceptée, cette demande est même institutionnalisée en 1987 par la mise en place du Programme Européen d'Aide aux plus Démunis (PEAD). En 1987-1988, les Restaurants du Cœur lancent l'inter campagne et certains restos ouvrent toute l'année.

¹⁹ Jean Marc Salmon, "Le désir de société : des restaurants du Cœur au mouvement des chômeurs", La Découverte, 1998.

Menée à la fin des années 80, une réflexion interne concernant l'accompagnement des publics aboutit à la création de plusieurs activités. En 1990, naissent les "Relais du Cœur", pour accompagner et encourager les bénéficiaires de l'aide alimentaire dans leurs démarches d'insertion, ainsi que les camions du cœur, assurant des maraudes pour distribuer des repas chauds aux sans abris de Paris. En 1991, la création des "Toits du Cœur" permet de proposer une solution d'hébergement temporaire aux personnes en cours d'insertion.

L'année suivante, les restos investissent le champ de l'insertion par l'activité économique et créent les ateliers et les Jardins du Cœur. 1994 voit l'ouverture des premiers "Relais Bébé".

En 1995-1996, la première péniche du cœur est inaugurée et accueille 70 personnes sans domicile dans un but de réinsertion. Trois résidences sociales ouvrent à Poissy, au Mans et à Dijon.

En 1998-1999, les Restaurants du Cœur mobilisent près de 40 000 bénévoles qui distribuent 59 millions de repas. En près de dix ans, l'association a pris une telle ampleur qu'elle semble victime d'une crise de croissance, l'amenant à réfléchir sur son avenir. Au terme d'une vaste consultation, de débats et de rencontres intitulés "les Restos demain", l'association définit une nouvelle "façon de distribuer l'aide alimentaire" ainsi qu'une volonté d'améliorer l'écoute et le dialogue.

Aujourd'hui l'association nationale, dirigée par Olivier Berthe, gère un budget de 129 000 000 d'euros, revendique 51 500 bénévoles et 456 900 donateurs. Elle a distribué en 2007/2008 plus de 91 000 000 de repas à 700 000 bénéficiaires dans 1 950 centres et annexes. Elle est reconnue d'utilité publique depuis 1992.

117 associations départementales, réparties dans 96 départements, gèrent les différentes activités. Autonomes juridiquement, ces associations sont liées à l'association nationale par un contrat d'agrément qui les autorise à se réclamer des Restaurants du Cœur et à utiliser le logo. Elles ne sont par contre pas autorisées à organiser de collecte de fonds, qui relève uniquement de l'association nationale. Ce contrat d'agrément est renouvelable tous les ans. Vingt cinq chargés de missions "région", pour la plupart bénévoles, gèrent les relations entre l'association nationale et les associations départementales.

Les bénévoles signent une "charte du bénévole", dont le non-respect provoque la radiation immédiate. Elle définit six engagements : respect et solidarité envers toutes les personnes démunies / bénévolat sans aucun profit direct ou indirect / engagement sur une responsabilité acceptée / convivialité, esprit d'équipe / rigueur dans l'action / indépendance complète à l'égard du politique et du religieux / adhésion aux directives nationales et départementales.

Si la distribution mobilise aujourd'hui 80 % des ressources, les Restaurants du Cœur ont considérablement diversifié leur activité. Les 20 % restants sont consacrées à des missions d'insertion sociale et professionnelle. Ainsi, en 2008, l'association gère 83 chantiers d'insertion employant 1 300 personnes, 150 ateliers et jardins du cœur, 17 résidences sociales et des appartements qu'elle loue ou sous-loue, permettant l'hébergement de plus de 1 500 personnes.

Elle mène aussi des actions de soutien scolaire, d'accès à la culture et de lutte contre l'illettrisme. Les 250 points bébé du cœur ont accueilli plus de 25 300 enfants de moins de douze mois en 2008.

La 24^{ème} campagne des Restaurants du Cœur s'est achevée le 27 mars 2009. 800 000 personnes ont pu être accueillies et près de 100 millions de repas ont été distribués. Les chiffres clés publiés à l'issue de cette campagne montrent "une augmentation sans précédent de 12,5 % de personnes accueillies au niveau national (soient 90 000 personnes de plus)". Dans 17 départements, dont l'Orne, cette augmentation dépasse les 20 %. Toutefois, une note plus positive montre que la générosité des donateurs s'est accrue, le don moyen passant de 91 à 97 euros entre 2008 et 2009.

- **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

Trois associations départementales permettent aux Restaurants du Cœur d'être présents sur les trois départements. Première création de la région, l'association départementale de la Manche a d'abord existé de façon diffuse, avant d'être réellement structurée à partir de 2000. Dans l'Orne et le Calvados, l'association départementale est située dans le chef lieu de département. Dans la Manche, du fait de l'histoire de son implantation et de l'origine géographique des premiers bénévoles de l'association, elle est située à Avranches, avec la volonté de l'équipe dirigeante actuelle de "rapatrier" le siège social à Saint-Lô courant 2009.

L'intervention locale des Restos est l'œuvre des "centres de distribution", entités sans personnalité juridique dirigées par des "responsables de centres" et rattachées aux associations départementales. Avec 41 centres, les Restos sont assez bien implantés sur tout le territoire régional. Dans le Calvados, des démarches ont été entamées pour créer un centre à Condé sur Noireau, mais abandonnées faute de locaux. Dans l'Orne, des démarches ont été entreprises pour une implantation à Mortagne.

La vie des trois associations départementales est actuellement tournée vers l'élaboration et la mise en place d'un projet associatif départemental, demande formulée par l'association nationale depuis quatre ans, qui doit favoriser le passage de l'aide alimentaire à l'aide à la personne dans tous les centres de France. Le projet le plus abouti est celui de la Manche, dont la méthode de construction a été validée lors de l'assemblée générale de septembre 2008. Les centres manchois sont en cours de réflexion sur les actions à mettre en œuvre pour cet accompagnement. L'Orne est aussi en cours de réflexion sur les activités à déployer dans chaque centre.

Il est à noter que les trois Présidents des associations départementales occupent leurs fonctions depuis récemment ; le Président la Manche a été désigné en septembre 2009 (succédant à un Président ayant exercé trois ans de mandats), la Présidente de l'Orne est à la tête de l'association départementale depuis un an et, dans le Calvados, elle est élue depuis janvier 2008.

Construits sur l'idée qu'ils sont amenés à "se dissoudre" lorsque les situations de grande précarité auront disparu, les Restaurants du Cœur n'ont pas vocation à devenir propriétaires des locaux qui hébergent leurs activités. Aussi, que ce soit les sièges des associations départementales, les locaux de stockage des denrées et les points de distribution, tous ces lieux d'accueil sont loués ou, le plus souvent, mis à disposition par les communes.

L'association départementale de la Manche est hébergée par les sœurs du Mont Carmel. Elle loue les locaux de son entrepôt et d'un centre, les autres points de distribution étant mis à disposition par les communes. Dans l'Orne, quatre centres sont

locataires et deux hébergés. Du fait de leur activité principale (la distribution alimentaire) et de leur organisation (un entrepôt interrégional où sont livrées les marchandises du national, des entrepôts départementaux d'où partent toutes les marchandises distribuées dans les centres), les Restaurants du Cœur disposent (et cherchent à acquérir) du matériel dédié au stockage et à la gestion d'entrepôts (chambres froides, transpalettes...), des camions qui répartissent les marchandises dans les différents points de distribution. Ainsi l'Orne possède huit véhicules, la Manche une douzaine de camions dont un poids lourd et deux camions frigo. L'association du Calvados dispose aussi de cubes isothermes permettant de livrer en produits frais des centres n'ayant pas de zones de stockages froids. Elle négocie des tournées de distribution avec des transporteurs, qui interviennent à titre gratuit ou sont financées par les mairies (comme à Isigny, Vire et Honfleur).

Le personnel salarié, si l'on excepte les contrats aidés des deux chantiers d'insertion gérés par les Restos dans la région, sont très peu nombreux, répartis sur des tâches administratives (un comptable à temps plein dans le Calvados et dans l'Orne, une secrétaire à 20 heures / semaine sur la Manche, une secrétaire approvisionnement travaillant en binôme avec la responsable de l'entrepôt dans le Calvados), et sur la gestion des chantiers et le suivi des personnes qui y participent (un encadrant technique et deux accompagnateurs sociaux dans le Calvados, un encadrant technique et un accompagnateur social dans l'Orne).

Les différentes activités des Restaurants du Cœur sont mises en œuvre par 1 375 bénévoles. Rappelons d'abord que les instances départementales sont occupées par des bénévoles, ainsi que les postes de responsables de centre. Tous signent le texte "les incontournables des responsables départementaux", qui listent obligations et interdits qui leur incombent.

On trouve ensuite les "inscripteurs" qui reçoivent les bénéficiaires avant la campagne pour vérifier avec eux leur "éligibilité" à la distribution alimentaire. Un premier temps d'inscription est assuré quelques jours avant le début de la campagne de distribution. Les bénévoles reçoivent les personnes en binôme, font un point sur les ressources des personnes et inscrivent celles qui répondent aux critères. La collecte de marchandises auprès des partenaires, la distribution et la répartition des denrées sur les différents points mobilisent le plus grand nombre de bénévoles. Enfin, certains organisent les différents ateliers mis en place dans les centres.

Chaque personne qui, après une phase d'observation, décide d'intégrer une équipe des Restaurants du Cœur, signe une "charte des bénévoles" dans laquelle il s'engage tacitement à rester au moins une année au sein de l'association, ce qui permet une relative stabilité des équipes. De plus, l'association bénéficie d'une certaine notoriété qui fait qu'elle n'a aujourd'hui pas trop de difficultés à recruter et renouveler des bénévoles. Toutefois, comme la plupart des structures, les Restos peinent à en mobiliser sur les postes à responsabilité (responsables de centres ou membres du bureau des associations départementales).

Dans la Manche, six responsables de centres occupent cette fonction depuis deux ou trois ans, les autres sont à ce poste depuis plus longtemps. Dans l'Orne, le centre d'Alençon, le plus important du département, s'est considérablement renouvelé depuis deux-trois ans. Le temps que les bénévoles consacrent à l'association est principalement centré sur la campagne hivernale. Entre les différentes collectes, la répartition et les distributions dans les centres, certains y consacrent un temps plein. La

fonction de présidence de l'association départementale est à ce point accaparante que les trois présidents reconnaissent y passer un temps plein.

Les bénévoles suivent des formations assurées par le niveau national. Trois types de formations sont proposés : une formation de connaissance des Restos pour chaque nouveau bénévole, une formation "mieux connaître les Restos", un module de perfectionnement plus pointu sur l'accueil, l'écoute, le rôle et le suivi des centres, l'animation d'équipe. Tout inscripteur doit suivre la formation à l'accueil, l'écoute et l'accompagnement, tout responsable de centre suit le module de perfectionnement. Quand cela est possible, ces modules de formation sont décentralisés.

Ainsi, pour donner une idée de l'activité formation, le tableau ci-après présente celles organisées en 2007-2008 dans la Manche.

| Module de formation | Nb de formations organisées sur le département | Nb de bénévoles concernés |
|-------------------------------------|--|---------------------------|
| Information initiale sur les restos | 2 | 59 |
| Mieux connaître les restos | 2 | 60 |
| Perfectionnement | 4 | 113 |
| Equilibre alimentaire | 1 | 25 |
| Sécurité alimentaire | 1 | 25 |

• Activités en Basse-Normandie

La distribution alimentaire est l'activité principale et l'essence même des Restaurants du Cœur. Elle s'organise autour d'une campagne hivernale qui se déroule de début décembre à fin mars et d'une inter-campagne de mars à novembre pour les plus démunis.

Les marchandises distribuées proviennent principalement du niveau national (qui définit les besoins de chaque association départementale sur la base de ce qui a été distribué à n-1 + 10 %), de la collecte nationale organisée au niveau local (lors de la médiatisation des enfoirés ; en 2009 elle a eu lieu les 7 et 8 mars), des différents accords que chaque association, voire chaque centre a négocié avec la grande distribution de son territoire. La part nationale est directement gérée par l'association départementale, qui la répartit en fonction des besoins des différents centres. La distribution alimentaire aux bénéficiaires préalablement inscrits a lieu dans les centres et correspond à six repas par semaine et par personne durant toute la durée de la campagne. L'intervention des restos se fait pour toute personne dont le revenu disponible (calculé sur la base de toutes les ressources du foyer -loyer résiduel et remboursement de prêt) atteint un barème fixé chaque année au niveau national par les restos, proche du RMI. Sur cette base, l'unité de compte des restos est donc le nombre de repas qui, ***pour l'année 2008 en Basse-Normandie s'est élevé à 1 093 481 repas, répartis de la façon suivante : Calvados (450 000 repas), Orne (257 130), Manche (386 351).***

Une attention particulière est apportée à ceux dont les ressources sont inférieures à 50 % de ce barème ; ils perçoivent l'équivalent de deux repas par jour pendant la campagne hivernale et sont les bénéficiaires exclusifs de l'inter campagne. L'inter-campagne est organisée à l'initiative de chaque centre de distribution. Elle se déroule de mai à septembre avec une interruption en août. Les personnes qui peuvent en

bénéficiaire doivent obligatoirement faire une réinscription à l'issue de la campagne hivernale.

Dans la Manche, 15 % des 4880 inscrits bénéficient de l'inter-campagne. Tous les centres, excepté celui de Cherbourg, mettent en place cette inter-campagne.

Dans l'Orne, l'inter-campagne est organisée par le centre d'Alençon depuis 2008 et commence le 15 mai. A Gacé, le centre ne ferme pas entre la campagne et l'inter-campagne. Les quatre autres centres mettent tous en place l'inter-campagne avec, pour certains, une fermeture pendant l'été.

Certains centres sont labellisés "Restos Bébés" et assurent la distribution de repas bébé et de produits d'hygiène pour nourrissons (couches, produits d'entretien). Dans le Calvados, le centre de Bayeux gère cette activité et répartit les marchandises spécifiques aux autres centres qui mettent en place cette activité (Caen, Lisieux et Mondeville).

A Caen, les Restaurants du Cœur participent à une initiative menée par le centre itinérant "gens de la rue". Il s'agit du collectif d'association Saint Paul qui, pendant la campagne hivernale, propose des repas chauds ou froids aux Sans Domicile, servis à l'Eglise Saint Paul ou distribués à l'accueil de jour "la boussole". Ce collectif regroupe la Croix Rouge, le Secours Catholique, la Banque Alimentaire et Les Restaurants du Cœur. En 2007, près de 300 repas étaient servis chaque semaine dans ce cadre.

Certains centres proposent des vestiaires. C'est notamment le cas dans le Calvados pour les centres de Bayeux, Cabourg, Caen, Hérouville, Mondeville, Saint Pierre sur Dives et Villers Bocage.

Mis en place à l'initiative des centres, des ateliers sont gérés par les bénévoles et proposés aux bénéficiaires qui peuvent y trouver des temps conviviaux autour d'activités diverses et échanger avec les bénévoles sur leur situation personnelle. On trouve des ateliers de santé/bien-être (coiffure sur Alençon, Cherbourg, Caen, Gacé ou Falaise, esthétique sur Caen, santé dans la Manche) dans les trois départements. Des ateliers d'activité ("jardin ouvrier" dans les trois départements, informatique et tricot dans l'Orne...). Ces ateliers sont un des axes que souhaite développer l'Orne dans son projet départemental.

Dans un objectif de diversification de ses activités, l'association départementale du Calvados a mis en place une forte politique d'accès aux vacances. Une équipe dédiée de sept bénévoles organise et soutient les actions vacances des centres du département. Elles se présentent sous trois formes : des séjours d'une semaine pour 30 euros pour des familles monoparentales au centre de vacances de Termignon en Savoie (43 personnes concernées en 2007), une aide financière à la famille pour des départs autonomes (50 personnes en 2007), organisation d'un week-end end pour personnes seules de plus de 55 ans (à Grandcamp Maisy en avril 2009). Sur l'accès aux loisirs, les Restaurants du Cœur financent des places de cinéma, de théâtre, de piscine, des cartes de bibliothèques...

Les Restaurants du Cœur de la Manche et du Calvados gèrent deux chantiers d'insertion basés sur l'activité de jardinage/maraîchage. Dans le Calvados, les Jardins du Cœur sont installés à Saint Loup Hors, près de Bayeux. Sur une superficie de 27 000 m², dix-huit contrats aidés interviennent sur cette activité accompagnés par un encadrant technique. Cinq contrats aidés interviennent à l'entrepôt de Caen (quatre sur la gestion de l'entrepôt, une personne au secrétariat de l'association départementale).

Les contrats aidés sont des CAE et CAV. Toutes les personnes qui bénéficient de ces contrats bénéficient du soutien d'une accompagnatrice socioprofessionnelle, qui intervient sur les deux groupes. Dans l'Orne, "les Jardins du Cœur de Saint Barthélémy" sont situés à Alençon. Huit personnes en contrats aidés effectuent des activités de jardinage/maraîchage, supervisées par un encadrant technique et suivies par une accompagnatrice sociale à mi-temps. La production de légumes de ces jardins sert avant tout à approvisionner les centres de distribution des deux départements. Ces chantiers sont financés par l'Etat. Les jardins de l'Orne sont aussi financés par le Programme Départemental d'Insertion du Conseil Général.

Signataire de l'accord national avec la Caisse des Dépôts et Consignations sur l'accompagnement des personnes souhaitant bénéficier du microcrédit en 2007, les Restaurants du Cœur mettent en place des accords départementaux avec les organismes financiers participant à cette opération. Ainsi, les Restaurants du Cœur de la Manche ont passé accord avec le Crédit Mutuel de la Manche le 5 décembre 2008 pour la mise en place de ce micro crédit. Selon les projets accompagnés par les bénévoles de l'association, les personnes pourront bénéficier d'un prêt de 500 à 4 000 euros remboursable sur quatre ans maximum.

II.1.4. La Croix Rouge Française

| Départements | Date création | Nb points d'accueil | Personnes secourues (2008) | Bénévole (2008) | Salariés (2008°) | Budget en euros (2008) |
|--------------|---------------|---------------------|----------------------------|-----------------|------------------|------------------------|
| Calvados | | 10 | 2 800 | 377 | 6 | 200 000 |
| Manche | | 8 | 800 familles | 170 | 3 | 46 300 |
| Orne | | 7 | 700 | 60 | 1 | 10 000 |
| Total | | 25 | | 607 | 10 | 256 300 |

NB : les budgets annoncés sont ceux que les délégations locales ont consacrés à l'action sociale et n'incluent pas les sommes concernant le secours médical et la formation assurée par les délégations de la Croix Rouge

- **Histoire et organisation nationale**

Le 24 juin 1859, Henri Dunant assiste à la bataille de Solferino. Profondément affecté par l'horreur de la guerre moderne et le sort des blessés, ce citoyen genevois crée, quatre ans plus tard, le Comité International de Secours aux Blessés Militaires (CISBM) proposant de porter assistance à tous les blessés de toutes les guerres selon un principe de neutralité, sous la protection d'un accord international. Il choisit un emblème universel (la Croix Rouge), obtient la signature des premières conventions de Genève en 1864, jetant ainsi les bases d'un droit international humanitaire qui se développe rapidement dans de nombreux Etats. En 1876, le CISBM prend le nom de Comité International de la Croix Rouge (CICR). Henri Dunant obtient le prix Nobel de la paix en 1901.

En France, la Société de Secours des Blessés Militaires (SSBM) est créée le 25 mai 1864. Reconnue d'utilité publique en 1866, elle fait son "baptême du feu" lors de la guerre de 1870 et de la commune de Paris. A la fin du XIX^{ème} siècle, le mouvement se scinde : en 1879 naît l'association des Dames de France, dont la principale mission est la formation d'infirmières. En 1881, apparaît l'Union des Femmes de France (UFF), mouvement se revendiquant de la Croix Rouge. Reconnue par le CICR et pouvant à ce

titre utiliser l'emblème, elle a la particularité d'être composée et dirigée uniquement par des femmes. En 1907, ces trois associations se dotent d'un organe commun de direction : le Comité Central de la Croix Rouge Française. Le mouvement Croix Rouge se distingue lors des deux conflits mondiaux, organisant les secours sur les champs de bataille et les hôpitaux à l'arrière, intervenant à l'issue des conflits pour aider les familles à retrouver les disparus. Le mouvement, devenu en août 1940 la Croix Rouge Française par la fusion des trois associations, joue un rôle important à l'issue de la deuxième guerre mondiale dans l'accueil des personnes déportées et le rapprochement des familles séparées par la guerre. L'ordonnance du 27 avril 1945 confirme la nouvelle organisation de la Croix Rouge Française, renouvelle sa reconnaissance d'utilité publique et attribue la légion d'honneur à l'association.

L'intervention auprès des victimes de la pauvreté n'est donc pas la mission originelle que s'est fixée le mouvement Croix Rouge. Toutefois, depuis sa création, les dirigeants ont toujours mené une réflexion sur le rôle de la Croix Rouge en période de paix ou auprès des populations civiles en période de guerre. Une politique d'assistance sociale de la Croix Rouge est apparue de façon informelle dès le début du XX^{ème} siècle. Une première intervention hors conflit a lieu lors des crues de la Seine et de la Loire en 1910. Elle s'est traduite par une aide alimentaire et matérielle aux victimes. Puis, cette aide est devenue une véritable politique du mouvement après le premier conflit, notamment pendant la grande crise. Enfin, cette assistance, qui se concentre avant tout sur les populations fragilisées, s'étend aux victimes de la crise économique dans les années 80. La Croix Rouge participe activement depuis à toutes les politiques de lutte contre la pauvreté et les exclusions, gérant des services d'urgence comme le 115 ou le SAMU social, développant une politique d'action sociale, qui est aujourd'hui l'une de ses cinq missions (avec l'urgence-secourisme, la formation, la santé et l'aide à l'autonomie, l'action internationale).

La Croix Rouge intervient selon sept principes fondateurs (humanité, impartialité, neutralité, indépendance, caractère bénévole, unité, universalité). Elle revendique une double identité "association-entreprise" dans laquelle bénévoles et salariés ont mis en place une coopération organisée sur des bases claires. La gouvernance est l'affaire des élus bénévoles, la gestion quotidienne est la mission des salariés. Association nationale loi 1901, ses statuts, révisés par l'assemblée générale du 29 juin 2007, présentent l'association comme une "personne morale unique, organisée en trois échelons territoriaux composés respectivement des délégations locales, départementales et régionales", dont les "organes délibératifs sont élus"²⁰ :

- L'échelon national est représenté par une assemblée générale composée des présidents des échelons départementaux et régionaux, un conseil d'administration qui élit un bureau et son président en son sein : outre les tâches de contrôle administratif et financier de l'activité, ces instances sont chargées de définir la politique globale de l'association (l'assemblée générale définit les grandes orientations, le conseil d'administration et le bureau conçoivent et mettent en œuvre la politique annuelle de l'association). Des personnalités désignées par le ministère de l'intérieur, la santé, la défense et les affaires étrangères assistent au Conseil d'administration avec voix consultative.
- La délégation régionale est une des grandes nouveautés de la réorganisation des statuts de 2007. Comme chaque échelon, elle dispose d'organes délibératifs

²⁰ Statuts de la Croix Rouge Française, article 6.

propres (conseil et bureau) et gère son propre budget. Cette délégation a pour mission d'organiser la coordination collégiale des délégations départementales et d'assurer la mutualisation des moyens. Elle peut surtout recevoir délégation de compétences du national dans les domaines de la gestion des établissements, des délégations départementales et locales, engageant ainsi la Croix Rouge dans une logique de déconcentration.

- La délégation départementale, dont les organes délibératifs sont composés des représentants des conseils locaux, est principalement chargée d'élaborer et de suivre le plan départemental pluriannuel d'actions défini en cohérence avec les orientations nationales et d'animer et coordonner les actions des délégations locales. Elles sont une centaine sur tout le territoire
- La délégation locale est l'instance de base chargée de la mise en œuvre des activités de la Croix Rouge, principalement dans les domaines du secourisme, de l'urgence et de l'action sociale. De cette instance peut dépendre une ou plusieurs antennes, lieux ponctuels de déploiement d'actions de la Croix Rouge. 1 045 délégations locales couvrent tout le territoire.

Il est à noter que tous les présidents et trésoriers d'un des organes délibératifs, élus ou réélus, doivent obligatoirement suivre une formation initiale. A l'issue de cette formation, ils reçoivent l'agrément signé du Président, précisant à chacun la délégation de sa mission sur le territoire de sa délégation.

Pour mener à bien ses missions d'action sanitaire et sociale, médico-sociale et de formation, la Croix Rouge gère un grand nombre d'établissements :

- 26 établissements hospitaliers ;
- 79 établissements intervenant dans les domaines du handicap (travail protégé, accueil des personnes handicapées) ;
- 19 Instituts Régionaux de Formation Sanitaire et Sociale (IRFSS) ;
- des services et établissements à destination des personnes âgées (Etablissement d'Hébergement pour Personnes âgées Dépendantes, Services de Soins Infirmiers A Domicile,...) ;
- des services et établissements d'aide à domicile.

La Croix Rouge intervient dans différents domaines de l'action sociale :

- Le logement et l'hébergement d'urgence : elle gère 80 SAMU sociaux dont 27 fonctionnant toute l'année, 1 000 places d'hébergement d'urgence, 20 antennes de premier accueil médicalisé, 91 accueils de jour. Elle est souvent chargée de la maraude lors des plans hivernaux mis en œuvre par l'Etat.
- L'aide alimentaire : 633 délégations locales ont distribué près de 30 millions de repas distribués à 300 000 personnes en 2007. La Croix Rouge revendique près d'un quart de la distribution alimentaire en France, ce qui en fait le premier distributeur d'aide alimentaire aux plus démunis. Elle gère notamment 90 épiceries sociales sur tout le territoire national.
- L'aide vestimentaire : la Croix Rouge dispose de 697 vestiaires (dons de vêtements aux plus démunis) ou vestiboutiques (ouvertes à l'ensemble de la population et favorisant la mixité sociale).

- Elle met en place des chantiers d'insertion notamment dans le domaine du tri et le recyclage du textile.
- Elle intervient dans le milieu carcéral depuis 1999 sur la base d'une convention avec le ministère de la justice sur l'amélioration des conditions de détention des personnes les plus défavorisées, le maintien du lien entre les détenus et leurs familles et la réinsertion des détenus (préparation à la sortie et actions d'insertion une fois la sortie effective). Cette intervention est faite par les référents prisons bénévoles.

Depuis longtemps, et de par ses missions spécifiques, notamment celles de secours aux blessés et de secourisme, la Croix Rouge entretient des relations particulières avec l'Etat ; dès 1938, elle s'est dotée d'un organe consultatif (le Conseil National de la Croix Rouge Française) chargé d'étudier les questions relatives à ses rapports avec l'Etat. Elle est reconnue "auxiliaire des pouvoirs publics" par décret, en particulier pour le service de santé des armées et la gestion des situations d'urgence pouvant survenir sur le territoire français. Ce statut particulier doit se faire en accord avec les sept principes fondamentaux, notamment dans le respect de son autonomie, de son indépendance et de sa neutralité.

L'association, aujourd'hui présidée par Jean François MATTEI, est adhérente au comité de la charte du don en confiance. Elle apporte une aide à plus de 1 million de personnes en précarité et revendique plus de 60 000 bénévoles. Sur les 16 000 salariés, près de 15 000 travaillent dans les établissements, et seulement un millier intervient dans les délégations. La Croix Rouge est largement subventionnée par les pouvoirs publics, mais, les missions sociales en France sont financées à 82 % par les dons et la générosité du public. Sur un budget global de 882 422 000 euros en 2007 (dont les trois quarts pour la gestion des établissements gérés par l'association), l'action sociale en France représentait 5 093 000 euros soit 0,58 % du budget global (et 17,6 % du budget mission sociale en France, qui inclut notamment les actions de secourisme et d'urgence sur le territoire national).

- **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

La présence de la Croix Rouge Française dans le domaine de l'action sociale en Basse-Normandie est assurée par 25 délégations locales (10 dans le Calvados, dont celle de Caen qui représente 40 % de la population du département, 7 dans l'Orne et 8 dans la Manche). Ces délégations "rayonnent" sur plusieurs cantons, ce qui permet à la Croix Rouge d'assurer une couverture globale du territoire. Chaque département compte une délégation départementale chargée de la coordination et du soutien aux délégations locales. Enfin, en 2008, la Croix Rouge a mis en place une délégation régionale, dont les bureaux sont situés à la délégation locale de Caen.

Les délégations départementales de la Manche et du Calvados ont un Responsable de l'Action Sociale (RDAS) bénévole qui a pour principale mission de coordonner, animer et soutenir les actions sociales mises en œuvre dans les délégations locales.

Chaque délégation locale est administrée par un conseil qui élit en son sein un bureau (Président, vice-présidents, trésorier et secrétaire). Ces fonctions sont toutes bénévoles et toute entrée dans une de ces fonctions est précédée d'une formation.

L'action sociale de la Croix Rouge Française est avant tout l'affaire des bénévoles et le salariat est très peu présent en Basse-Normandie. Seules les délégations locales de Saint-Lô et de Caen emploient des salariés. A Saint-Lô, trois personnes (2 ETP) assurent l'activité vestiaire. A Caen, les quatre salariés exercent tous des fonctions administratives.

607 bénévoles interviennent dans les 25 délégations locales. En 2008, l'action sociale de la Croix Rouge dans la Région représente 58 585 heures de bénévolat (33 737 heures dans le Calvados, dont 18 417 heures pour la délégation de Caen, 15 558 heures pour la délégation de la Manche et 5 290 heures pour la délégation de l'Orne).

Ce bénévolat est plutôt âgé, même si les dirigeants rencontrés constatent depuis peu un certain rajeunissement. Comme la plupart des associations, la Croix Rouge doit faire face à des difficultés pour recruter de nouveaux bénévoles, notamment des personnes prêtes à exercer des responsabilités. Les trois délégations départementales ont aussi du mal à recruter des bénévoles aux compétences nécessaires à l'organisation de l'activité déployée. La formation des bénévoles est un des axes importants. Pour des actions spécifiques comme la maraude à Caen, les bénévoles sont accueillis une première fois pour que leur soient expliquées les missions de la Croix Rouge et le déroulement d'une maraude, puis ils effectuent une première maraude en binôme avec des bénévoles aguerris. Enfin, ils bénéficient d'une formation obligatoire, assortie d'un soutien psychologique, assurée par la Croix Rouge.

La majorité des ressources que l'association consacre à son action sociale provient des dons financiers et en nature, ainsi que des ressources de son activité. Les délégations locales organisent aussi des activités qui leur permettent de récolter des fonds destinés à l'action sociale (braderies, randonnées, thés dansants, marchés de Noël, concerts, loto...). Une quête nationale, organisée en mai, mobilise toutes les délégations locales. Les sommes collectées reviennent intégralement aux délégations qui les utilisent pour leurs actions de solidarité. Des mailings sont aussi adressés aux donateurs et les dons reçus au siège sont répartis de la façon suivante : 20 % pour le national, 20 % pour l'échelon départemental, 60 % reversé au niveau local pour l'action sociale de proximité. En 2008 dans la Manche, 22 740 euros ont été collectés lors de cette quête nationale. Les subventions proviennent des pouvoirs publics (conseils généraux et DDASS) et des collectivités locales. A titre d'exemple, la délégation locale de Caen perçoit une subvention d'une dizaine de villes, sur les 172 que couvre la délégation.

- **Activités en Basse-Normandie**

NB : Le Conseil Economique et Social Régional a pu rencontrer la délégation locale de Caen (qui couvre près de 40 % de la population de ce département), la déléguée régionale de l'association et la délégation départementale de l'Orne. Les informations collectées sont complètes pour la délégation locale de Caen et le département de la Manche, plus parcellaires pour les autres délégations. La présentation de l'activité qui suit s'appuiera donc sur des exemples pour lesquels l'information est complète.

Dans le domaine de la grande exclusion, la Croix Rouge intervient en Basse-Normandie dans les villes de Caen, Cherbourg et Lisieux. La délégation locale de Caen gère le SAMU social et organise une maraude du 1^{er} novembre au 31 mars, qui

mobilise près d'une centaine de bénévoles. Les bénévoles de cette délégation participent aussi à la confection de repas froids au centre d'accueil de jour de la "boussole" à Caen, dans le cadre du "collectif Saint Paul". A Cherbourg, la délégation locale participe à la maraude du plan hivernal en partenariat avec l'association Conscience Humanitaire. A Lisieux, la délégation locale propose un accueil de jour où les sans domiciles peuvent prendre une douche et laver leur linge.

L'intervention de la Croix Rouge auprès des personnes précarisées se fait sur la base d'un partenariat étroit avec les services sociaux. Ainsi, une personne qui s'adresse à une délégation locale est systématiquement orientée par un travailleur social.

L'aide alimentaire proposée par la Croix Rouge sur la région prend plusieurs formes. Certaines délégations locales s'impliquent dans la mise en œuvre d'épicerie sociale. C'est notamment le cas à Granville et Lisieux, où les délégations locales sont associées à la réflexion menée par les CCAS des villes sur cette modalité de distribution alimentaire. De nombreuses délégations locales organisent des distributions de colis. Ainsi, dans la Manche en 2008, 10 617 euros de denrées alimentaires ont été achetées pour la confection et la distribution de colis. La délégation locale de Caen a distribué en 2008 plus de 21 000 colis (139 tonnes de marchandises) à près de 800 personnes. Le fonctionnement de la délégation locale de Caen a pu être présenté : une personne orientée par les services sociaux à la Croix Rouge bénéficie d'un premier entretien approfondi au cours duquel sont effectués une étude des droits et un point sur la situation personnelle et financière. La personne rapporte les pièces justificatives de sa situation lors d'un deuxième rendez-vous à l'issue duquel est délivrée une carte alimentaire valable pour 6 semaines. Au terme de cette période, la personne est revue pour faire un nouveau point de la situation et renouveler cette aide si besoin. Pour l'approvisionnement, la Croix Rouge est notamment partenaire des Banques Alimentaires dans les trois départements, qui fournissent les délégations locales en fonction des besoins repérés. Enfin, la grande majorité des délégations locales de la Région peuvent distribuer des Chèques d'Accompagnement Personnalisés d'une valeur faciale de 6 euros, que les bénéficiaires peuvent utiliser dans les grandes surfaces pour acheter de la nourriture et des produits d'hygiène. Initiée dans la Manche, cette pratique tend à se généraliser dans les délégations car elle a l'avantage d'être plus facile à mettre en œuvre que le colis alimentaire ou l'épicerie sociale et permet aux personnes qui en bénéficient de recouvrer une certaine dignité. Dans la Manche en 2008, 18 150 euros ont été distribués sous cette forme. Ils ont été financés par la Direction de la Vie Associative de la Croix Rouge nationale (2 256 euros), une subvention de la DDASS (5 000 euros) et par les délégations locales (10 894 euros).

L'aide vestimentaire revêt deux formes : le vestiaire s'adresse à des personnes et des familles en difficulté sociale pour un dépannage d'urgence. Les vêtements sont donnés gratuitement ou contre une participation symbolique en fonction des besoins. Cette activité est organisée dans les délégations de Coutances, Saint-Lô et Cherbourg dans la Manche, à Argentan et Alençon (en partenariat avec l'association Agir La Redingote) dans l'Orne, à Caen et dans d'autres délégations locales dans le Calvados.

L'autre forme d'aide vestimentaire est la *vestiboutique*. C'est une structure ouverte à toute la population où les personnes peuvent venir essayer et choisir librement les vêtements moyennant une participation financière. Elle favorise ainsi la mixité sociale et permet de redonner une dignité aux personnes en difficulté qui la fréquentent. Elle est

aussi une ressource non négligeable pour les délégations qui les gèrent. Ainsi, dans la Manche, l'activité des quatre vestiboutiques de Coutances, Saint-Lô, Rauville et Montebourg ont rapporté près de 83 435 euros en 2008, permettant de pérenniser trois emplois (2 ETP).

Certaines délégations locales proposent aussi une aide financière. Elle est toujours délivrée en concertation avec les travailleurs sociaux. Cette aide est ponctuelle et n'a pas vocation à se substituer aux aides légales et réglementaires. Elle peut être versée soit directement à la personne qui la sollicite, soit à l'émetteur d'une facture dont la personne aidée est le débiteur. L'aide proposée est non remboursable. A titre d'exemple, les différentes délégations locales de la Croix Rouge dans la Manche ont pu délivrer 11 708 euros d'aide financière à 772 personnes. La délégation locale d'Argentan a aidé financièrement 18 personnes pour une somme de 2 361 euros (règlement de mutuelle, aide au paiement de factures, aides à l'achat d'un véhicule pour garantir l'emploi...). Enfin, de nombreuses délégations proposent des aides financières pour aider les familles à partir en vacances.

Dans la Manche, quatre délégations locales gèrent des banques de puériculture. Situées à Granville, Périers, Coutances, Valognes et Saint-Lô, ces banques ont pu donner des milliers de petits pots et près de 10 000 paquets de couches à 310 familles orientées par les services de la Protection Maternelle et Infantile (PMI) du Département. Les banques de Coutances et de Granville ont aussi prêté du matériel de puériculture pour les familles les plus en difficulté.

Une convention avec la Banque Alimentaire de la Manche a été signée en 2003. L'objectif est de participer ensemble à la collecte nationale des Banques Alimentaires et de redistribuer avec équité les produits spécifiques aux distributions en fonction des besoins repérés.

En dehors de toutes ces aides de droit commun, certaines délégations initient des projets locaux spécifiques. Au moment de Noël, certaines proposent des colis de Noël, ainsi que des jouets pour les enfants des familles en difficulté.

En partenariat avec la Française Des Jeux, la Croix Rouge a lancé l'opération "Noël en fête". Les délégations répondent aux appels à projets et proposent des animations, des repas, des colis améliorés pour les publics isolés, personnes âgées et familles en grande précarité.

II.1.5. Les communautés d'Emmaüs

| Départements | Date création | Nb de compagnons (2008) | Bénévoles (2008) | Salariés (2008) | Budget en euros (2008) |
|--------------|---------------|-------------------------|------------------|--|------------------------|
| Calvados | 1973 | 51 | 46 | 5 (+6 contrats aidés chantier insertion) | 1 060 000 |
| Manche | 1971 | 33 | 45 | 4 | 600 000 |
| Orne | 1968 | 19 | 80 | 2 | 450 000 |
| SOS Familles | 1994 | 30 dossiers en 2008 | 14 | 0 | 40 000 |
| Total | | 103 | 171 | 11 (+6 contrats aidés) | 2 150 000 |

- **Histoire et organisation nationale**

La première communauté d'Emmaüs est fondée en 1949, à Neuilly Plaisance par l'Abbé Pierre qui, grâce à son indemnité de député, fait vivre une vingtaine de compagnons. D'autres se développent aux environs proches de la première et orientent leur travail vers la collecte, le tri et la réhabilitation de meubles et d'objets. Mais la perte des indemnités de député de l'Abbé Pierre, du fait de sa non-réélection, menace la viabilité du mouvement, qui périclité et ne compte plus que 18 compagnons en 1951. En 1954, l'hiver est rude et une femme sans logis meurt de froid. Alors que le gouvernement ne semble pas prendre la mesure du phénomène du mal logement, l'abbé Pierre lance le 1^{er} février sur radio Luxembourg ce qu'il appelle "l'insurrection de la bonté".

Ce qui peut être considéré comme le premier grand appel caritatif national médiatisé obtient un écho inattendu dans le public. En quelques jours, les dons affluent, permettant aux compagnons d'Emmaüs de relancer la construction de cités d'urgence (celle du Plessis Trévisé est achevée en 1954). Cet afflux de dons et la nouvelle notoriété des compagnons d'Emmaüs amènent l'abbé Pierre et ses collaborateurs à structurer le mouvement. Le 17 mars 1954, l'association Emmaüs est créée, se fixant un triple but: "venir en aide aux sans logis (...), favoriser les rencontres internationales et mettre à disposition des moyens pour des personnes désirant vivre en communauté". L'association gère alors les dons et organise le mouvement. Plusieurs "filiales" sont créées (SAHLM Emmaüs, Union Nationale des Aides Aux Sans Logis -UNASL, qui devient confédération générale du logement en 1957). L'association s'installe à Paris au 32 rue des Bourdonnais. En mars 1957, on compte 18 communautés ou cités d'urgence qui concernent plus de 10 000 personnes.

Cette période correspond en fait à une apogée du mouvement qui, à partir de 1956, est agité par une série de dissensions internes qui voient s'affronter les partisans d'une éthique de convictions (ceux qui veulent que le mouvement conserve sa "pureté originelle", aussi appelés les "abbé-pierristes") et ceux qui prônent une éthique de responsabilité (qui veulent organiser et structurer le mouvement, appelés les Emmaüsien(s)). Cette opposition aboutit à la création de deux fédérations: l'Union Centrale des Communautés, fondée en 1958 par les partisans de l'organisation et l'Union des Amis et Compagnons d'Emmaüs, fondée en 1962 à Alençon par Paul Desort, devenant en 1966 une fédération, qui regroupe les "abbé-pierristes". Cette dernière devra faire face à trois nouvelles scissions, qui amèneront la création d'une fédération "liberté" (1977), d'une autre appelée "fraternité" (1982) et la prise d'indépendance de certaines communautés (accueil et vie-1994, Partage -1995- et celles du Nord Pas de Calais -2002-). Le mouvement Emmaüs, dans sa composition communautaire, est donc partagé en sept "familles". L'Abbé Pierre, alors diminué physiquement et nerveusement, est écarté du mouvement. Paradoxalement, alors que l'association vit une véritable crise d'organisation, les communautés se développent partout en France. De 33 en 1978, elles passent à 91 en 1999.

Le mouvement rebondit à partir de 1982 autour de la question de la "nouvelle pauvreté". En décembre 1984, l'Abbé Pierre lance la "deuxième insurrection de la bonté", relayée par France Soir. Les communautés de la région parisienne organisent alors une distribution de soupe de nuit. Le mouvement investit fortement le champ de la lutte contre l'exclusion sociale et notamment l'aide aux sans logis.

Ce regain d'activité se traduit au niveau de l'organisation par la création de l'association Emmaüs France en 1985, dont le principal objectif est de fédérer, puis organiser le mouvement. C'est aussi dans les années 1980-1990 qu'Emmaüs intervient dans le champ de l'insertion par l'activité économique (création du relais en 1984, entreprises d'insertion dans le domaine du textile). En 1987, la Fondation Abbé Pierre est créée pour aider au logement et à l'accompagnement social de tous. Comme les autres associations, Emmaüs peut développer ses actions grâce à l'afflux de dons et de bénévoles et une notoriété retrouvée qui s'appuie sur la figure tutélaire de l'Abbé Pierre, qui, à partir de cette date, ne quittera plus la première place de "personnalité préférée des Français".

Dans les années 1990-2000 et notamment entre 2002 et 2007 sous la présidence de Martin Hirsch, le mouvement finit de s'organiser au niveau national au sein de l'association Emmaüs France. Les différentes fédérations se rapprochent, trois branches d'activités sont créées (branche communautaire, branche action sociale et logement, branche économie sociale et insertion) regroupant toutes les associations et fondations se réclamant du mouvement et de son fondateur. En juillet 2008, l'organisation de la branche communautaire est achevée : toutes les communautés sont rattachées à l'association Emmaüs France et se crée l'Association des Communautés d'Emmaüs (ACE), seule employeur des responsables des communautés qui sont mis à disposition de ces dernières.

L'abbé Pierre meurt le 22 janvier 2007, laissant une organisation structurée autour d'Emmaüs International, dont Emmaüs France est la "branche nationale".

Aujourd'hui, Emmaüs France est composée de 250 Groupes (communautés, entreprises d'insertion, CHRS) et plus de 15 000 personnes (compagnons, salariés, bénévoles), répartis en trois branches :

- La branche communautaire regroupe 119 communautés (associations loi 1901) qui accueillent près de 4 000 compagnons. Gérée par plus de 1 000 salariés, cette branche vit de la collecte, de la réhabilitation d'objets et de l'activité historique de chiffonniers, tri et recyclage des déchets.
- La branche "logement et action sociale" est composée de 50 groupes, dont les "SOS Familles" (accueil des familles, accompagnement dans la gestion de leur budget et dans la résolution de leurs difficultés financières, fonctionnant sur la base d'un prêt remboursable). Ce travail est mené en partenariat avec les services sociaux des différentes collectivités (CCAS, services instructeurs du RMI...). La Fondation Abbé Pierre pour le logement des plus défavorisés fait partie de cette branche, ainsi qu'Emmaüs Habitat, société HLM gérant plus de 13 000 logements
- La branche "économie solidaire et insertion" est la branche la plus récente de l'association, née dans les années 80. Elle est forte de 80 groupes et représente près de 2 000 salariés. Elle a accompagné le développement du secteur de l'insertion par l'activité économique. La structure la plus importante de cette branche est "le Relais", qui regroupe plus de 1 000 salariés. L'ensemble formé par les communautés d'Emmaüs et le "Relais" constitue le premier acteur français de retraitement du textile.

En 2007-2008, le mouvement concerne 14 869 personnes (4 051 salariés, 4 051 compagnons, 6 767 bénévoles). Il affiche 321,57 millions d'euros de ressources. Dans le mouvement, du fait qu'elle fonctionne principalement grâce au don financier,

seule la fondation Abbé Pierre est adhérente au comité de la charte du don en confiance. Emmaüs France est membre du collectif ALERTE.

- **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

Le mouvement Emmaüs est présent dans les trois départements. Les trois communautés sont issues de fédérations différentes. Celle de Caen est issue de la fédération Union Centrale des Communautés, celle de Cherbourg est issue de l'Union des Amis et Compagnons d'Emmaüs. Dans l'Orne, Emmaüs s'est implanté définitivement à Alençon, au terme d'une démarche originale au sein du mouvement appelée "l'Itinérante de Normandie", menée par Paul Desort, fondateur historique du mouvement aux côtés de l'Abbé Pierre (Partis d'Alençon, une douzaine de compagnons rayonne sur le département pour proposer leurs services aux différentes communes). La communauté a ensuite adhéré à la fédération "Liberté". Depuis juillet 2008, toutes sont rattachées à la branche communautaire de l'association Emmaüs France.

Les communautés de Tailleville et Alençon sont propriétaires de leurs locaux. Le château de Tailleville est un don et la maison d'Alençon a été intégralement construite et financée par les compagnons. Tailleville est la seule à avoir trois lieux d'implantation, par l'ouverture dans les années 80 d'une antenne sur le quartier de la Demi-Lune à Caen (entrepôts, boutique et chambres). Elle dispose aussi d'une ferme à Saint Philibert des Champs près de Lisieux, qui, après avoir accueilli un temps des compagnons, est aujourd'hui en cours de réhabilitation. A Cherbourg, Emmaüs s'est installé en 1971 dans la zone d'Equeurdreville, sur un terrain appartenant à la Communauté Urbaine de Cherbourg dans le cadre d'un bail emphytéotique de 90 ans, moyennant le versement d'un loyer annuel modeste. En 1989, sont installés des bungalows de chantiers provenant de la construction de la centrale nucléaire de Creys Malville. En 2003-2005, un lieu de vie moderne est construit, financé par des fonds propres et la SAHLM Emmaüs.

Aujourd'hui, les lieux d'accueil et de vie proposent des hébergements individuels pour chaque compagnon. A Alençon, une résidence sociale est en cours de construction. Le financement est assuré pour deux tiers par un prêt PLAI de la Caisse des Dépôts et Consignations de Caen ; quant au dernier tiers, en complément de fonds propres, l'association a reçu des subventions d'investissement (DDE Orne -PLAI-, Conseil Général de l'Orne, Emmaüs France, Fondation Abbé Pierre, Crédit Mutuel et Caisse d'Epargne). La résidence sociale, dont l'ouverture est prévue fin 2009, permettra de porter l'accueil de 19 à 25 compagnons.

En termes de "rayonnement" géographique, chaque communauté dispose d'une "zone de ramassage" négociée avec ses voisines. Alençon rayonne sur les limites des départements de la Sarthe, de la Mayenne, de l'Eure, et de l'Eure et Loir. Celle de Cherbourg intervient sur tout le département de la Manche, exceptées les zones de Granville, Avranches et Saint Hilaire du Harcouët qui dépendent de Fougères. La zone de ramassage de Tailleville couvre tout le département du Calvados.

Le mouvement communautaire Emmaüs repose sur un "trépied" composé des compagnons, des amis et des responsables.

Première composante du trépied, les compagnons sont accueillis de façon inconditionnelle et intégrés s'ils respectent les règles de la vie communautaire : la participation selon ses capacités aux tâches quotidiennes, sobriété et honnêteté. Chaque compagnon perçoit une allocation mensuelle forfaitaire d'un montant moyen de

310 euros. La loi généralisant le RSA a instauré un statut pour les personnes "accueillies dans des organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires", au nombre desquels figurent les compagnons. Ils bénéficient ainsi notamment de la sécurité sociale. Si à son entrée, le compagnon perçoit des revenus, il lui est, en général, demandé de les suspendre pendant son séjour par souci d'équité entre les compagnons. Les trois communautés bas-normandes accueillent 103 compagnons. Les séjours ne sont pas limités dans le temps et les responsables constatent que les séjours semblent s'allonger ; à Caen, une quinzaine de compagnons sont présents depuis vingt ans, six à Cherbourg y sont depuis plus de quinze ans. Cette dernière compte aussi deux retraités. A Alençon, le compagnon le plus ancien est là depuis neuf ans et quatre compagnons sont présents depuis plus de deux ans. La plupart des autres compagnons restent sur des moyens séjours (séjours de 14 mois en moyenne sur celle de Cherbourg).

Les femmes sont très peu présentes. Caen s'est ouvert à la mixité en 2008 ; des travaux de réhabilitation ont permis de transformer les logements du château en résidence sociale. Cette rénovation a permis de repenser l'accueil féminin et d'accueillir aujourd'hui deux femmes dans de bonnes conditions. Cherbourg accueille quatre couples. Alençon souhaite que la construction du lieu de vie en cours puisse permettre l'accueil des femmes seules. Les responsables observent de grandes tendances concernant les compagnons (beaucoup moins de *turn over*, des compagnons qui de plus en plus souvent arrivent d'autres communautés Emmaüs, l'arrivée importante de jeunes).

S'ils le désirent, les compagnons peuvent bénéficier de formations financées par la communauté, certaines pouvant être délivrées par la maison de la formation des compagnons et des personnes en insertion d'Emmaüs. Certains d'entre eux ont pu obtenir des attestations de capacité de conduite de chariots élévateurs, des permis de conduire ou ont suivi différentes formations (informatique, travail du bois, cuisine, valorisation des métaux...).

Les bénévoles, appelés "amis", sont importants pour la vie communautaire, d'abord parce qu'ils gèrent la vie associative (bureau, conseil d'administration...), ensuite parce que le travail à effectuer est tel qu'il ne peut aujourd'hui être intégralement assumé par les compagnons. A Alençon, le responsable reconnaît que l'activité annuelle déployée par les amis représente l'équivalent de cinq à six emplois à temps plein. Le nombre de bénévoles au sein d'Emmaüs est toutefois plus faible que dans d'autres associations de solidarité. Les trois communautés comptent 171 bénévoles, dont une cinquantaine participe activement aux activités quotidiennes. Elles sont elles aussi confrontées aux difficultés à mobiliser des bénévoles pour exercer des responsabilités associatives. Ainsi, faute de successeur, la Présidente d'Alençon entame sa huitième année de mandat, alors que statutairement, cette fonction ne peut être occupée plus de six ans (mandat de trois ans renouvelable une fois) par la même personne.

Depuis le regroupement au sein d'Emmaüs France en 2008, les responsables peuvent être salariés de l'Association des Communautés d'Emmaüs (ACE) et mis à disposition des communautés locales qui ont fait le choix du salariat national. Dans la région, seule l'association d'Alençon maintient aujourd'hui son choix de salarier en direct les responsables. La fonction est systématiquement occupée par un binôme. L'origine des responsables est liée à l'histoire de chaque communauté. Ainsi, au sein

de l'UCC, les responsables sont issus d'un recrutement externe. C'est le cas pour les deux responsables de Tailleville-Caen. A Cherbourg et Alençon, les quatre responsables sont tous d'anciens compagnons, issus de la promotion interne. A Cherbourg, deux adjoints locaux, compagnons exerçant des responsabilités plus importantes, épaulent les deux responsables. La communauté de Tailleville-Caen, de par sa capacité d'accueil, emploie trois personnes en plus des deux responsables (une assistante sociale, une monitrice d'atelier, un comptable). La majorité des responsables a suivi la formation en amont de la prise de fonction (formation théorique + stages pratiques dans d'autres communautés). A Cherbourg, une comptable salariée intervient 20 heures / semaine.

- **Activités en Basse-Normandie**

Les communautés d'Emmaüs sont des espaces de vie originaux : c'est à la fois un lieu de vie et d'activités solidaires. Le don y occupe une place centrale et elles ne perçoivent pas de subvention pour assurer leur fonctionnement. Il est donc la seule ressource, permettant l'autofinancement, et en constitue l'activité principale. Le produit des ventes permet de financer le quotidien; les surplus financiers servent à réaliser des actions solidaires locales ou à l'étranger.

- **Les activités des communautés**

Depuis 60 ans, Emmaüs est un acteur du développement durable. La récupération, sous forme de dons, d'objets divers (meubles, textile, électroménager, livres, vaisselle, bibelots, bric-à-brac,...) et de matières premières sont, à des degrés différents selon les communautés, les seules sources de financement de leur fonctionnement. Les objets collectés sont triés, restaurés et mis en valeur dans les ateliers de menuiserie, mécanique, électroménager, puis vendus aux particuliers. Les appareils électroménagers qui ne sont pas réemployés sont remis aux prestataires d'ECO-SYSTEME pour y être dépollués et recyclés, comme convenu dans l'accord national passé par Emmaüs France avec cet éco-organisme.

Sur les activités liées aux matières premières (métaux ferreux et non ferreux, cartons...), la communauté de Tailleville est partenaire de l'entreprise GDE (Guy Dauphin Environnement) pour la collecte des cartons et métaux, et la SEROC pour la collecte en déchetterie. Celle d'Alençon a mis en place un partenariat avec la SIREC pour les métaux, batteries et piles et VEOLIA pour le papier et le carton.

Celle de Cherbourg est historiquement plus impliquée dans ces activités. Pour la ferraille et le carton, elle a passé un accord avec la Communauté Urbaine de Cherbourg (CUC). Les trois déchetteries livrent papiers et ferrailles à la communauté et la CUC garantit un prix de rachat des déchets traités (49 euros la tonne pour la ferraille, 53 euros la tonne pour le papier). Emmaüs Cotentin s'appuie sur un accord avec la presse de la Manche, pour le retraitement des papiers, qui livre quotidiennement ses invendus et ses chutes. Il participe aussi activement à l'accord national D3E. La collecte, le tri, la réhabilitation et la revente de matériels concernés par cet accord ont rapporté près de 38 000 euros en 2008. Aujourd'hui, la communauté de Cherbourg tire près de 42 % de ses revenus de ce tri et retraitement des déchets. En juillet 2009, elle a fait construire à ses frais une plate forme de tri des déchets aux normes (investissement de 150 000 euros).

Pour la collecte et le retraitement du textile, les trois communautés de la région font partie d'une entité plus large, appelée Emmaüs Action Ouest, émanation de douze communautés du grand Ouest (Alençon, Brest, Caen, Cherbourg, Fougères, Le Havre, Laval, Le Mans, Quimperlé, Rennes, Vannes, Saint Briec et l'antenne Bretagne du Relais). Cette association, située à Pontivy dans le Morbihan, a créé deux entreprises d'insertion en 2005 (RETRITEX pour la collecte et le traitement textile et RETRILOG pour la collecte et le retraitement des D3E (accord national Emmaüs-Ecosystème). Ces deux associations emploient aujourd'hui près de 45 personnes en insertion. Les communautés bas-normandes envoient le surplus de textile et de D3E collectés à ces entreprises.

La collecte, le tri et la revente d'objets sont des activités basées sur le don des particuliers. Les compagnons réhabilitent et revendent les objets dans les salles de vente ou boutiques, ouvertes à tout public une à cinq fois par semaine, ou lors de grandes ventes organisées régulièrement. Les dons sont soit déposés, soit enlevés gratuitement au domicile par les compagnons. Les produits de ces ventes sont la principale ressource de Tailleville-Caen et d'Alençon (95 % du chiffre d'affaires pour cette dernière).

- **Les actions de solidarité des communautés**

L'intervention dans la lutte contre la grande exclusion est une des principales actions du mouvement. Les trois communautés de la région sont impliquées dans les dispositifs hivernaux d'accueil des personnes sans abris -le 115- (trois places d'accueil d'urgence à Cherbourg et à Caen, deux à Alençon).

Elles pratiquent aussi ce qu'elles appellent "les dépannages sociaux". Sur demande des travailleurs sociaux, elles peuvent donner du mobilier pour des personnes en grande difficulté. Selon les situations, il peut rester une partie du coût à la charge de la personne aidée.

L'aide alimentaire est faite de façon très ponctuelle à Cherbourg et Alençon, plutôt dans une logique de dépannage. Alençon est un des administrateurs de l'association "Collectif d'Urgence", qui gère aujourd'hui l'épicerie sociale de la ville. A Tailleville, la communauté est le relais de la Banque Alimentaire pour le territoire alentour.

Dans son magasin de Caen, elle a aussi mis en place un chantier d'insertion, qui emploie aujourd'hui six contrats aidés sur les métiers classiques d'Emmaüs (collecte, tri réhabilitation et vente d'objets). L'encadrement est assuré par une monitrice d'atelier et une assistante sociale.

Le mouvement Emmaüs dans la région compte aussi une association SOS Familles, créée en 1994. Située à Alençon, cette association, juridiquement indépendante, vient en aide aux familles endettées par l'octroi d'avances financières remboursables sans frais et sans intérêts. Elle est composée de 14 bénévoles, tous retraités, principalement du secteur bancaire. Ses fonds proviennent du travail des compagnons de la communauté d'Alençon, de subventions du Conseil Général (2 000 euros) et de la ville d'Alençon (500 euros). Le fonds de roulement de l'association est actuellement de 40 000 euros. L'argent prêté est destiné à rembourser les dettes (charges de logement, impôts, crédits...). La somme maximale octroyée est de 3 000 euros, remboursable sur 30 mois maximum. En moyenne, l'association prête 1 000 euros par dossier, remboursés sur 15 mois. Les personnes qui viennent à l'association sont toutes adressées par un travailleur social, suite à une première

analyse de la demande. Les bénévoles de l'association reçoivent alors les personnes en binômes et étudient le dossier de façon plus approfondie, vérifiant notamment la capacité de remboursement des personnes. En cas d'acceptation, l'argent est versé au créancier pour le remboursement de la dette. En 2008, l'association a reçu près de 50 personnes, 31 dossiers ont été ouverts dont 23 sont allés jusqu'à l'octroi d'un prêt. Du fait d'une forte implication des bénévoles, le taux de remboursement est de 97 %, ce qui permet de financer les nouveaux dossiers. Les dirigeants constatent une forte augmentation des demandes, puisqu'au 30 juin 2009, elle en a enregistré autant que sur toute l'année 2008.

Le 23 juin 2009, SOS Familles Emmaüs Alençon a contractualisé un accord avec le Crédit Mutuel sur le microcrédit social. Il s'agit de prêter de l'argent à des personnes qui ont des projets concernant la mobilité, l'accès à la formation-éducation, l'accès au logement, la santé, le maintien de la cohésion familiale. Les sommes prêtées vont de 500 à 4 000 euros, remboursables au maximum sur 48 mois, à un taux de 1,75 %. Ce prêt est exempt de frais de dossiers. Sur la même logique que les avances remboursables, les personnes sont orientées par des travailleurs sociaux, l'association approfondit la démarche et donne ou non son accord pour une transmission au Crédit Mutuel qui verse la somme après une ultime vérification.

II.1.6. ATD Quart Monde

- **Histoire et organisation nationale**

Le mouvement ATD Quart Monde occupe une place singulière dans les nouveaux acteurs apparus après guerre.

Le 13 juillet 1956, Le père Joseph Wresinski arrive au camp de transit de Noisy le Grand géré par Emmaüs pour y exercer son sacerdoce. 252 familles, soit plus de 1 700 personnes vivent dans un profond dénuement en attendant le relogement dans ce qui devait être un camp provisoire. Très vite, il prend conscience de la nécessité des personnes à s'organiser pour sortir de cette extrême pauvreté. Il souhaite s'attaquer aux causes de la pauvreté plutôt que de soulager la misère par des dons. Dès sa naissance en 1957, l'association, qui deviendra "Aide Toute Détresse science et service", puis "ATD Quart Monde" en 1968, se définit comme à l'origine d'un nouveau projet de civilisation qui doit éradiquer la misère plutôt que la soigner. Ce mouvement s'appuie sur les "volontaires" qui, hébergés et salariés par le mouvement, ont fait le choix de vivre au cœur de la misère pour aider ceux qui la subissent à la combattre. Le père Wresinski commence par exclure toutes les associations caritatives qui interviennent à Noisy Le Grand et met en place d'autres actions avec les familles (bibliothèque, foyer féminin, club de jeunes...). Ce réseau de volontaires (pour la plupart des femmes actives célibataires au début du mouvement) est rapidement organisé par le père Wresinski qui leur propose une formation et les invite à écrire tous les soirs ce qu'ils ont vécu dans la journée car, pour combattre la misère, il faut la connaître et la comprendre. Ces volontaires sont appuyés par les "alliés", hommes et femmes de toute origine et de toute appartenance, qui engagent leurs compétences et leurs relations au service de la lutte contre l'exclusion tout en gardant leur métier et leur insertion sociale²¹. Très rapidement, le réseau de volontaires intervient dans d'autres

²¹ Définition in "ATD Quart Monde : Joseph Wresinski, la pauvreté au corps à corps", Fabienne Wacks, collection textuel, ATD Quart Monde, 2006.

cités bidonvilles, construites autour des grandes villes (la région parisienne en compte plus d'une centaine dans les années 60). Les villes de Caen et de Reims sont les premières villes de province à recevoir le soutien des volontaires du mouvement. Le mouvement souhaite créer des cités promotionnelles où ce qu'il définit comme le quart monde pourrait s'intégrer à la société. Cette première cité promotionnelle voit le jour dans les années 70.

Voulant donner corps au credo "pour combattre la misère, il faut la connaître", le père Wresinski fonde un centre de recherche, chargé de faire connaître la parole de ceux qui souffrent, relayée par les volontaires dans leur activité de recueil de la mémoire quotidienne. Ce centre de recherche, installé à Pierrelaye dans la région parisienne, organise, rationalise et promeut le travail de collecte et d'observation des recueils de la mémoire quotidienne écrits par les volontaires et crée des liens avec la recherche universitaire. Cet élan sera relayé en 1972 par la création des premières Universités Populaires Quart Monde, espaces de dialogue entre les familles pauvres et les personnes qui les soutiennent. La démarche se situe alors au croisement de trois savoirs : le savoir classique des intellectuels, le savoir empirique des personnes en situation de grande pauvreté, le savoir d'observation des volontaires qui les accompagnent.

En 1967, l'association Taporî dédiée à l'enfance est créée, puis, dans les années 70, le mouvement s'internationalise. Il trouve un appui dans les milieux intellectuels. François MAURIAC soutient le concept de bibliothèque de rue dans ses articles du figaro. Geneviève de Gaulle Anthonioz rejoint le mouvement, dont elle deviendra la présidente en 1964.

Conformément à sa démarche, le mouvement milite pour peser sur les pouvoirs publics. En 1979, le Père Wresinski est nommé au Conseil Economique et Social et publie en 1987 le rapport "Grande Pauvreté et Précarité Economique et Sociale". La même année, le 17 octobre, il organise le premier rassemblement contre la misère au cours de laquelle il inaugure une dalle en l'honneur "des victimes de la misère" sur le parvis du Trocadéro. En 1984, le Père Wresinski dépose une pétition devant l'ONU demandant de reconnaître la misère comme une violation des droits de l'homme. En 1992, le 17 octobre est choisi par l'ONU comme journée mondiale du refus de la misère. Le Père Wresinski meurt en février 1988, le mouvement qu'il a fondé lui survit et continue de se structurer (1999, création d'une délégation générale qui assure l'animation de l'ensemble du mouvement dans le monde. 2004, assises d'ATD Quart Monde au cours desquelles l'ensemble des membres a rédigé un texte définissant l'identité du mouvement).

Aujourd'hui, le mouvement est organisé autour d'une association nationale, animée par une délégation générale. L'association française est présidée par Pierre Saglio. Quatre organes existent en appui de l'association nationale :

- la fondation Aide à Toute Détresse qui gère le patrimoine de l'association et la collecte de fonds, suit les projets de grands travaux... ;
- l'équipe science et service, organe du volontariat permanent ATD Quart Monde ;
- ATD Quart Monde terres et hommes de demain, organe de solidarité internationale ;
- le mouvement international ATD Quart Monde.

Le mouvement s'appuie sur :

- Des militants Quart Monde, personnes vivant ou ayant vécu dans une grande pauvreté qui refusent la misère qu'elles subissent.
- Les volontaires permanents qui ont choisi de rejoindre les populations les plus pauvres et de faire route avec elles. Ils sont formés et s'engagent à écrire au jour le jour ce qu'ils apprennent de la vie et des populations les plus exclues. Ils sont actuellement plus de 380 hommes et femmes dans 23 pays (dont plus d'une cinquantaine sur le territoire français). Ils sont salariés et logés par le mouvement.
- Les alliés qui restent dans leurs milieux, mais y militent pour la cause des plus démunis dont ils portent la parole et tentent de faire changer le regard que la société porte sur la pauvreté.
- Les amis et sympathisants qui soutiennent la cause, notamment par leur contribution financière et par leur encouragement au fil des années.

Bénéficiant d'une certaine audience au niveau national, le mouvement est présent dans de nombreuses instances (un siège au Conseil Economique et Social Environnemental, à la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, à l'Observatoire de la Pauvreté et de l'Exclusion sociale, au Conseil National de la lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion sociale). Dans certaines régions, il dispose d'un siège au Conseil Economique et Social Régional.

Enfin, le mouvement est membre du collectif ALERTE et du comité de la charte pour le don en confiance.

• **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

Le mouvement est représenté dans la région par une délégation locale à Caen, et une à Cherbourg. La délégation locale de Caen fait office de délégation régionale, qui regroupe celles de Rouen, du Havre et de Cherbourg. L'association n'est pas représentée dans l'Orne, malgré un "embryon" de groupe à Flers. Hors des grandes villes, le mouvement est très peu présent, même si des besoins existent sur certaines petites villes comme Bayeux. Le mouvement n'intervient pas du tout dans les zones rurales.

Emanations de l'association nationale, n'ayant pas de personnalité juridique, les délégations ne sont pas dirigées par des instances élues, mais par une équipe d'animation. A Caen, cette équipe est composée de quatre alliés, dont une permanente issue de la grande pauvreté, assure un mi temps sur la délégation de Caen, et intervient au niveau national sur le reste de son temps de travail, et deux amies. L'équipe est complétée par une secrétaire à mi-temps.

En 2008, dans la région et pour les trois départements, le mouvement a compté 530 donateurs, 192 adhérents, 470 membres actifs dont 250 en précarité. Environ 70 % résident dans le Calvados. Les délégations fonctionnent grâce aux 80 bénévoles actifs. Ponctuellement, ATD Quart Monde peut compter sur 270 amis au niveau régional, qui apportent un soutien matériel et financier. A Caen, la délégation locale est composée d'environ 30 alliés et 30 militants. Le bénévolat est à 60 % féminin. De par son positionnement, le mouvement mène une politique forte de formation, qui regroupe militants et alliés car c'est de ces formations communes que naît la parole partagée entre les différentes composantes de l'association. Plusieurs temps de formations

partagées sont ainsi organisés dans l'année. Les personnes rencontrées déclarent avoir plus de difficultés à mobiliser des alliés que des militants dont le recrutement par le bouche à oreille se fait plus facilement. Certaines actions d'envergure pour sensibiliser à la démarche sont parfois organisées.

Les locaux de l'association sont situés 143 rue d'Auge à proximité de la gare ; ils appartiennent à la Fondation ATD Quart Monde, viennent d'être rénovés et ont été inaugurés le 1^{er} octobre 2008, en présence de Pierre Saglio, Président du mouvement.

La comptabilité de la délégation locale est indépendante, mais consolidée par le mouvement national. Des services sont donc rendus par le siège et financés par des dons (documentation, formation...)

Bien que peu valorisée dans le budget, la principale ressource est l'investissement des bénévoles (estimé à 35 % des ressources globales). A titre d'exemple, à Caen, l'équipe d'animation (quatre alliés) se réunit 4 à 5 heures chaque semaine et se répartit les différentes tâches nécessaires à la vie de l'association.

La deuxième ressource est le financement par la puissance publique. Les trois principaux financeurs sont le Conseil Général (Aide sociale à l'enfance), la Ville de Caen (aide au fonctionnement des associations), la Caisse d'Allocations Familiales du Calvados (pour l'action auprès des familles en précarité), le Fonds National pour le Développement de la Vie Associative (FNDVA) intervient pour financer des actions de formation des bénévoles. Le système d'intervention exclut *de facto* le mouvement de certaines subventions (le fait d'une intervention anonyme auprès des personnes fait qu'il ne peut rendre des comptes précis tels que ceux demandés pour les bénéficiaires du RMI).

La troisième source de financement provient des adhésions et du don obtenu lors d'appels aux dons deux fois par an, gérés par l'association nationale. Le mouvement local ne collecte que très peu de dons en direct.

- **Les actions en Basse-Normandie**

Les actions de l'association ont pour objectif de favoriser ce regard croisé, de connaître la misère pour la combattre et permettre aux personnes précarisées d'être rétablies dans leurs droits. Elles sont fortement ancrées dans une approche culturelle, un échange des savoirs, qui doit favoriser l'inscription des personnes précarisées en tant qu'acteurs.

La délégation de Caen travaille auprès de deux cents familles. Les contacts avec les personnes se font par la permanente, les militants et alliés. Les premiers contacts avec les personnes ont souvent lieu à leur domicile. Il faut un certain temps de cheminement pour que les personnes s'impliquent et deviennent "acteurs du combat contre la misère".

Un des axes de la mission de l'association est le croisement des savoirs entre ceux qui vivent la grande pauvreté (les militants), ceux qui l'accompagnent (les alliés), ceux qui l'étudient (les universitaires). Le savoir universitaire ne peut être complet que s'il s'appuie sur une forme de connaissance de l'expérience. Cette réflexion a donné lieu à des travaux avec des universitaires qui ont débouché sur une publication sur ce croisement des savoirs. Cette réflexion a été complétée par des échanges sur le croisement des pratiques avec les professionnels. De ces deux approches ont découlé des co-formations, qui ont permis de faire aboutir une troisième réflexion sur le

croisement des pouvoirs. La permanente de la délégation de Caen a participé aux trois modules de cette réflexion nationale.

Elle est déclinée au niveau régional dans "Les co-formations", proposées à différents institutions et écoles pour faire connaître la grande pauvreté. Elles sont organisées par l'équipe "Croisement des Savoirs" en relation avec l'institution qui fait la demande et sont animées par un volontaire ou un allié. Des militants y sont acteurs. Une d'entre elle est intervenue devant des cadres territoriaux à l'ENACT d'Angers, une autre au CNFPT de Toulouse, deux militants de Caen et deux de Cherbourg avec les deuxièmes années d'assistants de service social à l'école de service social d'Alençon. Lorsqu'ils assurent ces "co-formations", les militants sont rémunérés (40 euros par jour).

Au niveau régional, le mouvement organise une Université Populaire Quart Monde. Tous les deux mois, alliés et militants se rencontrent pour échanger sur un sujet de société. Une personne qualifiée est souvent invitée à participer à ces débats. En 2008, Catherine Maillet, conseillère municipale chargée de la précarité, y a participé. Robert Hérin, professeur de géographie sociale, a participé à celle qui avait pour thème la mixité sociale. Les militants préparent ces rencontres avec des animateurs, ils élaborent leur pensée et préparent leur intervention pour le jour de l'assemblée plénière. La plénière est régionale et regroupe les délégations de Caen, du Havre, de Cherbourg et de Rouen. Ces échanges donnent lieu à un compte rendu, envoyé à tous les participants et au niveau national pour enrichir les interventions au nom du mouvement. Chaque plénière regroupe environ 80 personnes et se déroule à Caen. Cette université a un double objectif. Le premier est de recueillir la parole de ceux qui vivent la misère. Lors de leurs interventions, les personnes parlent au nom des autres, qui vivent les mêmes situations et non uniquement en leur nom propre. L'autre objectif est de permettre à ceux qui ne vivent pas la misère de se mettre "à l'école des plus pauvres".

A Caen, la délégation organise des bibliothèques de rue. Des animateurs s'installent dans un quartier, dans la rue ou dans les cages d'escaliers et lisent des livres aux enfants pour leur faire redécouvrir le plaisir de la lecture. Elles se déroulent tous les samedis. L'objectif est d'aborder le livre d'une autre façon, sous l'angle du plaisir et de la confiance en soi et de les inviter à fréquenter les institutions (bibliobus et médiathèques,...). En 2007, la bibliothèque de rue a été suivie d'accompagnement d'enfants au Musée des Beaux Arts et au salon du livre. Ces bibliothèques sont aussi l'occasion d'organiser pour les enfants des activités manuelles qui leur permettront de réaliser des objets dont ils seront fiers.

Chaque 17 octobre, pour commémorer la journée internationale du refus de la misère, le mouvement organise une manifestation au niveau local avec d'autres associations (Amnesty international, le Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement, le Secours Catholique et le Secours Populaire). Celle de 2007 a réuni près de 150 personnes au Mémorial, qui ont pu avoir un temps d'échanges sur l'importance de confronter les points de vue sur la misère vécue par les personnes. Il a été suivi d'un temps d'expression théâtrale de la compagnie Papillon Noir autour des textes d'Azana et de Franck Pavlov.

Enfin, le mouvement organise des rencontres informelles avec les élus et décideurs, afin de leur faire partager ce qu'ils apprennent à travers la rencontre et le travail commun avec les personnes vivant ou ayant vécu dans la grande précarité. Son

souhait serait de rencontrer le maximum d'élus concernés par le combat du refus de la misère, soit personnellement, soit dans l'exercice de ses mandats.

Convaincu de l'importance de cette transmission, le mouvement a créé au niveau national un réseau Wresinski "vie locale citoyenne" dont la mission est de favoriser le contact entre le mouvement et les élus qui souhaitent connaître et partager leurs expériences.

II.1.7. Les Banques Alimentaires

| Départements | Date création | Nb de partenaires | Personnes secourues (2008) | Bénévoles (2008) | Salariés (2008) | Tonnage de marchandises récolté (2008) | Budget en euros (2008) |
|--------------|---------------|-------------------|----------------------------|------------------|-----------------|--|------------------------|
| Calvados | 1985 | 22 | 9 500 | 47 | 5 | 1 520,00 | 202 873 |
| Manche | 1988 | 73 | 4 387 | 30 | 6 | 1 056,00 | 351 686 |
| Orne | 1986 | 54 | 3 971 | 28 | 0 | 329,37 | 36 838 |
| Total | | 149 | 17 858 | 105 | 11 | 2 905.37 | 591 397 |

NB : Du fait de leur positionnement spécifique par rapport aux autres associations (collecte et distribution de marchandises), l'activité des Banques Alimentaires peut être synthétisée par le tonnage de marchandises gérées par an et le nombre de partenaires avec lesquels les différentes associations ont contractualisé pour la distribution. Les chiffres indiqués concernant les personnes secourues sont donc ceux qui fréquentent les associations et CCAS partenaires et qui ont bénéficié d'une aide alimentaire en 2008.

- **Histoire et organisation nationale**

Les premières Banques Alimentaires apparaissent aux Etats Unis dans les années 60 (la première *food bank* est fondée par John Van Hengel en 1967 à Phoenix en Arizona) sur le principe que, pour pouvoir distribuer de l'aide alimentaire gratuite ou à prix symbolique, il faut organiser la collecte et la distribution à grande échelle et les faire financer hors des circuits de distribution traditionnelle.

En France, l'initiative de créer une Banque Alimentaire revient à trois associations caritatives (Emmaüs, Armée du Salut, Secours Catholique). La première voit le jour à Arcueil, puis le mouvement se développe et aujourd'hui 79 Banques Alimentaires existent sur le territoire national. Ces banques sont réunies dans une Fédération Française des Banques Alimentaires (FFBA), elle-même adhérente à une Fédération Européenne des Banques Alimentaires.

Les Banques Alimentaires sont des associations loi 1901 à but humanitaire. Elles adhèrent à une charte dont les engagements sont "gratuité, lutte contre le gaspillage, le don, le partage, le bénévolat et le mécénat".

Véritables intermédiaires entre les fournisseurs et les bénéficiaires de l'aide alimentaire, elles assurent la collecte de denrées et la logistique pour les associations et services sociaux partenaires, qui se chargent de la distribution auprès du public.

En 2008, les 79 Banques Alimentaires ont distribué 77 800 tonnes de denrées aux 4 850 associations qui font appel à leurs services. 680 000 personnes environ ont pu en bénéficier.

Ces associations revendiquent 3 534 bénévoles "permanents", auxquels viennent s'ajouter les 104 350 bénévoles qui participent à la collecte nationale de novembre et emploient 110 salariés en CDI et 240 en CDD (dont 230 au titre de l'insertion).

Les Banques Alimentaires n'achètent ni ne vendent de denrées. Les sommes collectées servent uniquement à assurer la logistique nécessaire au stockage et à la répartition des tonnes de produits récoltés auprès de cinq sources d'approvisionnement:

- 29 % proviennent d'accords avec l'industrie alimentaire (Kraft Food, Union Interprofessionnelle pour la Promotion des Industries de la conserve Appertisée -UPPIA-, Nestlé, D'Aucy...);
- 29 % sont donnés par la grande distribution (produits à date limite consommation courte, invendable, ou dons en nature);
- 23,5 % proviennent du Programme Européen d'Aide aux plus Démunis de l'Union Européenne;
- 15 % sont collectés auprès du grand public (notamment lors de la campagne nationale de collecte, les derniers vendredi et samedi de novembre);
- 3,5 % viennent du Programme National d'Aide Alimentaire (PNAAL) de l'Etat.

• **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

Les Banques Alimentaires sont présentes dans la région depuis la création des premières associations au niveau national. Dans la Manche, la création est une initiative du préfet de l'époque qui disposait d'un surplus de beurre à redistribuer aux associations caritatives du département. Celle du Calvados a été créée à l'initiative de la Croix Rouge, la société de Saint Vincent de Paul, le Secours Catholique et le Secours Populaire Français. Ce dernier s'est depuis retiré car il percevait l'aide alimentaire européenne et nationale au même titre que la Banque Alimentaire.

La Banque Alimentaire du Calvados est aussi le siège de l'Association des Banques Alimentaires de NORmandie (ABANOR), regroupant toutes les Banques Alimentaires de Haute et de Basse-Normandie, créée depuis 15 ans et dont les statuts ont été officiellement déposés en 2003. L'ABANOR a vu le jour, notamment pour répartir la manne importante de marchandises donnée par les producteurs laitiers de la région.

Les Banques Alimentaires ne sont présentes physiquement que dans leurs entrepôts, tous les trois situés dans les chefs lieux de département. Celles de la Manche et du Calvados sont propriétaires de leurs locaux, celle de l'Orne est hébergée à titre gratuit dans les locaux du Conseil Général, qui a financé les travaux de mise aux normes pour l'accueil de leur activité (installation de l'entrepôt, chambres froides...). Cette dernière a aussi un entrepôt à Flers en raison de l'importance de son activité sur cette commune.

Leur implantation locale dépend donc avant tout de la contractualisation avec les différentes associations ou CCAS pour la distribution des marchandises récoltées. Les 22 associations qui ont contractualisé avec la Banque Alimentaire du Calvados couvrent la grande majorité du département. Seuls le Sud de Caen, la région d'Orbec et plus largement l'est du département et la région ouest de Falaise ne sont pas couverts par ces associations. Dans la Manche, avec 73 partenaires et plus de 50 points de distribution le plus souvent à l'échelle cantonale (46 des 52 cantons desservis), seuls

les cantons de Bricquebec, Valognes, Saint Sauveur le Vicomte au nord, Sartilly, Avranches et Pontorson au sud ne sont pas couverts par des CCAS ou associations partenaires. Dans l'Orne, les 54 partenaires couvrent l'intégralité du département.

Les moyens matériels dont disposent ces trois associations sont ceux que l'on peut trouver dans une entreprise de gestion, de stockage et de distribution de marchandises alimentaires. Chaque entrepôt est doté de chambres froides positives et négatives, de matériels logistiques (chariots élévateurs et transpalettes), de camions pour assurer la distribution, souvent donnés ou financés par des partenaires des banques. Ainsi, en juin 2009, la Banque Alimentaire du Calvados s'est vue offrir un camion frigorifique financé par le Conseil Général, la Caisse d'Épargne et les loges maçonniques caennaises. Celle de la Manche a reçu un camion offert par EDF en juin 2009.

Le personnel salarié, présent dans la Manche et le Calvados, est principalement concentré sur les activités de gestion des entrepôts : cinq personnes dans la Manche (3,5 ETP) et quatre dans le Calvados (2,5 ETP). Ces deux associations disposent d'une personne en contrat aidé pour assurer le secrétariat. Enfin, l'action atelier-cuisine (voir ci-dessous) organisée dans la Manche est assurée par une personne qualifiée en CDD. La Banque Alimentaire de l'Orne a, quant à elle, fait le choix de ne pas embaucher de personne salariée.

La typologie des bénévoles est un peu différente de celle des autres associations rencontrées. Concentré sur des activités d'entrepôt, ils sont peu nombreux et plus masculins : six femmes sur 47 bénévoles dans le Calvados, huit sur 26 dans l'Orne et, avec 23 sur 30, la Manche est l'exception qui infirme la règle. Lors des grandes collectes de denrées, ces banques reçoivent le renfort de très nombreux bénévoles, le plus souvent issus des associations partenaires ; la Manche revendique plus de 2 000 participants à cette collecte. Le bénévolat diffère aussi dans les compétences mobilisées, notamment sur des fonctions telles que les Responsables d'Hygiène et de Sécurité Alimentaire (postes occupés par deux anciens salariés des services vétérinaires dans l'Orne et le Calvados), ou responsables d'entrepôts (fonction bénévole dans l'Orne). Cette recherche de compétences spécifiques rend encore plus ardu le "recrutement" des bénévoles. L'Orne met en place un système de binôme sur chaque poste, permettant aux personnes de s'absenter ou de passer plus facilement le relais si besoin.

- **Activités en Basse-Normandie**

Les deux maîtres mots de l'activité des Banques Alimentaires sont COLLECTER et DISTRIBUER. Elles n'effectuent aucun achat.

Les marchandises proviennent de quatre sources : l'aide attribuée par les pouvoirs publics (le PEAD de l'Union Européenne et le PNAA Français), la collecte organisée en novembre auprès du grand public, les marchandises récupérées auprès des entreprises partenaires (grande distribution, industrie agroalimentaire), l'aide "interbancaire" (dons des autres Banques Alimentaires du réseau).

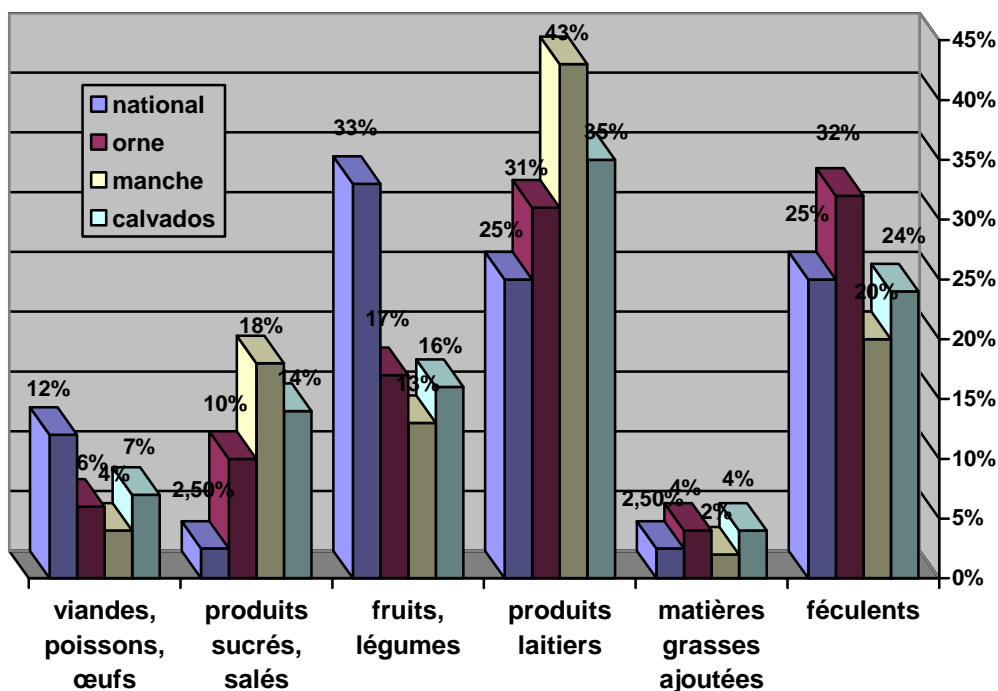
Pour les trois départements, la répartition de chacune de ces aides est la suivante :

| | Union Européenne + Etat | Partenaires | Collecte grand public | Interbancaire |
|----------|-------------------------|-------------|-----------------------|---------------|
| Calvados | 14,00 % | 74,00 % | 12,00 % | |
| Manche | 30,00 % | 39,50 % | 18,50 % | 12,00 % |
| Orne | 34,22 % | 27,48 % | 21,66 % | 16,64 % |

Répartition de la provenance des marchandises collectées par les Banques Alimentaires (2008)

La spécificité de la région est la forte présence de l'industrie agroalimentaire comme partenaire des Banques. Ainsi, les entreprises laitières représentent près de 34,5 % des 604 204 t de denrées collectées en 2008 dans la Manche auprès de la grande distribution et des entreprises partenaires. Ces nombreux dons sont à l'origine de la création de l'ABANOR, association normande interbancaire créée pour gérer ce surplus de dons de lait.

Les Banques Alimentaires font part de leur inquiétude quant à l'aide européenne. Lors de discussions courant 2008, il a été évoqué la possibilité de réduire l'aide alimentaire distribuée dans le cadre du PEAD de façon conséquente. Les denrées reçues provenant de l'aide nationale et européenne ne concernant que quelques types de produits (lait, céréale, riz et sucre), la diversification des produits distribués est possible grâce aux autres sources d'approvisionnement (collecte auprès du public en novembre et partenariats avec les entreprises). Cette relative diversification peut être appréhendée sur les graphiques suivants. Le premier reprend les recommandations du Programme National Nutrition Santé sur la distribution alimentaire, que l'on peut comparer avec l'analyse nutritionnelle des denrées effectivement distribuées par les trois banques de la région.



Les principaux déficits de la région concernent les viandes, poissons, œufs, les fruits et légumes.

Afin d'assurer une relative pérennité et un engagement fort auprès des partenaires institutionnels et des entreprises qui interviennent dans la collecte, les Banques Alimentaires de la Manche et du Calvados ont signé avec eux une Charte de l'aide alimentaire au terme de laquelle chacun s'engage dans son secteur d'activité à "apporter les approvisionnements ou à assurer les services qu'ils sont en mesure d'offrir, de façon à tisser un véritable réseau de solidarité". Pour exemple, les signataires de la Charte du Calvados sont la préfecture, la mairie de Caen, le Conseil Régional, le Conseil Général, l'union amicale des maires, Caen la Mer, la chambre d'agriculture, la chambre de commerce, la fédération de la grande distribution, le comité interprofessionnel régional du lait, Système U, les centres Leclerc.

- **La distribution des denrées**

La distribution est assurée par les partenaires des trois Banques, avec qui elles contractualisent cette distribution. Elles ont ici des approches différentes. Les Banques Alimentaires de la Manche et de l'Orne travaillent principalement avec les CCAS (36 partenaires sur 54 dans l'Orne, 60 sur 73 dans la Manche) ou des associations, tandis que dans le Calvados, 15 partenaires sont des associations et six sont des foyers d'hébergement. Ces spécificités locales se retrouvent aussi dans la participation solidaire demandée à ces partenaires. La Manche demande 1,82 euros / personne secourue aux CCAS qui contractualisent avec elle, 50 euros / tonne aux associations et une participation financière mensuelle par personnes aidées (0,60 cts d'euros). La participation solidaire dans l'Orne pour les CCAS est laissée à l'appréciation des mairies qui versent une subvention de fonctionnement à la Banque Alimentaire. Les associations du Calvados s'acquittent aujourd'hui d'une participation solidaire de 230 euros, quelle que soit leur taille. Cette somme devrait être échelonnée lors du prochain conseil d'administration (de 240 à 400 euros en fonction de la taille de l'association).

Auparavant dénommées "associées", les associations sont aujourd'hui appelées "partenaires", ce changement sémantique correspondant à une nouvelle approche dans la relation banque/distributeur. Chaque association chargée de la distribution s'engage auprès de la Banque Alimentaire dans une convention annuelle, reprenant les engagements réciproques de chaque signataire. Ces engagements concernent avant tout la qualité des produits et de leur stockage, dans le respect des normes en vigueur. La Banque Alimentaire effectue une visite annuelle chez chacun des partenaires qu'elle fournit en denrées. Mais la convention prévoit aussi des temps de formation et d'échanges sur la distribution et le contact avec le public. La charte en vigueur dans la Manche précise que ces formations peuvent être de quatre types : écoute, hygiène et sécurité alimentaires, équilibre nutritionnel et gestion du budget alimentaire familial. Ces modules de formation sont mis en place par la fédération sur demande des banques départementales. Encore peu utilisées, le développement de ces formations est un des axes de la Banque Alimentaire du Calvados pour les années à venir.

La Banque Alimentaire de la Manche a mis en place depuis 2004 des ateliers cuisines à destination des bénéficiaires pour qu'ils puissent cuisiner les marchandises qui leur sont données. D'abord organisée dans les lieux de distribution, encadrés par des bénévoles et des relais de distribution, l'activité s'est renforcée en devenant itinérante en 2008, par la mise en place d'un camion cuisine. Financé par le Conseil

Régional, la Caisse d'Epargne de Normandie et le Rotary Club de Saint-Lô, ce camion est animé par une personne embauchée spécifiquement pour assurer cette activité. En 2008, le camion cuisine a effectué 114 sorties (29 visites dans les relais et 85 ateliers cuisines), reçu 400 à 500 personnes, dont 124 ont participé à un atelier. Cette première approche a permis de consolider une tournée de 14 ateliers dans le camion et neuf ateliers dans des locaux communaux. Aujourd'hui, une équipe dédiée de bénévoles gère ces ateliers en partenariat avec les relais de distribution.

II.1.8. Les Conférences locales de Saint Vincent de Paul

| Départements | Date création | Nb de Conférences locales | Personnes secourues (2008) | Bénévoles (2008) | Salariés (2008) | Budget en euros (2008) |
|--------------|---------------|---------------------------|----------------------------|------------------|-----------------|------------------------|
| Calvados | 1850 | 17 | 4 056 | 290 | 2 | 211 905 |
| Manche | 1920 | 8 | 233 | 73 | 0 | 25 000 |
| Orne | 1864 | 1 | 30 familles | 12 | 0 | ND |
| Total | | 26 | | | | |

- **Histoire et organisation nationale**

En 1833 Frédéric Ozanam, étudiant à la Sorbonne, crée avec cinq autres étudiants, la première Conférence de Charité à Paris. En 1834, assistée de Rosalie Rendu, Sœur de la Charité, la Conférence se met sous le patronage de Saint Vincent de Paul et devient Conférence de Saint Vincent de Paul. L'objectif premier est de pratiquer la charité chrétienne en rendant visite aux plus pauvres de la capitale pour les soutenir dans leur vie quotidienne. Très vite, de nombreuses Conférences naissent dans toute la France et le mouvement rayonne rapidement hors des frontières nationales.

Cette société, qui tire son appellation des sociétés littéraires qui fleurissent au XIX^{ème} siècle, s'organise au niveau local sous forme de Conférences où se réunissent les "Vincentiens", bénévoles de ces associations pour organiser et pratiquer la charité sur leur territoire. Les Conférences s'organisent dans les départements autour de Conseils centraux qui, par la suite, deviendront les Conseils Départementaux. Pour fédérer les différentes instances locales, une "Association des Œuvres Parisiennes" (AOP) est fondée, à laquelle peuvent adhérer les différentes Conférences qui se réclament du mouvement de Saint Vincent de Paul. Le 1^{er} mars 1927, l'association est reconnue d'utilité publique et peut alors recevoir des dons et legs qu'elle redistribue aux autres Conférences. Par le décret du 30 septembre 1947, l'AOP devient l'Union des Œuvres Françaises de Saint Vincent de Paul dont le siège est situé à Paris et développe son implantation géographique sur tout le territoire. Dans les années 1950-1960, les Conseils Départementaux s'affilient à l'Union des Œuvres Françaises.

En 1938, le mouvement international s'organise et regroupe toutes les Conférences dans la Conférence internationale de la Société de Saint Vincent de Paul. Il se dote d'une Règle et de statuts-type que doit respecter et appliquer toute organisation qui se réclame de ce mouvement. Il est dirigé par un Conseil Général qui désigne un Président en son sein, soutenu dans ses tâches quotidiennes par un Conseil permanent, dont la section française de la Société de Saint Vincent de Paul est membre de droit.

En 2006, les Conférences de Saint Vincent de Paul s'organisent en France en Fédération. L'Union des Œuvres Françaises est maintenue pour gérer les œuvres et les dons faits à la Société de Saint Vincent de Paul.

En 1997, Frédéric Ozanam est béatifié par le pape Jean Paul II lors des Journées Mondiales de la Jeunesse. Bien que très liées à l'Eglise Catholique, les Conférences de Saint Vincent de Paul ne sont pas un service d'Eglise, ce qui leur donne une certaine indépendance vis à vis de la hiérarchie ecclésiastique. Les Conseils Départementaux font toutefois partie du conseil diocésain de la solidarité.

Aujourd'hui, l'organisation des Conférences de Saint Vincent de Paul est la suivante :

- La Conférence est la cellule de base de l'intervention où se retrouvent les "Vincentiens" pour organiser la solidarité, visiter les personnes en difficulté, organiser la collecte de dons. Intervenant à l'échelle d'un quartier, d'une ville ou d'une paroisse, elle est aussi un lieu où les participants se retrouvent pour prier et réfléchir sur le sens de leur action charitable. Elle est régie par un président. Chaque Conférence est responsable de ses actions et de ses finances, qu'elle gère sous couvert du Conseil Départemental. Elles ont gardé le nom de Conférence, qui était celui des débuts, en référence aux Conférences organisées dans les milieux universitaires dont était originaire Frédéric Ozanam. En France, on compte plus de 1 000 Conférences fréquentées par plus de 10 000 Vincentiens.
- La société de Saint Vincent de Paul-Conseil Départemental est une association loi 1901, composée d'un conseil d'administration regroupant les Présidents des Conférences locales. Un Président départemental est élu en son sein. Elle a pour mission de fédérer et de coordonner l'action des différentes Conférences présentes sur le département. Son conseil d'administration est notamment composé des représentants des Conférences locales. Elle coordonne et anime les Conférences qui lui sont rattachées. 91 Conseils Départementaux existent sur le territoire français.
- La Fédération Française de la Société de Saint Vincent de Paul est une association loi 1901 composée des Conseils Départementaux agréés. Le Président actuel est Bruno Dardelet. Elle intervient en appui des Conseils Départementaux notamment pour tout ce qui concerne les aspects juridiques et comptables, la formation, la communication et l'animation globale du réseau.
- Le mouvement est aussi composé de 35 associations spécialisées, développées sur des projets spécifiques. On y trouve des maisons de retraites et de vacances pour personnes âgées, des chantiers d'insertion (comme les mains ouvertes à Clermont-Ferrand), des associations d'accueil social et médico-social, de visiteurs de prisons...

En France, la Société de Saint Vincent de Paul revendique près de 13 000 bénévoles, appelés les "Vincentiens", participant activement à la vie de leur Conférence. Elle reçoit le soutien de 4 850 personnes du "réseau Ozanam", qui apportent un soutien ponctuel. Toutes les fonctions dirigeantes sont assurées par des bénévoles et le salariat est très peu présent dans ces associations. La Fédération est composée d'une dizaine de salariés, certaines Conférences employant des personnes pour des activités de secrétariat et de ménage.

La mission principale et historique des Conférences de Saint Vincent de Paul est "d'aller vers les pauvres pour leur apporter un soutien matériel et moral, les sortir de leur isolement". La visite au domicile des personnes défavorisées est donc l'activité principale, parfois unique, de la majorité des Conférences. Tout bénévole qui souhaite s'investir dans une Conférence accepte de rendre visite à une ou plusieurs familles. Cette visite se fait aussi dans les institutions pour personnes âgées. L'aide matérielle apportée dépend donc des besoins repérés par les bénévoles lors de leurs visites. Elle peut prendre la forme d'un apport alimentaire, d'aides financières, parfois uniquement d'aides administratives ou de soutien moral. En 2008, les différentes Conférences ont pu visiter de manière régulière près de 52 000 personnes à domicile et 23 000 en institutions.

Ces visites et cette aide matérielle se traduisent par une aide "classique". Dans le domaine de l'aide alimentaire, la Société de Saint Vincent de Paul gère 14 restaurants sociaux et 36 épiceries sociales. Près de 195 000 personnes ont pu disposer d'un colis alimentaire et plus de 75 000 repas ont été servis.

Certaines Conférences et Conseils Départementaux ont mis en place des vestiaires et des dons de mobiliers, permettant d'habiller plus de 74 000 personnes et de distribuer 13 000 meubles en 2007. Une aide financière a été proposée à plus de 400 personnes.

Après guerre, et principalement dans les années 1970-1980, les Conférences de Saint Vincent de Paul se positionnent sur des activités et un accompagnement plus larges que la seule visite domiciliaire.

Certaines créent des lieux d'accueil et d'hébergement, qui aboutissent souvent à la mise en place d'associations spécialisées affiliées à la Société. Aujourd'hui, 13 lieux d'hébergement pour les plus démunis sont affiliés à l'Union des Œuvres Françaises qui, avec les différentes mesures d'hébergement d'urgence mises en œuvre par l'association, a permis de proposer 65 000 nuitées en 2007. L'association gère en direct plus de 250 logements sociaux.

Quelques sociétés se positionnent dans le champ de l'insertion par l'activité économique. En 1976, la Conférence de Clermont Ferrand dans le Puy de Dôme crée l'association "Mains Ouvertes" qui propose, sur le même schéma qu'Emmaüs, d'accueillir et héberger des personnes qui assurent le tri et la revente d'objets donnés. Puis elle étoffe son intervention en créant deux entreprises d'insertion (Mains Ouvertes menuiserie en 1992 et Mains Ouvertes Envie pour la réparation d'électroménager). En 1999, 60 bénévoles et 12 permanents ont pu accueillir plus d'une centaine de personnes dans ces différentes activités. L'association Suzanne Michaux, créée en 2004 et affiliée aux Conférences de Saint Vincent de Paul en 2005 propose, dans les Yvelines, un accompagnement technique et financier aux créateurs d'entreprises, en partenariat avec les intervenants dans ce domaine.

Enfin de nombreuses sociétés organisent des activités d'accès à la culture et aux loisirs. Les lieux d'accueil vacances et les différentes aides proposées ont permis à plus de 1 200 personnes de partir en vacances en 2007. Près de 1 000 enfants ont pu bénéficier d'un soutien scolaire proposé par les Conférences.

- **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

La région est composée de trois Conseils Départementaux (Caen, Cherbourg et Bellême) et de 25 Conférences locales. Dans la Manche, trois des huit Conférences sont situées à Cherbourg, les autres sont à Avranches, Granville, Pontorson, Saint-Lô et Coutances. Cette dernière a été créée en 2008 à la demande de l'Evêque. Dans le Calvados, elles sont réparties à Caen (qui en compte sept), Hérouville, Bayeux, Douvres-la-Délivrande, Vire, Lisieux, Deauville, Pont-l'Evêque, Villers-sur-Mer, Moyaux et Honfleur. L'Orne ne compte aujourd'hui plus qu'une seule Conférence, située à Bellême.

La zone d'activité de chaque Conférence est souvent la ville d'implantation, parfois un quartier de la ville comme c'est le cas à Cherbourg ou à Caen.

L'intervention des Conférences de Saint Vincent de Paul s'effectuant principalement aux domiciles des personnes aidées, très peu ont un local. Le Conseil Départemental du Calvados dispose d'un local dont il est propriétaire (la Salle Ozanam à Caen), la Conférence de Pontorson gère un abri (Sainte-Anne) pour l'hébergement d'urgence des sans domicile. Les autres Conférences sont accueillies occasionnellement dans des salles municipales, paroissiales ou dans des locaux mis à disposition par les organismes sociaux.

375 bénévoles interviennent dans les différentes Conférences de la région. Pour les 363 bénévoles que représentent les départements de la Manche et du Calvados, le temps de bénévolat est estimé à environ 26 000 heures. Le bénévolat est majoritairement féminin (245 femmes sur les 290 bénévoles pour le Calvados) et retraité (270 pour les Conférences de la Manche et du Calvados). Les bénévoles en responsabilité (président, trésorier et secrétaires) ont pu suivre une formation liée à leur fonction. Tous les bénévoles ont accès à des formations "généralistes" (présentation du mouvement, formation à la spiritualité, à l'action sociale, à la trésorerie...). Le salariat n'est présent qu'au sein du Conseil Départemental du Calvados qui emploie une personne en CDI chargée du secrétariat et de l'accueil (26 h/semaine) et une employée de ménage en CDD (contrat de 10 h/semaine).

- **Activités en Basse-Normandie**

Le principe fondateur des Conférences de Saint Vincent de Paul est "de combattre la solitude" en allant vers les pauvres et d'apporter l'aide matérielle dont les personnes ont besoin. La principale tâche des bénévoles est donc d'effectuer des visites à domicile et d'apporter un soutien en fonction des situations rencontrées. Les personnes aidées ont été "signalées" soit par quelqu'un de leur entourage, soit par les services sociaux. Ces visites se font aussi auprès de personnes âgées dans les établissements: à Cherbourg, les trois Conférences visitent une douzaine de personnes hébergées dans des EHPAD. Les trois Conférences de la Communauté Urbaine participent aussi avec la Croix Rouge, le Secours Catholique et le CCAS de Cherbourg à la veille sociale lors des plans "grand froid/canicule": 80 personnes âgées seules doivent être contactées en cas de forte chaleur ou de grands froids.

L'aide matérielle délivrée lors de ces visites est souvent une aide d'urgence (alimentaire, vestiaire, financière). L'octroi de l'aide matérielle n'est pas liée à l'application d'un barème de ressources, mais généralement laissée à la discrétion du bénévole qui effectue la visite. Les services sociaux qui travaillent avec les Conférences

font donc appel à elles pour gérer la première urgence. Cette aide recouvre l'alimentaire et le matériel (vestiaires, mobilier) ainsi que l'aide financière.

La réponse alimentaire apportée se fait sous forme de colis. Dans la Manche, le colis moyen donné est estimé à 30 euros. Dans le Calvados, certaines Conférences interviennent dans des permanences où sont reçues des personnes orientées par les travailleurs sociaux. C'est en particulier le cas à Caen, grâce à des locaux mis à disposition par Caen Habitat dans plusieurs quartiers populaires de la ville et qui permettent un accueil quotidien et personnalisé des familles en difficulté. Dans le Calvados, les denrées distribuées proviennent de la Banque Alimentaire, dont la Société de Saint Vincent de Paul est membre fondateur (238 tonnes données en 2007), dans la Manche, la plupart sont achetées par les Conférences. L'aide vestimentaire dans le Calvados est assurée par cinq vestiaires. 683 personnes en ont bénéficié en 2007. Ce département compte aussi quatre dépôts de meubles qui ont permis de faire 677 dons de meubles sur cette même année. L'aide financière est mobilisée de deux façons. Soit elle permet de traiter l'urgence (paiement de factures, de loyers, de dettes impayées), soit elle favorise l'insertion des personnes (aide à la mobilité). Ainsi, dans le Calvados, une Conférence a proposé un prêt de 400 euros à une personne pour l'achat d'un scooter pour assurer ses déplacements professionnels. En 2007, les Conférences du Calvados ont distribué 39 800 euros d'aides financières.

L'aide apportée étant fonction des situations rencontrées par les bénévoles lors des visites, elle peut prendre d'autres formes. Ainsi, les Conférences peuvent accompagner les personnes dans leurs démarches administratives, faire du soutien scolaire aux enfants des foyers visités,... Il est arrivé que, dans le Calvados, des bénévoles assurent une médiation entre locataires et propriétaires.

Les Conférences participent à la lutte contre la grande exclusion. Sur Pontorson, la Conférence gère l'abri Sainte-Anne, qui accueille des sans domicile fixe et propose deux places d'accueil d'urgence dans le cadre du 115. En 2008, l'abri a géré 83 nuitées dans ce cadre. Les Conférences Caennaises font partie du dispositif INTER ASILE, plateforme d'accueil pour les demandeurs d'asile en lien avec le Centre d'Accueil pour les Demandeurs d'Asile ou l'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés. Les Conférences prodiguent une aide matérielle (repas, vêtements) pour ces personnes, en lien avec les autres associations participantes. Une centaine de demandeurs d'asile ont pu être aidés en 2007.

II.1.9. Les Amis des Petits Frères des Pauvres

- **Histoire et organisation nationale**

L'association est fondée le 19 avril 1946, par Armand Marquiset (1900-1981). Après guerre, la population âgée est une des principales victimes de la pauvreté et la sécurité sociale nouvellement créée ne prévoit pas de minimum vieillesse (il sera mis en place en 1956). Face à la situation d'extrême pauvreté vécue par une partie de cette population, Armand Marquiset fonde l'association des Petits Frères des Pauvres, d'inspiration chrétienne, dont l'esprit fait référence explicitement au message d'aide et de soutien du Christ. Son objet est *d'aider et de servir dans un esprit de gratuité les*

*pauvres et, par priorité, les personnes âgées isolées, démunies, infirmes, ou impotentes, par des moyens et dans des conditions appropriées à chacune d'elles*²².

Les Petits Frères des Pauvres se proposent d'accompagner les personnes âgées souffrant d'isolement, de pauvreté matérielle et de précarités multiples. Les premières actions mettent en place des lieux d'accueil et des temps de convivialités organisés par des bénévoles. Ainsi en 1950, Armand Marquiset met à la disposition de l'association sa résidence natale, le château d'Achy, pour proposer un lieu de vacances aux personnes âgées pauvres. Aujourd'hui, l'association possède 11 maisons de vacances, dont une est située à Cabourg. En décembre 1951, l'association organise le premier réveillon des Petits Frères des Pauvres. Toutes les fraternités organisent alors des temps conviviaux (cafés et ateliers, soirées...). Dans les années 80, cette logique d'écoute et d'accompagnement amène l'association à créer la ligne téléphonique "écoute amitié". En 1965, M. Marquiset donne une dimension internationale à son action par la création de l'association humanitaire "Frère des Hommes", suivie en 1969 de la création de "Frères du Ciel et de la Terre".

Dans les années 70, l'association prend conscience de la difficulté de se loger pour certaines personnes âgées. Elle mène une campagne de sensibilisation aux conditions de vie dans les hospices qu'elle considère comme de véritables mouiroirs. En 1972, la première résidence d'accueil temporaire des personnes âgées est construite à Maroilles, dans le département du Nord. Cette initiative sera suivie par d'autres et, aujourd'hui, l'association est devenue un acteur à part entière de l'aide au logement des personnes âgées. Elle gère :

- six établissements d'hébergement temporaire (pour des séjours individuels de quelques jours à trois mois) ;
- deux résidences sociales (hébergement transitoire de réadaptation à la vie quotidienne) ;
- sept établissements assurant un hébergement prolongé (quatre unités de logements groupés et deux maisons relais) ;
- un parc social de 520 logements sur tout le territoire français (417 diffus et 103 regroupés en petites unités).

En 1977, pour pouvoir faire face aux demandes de financement de l'action logement de l'association et financer des innovations, l'association crée la fondation Bersabee. Son statut de fondation *abritante* lui permet de créer d'autres fondations en son sein. Aujourd'hui, elle abrite trois autres fondations (Othin Girard, Mireille et Pierre Landrieu, UTB).

En 1985, l'association, reconnue d'utilité publique depuis 1981, renforce son axe de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, principalement pour le public des personnes âgées.

En 1988, l'assemblée générale des Petits Frères des Pauvres adopte un programme d'accompagnement des personnes gravement malades et en fin de vie. Elle met en place des actions innovantes, notamment face à la maladie d'Alzheimer (séjours de répit "aidants-aidés", accueil des personnes en accueil temporaire). En 2007, 1 524 malades ont pu être accompagnés.

²² Extrait des statuts.

En 1992, l'association ouvre le centre de rencontre des générations au Mont-Evray en Sologne. Outre ses missions d'hébergement pour les personnes âgées, ce centre est aussi un lieu de formation national pour les membres de l'association.

Aujourd'hui, l'association nationale "les Petits Frères des Pauvres" chapote toutes les autres entités se réclamant du mouvement, à savoir :

- 11 fraternités: entités locales sans personnalité juridique, chacune animée par un conseil de fraternité dont le président reçoit une délégation de 0 pouvoirs en accord avec l'association nationale ;
- 30 "associations des Amis des Petits Frères des Pauvres", regroupées en une fédération des "Amis des Petits Frères des Pauvres" ;
- l'Association de Gestion des Etablissements (AGE) regroupant tous les établissements directement gérés par les Petits Frères des Pauvres ;
- la fondation BERSABEE ;
- le centre de rencontre des générations ;
- la fédération internationale des Petits Frères des Pauvres.

Les membres actifs de l'association sont appelés "les associés", statut obtenu sur décision du conseil d'administration si l'on remplit certaines conditions, notamment celles de participer bénévolement aux actions menées depuis au moins un an et accepter de s'engager à participer à la vie de sa fraternité et au fonctionnement des institutions de l'association. En 2007, l'association compte 671 associés, soit 10 % des bénévoles.

En 1993, l'association s'est dotée d'un pacte associatif (les engagements réciproques des salariés, des bénévoles et de l'association), les valeurs, la mission et les actions de l'association.

Cette vie associative a été complétée par un projet associatif 2004-2009, reprenant les grands axes stratégiques et les priorités de l'association. L'une de ces priorités est de "contribuer à sensibiliser l'opinion publique".

En 2007, l'association disposait d'un budget de 41 933 430 euros, elle était composée de 6 998 bénévoles réguliers, 448 salariés (414,70 ETP). Elle a accueilli plus de 10 000 personnes, dont 7 720 ont bénéficié d'un accompagnement.

L'association est membre de l'UNIOPSS, du collectif ALERTE et adhère au comité de la charte du don en confiance.

• **Implantation et moyens en Basse-Normandie**

Les Amis des Petits Frères des Pauvres ne sont présents que dans le Calvados. Une association des amis est implantée à Caen, l'autre à Lisieux²³. Ces deux associations disposent d'un local où elles peuvent accueillir les "vieux amis" (personnes accompagnées par les bénévoles de l'association). Le mouvement national dispose aussi d'une maison d'accueil pour les vacances des vieux amis à Cabourg.

A Caen, une association intitulée "Hier et aujourd'hui", correspondante des Petits Frères des Pauvres a été créée en 1981, pour pérenniser l'action des "nuits de Noël des

²³ Seule l'association caennaise a pu être rencontrée.

Petits Frères" qu'organisaient depuis 1967 des caennais proches des Petits Frères des Pauvres. Cette association étoffe alors son intervention auprès des personnes âgées (visites domiciliaires, aides ponctuelles, sorties et vacances...). En 1990, l'association intègre la "fédération des Amis des Petits Frères des Pauvres" et devient "les amis des Petits Frères des Pauvre de Caen". Elle dispose d'un local depuis 1996 et, en mars 2003, elle a défini un projet associatif départemental.

L'association est aujourd'hui uniquement composée de bénévoles (une quarantaine dont 37 sont actifs). 35 d'entre eux ont plus de 56 ans. Les dirigeants actuels sont confrontés à une difficulté de recrutement des bénévoles, notamment ceux qui souhaitent prendre des responsabilités au sein de l'association. Ils ont donc fait récemment le choix d'élargir le bureau à d'autres bénévoles pour les impliquer dans la vie de l'association. Les bénévoles, dont la principale tâche est d'assurer les visites domiciliaires auprès des personnes âgées, sont recrutés à l'issue de deux entretiens et d'une visite domiciliaire en binôme avec un membre confirmé. Ceux qui le souhaitent peuvent participer à des modules de formation organisés par le niveau national (trois modules de formation notamment sur le thème du vieillissement).

Le budget de l'association s'élevait en 2006 à 30 000 euros. Il est composé de dons, d'une subvention de la mairie de Caen et de la cotisation des bénévoles (11 euros/an).

- **Activités en Basse-Normandie**

L'association apporte principalement un soutien moral aux personnes de plus de 65 ans demeurant à Caen ou dans sa proche périphérie. Les personnes soutenues sont signalées par le "bouche à oreilles", parfois par les Centres Locaux d'Information et de Coordination (CLIC) pour les personnes âgées. La principale activité est la visite domiciliaire effectuée par les bénévoles. La durée et la fréquence dépendent des besoins exprimés par les vieux amis et la disponibilité du bénévole. Le local permet aussi d'accueillir les personnes une fois par mois pour des "après-midi détente". L'association organise aussi une action phare à Noël (les nuits de Noël des petits frères), réveillon organisé depuis 1967 qui regroupe chaque année plus de 600 personnes. Enfin, l'association propose aux vieux amis qu'elle accompagne des sorties et des séjours en s'appuyant sur le réseau de maisons de vacances gérées par l'association nationale. Depuis 1990, elle organise notamment un pèlerinage à Lourdes pour les vieux amis accompagnés par les bénévoles.

Aujourd'hui, l'association apporte un soutien moral à près d'une soixantaine de personnes âgées. Elle est actuellement en discussion avec des établissements pour pouvoir effectuer des visites au sein des maisons de retraite. L'association limite son intervention au soutien moral et ne propose que très exceptionnellement des aides ponctuelles aux personnes qu'elle accompagne.

II.2. DES INITIATIVES LOCALES

La présentation qui suit est loin de présenter de façon exhaustive toutes les initiatives locales de la région. Elle reprend celles qui ont pu être repérées dans les trois départements et dont l'organisation et les activités reflètent, autant que faire se peut, la diversité et l'originalité de l'intervention locale.

II.2.1. La Chaudrée (Cherbourg)

L'association est créée en 1996 à l'initiative de la Présidente actuelle. Alors bénévole aux Restaurants du Cœur et au Secours Populaire Français, elle fait le constat que certaines personnes qui venaient chercher des denrées ne pouvaient pas les cuisiner faute de lieux pour le faire. L'association "la Chaudrée" démarre donc avec neuf bénévoles qui servent une soupe sur les marches du théâtre de Cherbourg. Rapidement, un particulier prête son garage pour que cette soupe puisse être servie au chaud pendant la période hivernale. Les dons de denrées, d'argent et de matériel affluant, l'association peut servir des repas chauds complets et installer son activité dans un appartement avenue de la Ville dont le loyer est pris en charge par la Mairie.

L'association prend alors de l'ampleur : les commerces et les particuliers donnent de plus en plus de denrées, les bénévoles sont de plus en plus nombreux, l'association obtient des subventions. Le nombre de repas servis chaque soir augmente. L'association déménage alors rue Magenta, puis rue de l'industrie où elle occupe un local dont le loyer est toujours pris en charge par la Mairie. A l'expiration du bail en 2004, la Mairie de Cherbourg met gracieusement à disposition l'ancienne annexe de la bibliothèque municipale des Provinces, après y avoir effectué quelques travaux d'aménagement (mise aux normes de l'électricité et de la cuisine, installation d'une chambre froide, création d'un réfectoire dans les anciennes salles de lecture).

Aujourd'hui l'association est toujours hébergée dans ce local, qui comprend une grande cuisine, une salle d'accueil et de restauration d'une cinquantaine de places, une réserve avec une chambre froide. Il doit être prochainement rénové par les services de la Mairie (ce qui pourrait amener l'association à interrompre son service pendant deux mois si elle ne trouve pas de local provisoire pour exercer son activité).

Composé de 46 adhérents dont 35 bénévoles actifs, pour la plupart des femmes retraitées, l'association sert six jours sur sept (du lundi soir au samedi soir) des repas chauds aux personnes qui se présentent au local entre 17 h et 19 h pendant toute l'année sauf au mois d'août. La confection des repas, le service et le nettoyage du local sont assurés par les bénévoles qui interviennent chaque soir par équipe de cinq. Tous les ans, l'association organise pour les plus démunis un repas de fêtes au moment de Noël.

Depuis peu, elle bénéficie d'une salariée en CAE qui assure l'aide en cuisine et l'entretien du local ,26 heures par semaine.

La Chaudrée est ouverte "à tous ceux qui ont faim et qui souhaitent se reposer un temps". L'accueil se fait donc sans condition de ressources, ni inscription. Il est donc impossible de savoir combien de personnes différentes transitent chaque année par l'association. Toutefois, entre 30 et 50 repas sont servis tous les soirs, ce qui représente plus de 11 000 repas en 2008. Les responsables estiment avoir accueilli près de 60 à 70 personnes différentes cette année, parmi lesquelles on peut compter une dizaine d'habités présents depuis le démarrage de l'association.

Chaque soir, deux types de publics se côtoient. D'une part, viennent les populations clandestines d'origine étrangère. Le nombre de ces personnes est très fluctuant. D'autre part, se présentent des publics français venant principalement de Cherbourg, plus rarement des autres communes de la Communauté Urbaine, en grande difficulté financière, souvent bénéficiaires des minimas sociaux. Certaines personnes ne touchent même aucune aide et ne vivent que de la mendicité. Sur

demande de l'adjointe aux affaires sociales de la Mairie, la Chaudrée ne reçoit pas de familles complètes car des dispositifs d'aides sont mis en place pour les familles. Si le nombre de personnes accueillies reste globalement stable depuis plusieurs années, les bénévoles constatent depuis peu de temps une forte augmentation du nombre de jeunes de 16 à 25 ans, voire encore plus jeunes (deux ou trois jeunes servis récemment auraient moins de 15 ans). Il s'agit principalement d'une population jeune marginale errante, en rupture familiale.

Le lien entre la Chaudrée et les autres associations d'aide se fait par les bénéficiaires qui fréquentent parfois les autres lieux. Ainsi, nombreux sont ceux qui viennent manger à la Chaudrée et qui sont en contact avec l'accueil de jour (ACAU) et l'association Conscience Humanitaire. Mais le lien se fait aussi par les bénévoles de l'association qui sont souvent "multi engagés".

L'association participe avec d'autres au plan grand froid. Cela permet de se faire repérer des autres partenaires et de se faire identifier.

En 2008, l'association a participé à un travail de coordination des travailleurs sociaux et des associations intervenant dans la lutte contre les exclusions sur le quartier des Provinces porté par le centre social Olympes de Gouges. Une réunion par trimestre de tous les acteurs a été consacrée à la question "comment rejoindre les plus fragilisés ?", afin de voir comment pouvaient s'organiser les contacts avec les personnes les plus en difficultés qui ne s'adressent à aucune structure et comment leur proposer un accompagnement par les travailleurs sociaux. Cela a permis de mieux connaître les interventions de chacun.

Même si ce n'est pas une des missions que s'est fixée l'association, cette connaissance mutuelle permet aux bénévoles de guider les bénéficiaires lors des discussions informelles qu'elles ont au moment des repas. Certains bénévoles vont jusqu'à accompagner physiquement les personnes vers les services qui peuvent répondre aux problématiques qu'elles ont exprimées.

L'association communique lors de trois temps forts dans l'année : en septembre pour la réouverture après la période estivale, lors du repas de Noël qu'elle offre aux bénéficiaires et lors de son assemblée générale. La présidente n'a interpellé les pouvoirs publics qu'en 2004 lorsque l'association s'est retrouvée sans local suite à la fin du bail rue de l'industrie. Cela a permis de bénéficier de la mise à disposition gracieuse du local actuel par la Mairie de Cherbourg.

En 2007, le budget financier global de l'association était de 38 922,63 euros.

Les principales ressources financières de l'association sont :

- une subvention de la DDASS (16 500 euros) ;
- une subvention du Conseil Général (1 525 euros) ;
- une subvention DDTEFP (9 211,37 euros) pour l'emploi en CAE ;
- des subventions des communes de la communauté de communes :
 - o Cherbourg (2 000 euros ainsi que la mise à disposition gratuite du local) ;
 - o Tournelville (500 euros) ;
 - o La Glacière (310 euros) ;
 - o Equeurdreville (200 euros) ;
- les dons privés (5 650 euros) ;

- une activité de confection de cadeaux de Noël au magasin Décathlon (1 874 euros) ;
- les cotisations des adhérents (170 euros).

En ce qui concerne la générosité du public, l'association n'organise pas d'appel aux dons et l'argent récolté provient de dons spontanés et réguliers. La somme récoltée à Décathlon vient de la générosité des clients qui font faire leurs paquets au moment de Noël. Une boîte au nom de La Chaudière est déposée sur la table, chacun donne suivant son désir.

Toutefois, ce budget ne tient pas compte des différents dons importants en nature provenant de plusieurs sources :

- Les dons des particuliers récoltés notamment lors de collectes organisées dans les supermarchés lorsque l'association a besoin de denrées.
- Les dons de la grande distribution : Carrefour Cherbourg donne toutes les semaines ses invendus de légumes fruits et viennoiseries, Carrefour Market à Octeville donne tous les jours des quantités importantes de denrées à date limite de consommation courte.
- Les dons des autres associations faisant de la distribution alimentaire (la Banque Alimentaire donne du lait, les Restaurants du Cœur quelques denrées, notamment celles en gros conditionnement qui ne peuvent être données aux particuliers sous forme de colis alimentaires).
- Enfin, les dons réguliers en nature (pommes de terre, légumes divers), suite à un partenariat avec les coopératives agricoles de Tocqueville et Réville.

II.2.2. Conscience Humanitaire (Cherbourg)

L'association est née de la volonté d'un groupe d'amis qui organisait une distribution gratuite de soupe et de nourriture pour les sans domicile fixe de Cherbourg. L'action prenant de l'ampleur, ils créent une association en mars 2001 et développent une activité solidaire nationale et internationale. L'aspect international est rapidement abandonné faute de moyens et de bénévoles et l'association recentre son action sur la solidarité locale sur le territoire de la Communauté Urbaine. Depuis sa naissance, l'association souffre d'une forte instabilité du bureau et des instances dirigeantes, les présidents restant rarement plus d'un mandat. Aujourd'hui, il ne reste plus aucun des membres fondateurs de l'association.

En 2003-2004, l'association embauche deux salariés en CAE grâce à des financements de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales, ce qui permet de structurer les activités et d'organiser le travail des bénévoles. Aujourd'hui elle est gérée par un salarié en CDD à temps plein et un CAE. Ces deux contrats arrivent à échéance courant mai 2009.

Les activités mises en œuvre s'adressent principalement aux sans domicile fixe. Il s'agit de la maraude, activité historique (aller à la rencontre des sans domicile fixe sur les lieux qu'ils ont l'habitude de fréquenter pour leur proposer un soutien moral et un repas). L'association organise six maraudes par semaine le soir (le dimanche soir, elle est assurée par la Croix Rouge) et trois l'après-midi. Celle du jeudi après-midi est assurée en commun avec les éducateurs de l'accueil de jour. Certaines se font à pied, d'autres en voiture pour pouvoir rayonner sur toute la Communauté Urbaine. La

maraude, assurée par les bénévoles, fonctionne toute l'année de façon variable (régulière et quotidienne de septembre à mars, une baisse d'activité jusqu'en juin et une activité très restreinte en juillet-août). Grâce à l'activité des salariés, qui peuvent suivre les activités, assurer les plannings et l'appui aux bénévoles, l'association est en plein développement (passage de cinq maraudes à plus de neuf toutes les semaines). Les repas distribués sont confectionnés grâce à un partenariat avec trois boulangeries du centre ville qui donnent leurs invendus, récupérés chaque jour par les bénévoles de l'association. Lorsque les invendus sont insuffisants pour assurer la maraude du soir, il arrive qu'exceptionnellement l'association achète sur ses deniers propres de quoi proposer un sandwich aux personnes rencontrées. Sans ce don en nature, l'association ne pourrait pas assurer la maraude. Les bénévoles confectionnent aussi des soupes. Ces rencontres sur les lieux de vie permettent de nouer un premier contact et de créer un climat de confiance avec les personnes en difficulté, qui peut déboucher sur la proposition d'un accompagnement par les services sociaux.

L'association est en contact avec 170 personnes, dont 65 sont sans domicile fixe, car même si ce n'est pas sa vocation première, elle sert parfois des repas à des personnes ayant un toit, vivant des minima sociaux, mais dont les difficultés financières ne leur permettent pas de manger à leur faim. Environ une quarantaine de personnes sont dans une situation telle qu'elles ne peuvent ni ne veulent enclencher un accompagnement et ne demandent qu'un repas à l'association. Une dizaine de personnes est en situation récente d'exclusion. Le travail d'orientation d'accompagnement est alors plus facile, mais il doit être proposé rapidement pour éviter "l'installation dans la grande exclusion". L'association peut exceptionnellement financer des nuits d'hôtel dans un hôtel partenaire, lorsque les places d'hébergement d'urgence via le 115 sont saturées (une quinzaine de nuits d'hôtel pour la période hivernale de 2008-2009). A titre d'exemple, sur la campagne 2008-2009, l'association a pu sortir une quinzaine de personnes de la rue.

Depuis 2002, Conscience Humanitaire loue un local et assure un accueil, permettant aux personnes de prendre un repas au chaud pendant la période hivernale, prendre une douche et laver leurs vêtements. Elles bénéficient d'un accès à internet et peuvent téléphoner. Cet accueil se fait le soir, en complémentarité avec les autres structures (ouverture du local lorsque l'accueil de jour -ACAU- et la Chaudière ferment leurs portes). A partir du 15 mai, échéance des contrats de travail, l'accueil devrait fermer ses portes, pour ouvrir à nouveau lors de la période hivernale 2009-2010. Toutes les personnes contactées lors de la maraude finissent par venir au local. Si une demande précise émerge, les bénévoles orientent vers les services concernés. Le public très désocialisé, depuis très longtemps dans la rue, s'adresse avant tout à Conscience humanitaire, avant même d'aller vers l'accueil de jour où l'accueil est plus administratif. Les bénévoles travaillent alors sur le long terme avec ces personnes et l'objectif est bien de les orienter et de leur faire accepter l'accompagnement qui leur est nécessaire.

Au plus fort de la campagne hivernale, l'association peut compter jusqu'à 35 bénévoles qui assurent la maraude et l'accueil de jour au local. Ils ont entre 35 et 50 ans et sont principalement des actifs. Cinq à six bénévoles sont étudiants, le même nombre est retraité. Chaque nouveau bénévole est reçu lors d'un entretien approfondi par le salarié, évoque ses motivations et ses compétences tandis qu'on lui présente les activités et l'organisation de l'association. Puis, il effectue ses premières maraudes accompagné de bénévoles plus expérimentés. La permanence au local est assurée par

les plus aguerris car il s'agit d'une mission plus difficile. Les bénévoles se rencontrent une fois par mois pour échanger et discuter autour de ce qu'ils vivent lors des maraudes. Si l'association peut s'appuyer sur un noyau dur d'une dizaine de bénévoles qui restent toute l'année, la grande majorité est surtout présente sur la période hivernale et ne reste pas plus de deux à trois semaines.

Conscience Humanitaire travaille très étroitement avec d'autres partenaires. L'équipe mobile en psychiatrie intervient tous les lundis dans les réunions de l'association pour faire un point sur les cas psychologiques et psychiatriques que les bénévoles peuvent rencontrer lors des maraudes. Les bénévoles sont invités à y participer. La maraude du jeudi après midi est assurée en binôme avec les éducateurs de l'accueil de jour (ACAU), favorisant ainsi l'échange sur les situations des personnes rencontrées et l'apport de réponses aux demandes du public coordonnées.

Sur le plan financier, l'association fonctionne principalement grâce aux subventions versées par les pouvoirs publics. A titre d'exemple, en 2008-2009, les ressources financières étaient les suivantes :

- DDASS (20 000 euros, dont 6 000 euros d'investissement pour aménager le local) ;
- Mairie de Cherbourg (1 500 euros +prêt d'un véhicule tous les soirs pour assurer les maraudes en voiture) ;
- DDTEFP pour le CAE ;
- Dons d'entreprises -1 000 euros de mécachimie, 1 200 euros de Quille- (50 % de la recette d'une loterie organisée par l'entreprise) ;
- Dons de particuliers (environ 500 euros).

Elle ne reçoit aucune aide de la Communauté Urbaine de Cherbourg et, bien que certains bénéficiaires perçoivent le RMI, le Conseil Général n'a jamais été sollicité. Auparavant, l'association organisait des manifestations permettant de récolter de l'argent mais, faute d'un bénévolat constant et actif, cette activité a été abandonnée, les salariés ne pouvant assurer cette logistique et cette organisation en plus de l'activité de gestion quotidienne.

Les principales dépenses sont celles engendrées par le local (loyer et charges) les salaires, ainsi que les nuits d'hôtel financées pour le public.

Le budget présenté n'inclut pas les dons en nature qui sont très importants : les invendus récupérés auprès des trois boulangeries assurent plus de 95 % de ce qui est donné lors des maraudes. De nombreux vêtements sont aussi donnés et redistribués. Certaines associations, comme le Secours Populaire, donnent des couvertures et des vêtements chauds.

II.2.3. Le Secours Calvadosien (union d'associations)

Le Secours Calvadosien est une union d'associations créée en février 1997 qui regroupe huit anciens comités du Secours Populaire ayant quitté l'association nationale suite à des divergences nées lors de la commémoration du 50^{ème} anniversaire du Secours Populaire Français et les nouvelles orientations nationales qui en ont découlées. Ces huit comités sont aujourd'hui des associations indépendantes qui adhèrent au Secours Calvadosien.

Le Secours Calvadosien se fixe comme objectif "d'apporter aides et soutien dans la gestion des stocks alimentaires et vestimentaires des associations adhérentes et peut initier, animer, coordonner des actions de nature à développer les capacités d'intervention des associations adhérentes". Les huit associations adhérentes au Secours Calvadosien sont : le Secours du canton de Trouville et de ses environs, l'Entraide Divaise, le Secours Blainvillais, Solidarité Colombelloise, Coups de Mains Ouistreham et Langrune sur Mer, Entraide intercommunale (intervenant sur May sur orne, Saint Martin de Fontenay et Saint André sur Orne) et le Secours Gibervillais. Chaque comité s'acquitte d'une cotisation annuelle de 80 euros auprès du Secours Calvadosien. Il est géré par un conseil d'administration composé de trois membres de chaque association adhérente, au sein duquel est désigné le bureau. La Présidente actuelle est aujourd'hui la Présidente du Secours Gibervillais.

La principale mission du Secours Calvadosien auprès des associations adhérentes est d'assurer l'approvisionnement en marchandises pour la distribution alimentaire aux bénéficiaires. C'est notamment lui qui gère le partenariat avec la Banque Alimentaire du Calvados, principal fournisseur de marchandise des huit comités. Il centralise les livraisons de la Banque, s'acquitte des frais de transformation et de transport, se charge de répartir les marchandises en fonction des besoins. Il apporte aussi une aide logistique et un soutien financier aux associations adhérentes. Outre les cotisations, le Secours Calvadosien perçoit une subvention de la CAF du Calvados, pour assurer son fonctionnement et apporter un soutien aux comités. Le budget annuel s'élève à près de 9 000 euros.

Le Secours Calvadosien estime à près de 140 le nombre de bénévoles actifs (renforcé par près de 120 bénévoles occasionnels) qui interviennent dans les huit comités. Ce sont principalement des femmes retraitées. Il n'y a pas de personnel salarié.

Parce qu'ils ont quitté le Secours Populaire Français pour s'affranchir d'une tutelle nationale qui leur semblait contraignante, les huit comités fondateurs ont fait du Secours Calvadosien une structure d'entraide inter-associative très souple, qui ne définit pas d'orientation, et à laquelle ils n'ont pas à rendre de comptes. Les activités sont mises en œuvre de façon indépendante par chaque comité et majoritairement financées grâce à l'argent que chacun collecte. Ce qui complique l'approche globale de l'activité des différents comités. Tous proposent une aide alimentaire, six sur huit ont un vestiaire, certains collectent et vendent des meubles (qui peuvent être donnés aux bénéficiaires), d'autres proposent une aide financière (paiement de loyers et de charges, aides aux vacances, aux loisirs...). En 2008, 677 familles (1 743 personnes) ont pu bénéficier d'une aide alimentaire hebdomadaire, 3 944 familles (10 445 personnes) d'un colis alimentaire d'urgence et 1 056 personnes d'une aide autre qu'alimentaire (dons de vêtements, de mobiliers, aides financières)

Pour appréhender le fonctionnement, Le Conseil Economique et Social Régional a rencontré l'association Coups De Mains qui intervient sur les communes d'Ouistreham et de Langrune sur Mer. Ses ressources s'appuient sur une vingtaine de donateurs fidèles fournissant 12 % du budget qui s'élève à 29 757 euros en 2007. Le Lion's club d'Aulnay sous bois et le rotary club de Cabourg font partie de ces donateurs. 14 % du budget provient de subventions (communes et Conseil Général pour une aide exceptionnelle pour l'achat d'un camion). Les 74 % restant sont générés par les activités de l'association qui organise des braderies, participe à des foires aux greniers

et assure une collecte/vente de ferraille à la société SIREC (3 597 euros de recettes sur cette activité en 2007).

L'association compte 64 membres (45 bénévoles auxquels il faut ajouter les 19 donateurs) et aucun salarié. Le noyau dur de bénévoles actifs est principalement composé de retraités et l'association a beaucoup de mal à recruter de nouveaux bénévoles investis. Elle assure des permanences sur Ouistreham, Langrune, Saint Martin de Fontenay et sur le quartier du Chemin Vert. En 2008, elle a pu aider 216 familles, soit près de 580 personnes. L'évolution du public secouru depuis dix ans est flagrante sur les familles monoparentales qui sont passées de 50 à 71 % depuis la création. A la permanence d'Ouistreham, les personnes aidées de plus de 50 ans représentent plus de 73 %. L'aide alimentaire est la principale activité proposée aux bénéficiaires. Elle est donnée sous forme de colis tous les 15 jours aux personnes qui, après étude de leur situation personnelle et financière, disposent de moins de 6,20 euros/jours et par personne pour vivre. Les colis sont composés grâce aux marchandises de la Banque Alimentaire, aux denrées achetées ou aux dons récoltés auprès des grandes surfaces. Sur le quartier du Chemin Vert, l'association gère une collecte/vente/distribution de meubles, qui fonctionne grâce aux dons des particuliers et notamment aux personnes qui demandent à l'association de faire des déménagements de maisons familiales (une soixantaine de déménagements en 2007).

II.2.4. Le Collectif d'Urgence (Alençon)

Le Collectif d'Urgence est une association qui ne répond pas en tout point à la définition donnée à l'objet de l'étude : la majorité de ses financements est publique (Etat, département et ville d'Alençon) et les activités qu'il gère aujourd'hui font de cette association un acteur important de l'insertion par l'activité économique de la ville d'Alençon. Toutefois, par son origine, ses modalités de fonctionnement et ses "activités historiques", cette association est particulièrement intéressante à présenter dans cette étude.

En 1998, la Présidente actuelle, qui était alors élue de la ville et Présidente du CCAS, réunit les associations qui mettent en place une distribution alimentaire à destination des publics précaires sur la ville, pour entamer une réflexion sur cette activité. Les associations invitées sont le Secours Populaire, le Secours Catholique, la Croix Rouge Française, Emmaüs, l'association familiale d'aide et d'intervention à domicile, l'association familiale de Courteille, AGIR la redingote, et ATRE. De ces réflexions naît l'idée de mieux organiser l'aide alimentaire sur la ville. Sous l'impulsion du CCAS, il est alors décidé de créer l'association "Collectif d'Urgence", dont les statuts reflètent cette volonté inter associative : le conseil d'administration est composé de deux représentants de chaque association et du CCAS. Les bénévoles qui interviennent sont cooptés par l'une ou l'autre de ces associations. L'objet est rédigé de façon à pouvoir ouvrir tous les champs de réflexion sur l'aide à apporter aux publics en difficulté ("la collecte et la distribution de l'aide alimentaire, l'apport d'aides financières et tout autre forme d'aide ou de services concourant à la lutte contre l'exclusion et à l'insertion des publics en difficulté"). L'association dispose de locaux mis à disposition par la ville d'Alençon.

Dès sa création, le Collectif d'Urgence met en place un "libre service social". Les dons proviennent de la collecte des bénévoles, de l'achat de denrées et d'un partenariat avec la Banque Alimentaire de l'Orne. Un salarié est embauché en emploi jeune pour

gérer cette activité au quotidien. Les personnes qui en bénéficient sont toutes orientées par le CCAS et peuvent acheter des marchandises à 10 % de leur prix, dans la limite de 60 euros tous les 6 mois. En 2008, 635 familles, soit 1 522 personnes, ont pu utiliser les services de l'épicerie sociale.

En prolongement de cette activité principale, l'association développe des ateliers de sensibilisation permettant la rencontre et le maintien du lien social. Des ateliers cuisine, esthétique, écriture, santé et expressions artistiques sont alors organisés par les bénévoles. En 2008, ces différents ateliers ont enregistré plus de 200 passages.

En 2002, une réflexion est menée sur la base de deux constats : la distribution alimentaire effectuée a besoin de fruits et légumes et la ville d'Alençon manque de structures d'insertion par l'économique. Pour y répondre, le Collectif d'Urgence crée alors "les jardins de l'espoir". Sur un terrain mis à disposition par la municipalité, huit personnes en contrats aidés et un encadrant pratiquent le maraîchage. Les légumes cultivés sont donnés au libre service social, vendus aux Centres de Loisirs et à la cuisine centrale de la ville d'Alençon. D'abord périodique, cette activité devient annuelle en 2007 avec un accord de la Mairie, qui accueille les personnes en contrats dans les services de la ville pendant l'hiver. Les contrats aidés passent à quinze et les "jardins de l'espoir" intègrent le Plan Départemental d'Insertion du Conseil Général. En 2006, l'activité se diversifie par la mise en place d'un service de ramassage des déchets verts sur la Communauté Urbaine, complété en 2008 par la création d'un service espaces verts/nettoyages extérieurs en 2008 (dix marchés dont les collèges et l'AFPA).

En 2005, une autre réflexion est menée sur l'activité des femmes suite aux difficultés rencontrées par l'Association d'Insertion des Familles Rurales (AIFR) du Perche qui a dû cesser son activité. Elle est élargie à la Communauté Urbaine, la Commune, le Conseil Général et la CAF et aboutit à la création de "l'atelier féminin", qui réhabilite les vêtements collectés par les associations membres du conseil d'administration pour qu'elles puissent les revendre et les distribuer. Cette activité s'est récemment étoffée par la sous-traitance de travaux de couture pour des stylistes. Elle est aujourd'hui assurée par huit postes de travail en insertion et un poste d'encadrant.

L'équipe administrative du "Collectif d'Urgence" s'étoffe pour structurer ce développement. Elle est aujourd'hui composée d'un directeur, d'une secrétaire en contrat de professionnalisation. En 2007, le Collectif d'Urgence, les associations ATRE et AGIR la Redingote créent un groupement d'employeurs associatifs (C2A) pour proposer un poste à temps plein de comptable qui travaille sur les trois associations.

Avec un budget de 504 404 euros en 2008 (15 % de recettes, 85 % de subventions) et 22 contrats aidés, l'association poursuit son orientation vers l'insertion par l'activité économique, prise en 2004 lorsque le conseil d'administration a donné son accord au développement d'activités d'insertion.

La composition du conseil d'administration, regroupant la majorité des associations de solidarité du territoire (Emmaüs et la Croix Rouge sont vice-présidents de l'association), permet de mener une véritable réflexion inter-associative où prédomine la plus-value que peut apporter le collectif aux activités déjà mises en œuvre par les associations. Elle permet aussi de faire se rencontrer dans un cadre formel, acteurs de l'économie sociale et associations de solidarité.

II.2.5. L'Institut de Recherche et de Lutte Contre la Pauvreté (Vire)

"L'Institut de Recherche et de Lutte Contre la Pauvreté" est né d'une interpellation forte de quelques personnes bénéficiaires des minima sociaux (allocations adulte handicapé et RMI), qui avaient le sentiment de ne pas être comprises ou écoutées par les travailleurs sociaux. En 2006, lors d'un atelier d'écriture, cinq personnes ont recueilli la parole de ceux qui vivent dans la misère et formulé 50 propositions envoyées au Haut Commissaire à l'Insertion Martin Hirsch pour contribuer aux réflexions qui étaient alors en cours lors du Grenelle de l'insertion. Ces personnes fondent l'association "Institut Régional de Lutte Contre la Pauvreté" en janvier 2007, ayant pour objectif de réfléchir aux situations de misère vécues par les personnes et d'apporter des réponses construites avec elles. L'association, qui regroupait alors cinq personnes, a investi le champ de la collecte, du tri et de la revente de mobilier et d'objets, activité qui n'était plus effectuée par les autres associations de solidarité sur Vire faute de bénévoles ou de moyens logistiques. Une trentaine de personnes ont très vite adhéré à l'association, qui a bénéficié d'un poste en contrat aidé à partir de juillet 2007, alors occupé par l'un des fondateurs de l'association. L'association a aussi bénéficié d'un soutien de la Mairie de Vire, ainsi que d'une subvention européenne de 22 000 euros dans le cadre de la mesure 10B (Fonds Social Européen) pour mettre en place son activité.

L'association est aujourd'hui composée de 38 adhérents, dont dix bénévoles actifs, parmi lesquels quatre participent à temps plein aux activités. Le nombre de bénévoles est insuffisant au regard de la montée en charge rapide de l'activité. Elle compte trois salariés en contrats aidés qui effectuent toutes les tâches nécessaires au fonctionnement. Certains ont pu bénéficier d'une formation (aide au permis de conduire, BPJEPS et BEATEP) et tous bénéficient d'un accompagnement socioprofessionnel assuré par l'organisme de formation l'Etape. Les salariés de l'association peuvent obtenir de la part de l'association un prêt de meubles avec option d'achat pour favoriser leur installation et leur insertion.

Le budget global est d'environ 160 000 euros. Après plus d'une année d'existence, la moitié de ses ressources provient de l'activité, le reste étant des subventions (Mairie de Vire et Communauté de Communes, subventions versées par l'Etat pour les contrats aidés...) et très marginalement des dons.

Les principales activités sont la collecte, le tri et la revente de meubles et d'objets donnés par des particuliers. La boutique, ouverte en mai 2008, est un ancien garage loué à un particulier situé 1 rue de la Cour de Neuville dans le centre ville de Vire. Elle est composée d'une grande salle où sont entreposés les objets mis en vente, ainsi que d'un bureau pour les salariés et les bénévoles. Elle est ouverte à tout public tous les jours de la semaine. L'association dispose aussi d'un entrepôt de 230 m² à proximité, prêté par la Mairie pour stocker les objets avant leur mise en vente.

L'ouverture de la boutique a fait l'objet de rencontres et d'accords préalables avec la communauté d'Emmaüs de Tailleville pour éviter la concurrence sur le ramassage des objets, ainsi qu'avec les brocanteurs des environs pour travailler en bonne intelligence avec les représentants de cette profession (certains objets qui peuvent être utiles aux personnes précaires ne peuvent être vendus aux brocanteurs et les prix des objets que ces derniers pourraient éventuellement acheter ne sont pas négociables). Sur demande des travailleurs sociaux du secteur, l'association peut mettre gratuitement du mobilier à disposition pour permettre à des personnes en difficulté de se meubler. L'association organise tous les trimestres une foire aux livres qui est une grosse source

de revenus. En septembre, elle organise une braderie permettant ainsi de faire connaître son activité et d'engranger des fonds (celle de 2008 a réuni plus de 2 000 personnes). Enfin, elle organise des activités ponctuelles comme "la maison du père Noël" qui, en 2008, a permis de récupérer près de 25 m³ de jouets vendus à un prix symbolique aux personnes en difficulté. En 2009, l'association a organisé une opération "rentrée solidaire" mettant gratuitement à disposition du public déshérité les fournitures scolaires collectées.

Aujourd'hui, seuls les objets qui ne nécessitent aucune remise en état sont récupérés et vendus. Les dirigeants réfléchissent à la création d'un atelier de réhabilitation qui emploierait des personnes en insertion. Enfin, l'association avec d'autres partenaires de la ville et notamment la mairie de Vire et d'autres associations de solidarité, participe à la réflexion sur la mise en place de jardins solidaires.

Le public qui fréquente la boutique est diversifié. Toutefois, les dirigeants font plusieurs constats : les personnes qui sont orientées par les services sociaux pour bénéficier de meubles sont de plus en plus des travailleurs en situation précaire (contrats temps partiel ou intérimaire) et, si l'association rayonne autour de 30 kilomètres de Vire pour le don d'objets, elle n'a que très peu de contacts avec les personnes précaires en milieu rural.

II.2.6. L'Epi Vert (Caen)

En 2005, les travailleurs sociaux du Centre Socioculturel du quartier du Chemin Vert, interpellés par le ressenti qu'exprimaient les personnes bénéficiant de l'aide alimentaire sur le quartier, ont mené une étude sur la réalité de cette distribution. Cette enquête a fait ressortir plusieurs points : une seule association était présente sur le quartier et la distribution telle qu'elle était alors menée était insatisfaisante (système de colis, locaux de distribution inadaptés, moyens insuffisants pour un quartier de près de 9 000 habitants, sentiment de déchéance et de disqualification sociale des personnes qui en bénéficient...).

Sur la base de ce constat, les travailleurs sociaux ont mis en place un processus de Développement Social Local, impliquant les bénéficiaires de l'aide alimentaire du quartier, avec pour objectif de réfléchir ensemble à une formule alternative de distribution. Un groupe d'une dizaine de personnes s'est constitué, accompagné par un agent de développement local du centre social. Ce groupe s'est réuni près d'une quarantaine de fois entre octobre 2005 et avril 2007, a pu visiter des sites de distribution alimentaire et a formalisé un projet, qui très rapidement s'est orienté vers la mise en place d'une épicerie sociale associative administrée par les habitants du quartier. Les statuts de cette association, déposés en mars 2007, ont été rédigés lors de modules de formation à la vie associative organisés par la Ligue de l'Enseignement. L'épicerie sociale a ouvert en janvier 2008, la période entre ces deux dates permettant de définir les outils et modalités de fonctionnement de l'épicerie et de rechercher un local en adéquation avec le projet. En septembre 2007, l'organisme HLM Caen Habitat a mis un local à disposition de l'association, situé 17 rue des Pinsons, en plein cœur du quartier. Les travaux de remise en état ont été effectués par l'association CAP Revivre lors d'un chantier d'insertion. De 140 m² de superficie, le local est composé d'une entrée, d'un lieu de convivialité, de l'épicerie sociale et de la réserve où sont entreposées les marchandises en attente d'être proposées aux bénéficiaires à l'épicerie. A cette même date, l'association a embauché une directrice à temps plein,

conseillère en Economie Sociale et Familiale. L'association a commencé son activité le 7 janvier 2008. Pour l'année 2008, le budget de l'association était de 177 000 euros. Les ressources sont principalement des subventions des pouvoirs publics, plus à la marge les ressources générées par l'activité (sommes versées par les bénéficiaires lors des achats de marchandise à l'épicerie sociale et correspondant à 15 % de la valeur marchande) et les adhésions.

L'originalité de cette association est d'être uniquement administrée par des habitants du quartier, souvent bénéficiaires de l'aide alimentaire. La Caisse d'Allocations Familiales continue de soutenir financièrement et institutionnellement la démarche, mais elle n'est pas membre de l'association. Ainsi, sur les 15 personnes qui composent le conseil d'administration, 13 bénéficient du service de l'épicerie sociale, tout comme 25 de la trentaine de bénévoles actifs qui font fonctionner l'association. Le conseil d'administration se réunit une fois par mois et se prononce sur toutes les décisions qui engagent la vie de l'association. Sur la première année de fonctionnement, le travail des bénévoles a été chiffré à 6 000 h (soit 4 ETP), deux bénévoles intervenant pratiquement à temps plein. Elle compte aujourd'hui près de 150 adhérents, composés pour moitié des bénéficiaires de l'épicerie sociale. L'adhésion est fixée à 2,50 euros/an.

L'épicerie sociale est ouverte trois demi-journées par semaine, le reste du temps étant consacré à l'approvisionnement et aux inscriptions. Chaque personne qui souhaite en bénéficier est reçue par la directrice ou la trésorière qui effectue un calcul du "reste à vivre", prenant en compte les ressources desquelles sont déduites les charges. Le conseil d'administration a décidé de retenir dans les charges prises en compte pour ce calcul, toutes celles qui permettraient de favoriser l'insertion sociale et professionnelle (frais de garde d'enfant en cas de travail ou de formation, frais de communication, frais de transports), ainsi qu'une réserve forfaitaire correspondant à 10 % des ressources pour les frais divers, permettant aux bénéficiaires de ne pas privilégier certaines dépenses par rapport à d'autres. La somme obtenue est divisée par le nombre de jours et de personnes vivant au foyer. Si la somme obtenue est inférieure à 5 euros/jour/personne, le ménage ou la personne bénéficie d'une somme correspondant à une valeur marchande qu'elle peut dépenser dans l'épicerie, calculée en fonction du "reste à vivre" et de la composition du foyer. A titre d'exemple, une personne seule dont le "reste à vivre" est compris entre 1,5 et 2 euros/jour disposera d'un budget de 40 euros. Un couple sans enfant dont le "reste à vivre" est compris entre 2,5 et 3 euros/jour, 51 euros. Le bénéficiaire se voit alors remettre une carte d'adhérent pour trois mois renouvelable indiquant cette valeur marchande. Il accède à l'épicerie où il peut acheter tous les produits qu'il souhaite jusqu'à hauteur de la valeur marchande attribuée, mais ne paie que 15 % de la valeur des produits qu'il emporte. A l'issue des trois mois, le dossier est réétudié afin de vérifier s'il est toujours bénéficiaire et d'ajuster les droits en fonction d'éventuelles modifications de revenus ou de charges.

L'approvisionnement de l'épicerie sociale provient principalement de deux sources : un partenariat avec la Banque Alimentaire du Calvados qui fournit du beurre, du lait, des conserves, des produits pour bébés, des pâtes, du riz...L'autre ressource est l'achat de marchandises auprès des grandes surfaces Carrefour à Saint Contest et Intermarché à Louvigny. L'association achète des légumes aux jardins de Londel, géré par l'organisme AIFST, des œufs à la ferme du Val Fleury près de Bayeux, des fruits aux vergers des "crêtes de Fontenay" et des gâteaux auprès de la biscuiterie

Jeannette. 33 000 euros par an sont consacrés à ces achats qui permettent de diversifier les produits disponibles.

En 2008, l'association a apporté une aide à 112 familles (375 personnes, dont 227 enfants). Cela représentait 43 couples dont 40 avec enfants, 69 personnes isolées dont 51 avec enfants. 75 % percevaient un des minimas sociaux et le "reste à vire moyen" était de 2,6 euros/jour et par personne. 59 familles sont sorties de l'épicerie sociale, dont 27 parce que, leur situation s'étant améliorée, elles étaient devenues "hors critères".

La solitude, le caractère anonyme et impersonnel de la distribution étaient les constats qui avaient amenés à repenser les modalités de l'aide alimentaire sur le quartier. Aussi, dès sa création, l'association a souhaité faire de l'épicerie sociale, un endroit convivial propice à l'organisation de temps de rencontres. A côté de la partie épicerie, l'association propose, sur les mêmes temps d'ouverture, un lieu convivial où les personnes peuvent se rencontrer autour d'un café, échanger entre eux et organiser des actions collectives. Au cours de l'année 2008, deux repas conviviaux ont été préparés par les membres de l'association. Un atelier dégustation présentant des recettes exclusivement faites avec des produits disponibles dans l'épicerie a été organisé. Il faisait suite à l'atelier cuisine qui s'était déroulé entre mars et mai 2008, au cours duquel un cuisinier professionnel est venu faire des recettes avec les bénéficiaires en utilisant les produits disponibles dans l'épicerie.

L'association développe un travail d'écoute et d'accompagnement, assuré par la directrice, professionnelle du travail social. Les bénéficiaires qui le souhaitent peuvent être reçus en entretien individuel pour aborder dans la confidentialité des problématiques personnelles ou bénéficier de conseils adaptés à leurs situations. Ce travail d'accompagnement est complété par une permanence tous les jeudis matins d'un correspondant solidarité de Pôle Emploi pour les démarches liées à l'insertion professionnelle.

Bien qu'indépendante, l'association entretient toujours des relations fortes avec le Centre Social du Chemin Vert. Les agents de développement ont accompagné la première année de fonctionnement, le Centre Social met un bureau à disposition et participe au financement de certaines actions comme les "ateliers cuisine". Le partenariat est aussi développé avec des fournisseurs comme "les jardins de Londel", auxquels les adhérents de l'association ont donné un "coup de main" pour la cueillette des légumes. Enfin, L'Epi Vert sert de point de distribution sur le quartier à l'entreprise d'insertion Vit'Actif qui produit et vend des paniers de légumes. En contrepartie, Vit'Actif donne des légumes à l'épicerie sociale. Cela permet de faire connaître la démarche de l'association aux clients de Vit' actifs.

II.2.7. Pour Agir Contre Toute Exclusion -Pacte 14- (Mondeville)

"Pacte 14" a été créé en 1998 par des salariés du groupe Promodès de Mondeville. Cette initiative s'est inspirée de Pacte 92, développé par des salariés du même groupe à Levallois Perret. Depuis, plusieurs associations Pacte ont vu le jour, notamment dans le Nord de la France. En 2008, l'association nationale Pacte a été créée pour fédérer les différentes expériences similaires qui naissent sur le territoire. Chaque association fonctionne de manière indépendante.

Dans le Calvados, la réflexion a pu bénéficier d'un accompagnement de "l'IMS-entreprendre pour la cité"²⁴ et a été menée en collaboration avec les assistantes sociales du Conseil Général intervenant au Centre Social de Mondeville. Cela a permis de définir les besoins des familles et de réfléchir aux modalités d'organisation de la distribution alimentaire pour aboutir à la création d'une épicerie sociale associative.

Depuis 2009, l'association est installée avenue Copernic à Mondeville dans une ancienne salle polyvalente réhabilitée, aménagée et mise à disposition par la mairie. Une grande salle agencée comme un magasin avec des rayonnages, des armoires froides, une caisse enregistreuse accueille l'activité principale de l'association. Une autre salle, plus petite, est réservée à la boutique textile et autres articles non alimentaires. Dans la grande salle, une mezzanine accueille l'atelier couture et repassage. Enfin, une réserve permet d'entreposer les marchandises vendues dans l'épicerie.

L'association compte sept bénévoles (cinq actifs, deux retraités) dont six sont ou ont été salariés de Carrefour, le septième étant le conjoint d'une des salariées bénévoles. Tous sont présents depuis la création de l'association, l'équipe bénévole ne s'étant pas étoffée, malgré des actions de communication au sein de l'entreprise pour recruter et des contacts avec France Bénévolat de Caen. L'association est ouverte à toute personne qui souhaite s'y investir, mais il n'y a eu aucune demande extérieure à l'entreprise depuis sa création. Ce nombre de bénévoles est actuellement suffisant pour faire fonctionner l'association qui compte six salariés à temps partiel. Toutefois, ce non renouvellement pourrait devenir une difficulté, car il n'existe pas aujourd'hui de personnes pouvant assurer la relève des fondateurs historiques.

Six salariés interviennent au sein de l'association. Trois personnes sont en CDI à temps partiel et gèrent l'épicerie. L'association, reconnue comme chantier d'insertion embauche trois CAE, dans le cadre d'une convention avec le Service d'Aide aux Jeunes de Difficulté (SAJD) de Caen qui assure le suivi éducatif des jeunes embauchés. Elle salarie aussi deux personnes sur des contrats de 10 h/semaine pour assurer l'atelier couture-repassage réservé aux salariés de Carrefour.

Le budget global de l'association se montait en 2008 à 140 107 euros, principalement composé des recettes de l'activité (argent versé par les familles pour l'achat de denrées et cotisations des adhérents) qui représentent 83 %, les 16 % restant étant des subventions versées pour l'aide aux contrats aidés. En 2009, Pacte a ponctuellement bénéficié d'une aide d'investissement de la fondation Carrefour pour l'aménagement du nouveau local (20 000 euros).

La principale activité est l'épicerie sociale. Elle est ouverte aux personnes pour lesquelles il y a une rupture de ressources, qui sont en attente de régularisation de droits (ASSEDIC, CAF...) ou en situation de surendettement. Tout bénéficiaire des services de l'épicerie a été orienté par un des services sociaux partenaires (les circonscriptions d'Action sociale du Conseil Général, des CCAS de l'agglomération caennaise, l'Association du Conseil et d'Intervention Sociale du Travail -ACIST, le SAJD, le Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes -CLLAJ, l'Association des Amis de Jean Bosco -AAJB). Les circonscriptions d'actions sociales orientent à

²⁴ La Fondation du Mécénat Humanitaire devenue l'Institut du Mécénat Solidarité, puis 'IMS-Entreprendre pour la cité' a été fondé en 1986 par Claude Bébéar, Président d'Honneur du groupe AXA, notamment pour aider les entreprises et leurs salariés à construire ou s'investir dans des projets humanitaires.

elles seules 51 % du public fréquentant l'épicerie. Ainsi, Pacte n'intervient ni dans l'attribution des droits, ni dans le suivi des personnes qui fréquentent ses services. Les relations avec les différents services sociaux sont assurées par une bénévole de l'association qui les rencontre régulièrement.

Après une étude des droits, ces services d'accompagnement délivrent une carte indiquant la durée de l'aide et la valeur marchande à laquelle les personnes ont droit dans l'épicerie. La valeur marchande est fixée selon un barème établi en collaboration avec les travailleurs sociaux, prenant notamment en compte la composition du ménage. A titre d'exemple, une personne seule dispose de 28 euros/semaine, un couple avec un enfant, 55 euros/semaine. Les titulaires de la carte adhèrent alors à l'association et peuvent venir chercher les marchandises une fois par semaine sur les temps d'ouverture (les mardis et vendredis après midi). Ils choisissent les produits (étiquetés à leur valeur marchande), en fonction de leurs besoins et de leur budget hebdomadaire. Lors de leur passage en caisse, le montant total des achats (prix réel) leur est communiqué mais ils ne règlent que 20 % de ce montant. La carte délivrée est valable de un à six mois, renouvelable une fois. A l'issue de cette première aide, un délai d'interruption de six mois est prévu avant de pouvoir en bénéficier à nouveau.

Les marchandises proposées proviennent de dons récoltés auprès des entrepôts (Carpiquet et Rouen) et du magasin Carrefour de Mondeville, auprès desquels l'association dispose de jours de collecte, au même titre que d'autres associations de l'agglomération. Dans un souci de diversifier les produits proposés, elle complète ces dons par des achats (produits d'hygiène, légumes, pâtes et riz, viandes et poissons...).

Aux jours d'ouverture de l'épicerie, les bénéficiaires peuvent aussi accéder à un vestiaire, situé dans les mêmes locaux. Les vêtements proposés proviennent de Carrefour Solidarité qui donne aux associations de solidarité les invendus textiles des magasins de la marque. Les personnes peuvent les acquérir à 20 % du prix pratiqué en magasin.

En 2008, l'association a ainsi pu aider près de 600 familles orientées par les différents services sociaux partenaires, ce qui représente plus de 1 300 personnes (venant principalement de Caen pour 56 % d'entre elles), de Mondeville (12 %), d'Ifs (4 %), de Colombelles (3 %), d'Hérouville (3 %), de Blainville (2 %), de Giberville (2 %) et de Fleury/Orne (2 %). Les 16 % restant venant d'autres villes de l'agglomération caennaise. En moyenne, les bénéficiaires fréquentent l'épicerie sociale pendant trois mois.

Comme d'autres associations, les dirigeants de Pacte 14 font le constat d'une augmentation du public des travailleurs précaires depuis deux-trois ans, ainsi que des jeunes, notamment orientés par le SAJD, et des retraités. L'épicerie reçoit aussi des demandeurs d'asile orientés par France Terre d'Asile.

II.2.8. L'Association d'Aide aux Personnes Isolées (Caen)

L'Association d'Aides aux Personnes Isolées (AAPI) a été fondée en novembre 1984, précédant ainsi la création des Restaurants du Cœur au niveau national. L'initiative en revient à la première présidente de l'association qui, quelques années plus tard, sera une des principales actrices dans la mise en place et le déploiement de l'Association Départementale des Restaurants du Cœur dans le Calvados.

L'association est située dans un local loué à un particulier rue Guillaume Trébutien, proche du quartier de la Guérinière et de la Grace de Dieu. Il se compose d'un coin bureau pour l'accueil des bénéficiaires et pour le travail administratif de l'association, d'une grande salle pour stocker les marchandises collectées et effectuer la distribution alimentaire (on y trouve les vitrines réfrigérées, frigidaires et les congélateurs). Au regard de l'activité déployée, ces locaux sont aujourd'hui trop exigus. La Présidente est actuellement à la recherche de locaux plus fonctionnels, permettant de séparer l'activité de collecte et de distribution de marchandises aux bénéficiaires.

L'association est composée de 36 personnes, dont 19 bénévoles actifs. En 2008, le temps bénévole a été estimé à 11 532 h, soit six Equivalent Temps Plein (ETP). Les bénévoles sont aujourd'hui difficiles à recruter et l'association s'appuie sur un "noyau dur" qui intervient pratiquement à temps plein sur l'association. Le bénévolat au sein de l'AAPI est plutôt masculin (27 personnes sur 36). Toutefois la répartition homme/femme s'équilibre sur les bénévoles actifs présents régulièrement sur l'activité. La majorité est âgée entre 30 et 60 ans. Seules trois personnes sur les 36 membres sont actives, les autres étant sans profession (27) ou retraités (6). L'association embauche trois salariés à temps plein sur des contrats aidés (deux CAE et un chèque Emploi Associatif). Ces salariés effectuent les mêmes tâches que les bénévoles actifs de l'association (accueil des bénéficiaires, collecte et distribution de denrées). Dans un passé récent, l'équipe salariée a compté jusqu'à dix contrats aidés, mais l'association a été impactée par la réduction de ces contrats au niveau national.

L'association se fixe comme objectif "d'aider moralement et matériellement les personnes isolées de tout âge en leur prodiguant une aide alimentaire". C'est la principale activité de l'association, qu'elle mène toute l'année, sans aucun jour de fermeture. La distribution alimentaire aux bénéficiaires a lieu les lundis, mercredis et vendredis matin.

Toute personne qui souhaite en bénéficier est reçue par un bénévole lors d'un entretien individuel au cours duquel il est fait un point de sa situation personnelle et financière. Comme aux Restaurants du Cœur, l'association applique un barème calculé en tenant compte des ressources et des charges et en deçà duquel la personne reçue peut bénéficier de l'aide alimentaire. Les bénéficiaires s'acquittent d'une participation financière (de 19 euros/mois pour une personne seule), qui donne droit à une aide alimentaire hebdomadaire. Au terme des six premiers mois, un nouveau point est fait pour voir l'évolution matérielle et financière de la personne et renouveler, si besoin, l'aide alimentaire.

Aujourd'hui, plus de 400 familles, soit plus de 1 000 personnes venant de toute l'agglomération bénéficient de cette aide. Elles viennent majoritairement sur une démarche spontanée, plus rarement suite à une orientation par les services sociaux de la ville ou du département. Les personnes qui bénéficient de l'aide alimentaire peuvent aussi être accompagnées et aidées dans leurs démarches administratives et d'insertion par les bénévoles. L'association gère aussi un vestiaire et donne des vêtements aux personnes qui en ont besoin. Enfin, à Noël, elle organise une collecte/distribution de jouets pour les familles ayant des enfants.

En 2008, le budget global de l'association était de 51 100 euros, provenant en premier lieu de l'activité de l'association, principalement de la participation demandée aux bénéficiaires (27 370 euros soit 54 % du budget). Avec 17 629 euros, les dons et legs représentent 35 % des recettes et proviennent d'un nombre stable de donateurs

réguliers. Enfin, les subventions (Ville de Caen et Conseil Général du Calvados) représentent 12 % du budget global. A ces sommes, il faut ajouter les aides de l'Etat sur les contrats Aidés (environ 14 000 euros). L'argent collecté sert uniquement à assurer le fonctionnement de l'association (loyers et charges, achat et entretien du matériel et des véhicules...).

L'activité de distribution alimentaire est uniquement gérée grâce à la collecte quotidienne de denrées auprès des grandes surfaces de l'agglomération caennaise assurée par les bénévoles. Comme l'association est ouverte toute l'année, elle peut aussi bénéficier des dons d'autres associations qui peuvent avoir quelques surplus au moment de leur fermeture annuelle. Ce don en nature se retrouve aussi dans le fonctionnement (don de mobilier de bureau par France 3, dons de réfrigérateurs et de congélateurs par des particuliers...). Enfin, l'activité vestiaire et jouet est uniquement assurée grâce aux dons de particuliers.

III. LES REALITES DE TERRAIN DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE

III.1. EN PREAMBULE : LE POIDS REGIONAL DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE

| Nb de lieux d'accueil | Personnes secourues | Bénévoles | Salariés (intégrant les emplois aidés des chantiers d'insertion) | Budget |
|-----------------------|---------------------|-----------|--|-----------------|
| 169 | 89 142 | 7 299 | 154 | 7 159 582 euros |

Les chiffres ci-dessus concernent les associations rencontrées. Même s'ils sont à relativiser (tant il est difficile de faire la part des personnes aidées par différentes associations et le nombre de bénévoles engagées dans plusieurs associations), ils montrent tout de même un ordre de grandeur du poids de ces associations.

De l'implantation des associations rencontrées, il ressort un maillage territorial différent dans les trois départements :

- La Manche semble avoir un maillage fort d'associations, même si le sud du département apparaît moins "couvert" que le centre et le nord.
- Le maillage dans le Calvados est moins dense, avec certaines zones (comme la plaine sud ouest de Caen et une partie du pays d'Auge) où il semble ne pas y avoir d'intervention des associations.
- Les associations sont présentes dans toutes les villes de l'Orne. La campagne semble être moins couverte, même si le Secours Catholique essaye de maintenir une présence sur tous les cantons du département.

Si l'on reporte la carte de l'implantation géographique des grands réseaux nationaux déclinés régionalement sur celle des unités de consommation visant sous le seuil de pauvreté (voir carte en annexe), on peut dégager certains constats :

Les zones où le taux de personnes vivant sous le seuil de pauvreté est supérieur à 30 % sont uniquement des villes (Cherbourg, Hérouville, Lisieux, L'Aigle, Flers, Alençon, Falaise et Argentan), où les associations de solidarité sont fortement présentes. A l'inverse, malgré un taux équivalent, aucun des grands réseaux nationaux n'a pu implanter de représentation locale dans les cantons de Juvigny le Tertre, Saint Pois, Le Theilleul, Barenton dans la Manche et le canton de Passais dans l'Orne.

On trouve aussi un certain nombre de cantons de la région ayant une part de la population vivant sous le seuil de pauvreté compris entre 20 et 30 % où ces associations ne sont pas présentes. C'est le cas des cantons de Sainte Mère l'Eglise, Quettehou et Montebourg dans la Manche, du Merleraut, de Courtemer, Briouze, Carrouges, Trun, Putanges Pont Ecrepin, Ecouche, Pervençères, Longny au Perche et La Ferté Fresnel dans l'Orne, de ceux de Livarot, Cambremer, Morteaux Couliboeuf, Caumont l'Eventé, Vassy et Balleroy dans le Calvados.

Cette approche géographique n'est pas exhaustive. Il se peut que certaines associations locales n'ayant pu être repérées interviennent sur les zones où les manques ont été identifiés.

III.2. ACTIVITES DEPLOYEES

III.2.1. La réponse à l'urgence

Véritable "cœur de métier" de ces associations, la réponse à l'urgence est ce qui est le mieux identifié par les services sociaux et la population. Ces activités sont d'autant plus importantes qu'elles sont le premier point de contact avec les personnes précarisées. Qu'elles soient orientées par les services sociaux (ce qui semble être le cas pour la majorité des personnes reçues en Basse-Normandie) ou qu'elles viennent en démarche spontanée, toutes les personnes sont reçues par les bénévoles avant de déclencher la première aide. Cet entretien vise à faire le point sur les difficultés, à vérifier que tous les droits auxquels la personne peut prétendre sont mobilisés. Il vise aussi à faire connaître l'association, à instaurer un climat de confiance dont dépendra la suite de l'accompagnement qui pourra être proposé. La qualité de l'accueil et des réponses à cette urgence est donc un enjeu majeur pour ces associations. Ceci explique en grande partie pourquoi il est aujourd'hui difficile sur ces activités d'organiser une réponse commune inter-associative.

III.2.1.1. La distribution alimentaire

La Basse-Normandie dispose de nombreux points de distribution alimentaire gérés par les associations (près de 173 repérés, chiffre certainement non exhaustif). Il est impossible de chiffrer exactement, même sur un territoire donné, combien de personnes sont aidées car les associations ne croisent pas les listes des bénéficiaires. La très grande majorité d'entre elles déclenche une aide alimentaire sur la base d'un barème de ressources, calculé lors du premier entretien avec les personnes. Un droit est alors ouvert pour une durée fixée (six semaines pour la Croix Rouge, trois mois pour le Secours Populaire, toute la campagne d'hiver pour Les Restaurants du Cœur), au terme de laquelle un nouveau point est fait pour voir l'évolution de la situation de la personne. A l'inverse, la Chaudrée, Conscience Humanitaire et les Conférences Saint Vincent de Paul donnent sans étude de droit préalable.

La couverture territoriale est évidemment plus importante dans les villes où interviennent plusieurs associations. La réponse apportée en milieu rural est souvent le fait d'une seule structure et dans certaines zones, il semble n'y avoir aucune distribution alimentaire (comme la plaine de Caen ou certains cantons de l'Orne...), même si le service est parfois rendu dans la ville centre toute proche.

Toutes les modalités de la distribution alimentaire sont présentes en Basse-Normandie. La distribution de colis, modalité la moins contraignante en termes de logistique, est privilégiée par les Restaurants du Cœur et par les points de distribution dans les communes rurales. Toutes les associations font donc, à des degrés divers, de la distribution de colis. Le Secours Populaire privilégie, quand cela est techniquement possible, le libre service social où les personnes peuvent acquérir des denrées moyennant une participation de 2 euros par adultes et 1 euro par enfant. Ces libres services sont présents à Equeurdreville, à Caen, Alençon et Argentan. La Croix Rouge Française utilise aussi cette modalité sur ses centres qui peuvent en accueillir (Caen, Saint-Lô...). L'épicerie sociale, troisième modalité mise en œuvre, se fait soit en gestion directe comme le Collectif d'Urgence à Alençon, l'association Epi vert et Pacte 14 à Caen et Mondeville, soit en partenariat comme le Secours Catholique à Granville. La

Croix Rouge et le Secours Catholique délivrent aussi des chèques d'accompagnement personnalisés utilisables dans les grandes surfaces pour des marchandises de première nécessité (alimentation, hygiène). Enfin, une dernière modalité, plutôt orientée sur la grande précarité, consiste à donner un repas de façon inconditionnelle aux sans domicile ou aux personnes en situation de très grande précarité. Elle est mise en place lors des maraudes par la Croix Rouge à Caen et Cherbourg, par Conscience humanitaire à Cherbourg. La Chaudrée prépare, cinq jours sur sept, des repas pour toute personne présente à l'ouverture des locaux le soir. A Caen, cette distribution est organisée par le collectif Saint Paul auquel participent La banque Alimentaire du Calvados, la Croix Rouge Française, les Restaurants du Cœur et le Secours Catholique. Ces associations confectionnent des repas froids et chauds distribués à l'Eglise Saint Paul pendant toute la période hivernale. On retrouve cette réponse à l'urgence dans le cadre de la plateforme INTERASIL.

Concernant la distribution alimentaire, il est à noter le rôle très important de la Banque Alimentaire qui, par le partenariat qu'elle développe avec d'autres associations et services comme les CCAS, fournit près de 3 000 tonnes de denrées à 150 points de distribution sur la région.

III.2.1.2. Le vestiaire, le mobilier

Dans la région, le vestiaire est une activité importante de la Croix Rouge, du Secours Populaire (dont la fédération du Calvados estime à 1 776 461 euros la valeur marchande du textile distribué en 2007), des communautés d'Emmaüs et des comités du Secours Calvadosien. Elle est plus marginale aux Restaurants du Cœur (seuls certains centres la pratiquent), dans les sociétés de Saint Vincent de Paul (où elle n'est présente que dans certaines Conférences du Calvados) et au Secours Catholique qui privilégie le partenariat avec les associations d'insertion spécialisées dans la collecte et la vente de vêtements à bas prix (AFERE dans la Manche, la Chiffonnerie sur Caen et AGIR la Redingote dans l'Orne). Toutefois, le Secours Catholique garde encore quelques "espaces vêtements" (dont 13 dans l'Orne) pour les équipes locales éloignées de ces associations.

Deux types de distribution vestimentaire sont organisés. La première est l'aide vestimentaire d'urgence, gratuite pour les personnes qui en bénéficient. Les vêtements sont donnés aux personnes en très grande difficulté pour un "dépannage dans l'urgence". Cette modalité est assurée par la Croix Rouge (fonction principale de ses "vestiaires"), par le Secours Populaire, par Emmaüs lors des dépannages sociaux et par certaines équipes locales du Secours Catholique.

La deuxième consiste en l'ouverture d'une boutique (vestiboutiques à la Croix Rouge, libre service social au Secours Populaire, les magasins d'Emmaüs, les comités du Secours Calvadosien). Toute personne qui peut alors disposer de vêtements à prix très réduits.

L'activité "mobilier" est principalement assurée par les grandes associations car elle nécessite une logistique plus lourde (un entrepôt pour accueillir les dons en mobilier, le cas échéant un atelier pour réparer les plus abîmés, des véhicules pour les transporter...). Le Secours Populaire, les trois communautés d'Emmaüs et les sociétés de Saint Vincent de Paul (celle du Calvados a distribué près de 667 meubles en 2007) sont les principales associations qui assurent cette mission. Les Restaurants du Cœur ont un temps disposé d'un entrepôt sur Bayeux, qui a dû fermer pour des raisons de

sécurité. Certains comités du Secours Calvadosien vendent aussi du mobilier donné et c'est aussi l'unique activité de l'association Institut Régional de Lutte Contre la Pauvreté à Vire.

Comme pour le vêtement, le mobilier peut être donné aux personnes en grande difficulté (lors d'une première installation, ou parfois suite à un sinistre dans le foyer...). Selon les modalités, soit il est fait un don, soit il est demandé une participation symbolique du bénéficiaire. L'origine de la demande émane toujours du travailleur social qui accompagne la famille aidée.

La vente dans les boutiques est pratiquée par toutes ces associations, excepté les sociétés de Saint Vincent de Paul qui ne font que du dépannage d'urgence.

Au sein des associations qui ont une activité importante sur ces champs, le vestiaire et le mobilier remplissent plusieurs fonctions autres que celles de permettre aux personnes démunies de se vêtir et se meubler pour des sommes modiques. Ouvertes à tous, les boutiques favorisent le lien social entre les personnes en difficulté et celles qui ne le sont pas. Les activités de tri, de collecte et de remise en vente mobilisent un grand nombre de bénévoles sur des tâches qui peuvent être effectuées par tous. Ainsi, le Secours Populaire français peut, sur ces tâches, intégrer les bénéficiaires côtoyant ainsi les bénévoles dans d'autres conditions que lors de leurs différents entretiens. C'est aussi l'occasion de rencontrer un public qui ne s'adresserait pas naturellement aux associations de solidarité. Les braderies itinérantes rurales organisées chaque mois par le Secours Populaire de la Manche et du Calvados sont autant d'occasions d'engager un dialogue avec ces personnes. Dans l'Orne, ces activités sont une partie du support du chantier d'insertion du Secours Populaire, qui emploie sept contrats aidés. C'est aussi la principale activité des compagnons d'Emmaüs et le support principal du chantier d'insertion de la communauté de Tailleville. Enfin pour certaines associations, c'est une ressource financière non négligeable qui permet de financer l'action globale et le fonctionnement de l'association. Ainsi, les vestiboutiques de Valognes et Saint-Lô de la Croix Rouge française ont dégagé près de 81 000 euros de recettes permettant de pérenniser trois emplois (2 ETP). Le Secours Populaire de l'Orne a recueilli 184 305 euros de recettes sur ces activités et une grande part des 884 305 euros de recettes de la communauté d'Emmaüs de Tailleville provient de la boutique.

C'est aussi par ces deux activités que s'établit une partie du dialogue entre les associations et le public, dont la générosité passe pour une grande partie par le don de textile et de mobilier.

III.2.1.3. Le secours financier

Deux formes d'aides financières sont mises en œuvre pour répondre à une problématique d'urgence.

La première est "le secours sec" (don permettant de régler certaines créances, et résoudre les difficultés les plus importantes), principalement délivré par le Secours Catholique et la Croix Rouge. Le Secours Populaire et certaines associations locales peuvent aussi aider financièrement sur des petites sommes.

Les personnes qui sollicitent ces aides financières sont souvent orientées par des travailleurs sociaux. Celles-ci sont délivrées après un entretien approfondi permettant de caractériser le besoins financier et de vérifier que toutes les mesures de droit

commun ont déjà été mobilisées. Au Secours Catholique, toute demande d'aide doit être validée par la commission d'attribution hebdomadaire, composée de bénévoles. La Croix Rouge ne délivre ces aides qu'après concertation avec les travailleurs sociaux qui ont déclenché la demande.

Ces aides permettent de répondre à l'urgence sur les domaines du logement (paiement de factures et d'impayés), de santé et de soins, de fournitures diverses, de mobilité, d'aide alimentaire et de mobilier... L'argent n'est donné que très rarement au bénéficiaire ; il est plutôt versé directement aux créanciers des personnes qui l'ont sollicité.

La seconde forme d'aide financière est l'avance remboursable sans intérêts ni frais de dossiers, mise en œuvre par l'association SOS Familles d'Alençon, appartenant au mouvement Emmaüs. Elle permet aux personnes surendettées de bénéficier d'une aide ponctuelle pour faire face aux difficultés financières les plus prégnantes. Le dossier est constitué avec l'appui de bénévoles qui accompagnent les personnes lors du remboursement. Cette aide peut atteindre 3 000 euros remboursables sur 30 mois. Sur l'année 2008, 23 familles ont pu en bénéficier pour des avances d'une moyenne de 1 000 euros remboursables sur 15 mois.

Le Secours Catholique de l'Orne pratique ce même type d'avance remboursable, sachant qu'elle est plutôt destinée à financer des projets d'insertion définis lors d'un accompagnement global (cf. infra : "accompagnement des projets d'insertion").

Les sommes distribuées lors de ces différents secours financiers ne sont pas négligeables. Ainsi, le Secours Catholique de la Manche a distribué près de 132 000 euros en 2007, celui de l'Orne 260 000 euros. Près de 40 000 euros ont été avancés par SOS Familles.

Certaines associations constatent une forte augmentation récente des demandes. Le Secours Catholique de la Manche observe une hausse de près de 20 % début 2009 par rapport à la même époque en 2008. SOS Familles avait avancé au 30 juin 2009, l'équivalent de ce qui avait été prêté sur toute l'année 2008.

III.2.1.4. L'intervention sur la grande exclusion

Le dispositif d'accueil et d'hébergement hivernal est financé par les DDASS et prévoit des dispositifs de repérage d'accueil et d'hébergement des personnes sans abris (115 et maraudes) qui fonctionnent du 1^{er} novembre au 31 mars de chaque année. Un dispositif "grand froid" peut être mobilisé hors de cette période en cas de chute brutale des températures. Il peut être complété par un dispositif de veille sociale. La coordination est organisée par des associations professionnelles comme l'Association des Amis de Jean Bosco (AAJB) dans le Calvados et l'Association de Réinsertion Sociale des Adultes (ARSA) dans l'Orne. Dans la Manche, la coordination du 115 est assurée par le CCAS de Saint-Lô et il n'existe pas de dispositif de veille sociale. Les associations de solidarité sont associées à ces plans et interviennent sur la grande exclusion pour le secours alimentaire et vestimentaire d'urgence, mais aussi pour le logement d'urgence ou les maraudes, principalement dans les grandes villes. En amont des plans grands froids, l'Etat organise des réunions de cadrage pour mobiliser les partenaires, les associations y sont invitées.

La première de cette intervention est la maraude mise en œuvre à Caen et Cherbourg. A Caen, la Croix Rouge assure le SAMU social, lié au plan grand froid. Elle

mobilise plus de 90 bénévoles en hiver et s'organise à partir de quatre points d'accueil répartis dans la ville. Ces bénévoles rencontrent les sans abris, leur proposent des cafés et des sandwiches ainsi que des couvertures (près de 4 500 sandwiches et 400 couvertures donnés en 2007). La Croix Rouge met aussi à disposition des sans abris des "points hygiène" ouverts dans la journée pour permettre aux sans abris de prendre une douche et laver leurs vêtements. A Cherbourg, la maraude est assurée par Conscience Humanitaire (six jours sur sept le soir et trois après-midi par semaine) et la Croix Rouge qui intervient le dimanche soir. Conscience Humanitaire, dont la maraude du jeudi est assurée conjointement avec l'Accueil de Jour de la Communauté Urbaine pour favoriser l'échange d'information, propose aussi un local d'accueil ouvert la journée aux sans abri qui peuvent prendre un repas, une douche, laver leur linge. Cette intervention est appuyée par certains bénévoles du Secours Populaire qui fournit parfois des denrées lors de la période hivernale, ainsi que des couvertures et des sacs de couchage mais peut aussi proposer une domiciliation des personnes sans abris. Certains bénévoles interviennent aussi à l'accueil de jour et proposent des aides d'urgence (alimentaires et vestimentaires), ainsi que des paiements de nuitées d'hôtel.

La fourniture de repas chauds pour les sans abri est une autre intervention des associations de solidarité sur la grande exclusion. A Caen, le collectif inter-associatif Saint Paul assure des repas chauds pendant toute la période hivernale. Il est composé de la Banque Alimentaire du Calvados, de la délégation locale de Caen, de la Croix Rouge, du Secours Catholique et des Restaurants du Cœur. Ce collectif fonctionne du 1er octobre au 30 avril et propose des repas chauds à l'Eglise Saint-Paul désaffectée, des colis pour les personnes qui sont logées en hôtel, ainsi que des repas froids (sandwichs) distribués au centre d'accueil de jour de la Boussole. En 2008, près de 400 repas chauds et froids ont été distribués par jour lors de cette campagne.

Certaines associations participent au collectif INTERASIL pour les aides d'urgence des demandeurs d'asile sur Caen. Les associations partenaires sont la Croix Rouge Française, Les Restaurants du Cœur, les sociétés de Saint Vincent de Paul, le Secours Populaire et le Secours Catholique.

Le Secours Catholique, Emmaüs et les sociétés Saint Vincent de Paul participent au 115, proposant des places d'hébergement d'urgence. L'abri Sainte-Anne, qui dépend d'une Conférence Saint Vincent de Paul dans la Manche, gère deux places, Emmaüs huit places, tandis que le Secours Catholique de l'Orne gère quatre lieux d'accueil disposant de places mobilisables par le 115.

III.2.2. L'accompagnement

L'accompagnement proposé par les associations n'a pas vocation à se substituer au travail social et vient en complément d'un accompagnement effectué par les travailleurs sociaux professionnels. Il n'intervient donc que très rarement sur les mêmes champs que les travailleurs sociaux et toujours en partenariat.

Toutes les associations rencontrées soulignent le rôle primordial du premier accueil du bénéficiaire. Qu'elle soit orientée par des services sociaux ou venue en démarche spontanée, la personne fait un point de sa situation avec le ou les bénévoles qui la reçoivent. Lors de cet entretien, il est d'abord vérifié que tous les dispositifs de droit commun auxquels les demandeurs peuvent prétendre ont été mobilisés. Il est ensuite fait un point sur la situation financière permettant de vérifier si la personne entre

dans le barème d'intervention de l'association. Sollicitées d'abord pour une aide d'urgence (alimentaire, vestimentaire ou financière) les associations entament surtout, lors de ce premier entretien, un dialogue avec les personnes, qui permet de mieux cerner leur situation personnelle, financière et sociale et peut aboutir à une proposition d'aide plus globale que la demande initiale.

Toutes les structures apportent un soin particulier à l'organisation de cet accueil. Il se fait sur des temps dédiés, dans une ambiance souvent conviviale et dans des bureaux particuliers favorisant l'échange. Les bénévoles qui l'assurent sont de plus en plus formés.

Les actions proposées pour l'accompagnement peuvent être classées en trois catégories. Toutes ont pour principal objectif de rompre la solitude des personnes précarisées et de les réinscrire dans un processus d'insertion en retissant du lien social.

III.2.2.1. Les actions d'accès aux droits, à la culture, aux loisirs

Comme présenté ci-dessus, une des principales actions favorisant l'accès aux droits est l'étude de ces droits lors du premier accueil. Si certains dispositifs de droit commun n'ont pas été mobilisés, les bénévoles peuvent proposer, voire accompagner les personnes dans leur prise de rendez-vous avec les services gestionnaires. Certaines associations comme le Secours Populaire ou la Croix Rouge font de la domiciliation pour les sans abri, première étape indispensable à l'ouverture de droits.

L'autre modalité est l'intervention d'organismes au sein des associations. Par exemple, la Caisse Primaire d'Assurance Maladie et l'Institut inter Régional pour la Santé (IRSA) interviennent régulièrement au Secours Populaire de l'Orne et aux Restaurants du Cœur du Calvados pour informer sur l'accès aux soins et proposer une visite médicale aux bénéficiaires. Les Restaurants du Cœur ont signé une convention nationale avec EDF pour des interventions auprès des bénéficiaires. Certains centres de distribution accueillent ainsi régulièrement des salariés d'EDF qui proposent des informations sur les moyens de faire des économies d'énergie, les droits du client, les différents contrats qui peuvent être proposés. Ce partenariat favorise parfois une médiation en cas de non-paiement de factures et de gérer des problèmes à l'amiable.

L'accès à la culture est un axe fort du projet global d'ATD Quart Monde, qui dans certains quartiers de Caen, met en place des bibliothèques de rue où des animateurs du mouvement lisent et prêtent des livres pour donner goût à la lecture. Tous les mois, L'association organise aussi l'université populaire quart monde où bénévoles, personnes précarisées et personnalités qualifiées échangent sur des sujets liés à la précarité. Le Secours Populaire de la Manche propose des livres en libre service aux personnes qui viennent pour l'aide alimentaire. Les Restaurants du Cœur et le Secours Populaire donnent des places de cinéma et de spectacles à leurs bénéficiaires.

L'aide aux vacances est principalement proposée par le Secours Catholique, le Secours Populaire et par les Restaurants du Cœur du Calvados. Ces trois associations mettent en place deux types d'intervention. Soit elles octroient une aide financière pour des vacances organisées en autonomie par les familles bénéficiaires, soit elles proposent des sorties ou séjours organisés, dont une grande partie du coût est assurée par les dispositifs d'aides aux vacances (CAF, CCAS...) et par les associations elles-mêmes.

III.2.2.2. Amélioration de la vie quotidienne

Sous ce titre générique, se décline une multitude d'interventions, souvent organisées sous forme d'ateliers, qui visent à proposer des temps de rencontre et de soutien moral. Certaines ont pour objectif de favoriser l'organisation du quotidien. Ce sont par exemple les ateliers cuisine de la Banque Alimentaire et du Secours Populaire de la Manche, où les personnes peuvent apprendre à cuisiner les aliments qui leur ont été donnés lors de la distribution alimentaire. Certaines associations mettent en place des ateliers d'aide à la gestion du budget animés par des conseillères en Economie Sociale et Familiale.

D'autres ateliers, principalement mis en œuvre par le Secours Populaire et Les Restaurants du Cœur, mais aussi par des associations plus "locales" comme le Collectif d'Urgence, visent à proposer une activité conviviale, favorisant l'échange et la rencontre. Les supports proposés vont du bricolage au jardinage, en passant par la couture et l'informatique.

Les activités santé/bien-être sont aussi développées pour améliorer l'image de soi. Certains comités du Secours Populaire et des centres des Restaurants du Cœur ont mis en place des ateliers coiffure où les personnes peuvent bénéficier d'une coupe de cheveux pour une somme modique, voire gratuite. D'autres font appel aux services d'une esthéticienne qui travaille avec les bénéficiaires sur l'image de soi. Dans le domaine de la santé, la fédération de la Manche du Secours Populaire et le comité de Coutances ont constitué un pôle de prévention santé où interviennent des professionnels spécialisés pour informer sur certaines maladies, pathologies ou addictions. Ainsi, en 2008, des professionnels sont intervenus sur l'alcoolisme, la prévention et le dépistage de l'obésité, la prévention des maladies sexuellement transmissibles. Enfin, le comité de Caen du Secours Populaire propose l'intervention d'une psychologue à raison d'un après-midi par semaine.

III.2.2.3. Accompagnement de projets d'insertion

Cinq associations gèrent des chantiers d'insertion, accompagnant ainsi des personnes dans leur projet d'insertion. Il s'agit de la communauté d'Emmaüs de Tailleville, du Secours Populaire de l'Orne, des Restaurants du Cœur du Calvados et de l'Orne et du Collectif d'Urgence qui, depuis 2004, a fortement investi ce champ. Les personnes en contrats aidés interviennent sur les missions classiques de l'association et bénéficient d'un accompagnement spécifique par un personnel dédié, ainsi qu'un soutien à l'insertion professionnelle en partenariat avec les structures d'accompagnement à l'emploi (Pôle Emploi et Missions Locales). Elles peuvent aussi suivre des actions de formation.

Cet accompagnement peut aussi prendre la forme d'aides financières d'accompagnement au projet des personnes. Ainsi, le Secours Catholique finance des aides à la formation ou à la mobilité professionnelle. Emmaüs finance parfois des projets de formation pour ses compagnons sur ses fonds propres.

Pour renforcer cette possibilité d'intervention financière sur les projets d'insertion, les Restaurants du Cœur et le Secours Catholique de la Manche, l'association SOS Familles dans l'Orne viennent de contractualiser des conventions avec des banques pour proposer le Micro Crédit social à leurs bénéficiaires. Les demandes de prêts sont préparées par les bénéficiaires avec l'aide des bénévoles et proposées à la banque

lorsqu'elles sont finalisées. Ces prêts peuvent alors couvrir les frais afférents à un projet d'insertion (financement de frais de formation, achat de véhicules pour déplacements professionnels...).

III.3. LE PUBLIC SECOURU

Rencontrés entre février et mai 2009, tous les responsables associatifs ont été interrogés sur l'évolution du public secouru. Si la période de rencontre n'était pas propice à la présentation de chiffres d'évolution à court terme (les chiffres d'activités de l'année n-1 étant souvent recensés courant septembre), certains ont pu faire part de leur sentiment de l'évolution quantitative. Le questionnaire qui servait d'appui aux rencontres demandait de chiffrer l'évolution sur 2006-2008, mais il a été peu renseigné (seulement sept sur les 21 retournés). Les remarques qui suivent s'appuient donc sur les déclarations des dirigeants, sur les données exploitables des questionnaires et sur les comptes rendus d'activité de 2008 lorsqu'ils ont été fournis.

III.3.1. Evolution

Certaines associations ne constatent pas une forte augmentation du public accueilli. Ainsi, entre 2006 et 2007, le nombre de situations rencontrées par le Secours Catholique est stable et les trois Banques Alimentaires remarquent une stagnation, voire une baisse du nombre de personnes reçues par leurs partenaires. D'autres associations relèvent une hausse constante depuis 2-3 ans de l'ordre de 5 à 10 %. Les Restaurants du Cœur de la Manche voient ainsi le nombre de bénéficiaires augmenter de 10 % tous les ans depuis 5 ans, ceux du Calvados ont augmenté de 9 % entre 2008 et 2009. Le nombre de bénéficiaires du Secours Populaire dans la Manche a augmenté de 13,4 % entre 2006 et 2008.

Cette augmentation n'est pas homogène. Dans certaines zones, elle a été beaucoup plus forte. Dans le département de l'Orne et, plus particulièrement sur Alençon, quatre associations ont été confronté à une forte augmentation en 2008. Avec + 27 % d'inscrits sur le département, dont + 30 % sur Alençon, les Restaurants du Cœur de l'Orne font partie de ceux dont l'augmentation a été la plus forte au niveau national pour cette association. Avec 4 720 personnes accueillies, le Secours populaire Français de l'Orne constate une progression de 43 % par rapport à 2006, avec une forte hausse sur le comité Alençon. Le nombre de "dépannages sociaux" effectués par Emmaüs Alençon entre janvier et juin 2009 est équivalent à celui réalisé sur toute l'année 2008. Enfin, même s'il ne peut pas encore la chiffrer, le Collectif d'Urgence observe aussi une augmentation depuis novembre 2008.

Dans le Calvados, dans une interview donnée à Ouest France en juin 2009, la présidente de la fédération du Secours Populaire du Calvados faisait état, au cours du premier trimestre 2009, d'une augmentation de + 150 % du nombre de familles venues chercher une aide alimentaire.

Pour certaines associations, des hausses sont importantes sur des centres locaux. Dans la Manche, le nombre d'inscrits aux Restaurants du Cœur des centres de Mortain et Pontorson augmente respectivement de 70 et 60 %. A l'automne 2009, le centre de distribution des Restaurants du Cœur de Flers faisait part d'une augmentation de 27 % du nombre d'inscrits par rapport à l'année précédente. Le Secours Populaire de Carentan a accueilli 135 familles en 2009, contre 62 en 2008.

III.3.2. Typologie

Les dirigeants rencontrés formulent plusieurs Sur la typologie du public accueilli. Il s'agit souvent d'un ressenti, parfois d'une argumentation chiffrée quand cela a été possible. Plusieurs grandes tendances se dégagent.

Les personnes seules et les familles monoparentales représentent la majorité du public aidé. Ainsi, les personnes seules représentent près de 50,3 % et les familles monoparentales, 26,2 % des 4 266 situations connues et analysées en 2007 par les trois délégations du Secours Catholique de la région. 20 associations sur 28 citent spontanément les familles monoparentales lorsqu'il est question de la typologie du public".

Deux évolutions récentes ont été signalées concernant l'âge des personnes. Depuis deux-trois ans, la majorité des associations reçoit de plus en plus de personnes âgées, le plus souvent seules, dont la retraite ne suffit plus à assurer le minimum vital. Ainsi, la part des "50 ans et plus" dans les statistiques d'accueil 2007 du Secours Catholique en Basse-Normandie progresse de 1,6 point. Le Secours Populaire du Calvados en a fait un axe fort du développement de son activité en 2009, ouvrant une permanence "séniors" sur Caen.

Une grande majorité des associations constate une augmentation récente et assez marquée du public jeune. En janvier 2008, les 18-25 ans représentaient près de 12 % des personnes aidées par les Restaurants du Cœur de la Manche. En 2008, le FJT de Caen a sollicité la Banque Alimentaire pour qu'elle puisse ouvrir une antenne de distribution d'aide alimentaire dans ses murs. La Chaudrée sert des repas à des personnes de plus en plus jeunes, voire mineures pour certaines d'entre elles, et l'association Conscience Humanitaire rencontre de plus en plus de jeunes de 16 à 25 ans lors de ses maraude quotidiennes. A Caen, le Secours Populaire a ouvert depuis plusieurs années une permanence de distribution alimentaire pour les étudiants et travaille en partenariat avec le CROUS sur ce public. Le Secours Catholique vient de constituer un groupe de travail chargé de proposer des réponses à la précarité étudiante constatée lors des différentes permanences et la Banque Alimentaire du Calvados a pris contact avec le CROUS pour étudier la possibilité de mettre en place une action en direction de ce public.

Une partie non négligeable du public exerce une activité salariée. Il s'agit souvent de personnes employées à temps partiel ou en contrats intérimaires. En 2007, 20 % des personnes aidées par le Secours Catholique dans la région avaient un emploi (+ 1,5 point par rapport à 2008, augmentation principalement due aux personnes exerçant un emploi à temps partiel ou en CDD). Les "travailleurs pauvres" sont de plus en plus nombreux à solliciter les associations, avec une augmentation plus importante depuis fin 2008. Ainsi, un des comités du Secours Calvadosien a vu affluer un nombre important de personnes employées jusque là en intérim par une entreprise de la ville. Le Secours Populaire du Calvados a vu arriver courant janvier 2009 une "grosse vague d'intérimaires et de salariés en chômage partiel", ce qui explique pour partie la forte augmentation des demandes du premier trimestre 2009. Fin 2008, il a aussi aidé un nouveau public : des artisans et des gérants de petites entreprises mises en liquidation judiciaire se sont adressés à des comités à l'automne 2008 pour des secours d'urgence. Ce constat est aussi partagé par son homologue de la Manche qui a vu quelques petits artisans à court de commandes solliciter un secours alimentaire à la même période.

III.4. LES RESSOURCES

III.4.1. Humaines : bénévolat et salariat dans les associations

III.4.1.1. Le bénévolat

Le questionnaire d'appui aux entretiens avec les responsables abordait aussi la composition de l'association (nombre d'adhérents et de bénévoles, typologie par âge, sexe et activité des bénévoles). Sur 33 questionnaires envoyés, 21 ont été retournés, 19 donnent des indications parcellaires sur les bénévoles et seulement onze sont assez précis concernant la typologie des membres. Le corpus étudiable représente 2 523 bénévoles, dont 2 182 pour lesquels on dispose de la répartition par sexe et 1 142 de la répartition par tranche d'âge. L'analyse du bénévolat qui suit s'appuie donc sur ces données, complétées par ce que les responsables ont exprimé lors des entretiens.

Plus de 7 000 bénévoles interviennent dans les associations. Ce chiffre est à relativiser car il est impossible d'estimer le nombre de ceux qui interviennent dans plusieurs d'entre elles, même s'il semble que ce phénomène soit assez marginal aux dires des dirigeants.

Des entretiens et des chiffres exploitables, il ressort quelques grandes tendances qui viennent confirmer la typologie nationale du bénévolat associatif telle qu'elle a été décrite dans la première partie de l'étude.

Le bénévolat est plutôt féminin. 72 % des 2 182 bénévoles pour lesquels l'information est connue, sont des femmes. Les Banques Alimentaires de l'Orne et du Calvados, avec une forte proportion d'hommes -peut être liée à la pénibilité du travail d'entrepôt-, font ici figure d'exception. A l'inverse, l'association la Chaudrée est uniquement composée de femmes et le Secours Populaire de la Manche estime à 90 % la part des femmes dans son bénévolat.

La répartition par âge confirme aussi la tendance nationale. Sur les 1 142 bénévoles pour lesquels la tranche d'âge est renseignée, 60 % ont plus de 60 ans et seuls 2 % moins de trente ans. Cette répartition peut avoir des conséquences sur l'activité même des associations.

La rencontre de 28 dirigeants d'associations tend à confirmer cette première analyse chiffrée. 11 confirment que les bénévoles sont plutôt âgés et retraités. Deux présidents disent recevoir régulièrement des demandes de bénévolat de jeunes retraités qui, six mois à un an après la cessation d'activité, souhaitent s'investir dans leur association.

14 associations ont estimé le temps que les bénévoles passaient à l'association. 2 096 bénévoles effectuent près de 238 237 heures de bénévolat au sein de ces 14 associations (soit une moyenne de 113 heures par an et par bénévole). Cette moyenne ne reflète évidemment que très partiellement la réalité. Dans certaines associations comme Les Restaurants du Cœur, le "pic d'activité" se situe pendant la campagne de distribution de novembre à mars. Aux dires des trois présidents, il n'est pas rare que, pendant cette période, les bénévoles soient présents sur un mi-temps voire plus. Les permanences de certaines associations sont souvent assurées par les mêmes bénévoles, qui interviennent ainsi une à deux demi-journées par semaine toute

l'année. De tous les entretiens, il ressort surtout un fort engagement des bénévoles actifs, souvent complété par un bénévolat ponctuel lors des grands événements ou des temps forts. Ainsi, les trois Banques Alimentaires peuvent compter sur le renfort de très nombreux bénévoles lors de la collecte nationale de denrées en novembre, la période de Noël voit affluer de nombreux bénévoles pour la mise en œuvre des actions du Secours Populaire. La balade du cœur qui finance une partie de l'activité des Restaurants du Cœur ne pourrait avoir lieu sans ce renfort ponctuel.

Véritable force de ces associations, le bénévolat tend à devenir un enjeu pour la grande majorité d'entre elles. 19 présidents ont déclaré rencontrer des difficultés pour mobiliser de nouveaux bénévoles. Dans l'Orne, deux équipes locales du Secours Catholique (Briouze et Ecouché) ont dû cesser leurs activités faute de nouveaux bénévoles. La moyenne d'âge élevée de ceux des Conférences de Saint Vincent de Paul du Calvados, couplée à cette difficulté de "recrutement", pourrait avoir des conséquences à court terme sur le maintien de l'activité sur certains sites.

Cette problématique est d'autant plus difficile à résoudre que les associations ont aujourd'hui besoin de s'appuyer sur des compétences, la diversification de l'intervention auprès du public nécessitant qu'elles soient de plus en plus pointues. Les Restaurants du Cœur du Calvados cherchent des compétences informatiques, des personnes en capacité ou en volonté de prendre des responsabilités sur l'organisation de manifestations ou la gestion de la flotte des véhicules. Les Banques Alimentaires cherchent avant tout des personnes pouvant suivre la gestion des stocks. Plusieurs associations ont déclaré avoir besoin de personnes souhaitant prendre en charge la communication de leur action.

Enfin, les Présidents doivent aussi faire face à la difficulté à mobiliser les bénévoles sur la prise de responsabilité associatives. La lourdeur d'une gestion associative, les demandes des instances des associations en réseau national, l'activité chronophage d'un trésorier, d'un secrétaire, d'un responsable d'antenne ou d'équipe locale, sont autant de contraintes qui peuvent parfois décourager les bonnes volontés. Les mandats tendent alors à s'allonger pour les personnes en place. A titre d'exemple, rappelons que la Présidente d'Emmaüs Alençon entame sa huitième année de mandat, faute de successeur.

Toutes ces données expliquent en partie la typologie des bureaux associatifs (présidence, trésorier, secrétariat) de la région. Si la typologie globale des bénévoles est largement féminine, celle des Présidents est plus "équilibrée" : 14 des 28 dirigeants rencontrés sont des hommes. 16 questionnaires présentent leurs bureaux. Deux associations n'ont aujourd'hui pas de secrétaires. Le tableau suivant rend compte de la réalité des bureaux de ces associations :

| | Hommes | Femmes | Moyenne d'âge | Ancienneté moyenne dans la fonction |
|--------------|-----------|-----------|---------------|-------------------------------------|
| Président | 8 | 8 | 63 | 6 ans ½ |
| Trésorier | 7 | 9 | 62 | 5 ans |
| Secrétaire | 5 | 10 | 58 | 4 ans |
| Total | 20 | 27 | | |

Typologie des membres des bureaux des associations

Face à ces difficultés, plusieurs stratégies sont mises en place, notamment pour fidéliser les bénévoles. Des associations formalisent leur engagement par la signature d'une charte (les Restaurants du Cœur, la Croix Rouge Française...). La Présidente des Restaurants du Cœur du Calvados, qui souhaite développer l'accueil des nouveaux bénévoles, a mis en place un groupe de travail sur cette question; il réfléchit actuellement à l'organisation d'un système de tutorat entre anciens et nouveaux bénévoles.

Véritable "investissement pour l'avenir", la formation est de plus en plus mobilisée par ces associations. Tous les grands réseaux nationaux organisent des formations pour les bénévoles. Obligatoires ou fortement conseillées, ces formations de base présentent l'association, ses modalités de fonctionnement. Certaines, plus approfondies, sont liées aux activités des bénévoles (voir la liste des formations proposées par la Croix Rouge en annexe, ainsi que les formations effectuées par les bénévoles des Restaurants du Cœur de la Manche en 2007-2008, les formations à la sécurité alimentaire, indispensable au fonctionnement des Banques Alimentaires). Faut de moyens, les associations locales ne mettent pas en place de formations.

Enfin, le Secours Populaire Français implique fortement les bénéficiaires de ses actions dans les activités, au point qu'aujourd'hui ils représentent près de 60 % de bénévoles. Epi Vert à Caen a fait le choix, dès sa création, d'être composée en grande majorité des bénéficiaires de l'épicerie sociale que gère l'association.

Plusieurs dirigeants souhaitent que soient reconnus le travail et les compétences développées par les personnes dans leur activité bénévole. Certains évoquent même la volonté de créer un "statut du bénévole", permettant de valoriser ce travail.

III.4.1.2. Le salariat

Comme au niveau national, le salariat reste marginal, puisque 71 personnes occupent des postes salariés au sein des associations repérées (hors contrats aidés sur les ateliers et chantiers d'insertion). Seules trois d'entre elles ne disposent d'aucun poste salarié (la Banque Alimentaire de l'Orne, les Conférences de Saint Vincent de Paul dans la Manche et l'Orne et le Secours Calvadosien). Dans les grands réseaux nationaux, la Croix Rouge se distingue par un nombre restreint de salariés sur l'action sociale; sur les trois départements, seules les délégations locales de Caen et de Saint-Lô en embauchent, principalement sur des tâches administratives.

Les activités des salariés se répartissent en quatre groupes :

| Postes occupés | Nombre | % |
|------------------------------------|-----------|----------------|
| Direction | 14 | 19,7 % |
| Animation globale des activités | 14 | 19,7 % |
| Gestion d'un projet particulier | 16 | 22,6 % |
| Tâches administratives / entretien | 27 | 38,0 % |
| Total | 71 | 100,0 % |

Tableau de répartition des postes salariés par fonction

Trois réseaux nationaux ont fait le choix de salarier une équipe de direction. Il s'agit d'Emmaüs où chacune des trois communautés est dirigée par un binôme de

responsables. Pour Cherbourg et Tailleville, ces dirigeants sont salariés de la structure nationale Association des Communautés d'Emmaüs et mis à disposition de l'association locale, les dirigeants d'Alençon étant salariés directs de l'association locale. Les trois secrétaires fédérales du Secours Populaire sont salariées des comités départementaux, tout comme les trois délégués permanents du Secours Catholique. L'association locale Collectif d'Urgence à Alençon a recruté un directeur salarié lorsque ses activités se sont étoffées à partir de 2004. Tous ces postes sont des contrats à durée indéterminée à temps plein.

Les postes d'animation se retrouvent au sein du Secours Populaire (une animatrice par département) et du Secours Catholique où les délégués départementaux sont épaulés par des animateurs chargés de venir en soutien et en animation des équipes locales. Enfin, les activités de l'association Conscience Humanitaire étaient coordonnées par deux personnes dont les contrats ont pris fin en juin 2009.

Les salariés chargés de gestion d'une activité se retrouvent uniquement dans les associations dépendant de grands réseaux nationaux. Sous cette appellation, on peut regrouper les encadrants techniques des chantiers d'insertion (aux Restaurants du Cœur, à Emmaüs Caen, au Secours Populaire dans l'Orne, ainsi qu'au Collectif d'Urgence), ainsi que les responsables d'entrepôts dans les Banques Alimentaires.

Enfin, avec près de 40 % des postes salariés, les fonctions administratives sont les plus représentées. Les tâches sont souvent assurées sur des contrats à temps partiel, majoritairement des contrats aidés.

Six associations ont pu bénéficier du dispositif "emplois tremplins" de la Région pour l'embauche de huit salariés (une aide dégressive sur quatre ans pour un montant total de 33 000 euros pour le poste + une aide à l'investissement sur le poste plafonnée à 2 000 euros le cas échéant).

| Association | Intitulé du poste | Somme attribuées | Date de création |
|------------------------------|--|---|------------------|
| Banque Alimentaire Manche | Responsable administrative | 33 000 euros | 02/01/07 |
| | Chauffeur magasinier cariste | 33 000 euros | 01/01/08 |
| Collectif d'Urgence | Coordonateur socioprofessionnel | 33 000 euros | 17/12/07 |
| Restaurants du Cœur Calvados | Secrétaire comptable | 33 000 euros | 01/04/08 |
| Secours Populaire Manche | Animatrice en management communication | 33 000 euros + 2000 euros (aide à l'investissement) | 01/04/07 |
| Secours Populaire Orne | Conseiller, accompagnateur insertion | 33 000 euros +1 850 euros (aide à l'invest.) | 01/02/06 |
| | Animatrice | 33 000 euros | 11/06/07 |

Tableau récapitulatif des "emplois tremplins" financés par la Région

Cette répartition reflète assez fidèlement l'organisation globale de ces associations dont les principales tâches restent mises en œuvre par les bénévoles, le salariat étant mobilisé pour assurer un suivi, parfois animer et coordonner le travail bénévole quotidien.

Peu de dirigeants ont exprimé des perspectives d'embauche à court terme. D'abord parce que cela représente une contrainte financière que certaines associations

ne pourraient assumer, ensuite parce qu'il faut organiser la relation bénévoles/salariés, ce qui n'est pas toujours évident. Toutefois, Emmaüs Alençon et Cherbourg souhaiteraient pouvoir embaucher un travailleur social pour accompagner certains compagnons (notamment lors de l'ouverture de nouvelles places pour Alençon courant 2009). Le Secours Populaire de la Manche souhaite entamer une réflexion sur l'accompagnement des six contrats aidés qu'il embauche rendant envisageable la création d'un chantier d'insertion avec encadrant technique. Enfin, en conformité avec sa réorganisation nationale, le Secours Catholique devrait renforcer son équipe d'animateurs territoriaux.

III.4.2. Ressources matérielles et financières

Le financement de l'activité provient de trois sources principales, présentes à des degrés divers selon les associations (voir infra : "Structure financière des associations").

III.4.2.1. Les subventions perçues des pouvoirs publics par les associations

Bien que présente dans toutes les associations, cette ressource n'en est la principale que pour certaines.

Les subventions perçues proviennent principalement de trois financeurs (l'Etat, les Départements, les communes) auxquels il faut ajouter L'Union Européenne et la Caisse d'Allocations Familiales du Calvados pour certaines associations de ce département. Plus marginalement, la Région peut financer certains projets lorsque ceux-ci entrent dans ses compétences.

Les Banques Alimentaires, Les Restaurants du Cœur, la Croix Rouge et le Secours Catholique reçoivent des marchandises financées par le Programme Européen d'Aide aux Plus démunis (PEAD) de l'Union Européenne. Malgré sa forme, on assimile cette intervention à une subvention. L'Union Européenne peut aussi financer certains projets notamment grâce à "la mesure 10b" du Fonds Social Européen. En 2008, l'IRLCP a ainsi pu bénéficier d'une subvention de 22 000 euros pour démarrer son activité.

Les subventions versées par les DDASS vont en priorité aux associations structurées, composées de professionnels, qui gèrent des dispositifs d'accueil, d'hébergement d'urgence et d'accompagnement social des personnes sans abris (les CHRS, l'ARSA dans l'Orne, ou l'Association des Amis de Jean Bosco dans le Calvados pour la coordination...). Les subventions versées aux associations de solidarité sont donc beaucoup plus modestes que celles perçues par ces organismes. Elles concernent les associations dont les activités d'aide d'urgence (accès à l'alimentation, secours d'urgence) peuvent être mobilisées sur les plans départementaux d'accueil, d'hébergement et d'insertion. Certaines sont aussi financées pour assurer des accueils d'urgence du dispositif 115 (comme le Secours Catholique dans l'Orne, Emmaüs et les sociétés de Saint Vincent de Paul dans la Manche). Sur les trois départements de la région, la DDASS de la Manche a pu maintenir en 2008, un subventionnement significatif

| Associations | 2007 | 2008 |
|---------------------|-------------------------|-------------------------|
| Banque Alimentaire | 71 410,47 euros | 59 890,53 euros |
| Secours Catholique | 10 000,00 euros | 10 000,00 euros |
| La Chaudière | 16 500,00 euros | 15 000,00 euros |
| Croix Rouge | 10 000,00 euros | 5 000,00 euros |
| Secours Populaire | 8 000,00 euros | 27 000,00 euros |
| Nuits d'hôtel) | 10 000,00 euros | 5 000,00 euros |
| Restos du cœur | 12 000,00 euros | 23 060,00 euros |
| Total | 137 910,47 euros | 144 950,53 euros |

Subventions versées par la DDAS de la Manche en 2007/2008

En 2008, la DDAS du Calvados a subventionné le collectif inter associatif Saint Paul (7 000 euros), les Restaurants du Cœur (1 000 euros), le Secours Populaire (7 000 euros) et la Banque Alimentaire (20 000 euros). LA DDASS de l'Orne a subventionné le Secours Catholique (7 000 euros) pour l'accueil d'urgence. En 2009, cette somme a été complétée par une subvention de 4 000 euros pour financer les actions d'accueil des familles étrangères.

A ces aides de l'Etat versées par les DDASS, il faut ajouter celles de la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelles pour l'aide aux contrats aidés, ainsi que les marchandises perçues dans le cadre du Programme National d'Aide Alimentaire, (géré par le ministère de l'agriculture) pour les quatre associations bénéficiaires du PEAD.

Les Conseils Généraux soutiennent financièrement les associations de solidarité qui répondent à leurs critères d'intervention, en proposant une réponse à l'urgence pouvant être mobilisée par les travailleurs sociaux dans leur travail d'accompagnement. Certaines associations participent aussi aux Plans Départementaux d'Insertion, notamment par l'organisation d'ateliers d'insertion accueillant des bénéficiaires du RMI. C'est le cas pour le Secours Populaire, le collectif d'urgence, les Restaurants du Cœur et le Secours Catholique dans l'Orne.

Les départements peuvent parfois répondre favorablement à une demande exceptionnelle de subvention pour un investissement. En 2008, le Conseil Général du Calvados a participé à certains investissements (30 000 euros à l'association ATD QUART MONDE pour la mise aux normes de sécurité de leurs locaux, 12 775 euros à la Banque Alimentaire pour l'acquisition d'un camion frigorifique, 4 500 euros à l'association coups de mains pour l'acquisition d'un camion, 8 150 euros pour l'acquisition d'un véhicule et d'une chaudière à gaz pour le Secours Catholique et 10 000 euros au Secours Populaire pour l'acquisition d'un camping car).

| Associations | Calvados | Manche | Orne |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Banque Alimentaire | 12 500 euros | 22 867 euros | |
| Secours Populaire | | 9 900 euros | 29 000 euros |
| Restaurants du Cœur | 8 500 euros | 7 623 euros | 32 250 euros |
| Chaudrée | | 1 525 euros | |
| Secours Catholique | 11 500 euros | 6 860 euros | 14 000 euros |
| Croix Rouge | 3 500 euros | 5 000 euros | 4 100 euros |
| Sociétés Saint Vincent de Paul | 3 000 euros | 300 euros | |
| Collectif d'Urgence | | | 60 000 euros |
| SOS Familles | | | 2 500 euros |
| AAPI | 1 500 euros | | |

Subventions de fonctionnement versées par les Conseils Généraux aux associations

Concernant les Caisses d'Allocations Familiales, seul le Conseil d'administration de celle du Calvados a fait le choix de soutenir financièrement les associations de solidarité. Sept d'entre elles ont bénéficié de ce soutien financier en 2008.

| Association | Subvention en 2008 |
|---------------------------------------|--------------------|
| ATD Quart Monde | 4 000 euros |
| Pacte Calvados | 45 000 euros |
| Les Restaurants du Cœur (restos bébé) | 3 000 euros |
| Epi vert | 20 000 euros |
| Banque Alimentaire | 4 500 euros |
| Secours Populaire Français | 14 000 euros |
| Secours Calvadosien | 2 500 euros |

Subventions versées par la Caisse d'Allocations Familiales du Calvados

Les communes interviennent financièrement sous deux formes. Elles peuvent verser des subventions de fonctionnement souvent par le biais des CCAS. La Banque Alimentaire de la Manche s'appuie principalement sur un partenariat avec les CCAS qui sont des relais de distribution et versent une participation de solidarité à l'association. L'autre financement proposé par les mairies est la mise à disposition de locaux ou le paiement du loyer et des charges des locaux. Ces mises à disposition sont souvent valorisées dans les budgets associatifs.

La Région participe parfois au financement dans le cadre de la redéfinition globale de la politique de soutien aux associations mise en œuvre depuis 2005 avec la Conférence Permanente des Coordinations Associatives de Basse-Normandie et la signature de la "charte associative en Basse-Normandie". Fondée sur des valeurs partagées (la dynamique associative, le respect de la diversité et la singularité du tissu associatif régional, l'enrichissement des compétences des réseaux associatifs notamment), cette charte a été complétée par la mise en place d'un fonds régional d'aide associative, géré par la Région. Il permet d'apporter un soutien aux têtes de réseaux régionales pour la formation des bénévoles et de financer les projets d'initiative bénévole sur les territoires prioritaires (zones urbaines sensibles et territoires ruraux fragilisés). Ce soutien s'est également concrétisé dans certaines politiques régionales :

l'appel d'offres "réinventons la ville", la mise en place des emplois tremplins et la politique "action solidarité", dont les modalités d'octroi de subventions ont été définies lors de l'assemblée plénière du 12 mai 2006 (soutien financier aux projets d'associations caritatives et médico-sociales qui s'inscrivent dans un objectif de prévention santé ou de développement du domaine caritatif, de diffusion d'information et d'échanges sur des thématiques).

Le soutien financier de la Région sur ces différentes politiques se répartit comme suit :

| Politique régionale | Association | Projet | Date | Sommes |
|--|---------------------------------|--|-----------|--------------------------|
| Aménagement du territoire | Banque Alimentaire de la Manche | Mise en place d'un camion cuisine | 2007 | 25 000 euros |
| Fonds régional d'aide à la vie associative | ATD Quart Monde | Formation des bénévoles, développement de l'action dans les quartiers | 2009 | 2 000 euros |
| Action solidarité | Restaurants du Cœur Calvados | Organisation d'un séjour montagne pour familles monoparentales Achat de housses pour distribution alimentaire | 2009 | 1 000 euros 800 euros |
| | Secours Populaire Orne | Participation Journée Oubliés des Vacances | 2009 | 1 000 euros |
| "Réinventons la ville" | Secours Populaire Manche | Espace solidarité soins de soi | 2006 | 8 000 euros |
| | Collectif d'Urgence | Ateliers de l'épicerie solidaire | 2009-2010 | 10 000 euros |
| | Epi Vert | | 2008-2010 | 15 000 euros |
| Emploi tremplin | Voir tableau page 133 | | | |

Subventions attribuées aux associations de solidarité par la Région

III.4.2.2. Le don

Le don prend deux formes. On trouve d'abord le don financier, principalement le fait de particuliers. Il est souvent plus fortement mobilisé par les grandes associations qui ont une représentation nationale et un impact médiatique plus fort. Elles organisent de grandes campagnes nationales de collecte de dons. C'est notamment le cas pour le Secours Populaire, le Secours Catholique, les sociétés de Saint Vincent de Paul, Les Restaurants du Cœur, la Croix Rouge Française, les Banques Alimentaires qui disposent d'une journée ou d'un week-end de médiatisation qui permet de faire connaître l'action de l'association et d'organiser une collecte relayée au niveau local. Elles ont aussi toutes effectué les démarches qui permettent de délivrer le reçu fiscal ouvrant droit à des réductions d'impôts pour le donateur. Parce qu'elles n'ont pas cette couverture médiatique, qu'elles n'ont pas effectué les démarches auprès de l'administration fiscale et que leur action est souvent circonscrite à des territoires plus limités, les associations plus locales ont davantage de difficultés à mobiliser ce marché du don. Elles s'appuient souvent sur un petit nombre de donateurs fidèles. Ainsi, le don ne représente que 20 % des 26 685 euros du budget de la Chaudrée et, sur les 40 000 euros du budget de Conscience Humanitaire, seuls 500 euros sont des dons de particuliers. Toutefois, cette dernière peut compter sur la participation financière de l'entreprise Mécachimie qui verse un don de 1 000 euros depuis la création de

l'association. Coups De Main (rattachée au Secours Calvadosien s'appuie sur un "noyau dur" de 25 donateurs dont l'apport financier représente environ 10 % du budget.

Le don financier des entreprises est assez rare, ces dernières préférant privilégier le don en nature. La Fondation Carrefour a participé à l'achat d'un camion pour la banque alimentaire du Calvados et contribué à hauteur de 21 000 euros à l'aménagement des nouveaux locaux de l'association Pacte à Mondeville. Les clubs d'entreprises tels que les Rotary et les Lion's aident financièrement ces associations par des dons. La Banque Alimentaire de la Manche perçoit une aide financière du rotary club de Saint-Lô depuis sa création et l'association coups de main perçoit une aide du Lion's club d'Aulnay sous bois et du Rotary club de Cabourg. Le Lion's club de Flers et celui de Tinchebray, le Rotary et la table ronde de Flers ont aussi financé l'achat d'un camion pour le centre des Restaurants du Cœur de Flers en 2007. Certaines grandes entreprises ont développé un secteur solidarité et donnent ou financent l'achat de matériels nécessaire à l'activité. EDF dispose d'une correspondante solidarité pour l'Orne et le Calvados et finance ou donne certains matériels (un camion à la Croix Rouge de Caen et la Banque Alimentaire de la Manche). La Caisse d'Epargne a financé la chambre froide et les chariots élévateurs de la Banque Alimentaire de la Manche et participé à l'achat d'un camion Coups de Main. Elle a aussi participé avec la Fondation Carrefour, le Conseil Général du Calvados et les loges maçonniques caennaises à l'achat d'un camion frigorifique pour la Banque Alimentaire du Calvados

Deuxième forme du don, celui en nature est le fait des particuliers (dons vestimentaires et mobiliers ou de denrées alimentaires lors des campagnes de collecte), mais une grande partie provient aussi des entreprises. La grande distribution, partie prenante de la distribution alimentaire, donne régulièrement des denrées notamment celles à Date Limite de Consommation courte (DLC) parfois collectées quotidiennement par les bénévoles des associations. Cette part de dons en nature, souvent non négligeable, permet d'augmenter la distribution alimentaire tout en diversifiant les produits. Certains commerçants de proximité donnent aussi à ces associations. Ainsi, la distribution de nourriture assurée lors des maraudes par Conscience Humanitaire à Cherbourg provient uniquement d'un partenariat avec quatre boulangeries du centre ville, qui, tous les soirs, donnent leurs invendus de sandwiches. L'accès à ce don en nature semble plus "équitable" entre les grandes associations et les petites associations locales.

Enfin, les grandes associations sont aussi habilitées à recevoir des legs, gérés par le niveau national. Emmaüs s'est installée à Tailleville grâce au don des locaux pour une somme symbolique et a bénéficié du legs de la ferme de Saint Philibert des Champs près de Lisieux. La délégation locale de la Croix Rouge de Caen est installée dans un pavillon légué à l'association comme c'est le cas pour certaines équipes locales du Secours Catholique. Une Conférence Saint Vincent de Paul dans le Calvados s'est vu léguer un patrimoine important, qui est géré par l'association nationale, mais dont une part importante bénéficie à cette Conférence.

III.4.2.3. Les activités générant des ressources

Cette dernière ressource est parfois non négligeable, voire la plus importante dans certaines associations. Elle peut être classée selon trois types.

Ce sont d'abord les ressources qui proviennent de l'activité. Les communautés d'Emmaüs ne touchent aucune subvention pour leur fonctionnement, peu de dons de

particuliers et financent leur activité par les recettes générées par la collecte, la remise en état et la revente dans les boutiques, ainsi que par le tri et la revente des déchets. Sur le budget global d'Emmaüs Tailleville, les recettes de ces activités représentent 83 %, soit 884 230 euros. Les trois Secours Populaire ont aussi une part non négligeable de leur financement qui est assuré par la vente dans les boutiques de la solidarité (38 % du budget global 2008 pour le Secours Populaire de l'Orne, près de 40 % pour celui du Calvados, et 60 % pour celui de la Manche). Dans une moindre mesure, l'activité vestiboutiques génère quelques revenus à la Croix Rouge (81 000 euros sur la Manche). Cela peut concerner des associations plus petites, comme le Collectif d'Urgence (dont 20 % des recettes sont des produits de l'activité), l'IRLCP dont les ventes assurent 50 % du budget ou les comités du Secours Calvadosien (pour exemple, sur un budget global de près de 30 000 euros, les ressources de l'activité de l'association coups de main à Ouistreham représentait 74,9 % du budget en 2007).

Ce sont ensuite les ressources générées par des manifestations qui permettent de récolter des fonds. Conformément aux statuts nationaux, les Restaurants du Cœur peuvent organiser six manifestations "labellisées" Restaurants du Cœur. L'action phare des Restaurants du Cœur dans la Région est "la ballade du cœur" organisée tous les ans en mars par l'Avranches Moto Club qui a permis de récolter près de 50 000 euros en 2009. Le Secours Populaire organise aussi des manifestations, comme des tombolas, des lotos, des concours de belote, des thés dansants, à l'initiative des bénévoles. Certaines associations peuvent aussi percevoir des recettes de manifestations organisées par d'autres organismes à leur profit. A titre d'exemple, l'association Conscience Humanitaire a perçu 1200 euros provenant de la recette d'une tombola organisée par l'entreprise Quille.

Ce sont enfin, dans une moindre mesure, les participations demandées aux bénéficiaires. On retrouve bien évidemment cette ressource dans les associations qui en demandent une, souvent symbolique aux personnes qu'elles aident. Elle est notamment présente au Secours Populaire (elle représente près de 14 % des ressources globales du Secours Populaire du Calvados et près de 25 % des recettes générées par les activités). Cette ressource est ici conséquente car le Secours Populaire développe une forte activité vacances sur laquelle la participation des bénéficiaires est plus importante. Elle est parfois importante dans de petites associations locales comme l'AAPI (35 % de son budget global) qui demande une participation de 19 euros par mois pour une personne seule qui bénéficie de la distribution alimentaire.

III.4.2.4. Typologie de la structure financière des associations

A partir de cette présentation des ressources financières et des exemples donnés, il peut être proposé une typologie des associations en fonction de leurs ressources. Toutefois ce tableau n'intègre pas la part du bénévolat et la part des ressources en nature.

Les grands enjeux concernant le financement des associations apparaissent alors en creux. Les budgets contraints des pouvoirs publics qui, à terme, peuvent avoir des conséquences sur les subventions allouées, la faible mobilisation du don financier et l'absence d'activités générant des ressources peuvent avoir des conséquences sur certaines associations.

| Association | Dons | Subventions | Activités | Autres (produits financiers, provisions...) |
|--|--------|-------------|-----------|---|
| Conscience Humanitaire | 5,0 % | 95,0 % | | |
| ATD Quart Monde | 6,2 % | 87,5 % | 3,8 % | 2,5 % |
| Collectif d'Urgence | | 83,0 % | 17,0 % | |
| La Chaudrée | 20,5 % | 77,0 % | | 2,5 % |
| Restaurants du Cœur Manche | 45,7% | 54,3 % | | |
| Banque Alimentaire de l'Orne | 12,2 % | 55,0 % | 28,0 % | 4,8 % |
| Banque Alimentaire de la Manche | 9,0 % | 46,0 % | 35,0 % | 10,0 % |
| Secours Populaire Orne | 7,0 % | 34,8 % | 58,2 % | |
| Secours Calvadosien | 6,0 % | 32,8 % | 61,2 % | |
| Banque Alimentaire du Calvados | 18,2 % | 39,3 % | 42,5 % | |
| Emmaüs Tailleville (subventions = <i>investissement</i>) | 0,5 % | 13,0 % | 83,4 % | 3,1 % |
| Secours Populaire du Calvados | 18,8 % | 19,3 % | 56,3 % | 5,6 % |
| Association Coups de Mains | 13,5 % | 19,5 % | 67,0 % | |
| AAPI | 35,0 % | 12,0 % | 53,0 % | |
| Secours Catholique de la Manche | 82,0 % | 7,4 % | 4,2 % | 6,4 % |
| Sté Saint Vincent de Paul Manche | 95,0 % | 5,0 % | | |
| Sté Saint Vincent de Paul Calvados | 78,2 % | 6,2 % | 15,6 % | |
| Pacte 14 | | 16,0 % | 84,0 % | |

Répartition financière des ressources des associations

III.5. LES PARTENARIATS

Abordée lors des entretiens avec les responsables, la question du partenariat ou des collaborations que les associations entretiennent entre elles et avec les institutions a aussi été posée aux trois Conseils Généraux, aux trois DDASS, à la Caisse d'Allocations familiales du Calvados, et à quelques CCAS.

III.5.1. Les relations entre les associations et les institutions

Pour les pouvoirs publics engagés dans la lutte contre la précarité et l'exclusion, si les associations remplissent une fonction indispensable qu'elles sont souvent les seules à mettre en œuvre, elles sont avant tout mobilisées en complément et soutien de l'intervention assurée auprès du public par des travailleurs sociaux professionnels. Pour les associations, cette complémentarité est revendiquée et doit être reconnue, mais elle ne doit pas aboutir à une instrumentalisation de leur action. Les relations qu'entretiennent les associations avec les pouvoirs publics résultent de ces positionnements.

Au niveau départemental, un travail en commun existe, mais n'est pas formalisé dans des conventions ou des groupes de pilotage d'actions. Les associations peuvent être invitées à participer aux réflexions sur les politiques qui les concernent. Les DDASS de la Manche et du Calvados ont ainsi invité certaines d'entre elles à participer aux travaux préalables à la rédaction des Plans Départementaux d'Accueil Habitat et d'Insertion. Toutes celles qui participent aux dispositifs "grands froids" sont conviées aux réunions d'organisation et lors des points de bilans. Début 2009, le Conseil Général

de la Manche a associé le Secours Catholique et le Secours Populaire Français aux assises de l'insertion, réflexions préalables à la mise en œuvre du Revenu de Solidarité Active sur le département. Les associations ont aussi participé à la réalisation d'un document unique pour les demandes du Fonds d'Urgence Sociale sur ce département. Certaines, dont les actions sont financées par les Plans Départementaux d'Insertion des Conseils Généraux sont évidemment associées au même titre que les autres partenaires de ces Plans.

Les relations institutions/associations sont beaucoup plus développées au niveau local. Elles se formalisent dans des collaborations quotidiennes entre les associations et les travailleurs sociaux du territoire. D'une part, ces derniers les sollicitent pour répondre à l'urgence des personnes qu'ils accompagnent. La capacité des associations à agir rapidement et avec une certaine souplesse aux problématiques d'urgence est d'ailleurs l'un des atouts le plus souvent évoqué par les institutions rencontrées. D'autre part, pour les personnes venues en démarche spontanée et qui ne bénéficient d'aucun accompagnement social, l'étude systématique des droits effectuée par les bénévoles lors des premiers accueils permet souvent d'orienter vers les services sociaux et d'enclencher un suivi social approfondi. Ces relations sont souvent formalisées par la mise en place de fiches de liaison ou de fiches de situation. Cette relation peut parfois être beaucoup plus aboutie comme sur le quartier du chemin vert à Caen, où le Centre Socioculturel de la Caisse d'Allocations Familiales a accompagné la création de l'association "Epi Vert", aujourd'hui gérée par les habitants et les bénéficiaires de l'épicerie sociale qu'elle gère.

Ce partenariat local, parfois à l'initiative des associations, est souvent renforcé dans les relations qu'elles entretiennent avec les Centres Communaux d'Action Sociale. Pour se rapprocher des CCAS, le Secours Catholique a mené récemment une campagne de candidatures auprès des maires pour intégrer les conseils d'administration des CCAS, qui s'est traduite par l'entrée de l'association dans 105 d'entre eux sur toute la Région. Dans la Manche et dans l'Orne, de nombreux CCAS contractualisent un partenariat avec les Banques Alimentaires pour la distribution des denrées collectées. Le projet associatif départemental des Restaurants du Cœur de la Manche définit un objectif de rapprochement des centres et des partenaires institutionnels locaux, notamment des CCAS.

Les CCAS sont souvent initiateurs d'une collaboration plus étroite. Celui de Lisieux a mis en place un Comité Local de Coordination Sociale auquel participent les associations de solidarité présentes sur la ville. Ce comité se réunit une fois par mois pour étudier les dossiers des personnes et coordonner l'intervention des associations. Il favorise un travail de réflexion entre ces différents partenaires, qui a notamment permis d'aboutir à la mise en place d'une épicerie solidaire sur la ville fin 2009.

En janvier 2009, le Maire d'Alençon a réuni toutes les associations de solidarité intervenant sur la ville pour connaître leurs activités, leurs modalités d'intervention et leurs besoins. Cette première rencontre a fait ressortir la nécessité de formaliser un "annuaire des solidarités" actualisable, à destination des professionnels pour qu'ils puissent se connaître et s'interpeller en fonction des situations rencontrées. Un groupe de travail piloté par le CCAS et composé de plusieurs associations est actuellement en cours de réflexion sur cet annuaire, qui devrait voir le jour au cours du premier semestre 2010. Cette première rencontre a aussi fait apparaître un besoin de véhicule pour certaines associations, auquel la mairie a répondu en leur mettant à disposition un

camion qui n'était plus utilisé par les services techniques. Le collectif d'urgence, les Restaurants du Cœur, le Secours Populaire et l'ARSA ont signé une convention d'utilisation de ce véhicule et gèrent entre elles le planning d'utilisation.

Depuis de nombreuses années, le CCAS de Coutances organise au moins deux fois par an une réunion d'échanges et de travail commun de tous ses partenaires. En octobre 2003, plusieurs associations de solidarité présentes à ces réunions ont fait état d'un besoin de locaux et d'une nécessité de travailler en complémentarité afin d'améliorer le service rendu aux familles. En février 2004, un groupe de travail coordonné par le CCAS s'est constitué avec le Secours Catholique, la Croix Rouge, le Secours Populaire, les Restaurants du Cœur, et a travaillé sur la proposition de la Mairie de créer une "maison de la solidarité" dans les locaux de l'ancienne école des Tanneries. Les années 2005-2007 ont été consacrées à la réalisation des travaux d'aménagement de la structure, tandis que le groupe de travail réfléchissait au contenu et à l'organisation (rédaction d'un projet avec objectifs communs et règlement intérieur, définition d'un mode de gestion, des moyens financiers, de la mise à disposition du matériel, coordination de l'action...). La maison de la solidarité a ouvert ses portes le 10 septembre 2007. Les Restaurants du Cœur, la Croix Rouge, le Secours Catholique, le Secours Populaire et le CCAS en tant qu'antenne de la Banque Alimentaire ont tous des espaces dédiés au sein de la maison, répartis autour d'un vaste hall d'accueil. Une partie des locaux disponibles accueille des rayonnages pour favoriser l'accès aux denrées pour les bénéficiaires. Chaque association participante dispose d'au moins une demi-journée de permanence, au cours de laquelle elle accueille et aide les personnes selon sa philosophie et ses propres modalités d'intervention. La structure n'est pas gérée par un personnel dédié. L'accueil est assuré par les bénévoles de l'association qui tient sa permanence et qui peuvent, le cas échéant, réorienter les personnes en fonction des besoins exprimés grâce à un annuaire de toutes les institutions intervenant dans le champ social sur Coutances. La gestion commune de la maison est assurée par un comité de pilotage qui se réunit deux à trois fois par an, composé de toutes les associations participantes. Une réflexion est en cours pour intégrer une représentation des bénéficiaires à ce comité de pilotage. Cette Maison de La solidarité n'est pas un guichet unique où interviendraient toutes les associations sur la même modalité, mais bien un lieu commun d'intervention respectant la philosophie et les modalités de chacune d'entre elles. Elle renforce le dialogue inter-associatif, l'échange entre bénévoles (qui ont pu se rencontrer autour d'une galette des rois en janvier 2009) et pourrait à terme favoriser l'éclosion de projets communs.

III.5.2. Les relations entre associations

Bien qu'intervenant globalement sur les mêmes champs, auprès des mêmes publics et entretenant des relations avec les mêmes institutions, le partenariat entre ces associations n'est pas une évidence. D'abord la philosophie d'intervention est souvent différente. Les motivations invoquées ne sont évidemment pas les mêmes entre le Secours Catholique ou les Conférences de Saint Vincent de Paul, d'inspiration confessionnelle, et des associations laïques comme les Restaurants du Cœur ou le Secours Populaire. Les modalités d'intervention diffèrent aussi. Les Restaurants du Cœur donnent des denrées sans contrepartie, alors que d'autres associations comme le Secours Populaire ou les associations qui gèrent une épicerie sociale demandent une participation symbolique aux bénéficiaires. Les associations bénéficiaires du PEAD de l'Union Européenne peuvent difficilement mener des projets communs concernant la

distribution alimentaire, au regard des règles européennes de gestion de cette aide, qui imposent notamment que les denrées perçues soient distribuées par celles qui les reçoivent. Toutes sont en concurrence sur le marché du don, qu'il soit financier ou en nature (comme les dons effectués par la grande distribution). Enfin, les représentations locales de certains grands réseaux doivent respecter des recommandations nationales concernant les partenariats qu'elles pourraient développer. C'est notamment le cas pour le Secours Populaire, dont un congrès national a rappelé la prudence dans l'implication de différents collectifs ou des Restaurants du Cœur, très réservés sur leur implication partenariale locale.

Dans les pratiques repérées en termes de partenariat inter-associatif, on constate donc plusieurs positionnements.

Les associations qui développent très peu le partenariat inter-associatif. Les grands réseaux comme le Secours Populaire et les Restaurants du Cœur ont des positionnements nationaux de prudence. Les petites associations locales sont aussi souvent très isolées. Par leur pratique affichée de visite domiciliaire, les Conférences Saint Vincent de Paul ont peu développé de partenariats. Enfin, dans une moindre mesure, le statut et les modalités de vie communautaire d'Emmaüs ne font pas de ce partenariat une priorité.

Les associations qui en font un axe prioritaire de leur déploiement. C'est le cas du Secours Catholique, qui fait de moins en moins de distribution alimentaire ou vestimentaire en direct, préférant se rapprocher voire participer aux démarches associatives qui gèrent ces distributions (comme l'investissement dans les épiceries sociales dans la Manche où le partenariat développé sur le vêtement avec des associations d'économie sociale et solidaire comme la Chiffonnerie à Caen, le réseau AFERE dans la Manche, Agir-la Redingote dans l'Orne). C'est évidemment le cas des Banques Alimentaires qui doivent contractualiser des conventions de partenariat avec les associations pour la distribution alimentaire.

Les relations que ces associations entretiennent entre elles prennent plutôt la forme d'un "dialogue inter-associatif". Sur un territoire, toutes se connaissent et leurs échanges sont réguliers. Celles qui pratiquent la distribution alimentaire se transmettent facilement les denrées en cas de surplus. Cet échange de marchandises a souvent été évoqué. La Chaudrée, petite association locale de Cherbourg, reçoit assez souvent des surplus du Secours Populaire, du Secours Catholique et des Restaurants du Cœur à la fin de leur campagne. Dans certaines zones rurales, les associations évitent la concurrence sur certaines activités. La Conférence de Saint Vincent de Paul n'organise pas de vestiaire à Villers Bocage, car une autre association le fait et l'RLCP à Vire ne récolte pas de vêtement pour éviter la concurrence avec une association qui gère un vestiaire dans la commune. Il peut arriver qu'un bénéficiaire s'étant adressé à une association soit orienté vers une autre parce que le service rendu par cette dernière est plus proche de son domicile ou les horaires de distribution lui conviennent mieux. Enfin, toutes se côtoient souvent dans les réunions qui concernent leurs activités organisées par les partenaires extérieurs. Ce dialogue peut parfois être facilité par les conditions matérielles comme à Coutances, où toutes les associations interviennent sur un lieu unique, la maison de la solidarité.

Toutefois, une collaboration plus étroite peut être mise en œuvre sur certaines actions s'inscrivant dans la lutte contre la grande exclusion. A Cherbourg, lors des plans hivernaux, un réseau informel composé de l'accueil de jour (ACAU) de Conscience

Humanitaire, de la Croix Rouge et du Secours Populaire se mobilise pour proposer des réponses à l'urgence des sans domicile. A Caen, dans le "collectif Saint Paul", les Restaurants du Cœur, la Banque Alimentaire, la Croix Rouge et le Secours Catholique mutualisent leurs moyens pour proposer des repas chauds et froids aux sans abri pendant la période hivernale. La Croix Rouge, les restos du Cœur, la Conférence Saint Vincent de Paul de Caen, le Secours Catholique et le Secours Populaire interviennent aussi dans la capitale régionale dans le dispositif INTER ASILE pour proposer une réponse alimentaire et vestimentaire aux demandeurs d'asile.

Un partenariat plus formel existe aussi dans la gouvernance de l'association Collectif d'Urgence à Alençon. Le Secours Populaire, la Croix Rouge Française, Emmaüs sont tous membres, avec d'autres associations, du conseil d'administration et pilotent les actions qu'il met en œuvre. Tous les bénévoles qui interviennent dans ce collectif sont membres d'une association présente au conseil d'administration.

Certaines associations participent au collectif régional ALERTE en Basse-Normandie créé en 1995, dans la continuité de l'organisation d'ALERTE national. Longtemps animé par la FNARS il est co-animé par la FNARS et l'URIOPSS depuis 2006. Il a réaffirmé ses principes de base et ses modalités de travail début 2007 et se positionne comme une "instance de veille transversale et d'interpellation des pouvoirs publics et des politiques". Il se réunit toutes les six semaines et ces rencontres, s'appuyant sur la diffusion d'information, l'échange et la veille permanente, permettent de définir les contenus et les modalités de cette interpellation. Toutefois, les associations rencontrées ne s'impliquent que très partiellement dans ce collectif puisque seuls Les Restaurants du Cœur et ATD Quart Monde participent régulièrement aux réunions. Cette relative désaffection est principalement due à trois facteurs. La FNARS et l'URIOPSS animent ce collectif sans moyens spécifiques dédiés, ce qui a pu avoir des conséquences en termes de continuité et de suivi. Les associations évoquent souvent le manque de temps et l'éloignement des lieux de réunions. Mais surtout, le collectif est le lieu de construction d'une parole partagée et d'interpellation, ce qui lui donne un rôle beaucoup plus politique que technique. Certaines associations reconnaissent ne pas se retrouver dans cet objectif, préférant privilégier l'action au niveau local et régional et laisser à leur niveau national le soin d'assurer cette fonction d'interpellation.

Enfin, certaines se retrouvent pour l'organisation de la journée mondiale du refus de la misère, qui se tient chaque année le 17 octobre et mènent ce jour là des actions partagées. En 2007, cette journée a réuni 150 personnes au Mémorial de Caen et était organisée par Amnesty International, ATD Quart Monde, le Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement, le Secours Catholique et le Secours Populaire. La journée de 2009 a commémoré le vingtième anniversaire de la signature de la convention internationale des droits de l'enfant avec pour thème "*C'est quoi un monde sans misère?*" à l'occasion de laquelle, un film et une exposition "*Ras'l'bol de la misère !*" a été l'occasion de débats et d'échange sur ces thématiques.

IV. LES ATTENTES ET LES BESOINS EXPRIMÉS

IV.1. PAR LES ASSOCIATIONS

Les besoins et les attentes exprimées par les associations sont liés à leurs principaux enjeux à court et moyen terme :

- Les moyens qu'elles mobilisent aujourd'hui ne sont pas extensibles à l'infini, face à une population précarisée qui augmente. Elles ne peuvent plus faire seules.
- L'intervention dépend principalement des bénévoles. Or, toutes sont aujourd'hui confrontées à des degrés divers à une difficulté pour les mobiliser et les fidéliser.
- Face à une précarité multiforme, les activités s'étoffent et se diversifient. Cela nécessite pour l'association de disposer en son sein des compétences et connaissances sans cesse plus accrues.

Les besoins et attentes exprimées lors des différentes rencontres ont pour objectifs de résoudre ces difficultés.

IV.1.1. "Connaître et se connaître"

Ce souhait a largement été exprimé lors des entretiens. Il peut paraître paradoxal, la grande majorité déclarant connaître les autres associations. Il est en fait très compréhensible, car si ces associations se connaissent sur les activités qu'elles partagent, elles ont parfois une perception plus diffuse des activités spécifiques de l'autre. "Travailler en bonne intelligence, mutualiser l'intervention, apporter une plus value" ont souvent été cités comme avantage de cette meilleure connaissance. Certains responsables formulent même des propositions (rencontres régulières et formalisées, annuaire des associations). Toutes ces démarches doivent surtout être menées à l'échelle des territoires.

Cette connaissance mutuelle doit être complétée par une connaissance approfondie du secteur social dans lequel elles interviennent. Elle concerne donc aussi une présentation précise des acteurs, institutions et partenaires (fonction, organisation, modalités d'intervention) intervenant dans le champ social à l'échelle d'un territoire.

Des initiatives existent déjà dans ce domaine. Le CCAS d'Alençon pilote un groupe de travail avec ces associations en vue de produire courant 2010 un annuaire de toutes les associations intervenant sur le territoire. La Maison de la solidarité de Coutances a réalisé un annuaire à l'intention des bénévoles qui assurent l'accueil de leur association dans la maison de la solidarité. Il permet de renseigner les personnes qu'ils accueillent. La réunion des partenaires que le CCAS de cette ville organise deux fois par an a pour principal objectif une meilleure connaissance mutuelle des participants.

Ce besoin, les propositions qui en découlent, sont autant d'indices montrant une volonté de s'organiser en réseau, dans lequel chaque association, gardant ses principes et ses modalités d'intervention, pourrait travailler avec les autres.

IV.1.2. "Se faire connaître"

C'est pratiquement devenu une obligation. D'abord parce qu'elles mobilisent toutes à des degrés divers le marché du don, qui s'appuie sur la notoriété de l'association. Cette notoriété auprès du grand public fait connaître les organisations et leurs actions et doit favoriser l'adhésion des bénévoles. Ensuite parce que ces associations, connues et reconnues sur leur intervention dans l'urgence sociale, mettent aujourd'hui en œuvre d'autres actions favorisant un accompagnement et un soutien plus global, souvent peu connues, donc moins mobilisées.

IV.1.3. "Se faire reconnaître"

Plusieurs associations expriment le souhait de se faire reconnaître comme des partenaires à part entière dans le domaine de la lutte contre les exclusions et la pauvreté. Certaines regrettent le soupçon "d'amateurisme" dont elles peuvent être victimes.

C'est aussi faire reconnaître le travail et l'implication des bénévoles. Cela passe avant tout par la formation, de plus en plus systématique dans les grands réseaux associatifs, mais très peu développée voire inexistante dans les plus petites associations. C'est pourtant une nécessité au regard des compétences humaines et techniques mobilisées dans leur intervention quotidienne. Cela passe aussi par la valorisation du temps bénévole dans les rapports d'activité et budgets de ces associations. Toutes celles "faisant appel à la générosité publique", doivent évaluer les contributions volontaires en nature et notamment du temps bénévole dans le compte d'emplois et de ressources. Plus facile à réaliser pour les grands réseaux qui mettent en place des outils spécifiques, cette valorisation est plus difficile pour les petites associations, même si certaines font cet effort, conscientes de l'enjeu que cela représente.

IV.2. PAR LES INSTITUTIONS

Comme il a été dit précédemment, les institutions intervenant dans la lutte contre les exclusions et la pauvreté font avant tout appel à ces associations en complément d'une action sociale de droit commun menée par des professionnels. Les attentes de ces institutions peuvent donc se résumer de la façon suivante : comment mieux articuler cette action sociale avec les activités des associations ? Les réponses proposées s'organisent autour de trois souhaits, dont certains recourent ceux exprimés par les associations.

IV.2.1. Mieux les connaître

Certains institutionnels ont exprimé le souhait de connaître plus en détail les associations avec lesquelles ils travaillent et notamment leur organisation et la globalité des actions qu'elles peuvent mettre en œuvre sur un territoire. Si les activités sur lesquelles elles sont mobilisées (principalement la réponse à l'urgence) sont bien connues, c'est parfois tout une partie de l'action qui est mal perçue. La connaissance partielle de l'organisation locale et nationale de ces associations peut parfois être source d'incompréhension ou de tensions avec les institutions. La présente étude peut être un début de réponse à cette demande des institutions, mais elle doit se prolonger

dans des échanges réguliers sur le terrain, jusqu'au niveau local où une meilleure connaissance favoriserait l'articulation du travail social et de l'intervention des associations.

IV.2.2. Travailler en réseau

C'est une volonté largement exprimée par toutes les institutions rencontrées. Il ne s'agit pas ici de faire un "guichet unique du secours", mais de pouvoir s'appuyer sur une dynamique locale, où chaque association, gardant sa philosophie, ses modalités d'action et ses réseaux, travaille avec les autres dans une logique de lisibilité accrue, de complémentarité et de plus-value. Cette lisibilité et cette complémentarité doivent favoriser l'articulation avec le travail social de droit commun. Ce réseau pourrait s'organiser autour de réunions régulières d'échanges, voire se contractualiser dans une "charte de l'intervention associative".

IV.2.3. La formation des bénévoles

Ce point a aussi été largement abordé par les institutions qui insistent sur la nécessité d'une "professionnalisation relative" de l'intervention bénévole. Et cette formation doit insister sur deux points. Le premier est la connaissance par les bénévoles de l'environnement dans lequel intervient leur association et notamment les compétences, missions et organisation de chaque institution. Le deuxième point concerne la formation à l'écoute et l'accompagnement des bénévoles qui interviennent auprès des personnes aidées.

A N N E X E S

ANNEXE N° 1

AUDITIONS REALISEES DANS LE CADRE DE L'ETUDE

- Institutions et partenaires

- La préfecture de la région Basse-Normandie
- Le service Vie Associative de la Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports (DRDJS)
- Les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) de la Manche, de l'Orne et du Calvados
- Les services d'action sociale des Conseils Généraux de la Manche, de l'Orne et du Calvados
- L'Union Régional des Centres Communaux d'Action Sociale de Basse-Normandie
- La Région Basse-Normandie (Chargé de Mission "Jeunesse et Vie Associative", Service Solidarité et Aménagement)
- La Caisse d'Allocations Familiales (CAF) du Calvados
- L'Union Régionale Interfédérale des Organismes Privés Sanitaires et Sociaux (URIOPSS) de Basse-Normandie
- Le collectif ALERTE national et régional
- Le Centre Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptée (CREAI)
- Les CCAS de Caen, Coutances, Alençon, Lisieux, Cabourg
- Dans le cadre d'une table ronde organisée par le CESR : les CCAS de Lion/Mer, Authie, Ouistreham, Blainville/Orne, Saint Pierre/Dives, Deauville, Touques, Vire, Argentan, Fleury/Orne, Merville-Franceville, Tournelville, Granville, Mondeville, Ifs, Cherbourg, et Falaise.

- Associations de solidarité

- Le Secours Catholique de la Manche, de l'Orne et du Calvados
- Le Secours Populaire de la Manche, de l'Orne et du Calvados

- Les Banques Alimentaires de la Manche, de l'Orne et du Calvados
- Les Restaurants du Cœur de la Manche, de l'Orne et du Calvados
- La Croix Rouge Française (délégation régionale, délégation locale de Caen, délégation départementale de l'Orne)
- Les Conférences Départementales de Saint Vincent de Paul de la Manche et du Calvados
- Les communautés d'Emmaüs de Tailleville, Cherbourg et Alençon
- ATD Quart Monde de Caen
- Les Amis des Petits Frères des Pauvres de Caen
- Conscience Humanitaire à Cherbourg
- La Chaudrée à Cherbourg
- Le Secours Calvadosien
- Coups de Mains, association laïque d'entraide à Ouistreham
- Le Collectif d'Urgence à Alençon
- L'Institut Régional de Lutte Contre la Pauvreté (IRLCP) à Vire
- L'Association d'Aide aux Personnes Isolées (AAPI) à Caen
- L'Epi Vert à Caen
- Pour Agir Contre Toute Exclusion (PACTE) à Mondeville

ANNEXE N° 2

TABLEAU RECAPITULATIF DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITES AU NIVEAU NATIONAL

| Organisation | Statut | Date de création | Points d'accueil | Nombre de bénévoles | Budget global (en euros) | Produits de la générosité du public (en euros) | Nbre de personnes aidées | Adhésion alerte | Comité de la charte |
|------------------------------------|---------------------------|------------------|-----------------------------|--|---|--|--------------------------|-----------------|---------------------|
| Société de Saint Vincent de Paul | Fédération d'associations | 1834 | 1 000 | 17 000 | NC | NC | 259 000 | Non | Non |
| Croix Rouge Française | Association unique | 1863 | 1 045 | 50 000 (35 000 action sociale) | 85 000 000 ²⁵ (5 470 000) ²⁶ | 47 006 000 | + d'1 000 000 | Oui | Oui |
| Amis des Petits Frères des Pauvres | Fédération d'associations | 1946 | 130 ²⁷ | 6 998 | 4 933 430 | 35 982 284 | 20 000 | Oui | Oui |
| Secours Catholique Français | Association unique | 1946 | 4 000 | 65 900 | 132 000 000 (64 000 000) | 101 000 000 | 1 400 000 | Oui | Oui |
| Secours Populaire Français | Fédération d'associations | 1945 | 1 232 (+ 4 000 antennes) | 86 610 | 62 215 160 (29143963) | 35 178 001 | 1 405 473 | Oui | Oui |
| Emmaüs ²⁸ | Fédération d'associations | 1949 | 228 ²⁹ | 6 767 ³⁰ | 321 570 000 | 14 150 000 | 15 000 ³¹ | Oui | Non |
| ATD Quart Monde | Association unique | 1961 | | | 10 015 346 | 5 612 611 | | Oui | Oui |
| Restaurants du Cœur | Fédérations d'association | 1985 | 1 950 | 51 500 | 129 000 000 | 76 709 000 (dt 26 145 000 ³²) | 700 000 | Oui | Oui |
| Banque Alimentaire | Fédération d'associations | 1984 | 79 (4 850 associations) | 3 524 (104 350 lors de la collecte) | 16 569 000 ³³ | 6 381 000 | 680 000 | Non | Non |
| Habitat et Humanisme | Fédération d'associations | | | | | | | | |

²⁵ Auxquels il faut ajouter les 740 000 000 euros de financement des établissements. (Le budget global est de 910 000 000 euros).

²⁶ Entre parenthèse : les dépenses liées à "Missions sociales réalisées en France" pour les associations qui ont aussi une partie internationale/Secourisme.

²⁷ Fraternités, associations locales, maisons de vacances et unités d'hébergement, un centre de rencontre inter génération+ interventions dans les lieux de vie des personnes.

²⁸ Par soucis de clarté dans le tableau, nous parlons ici d'Emmaüs France, qui regroupe depuis récemment es différentes activités du mouvement. La date indiquée est celle de fondation du mouvement.

²⁹ Si l'on additionne tous les lieux des trois branches (communautés, structure d'insertion, SOS familles...).

³⁰ Ce chiffre n'inclut pas les 4051 compagnons présents au 31 décembre 2007.

³¹ Nombre de personnes estimées ayant bénéficié d'un des services du mouvement (à partir du rapport d'activités 2007/2008).

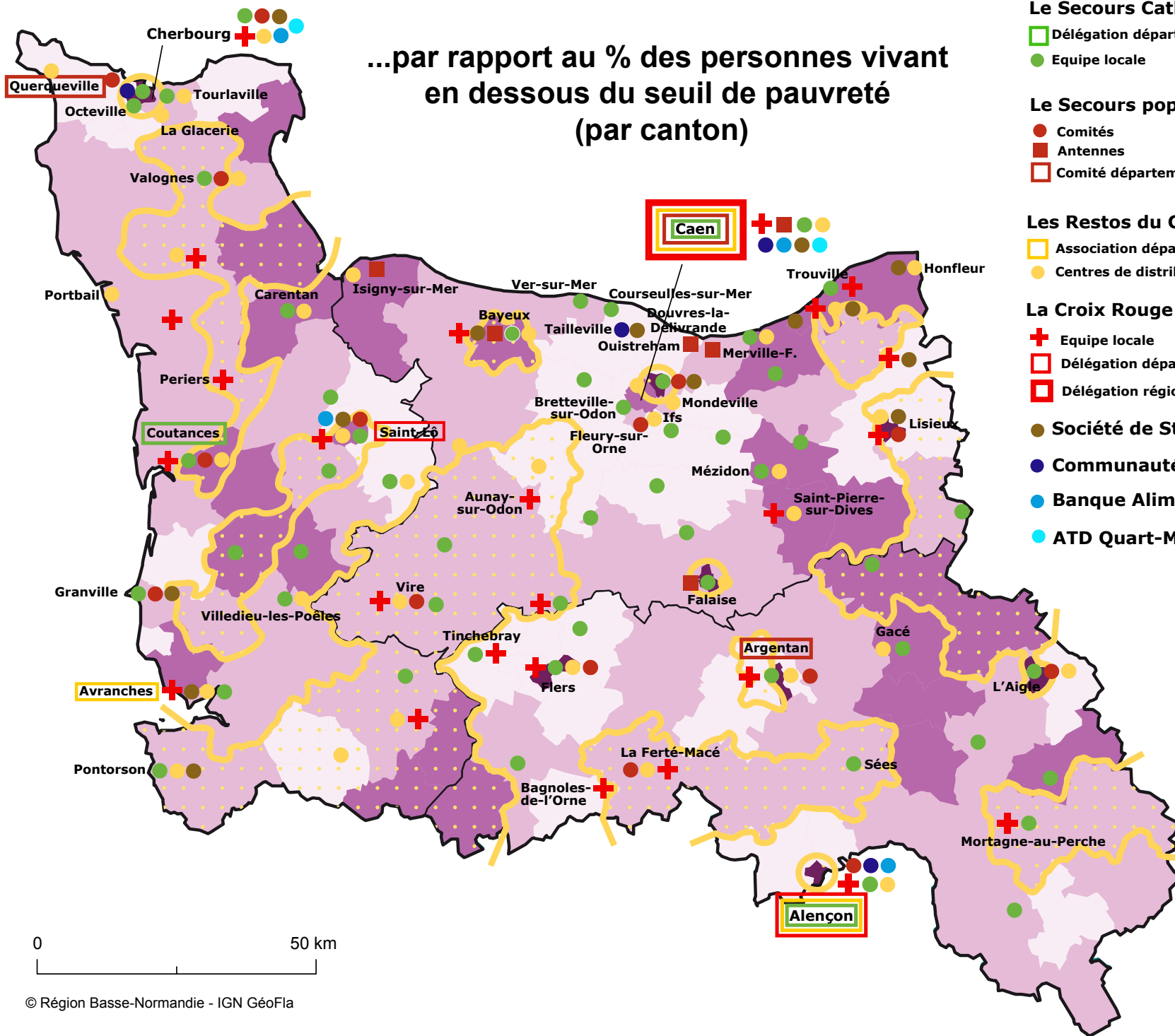
³² Produits des ventes de disques et de la tournée des enfoirés, grosse source de revenus de l'association.

³³ Auxquels il faut ajouter les 201 000 000 euros (valeur estimée) de dons en nature.

ANNEXE N° 3

**IMPLANTATIONS DES GRANDS RESEAUX NATIONAUX
EN BASSE-NORMANDIE**

...par rapport au % des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté (par canton)



Le Secours Catholique

- Délégation départementale
- Equipe locale

Le Secours populaire

- Comités
- Antennes
- Comité départemental

Les Restos du Coeur

- Association départementale
- Centres de distribution

La Croix Rouge

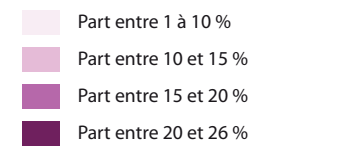
- Equipe locale
- Délégation départementale
- Délégation régionale

Société de St-Vincent-de-Paul

Communauté Emmaüs

Banque Alimentaire

ATD Quart-Monde



Les bénéficiaires du FSV parmi les plus de 65 ans

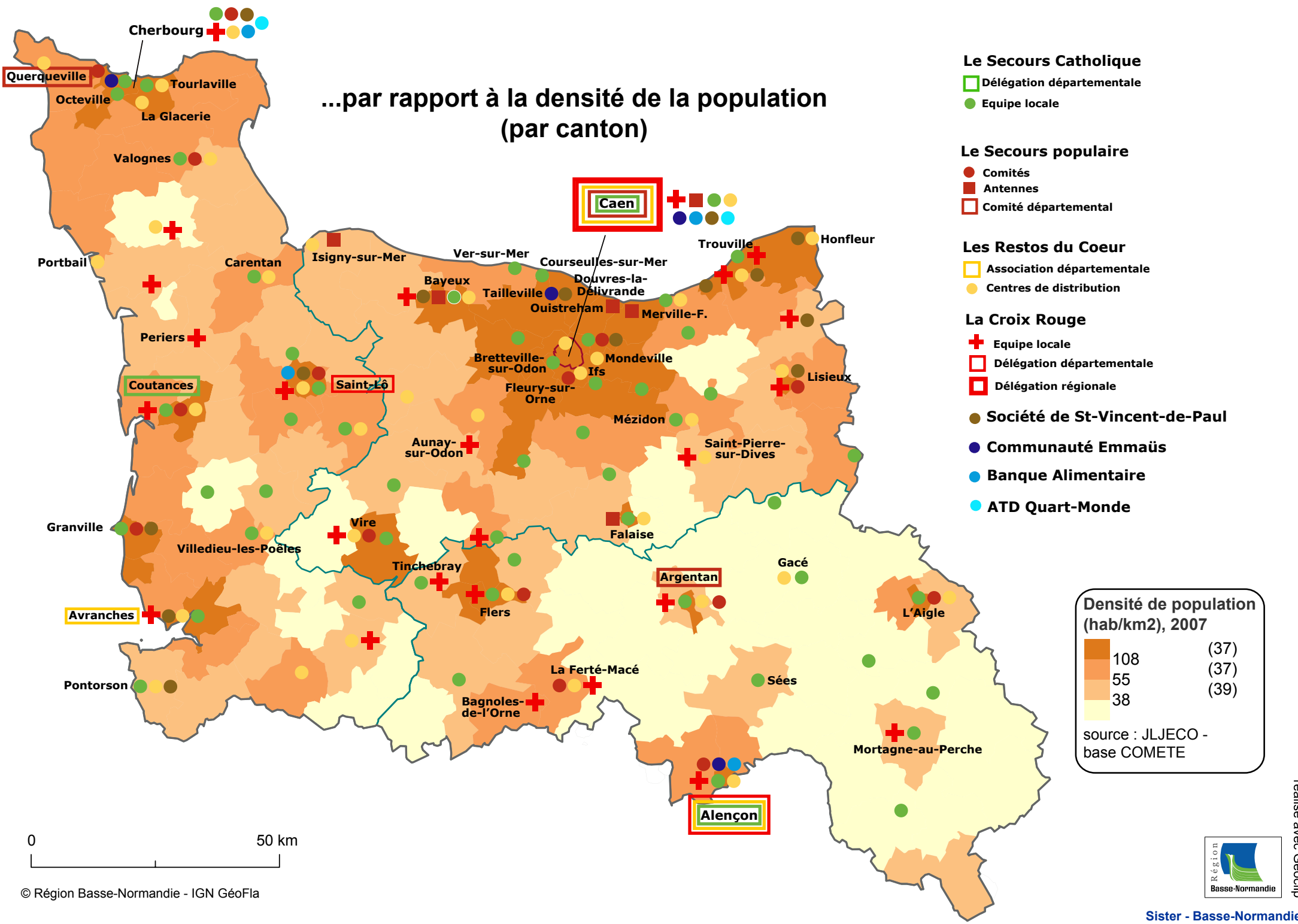
- Zones où la part est supérieure à 4%

- Source -
CRAM-MSA 2003

- Réalisation -
Atelier de Cartographie du CRBN
Mars 2006



...par rapport à la densité de la population (par canton)



Le Secours Catholique

- Délégation départementale
- Equipe locale

Le Secours populaire

- Comités
- Antennes
- Comité départemental

Les Restos du Coeur

- Association départementale
- Centres de distribution

La Croix Rouge

- ✚ Equipe locale
- Délégation départementale
- Délégation régionale

Société de St-Vincent-de-Paul

- Communauté Emmaüs
- Banque Alimentaire
- ATD Quart-Monde

Densité de population (hab/km2), 2007

| | |
|-----|------|
| 108 | (37) |
| 55 | (37) |
| 38 | (39) |

source : JLJECO - base COMETE



ANNEXE N° 4

UN EXEMPLE DU DEVELOPPEMENT DES FORMATIONS DANS LES GRANDS RESEAUX : LISTE DES FORMATIONS PROPOSEES PAR LA CROIX ROUGE AUX BENEVOLES QUI INTERVIENNENT SUR L'ACTION SOCIALE

L'action préventive :

- formation des cadres responsables départementaux de l'action sociale ;
- formation technique des cadres responsables départementaux de l'action sociale ;
- formation des référents soutien psychologique opérationnels départementaux ;
- formation complémentaire des référents soutien psychologiques ;
- formation de formateurs aux modules de sensibilisation aux soutiens psychologiques.

L'intervention et les publics spécifiques :

- formation complémentaire au soutien psychologique ;
- formation sur la connaissance des dispositifs sociaux ;
- formation de formateurs à l'accueil et l'écoute des personnes démunies ;
- formation des intervenants à l'accueil et l'écoute des personnes démunies ;
- formation des écoutants du service Croix Rouge - Ecoute ;
- formation des formateurs des intervenants sur les actions de lutttes contre l'illettrisme ;
- formation des intervenants sur les actions de lutte contre l'illettrisme ;
- formation initiale des administrateurs ad hoc auprès des mineurs isolés étrangers ;
- formation continue des administrateurs ad hoc auprès des mineurs isolés étrangers ;
- formation des intervenants pour le plan d'amélioration de l'aide alimentaire ;
- formation initiale des référents prisons ;
- formation continue des référents prisons.

ANNEXE N° 5

INDICATEURS DE PAUVRETE DEFINI PAR L'OBSERVATOIRE NATIONAL DE LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS ET LA PAUVRETE (ONPES)

| Indicateurs de difficultés de conditions de vie 2004-2006 pour l'ensemble des ménages, en % | | | | |
|---|--|-------------|-------------|-------------|
| | | 2004 | 2005 | 2006 |
| I | Contrainte budgétaire | | | |
| I-1 | Part du remboursement sur le revenu supérieure à un tiers | 5,8 | 5,9 | 8,5 |
| I-2 | Découverts bancaires (très souvent) | 12,1 | 11,2 | 10,9 |
| I-3 | Couverture des dépenses par le revenu difficile | 17,9 | 18,0 | 18,6 |
| I-4 | Aucun placement financier | 19,4 | 18,3 | 17,0 |
| I-5 | Recours aux économies | 30,4 | 31,3 | 31,4 |
| I-6 | Opinion sur le niveau de vie: "C'est difficile, il faut s'endetter pour y arriver" | 18,8 | 16,4 | 16 |
| II | Retards de paiement | | | |
| II-1 | Factures (électricité, gaz, téléphone...) | 7,9 | 6,4 | 6,0 |
| II-2 | Loyer et charges | 5,3 | 4,6 | 4,5 |
| II-3 | Versements d'impôts | 4,0 | 3,1 | 3,0 |
| III | Restrictions de consommation | | | |
| | Les moyens financiers ne permettent pas de : | | | |
| III-1 | Maintenir le logement à bonne température | 6,9 | 6,2 | 6,8 |
| III-2 | Payer une semaine de vacances une fois par an | 34,8 | 34,6 | 32,3 |
| III-3 | Remplacer les meubles | 35,9 | 34,1 | 32,6 |
| III-4 | Acheter des vêtements neufs | 13,7 | 12,2 | 11,7 |
| III-5 | Manger de la viande tous les deux jours | 7,9 | 7,4 | 6,7 |
| III-6 | Recevoir | 11,3 | 10,9 | 10,0 |
| III-7 | Offrir des cadeaux | 10,8 | 10,0 | 9,4 |
| III-8 | Posséder deux paires de chaussures | 9,4 | 7,8 | 7,4 |
| III-9 | Prendre un repas complet pendant au moins une journée au cours des deux dernières semaines | 2,9 | 2,6 | 2,9 |
| IV | Logement | | | |
| IV-1 | Nombre de pièces < nombre de personnes | 10,6 | 9,6 | 8,9 |
| IV-2 | Absence de salle de bains à l'intérieur du logement | 1,5 | 1,4 | 1,3 |
| IV-3 | Absence de toilettes à l'intérieur du logement | 1,6 | 1,4 | 1,3 |
| IV-4 | Absence d'eau chaude | 1,0 | 0,9 | 0,8 |
| IV-5 | Absence de système de chauffage | 7,2 | 7,0 | 6,4 |
| IV-6 | Logement trop petit | 15,6 | 14,0 | 12,9 |
| IV-7 | Logement difficile à chauffer | 24,3 | 25,1 | 27,6 |
| IV-8 | Logement humide | 14,9 | 12,2 | 11,6 |
| IV-9 | Logement bruyant | 24,0 | 20,4 | 20,2 |
| | Taux de pauvreté en conditions de vie | 14,7 | 13,3 | 12,7 |
| | Contrainte budgétaire | 14,0 | 13,4 | 13,5 |
| | Retards de paiement | 11,5 | 9,8 | 9,0 |
| | Restrictions de consommation | 14,2 | 12,4 | 12,0 |
| | Difficultés de logement | 10,3 | 8,9 | 8,2 |
| | Effectifs bruts | 10 273 | 9 754 | 10 036 |

Sources : SRCV 2004 et 2005, pondérations transversales. Résultats 2006 provisoires

ANNEXE N° 6

**COMMUNIQUE DE PRESSE DU HAUT COMMISSARIAT AUX
SOLIDARITES ACTIVES DU 15 OCTOBRE 2009**

**(rapport sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en 5 ans
et présentation du tableau synthétique de suivi de l'objectif de
réduction de la pauvreté défini par le Gouvernement)**



Paris, le 15 octobre 2009

Communiqué de presse

Le gouvernement transmet, pour la première fois, au Parlement un rapport sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans et réaffirme, malgré la crise, la poursuite de cet objectif.

Le 17 octobre 2007, à l'occasion du vingtième anniversaire de la journée mondiale du refus de la misère, le Président de la République avait annoncé un objectif de réduction de la pauvreté d'un tiers en cinq ans. La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion transcrit dans la loi cet engagement et prévoit la transmission au Parlement, chaque année, d'un rapport sur les conditions de réalisation de cet objectif.

Il ne peut y avoir de stratégie efficace et sincère de lutte contre la pauvreté sans objectifs, sans indicateurs, sans tableau de bord, sans une information partagée et rendue publique. C'est là où réside l'importance de cette démarche nouvelle et désormais inscrite dans la loi.

Désormais l'évolution de la pauvreté peut être suivie par tous les acteurs, sur des bases plus solides.

Ce tableau de bord est-il parfait ? Non, car la perfection n'existe pas pour décrire la réalité de la pauvreté. Chercher la perfection, c'est renoncer à suivre sérieusement l'évolution de la pauvreté.

Pourrait-on avoir d'autres objectifs ? Peut-être, mais sans objectif de réduction de la pauvreté, on passe à côté de sa progression. Ainsi, le nombre de travailleurs pauvres a-t-il augmenté au cours de ces dernières années, la pauvreté des jeunes n'a pas été combattue, alors que désormais les objectifs qui concernent ces catégories forcent à l'action.

A travers la publication annuelle de ce tableau de bord, il y a deux enjeux fondamentaux. Le premier, c'est de ne pas laisser sans réaction s'aggraver des situations de pauvreté, dans l'indifférence ou dans l'ignorance, faute d'un instrument de mesure. Le deuxième enjeu, c'est aussi de montrer que des mesures de lutte contre la pauvreté peuvent certes avoir un coût, mais aussi produire des effets, même dans une période difficile. La légitimité des actions contre la pauvreté, c'est leur impact. Cette procédure de publication annuelle permet le suivi et le débat qui sont indispensables.

Le suivi de cet engagement a nécessité la mise au point d'indicateurs et la création d'un véritable tableau de bord de l'évolution de la pauvreté.

Des discussions ont été conduites par le Haut commissaire avec les associations de lutte contre l'exclusion et les partenaires sociaux pour définir les indicateurs les plus pertinents. Elles ont permis de définir un **tableau d'indicateurs, consacré par le décret n° 2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté.**

Les objectifs de réduction de la pauvreté portent sur 18 indicateurs qui recouvrent des dimensions diverses : la pauvreté monétaire, les difficultés d'accès à l'emploi, au logement, à la santé, le

surendettement etc. Parmi ces indicateurs sont particulièrement suivis les indicateurs de pauvreté monétaire, qui se calculent par rapport au revenu médian.

Le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps se calcule avec un seuil initial fixé à 60 % du revenu médian en 2006, revalorisé chaque année de l'inflation (soit un revenu mensuel net de 876 € en 2006 et 890 € en 2007 pour une personne seule). **L'objectif que s'est fixé le gouvernement est la réduction d'un tiers de ce taux.** Entre 2002 et 2005 (dernière série connue) cet indicateur a baissé de 4%. L'objectif du gouvernement sera atteint si ce taux passe de 13,1 % en 2006 à 8,7 % en 2012.

Le taux de pauvreté monétaire relatif, est calculé chaque année comme étant égal à 60% du revenu médian de l'année (soit 910 € mensuels pour une personne seule en 2007). **L'objectif que le gouvernement s'est fixé est la réduction de 15 % de ce taux d'ici 2012.** Entre 2002 et 2006 cet indicateur est stable. L'objectif du gouvernement sera atteint si ce taux passe de 13,1 % en 2006 à 11,1% 2012.

Des résultats contrastés qui rendent nécessaire une mobilisation renforcée dans la lutte contre la pauvreté.

En termes de pauvreté monétaire, on constate que le **taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps** diminue de 5% entre 2006 et 2007 pour atteindre 12,5 %. **Le taux de pauvreté monétaire relatif** progresse de 2% entre 2006 et 2007, pour atteindre 13,4%.

Parmi les autres indicateurs, on constate une amélioration dans l'accès à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées : **la proportion de personnes vivant dans un ménage sans actif occupé a par exemple baissé** de 7% entre 2006 et 2008 pour atteindre 9,4%. A l'opposé, l'augmentation des loyers a pesé lourdement sur le budget des ménages modestes : **la part du budget consacré au logement par les bénéficiaires de l'allocation logement a augmenté** de 2% entre 2006 et 2008 et de 10% entre 2003 et 2008 ; le nombre de ménages surendettés a augmenté fortement entre 2003 et 2008 (+11%) pour atteindre 160 000 ménages.

Une situation de crise qui nécessite une action résolue pour atteindre cet objectif.

Les personnes en situation de pauvreté ont été touchées durement par la crise économique, financière mais aussi sociale qui a débuté mi-2008. Face à cette situation, une série de mesures, à la fois exceptionnelles et structurelles ont été prises.

A côté des mesures d'urgence (versement de la prime de solidarité active de 200 euros ; le versement, en juin 2009, d'une prime exceptionnelle de 150 euros pour 3 millions de familles ; le RSTA etc.), plusieurs réformes structurelles ont été menées **et notamment la mise en place du revenu de solidarité active, dispositif majeur pour aider les travailleurs pauvres et favoriser le retour à l'emploi des personnes en situation de pauvreté.** Parallèlement, plusieurs mesures ont été prises pour dynamiser l'insertion et l'accompagnement vers l'emploi : impulsion nouvelle au développement des contrats aidés ; mise en place d'une aide personnalisée de retour à l'emploi ; réforme de l'insertion par l'activité économique ; mise en place en janvier 2010 d'un contrat unique d'insertion etc.

Les jeunes ont également fait l'objet d'une attention particulière, dans le cadre du « plan d'urgence pour l'emploi des jeunes » annoncé le 24 avril 2009, **puis du plan « Agir pour la jeunesse », annoncé le 29 septembre 2009.**

La crise économique et son impact potentiel sur les personnes les plus vulnérables imposent de redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs à 5 ans de réduction de la pauvreté. La montée en charge progressive du RSA, ainsi que toutes les mesures favorisant l'accès à l'emploi, seront mis au service de cette politique et de cet engagement. La production régulière du tableau de bord garantira une évaluation périodique de qualité et permettra de faire évoluer les priorités de politique publique en fonction des réalités constatées.

Tableau synthétique de suivi de l'objectif de réduction de la pauvreté d'un tiers en 5 ans

| Objectif | Intitulé de l'indicateur | Dernière valeur connue | Dernière tendance d'évolution connue | Cible à atteindre 2007-2012 |
|---|--|------------------------|--|-----------------------------------|
| Lutter contre la pauvreté monétaire et les inégalités | - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps avec un seuil initial en 2006 fixé à 60% du revenu médian équivalent (1) | - 2007 : 12,5% | - 2002-2005 : -4% 2006-2007 : -5% | baisse d'un tiers en 5 ans |
| | - taux de pauvreté monétaire au seuil de 60% du revenu médian équivalent (2) | - 2007 : 13,4% | - 2002-2005 : stable - 2006-2007 : +2% | baisse de 15% |
| | - au seuil de 50 % (2) | - 2007 : 7,2% | - 2002-2005 : +7% - 2006-2007 : + 3% | baisse de 5% |
| | - au seuil de 40 % (2) | - 2007 : 3,1% | - 2002-2005 : +14% - 2006-2007 : stable | stabilité |
| | - intensité de la pauvreté monétaire (3) | - 2007 : 18,2% | - 2002-2005 : + 12% - 2006-2007 : +1% | |
| | - taux de persistance de la pauvreté monétaire (4) | - 2000 : 9% | - 1997-2000 : stable | |
| | - part des dépenses préengagées dans le revenu des ménages du 1 ^{er} quintile de niveau de vie (5) | - 2005 : 53% | - 2001-2005 : +18% | |
| Lutter contre le cumul des difficultés | - taux de difficultés de conditions de vie (6) | - 2007 : 12,2% | - 2004-2007 : -17% - 2006-2007 : -4% | baisse de 15% |
| Lutter contre la pauvreté des enfants | - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps (seuil 2006) des moins de 18 ans (7) | - 2007 : 16,7% | - 2002-2005 : -2% - 2006-2007 : -6% | baisse d'un tiers |
| | - taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60% du revenu médian équivalent des moins de 18 ans | - 2007 : 17,9% | - 2002-2005 : +3% - 2006-2007 : + 1% | baisse de 15% |
| | - écart entre la proportion d'adolescents ayant au moins deux dents cariées non soignées selon les catégories sociales (8) | - 2004 : + 4,1 pts | -(nouvel indicateur) | |
| Lutter contre la pauvreté des jeunes | - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps (seuil 2006) des 18-24 ans (9) | - 2007 : 20,8% | - 2002-2005 : +4% - 2006-2007 : stable | baisse d'un tiers |
| | - taux de pauvreté monétaire des 18-24 ans au seuil de 60% du revenu médian équivalent | - 2007 : 22,1% | - 2002-2005 : +9% - 2006-2007 : +6% | baisse de 15% |
| Lutter contre la pauvreté des personnes âgées | - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps (seuil 2006) des 65 ans et plus (9) | - 2007 : 9,2% | - 2002-2005 : - 19% - 2006-2007 : - 7% | baisse d'un tiers |
| | - taux de pauvreté monétaire relatif des 65 ans et plus au seuil de 60% du revenu médian équivalent | - 2007 : 10,2% | - 2002-2005 : - 11% - 2006-2007 : +3% | baisse de 15% |
| | - taux de pauvreté monétaire des femmes de 75 ans et plus au seuil de 60% du revenu médian équivalent (10) | - 2007 : 13,4% | - 2002-2005 : -6% - 2006-2007 : stable | |
| Lutter contre la pauvreté en emploi | - taux de travailleurs pauvres (11) | - 2006 : 6,4% | - 2003-2006 : +21% | baisse de 20% |
| | - part des personnes en sous-emploi dans l'emploi (12) | - 2008 : 4,8% | - rupture de série | |
| | - nombre moyen de semaines rémunérées dans l'année (13) | - 2007 : 43,4% | - 2002-2007 : stable | |

| Objectif | Intitulé de l'indicateur | Dernière valeur connue | Dernière tendance d'évolution connue | Cible à atteindre 2007-2012 |
|---|---|--|--|------------------------------|
| Favoriser l'accès à l'emploi | <p>- proportion de personnes vivant dans un ménage sans actif occupé (14)</p> <p>- taux d'emploi standardisé des 55-59 ans (15)</p> <p>- taux d'emploi standardisé des 60-64 ans (15)</p> <p>- part de jeunes en emploi ou en formation (16)</p> <p>- taux d'activité des femmes (15-64 ans) (17)</p> | <p>- 2008 : 9,4%</p> <p>- 2008 : 60,1%</p> <p>- 2008 : 18,7%</p> <p>- 2008 : 89,1%</p> <p>- 2008 : 65,5%</p> | <p>- 2003-2008 : - 5%</p> <p>- 2006-2008 : -7%</p> <p>- 2003-2008 : + 7%</p> <p>- 2006-2008 : +3%</p> <p>- 2003-2008 : + 16%</p> <p>- 2006-2008 : +12%</p> <p>- 2003-2008 : stable</p> <p>- 2006-2008 : stable</p> <p>- 2003-2008 : +2%</p> <p>- 2006-2008 : +1%</p> | baisse de 10% |
| Favoriser l'accès et le maintien dans le logement | <p>- part de personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation « droit au logement opposable » et n'ayant pas refusé l'offre</p> <p>- part des demandes de logement social non satisfaites après un an parmi les ménages à bas niveaux de vie (18)</p> <p>- taux d'effort médian en matière de logement des bénéficiaires de l'allocation logement par quartile de revenus (19)</p> | <p>décembre 2008 : 33 %</p> <p>- 2006 : 47,1%</p> <p>- 2008 : 25%</p> | <p>Nouvel indicateur</p> <p>-1996-2002 : légère baisse</p> <p>- 2003-2008 : +10%</p> <p>- 2006-2008 : +2%</p> | <p>100%</p> <p>stabilité</p> |
| Favoriser l'accès à l'éducation et à la formation | <p>- taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études (20)</p> <p>- écart du taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études selon les catégories sociales (21)</p> <p>- part d'élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base (22)</p> <p>- part des jeunes en difficulté de lecture (23)</p> <p>- indicateur d'accès à la formation continue (24)</p> | <p>- 2008 : 12%</p> <p>- 2008 : + 13 points</p> <p>- 2009 : 84,3%</p> <p>- 2008 : 11,8%</p> <p>- 2008 : 5,7%</p> | <p>- 2004-2008 : stable</p> <p>- 2006-2008 : stable</p> <p>- évolution non significative</p> <p>- évolution non significative</p> <p>- 2004-2008 : +7%</p> <p>- 2006-2008 : stable</p> <p>- 2003-2008 : stable</p> <p>- 2006-2008 : -3%</p> | baisse de 5% |
| Favoriser l'égalité d'accès aux soins | <p>- écart du taux de renoncement aux soins pour des raisons financières des bénéficiaires de couverture maladie universelle complémentaire et des bénéficiaires de complémentaire santé privée (25)</p> <p>- taux d'effort des ménages du premier décile de revenu pour les dépenses de santé restant à leur charge après remboursement des organismes d'assurance maladie complémentaire (26)</p> <p>- part de bénéficiaires de la couverture maladie universelle parmi les bilans de santé gratuits</p> | <p>- 2006 : + 6,5 points</p> <p>- 2006 : 3,6%</p> <p>- 2006-2007 : 5%</p> | <p>- 2004-2006 : +8%</p> <p>- 2004-2006 : stable</p> | baisse de 10% |
| Lutter contre l'exclusion bancaire | <p>- nombre de ménages surendettés (27)</p> <p>- part des redépôts (28)</p> <p>- taux de bancarisation (29)</p> | <p>- 2008 : 159 967</p> <p>- 2008 : 38,7%</p> <p>- 2004 : 99%</p> | <p>- 2003-2008 : +11%</p> <p>- 2006-2008 : +1%</p> <p>- 2001-2008 : +31%</p> <p>- 2006-2008 : +6%</p> | stabilité |

Guide de lecture : Les indicateurs sont classés en onze catégories qui renvoient aux objectifs recherchés. Les indicateurs principaux apparaissent en caractère gras et sont associés à une cible à atteindre à 5 ans ; les autres sont des indicateurs complémentaires. Ils sont assortis des derniers chiffres connus (en effectif ou en taux) et des tendances récentes d'évolution.