

SEPTEMBRE 2019

## RAPPORT DE RECHERCHE

N°31

Les collaborations logistiques locales organisant l'aide alimentaire : quels apports et quelles difficultés pour les bénéficiaires ? - Rapport complet

### RÉSUMÉ

Portant sur la mesure « alimentation » du Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté, ce rapport d'évaluation s'attarde plus particulièrement sur les « collaborations logistiques locales » en matière d'aide alimentaire, avec comme point de départ, un relevé de la littérature relative au droit à l'alimentation et à l'insécurité alimentaire dans les pays riches. Les « collaborations » impliquent que des services publics et associatifs cherchent au niveau local à mutualiser leurs moyens logistiques ou humains pour améliorer l'organisation de l'aide alimentaire.

Héritier d'une longue histoire caritative, le secteur de l'aide alimentaire tend tout à la fois à s'amplifier, se diversifier et s'institutionnaliser même s'il repose toujours sur une majorité de bénévoles. Le Plan wallon de lutte contre la pauvreté encourage la récupération des invendus et la coordination du secteur de l'aide alimentaire pour améliorer l'accès des plus pauvres à une alimentation saine et variée. Quels sont les apports des collaborations logistiques locales pour les bénéficiaires? Cette

question d'évaluation est déclinée en trois sous-questions. Premièrement, quelle expérience et quelles représentations les bénéficiaires ont-ils de l'aide alimentaire? Deuxièmement, quels sont les processus de mise en œuvre des collaborations au niveau local? Quelles difficultés les acteurs rencontrent-ils et quels changements sont-ils constatés ou recherchés? Enfin, que peut-on dire, à ce stade encore précoce, des apports de ces collaborations pour les bénéficiaires?

La méthodologie utilisée est qualitative. Trois cas de collaborations logistiques locales ont été sélectionnés pour approcher à la fois le milieu urbain et le milieu rural, l'aide alimentaire dans le monde rural restant mal connue dans notre pays. Une série d'entretiens et de focus group ont été réalisés non seulement avec des acteurs locaux de l'aide alimentaire mais aussi avec des bénéficiaires de colis ou d'une épicerie sociale.

Ce présent rapport est une version complète du rapport synthétique préalablement publié.



# Remerciements

Cette évaluation qualitative n'aurait jamais vu le jour sans la série d'entretiens effectués avec des bénéficiaires de services d'aide alimentaire. Nous tenons à les remercier chaleureusement de leur confiance et du temps qu'ils ou elles ont bien voulu nous consacrer.

Nous tenons également à remercier tous les services et toutes les personnes qui ont accepté d'évoquer leur expérience du secteur de l'aide alimentaire dans le cadre d'entretiens exploratoires menés en 2017 ou dans le cadre de la récolte du matériau d'analyse en 2018 et 2019.

Plus précisément, nous remercions les personnes suivantes qui ont contribué aux premières touches données à ce travail grâce à leurs informations ou à leur documentation : Mesdames et Messieurs Anne Delvenne (Relais social de Verviers et Reverval), Lysiane Colinet et Céline Baltramonaitis (Relais social de Mons et Soreal), Jean-Claude Mantez (Une Main Tendue), Olivier Hault (Level-IT – La Bourse aux Dons), Alicia Grana (Conférence des Élus Meuse-Condroz-Hesbaye), Deborah Myaux et Chloé Crokart, (Fédération des Services Sociaux), Nathalie Ricaille (Espace-Environnement ASBL), Linde Raport (Delhaize – Waste Project), Daniela Salamandra et Grégoire Van Zeebroeck (Fédération de la Croix-Rouge de Belgique et ASBL Soli-Food), Patrick Dejace (Fédération des Restos du Cœur), Jacques Vandenschrik (Banque alimentaire du Hainaut occidental et de Mons Borinage), Christine Mahy et Gaëlle Peters (RWLP), Christelle Van Wesembeek et Eloïse Pignon (Cabinet de Monsieur Carlo Di Antonio, Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings), Pascal Degaillier (Cabinet de Madame Alda Greoli, Ministre de l'Action sociale, de la Santé, de l'Égalité des Chances, de la Fonction publique, de la Simplification administrative et des Infrastructures de la petite enfance), Françoise Decoster et Victor De Meester (Groupe Colruyt), Pina Di Dodo et Carole Blockouse (CPAS de Herstal).

Nous devons bien entendu remercier chaleureusement tous les services et toutes les personnes qui ont contribué à constituer le matériau d'analyse proprement dit de ce rapport en participant aux entretiens et aux focus group ou en permettant d'assister à des réunions centrées sur l'organisation de l'aide alimentaire. Plus précisément, nous tenons à remercier vivement Mesdames et Messieurs Alain Baccus et Isabelle Paul (Département des Solidarités sociales et de la communication de la Province de Namur), Catherine Rousseau (FdSS), David Coppens et Sabine Chiliade (CPAS d'Assesse), Annick Duchesne et Sophie Lacroix (CPAS d'Havelange), Etienne Leroy (CPAS d'Ohey), José Léonard (Conférence Saint-Vincent de Paul), Maurice Withofs et tou.te.s les travailleur.se.s de la Maison du Cœur de Hannut, Mélanie Lazzari et Adeline Stevens (CPAS de Hannut), Agnès Delvaux (Fédération Croix-Rouge de Belgique), Henri Hicter et tous les travailleurs rencontrés de la Maison Croix-Rouge de Hannut, Françoise De Marchin (Collectif Maison de la Solidarité), Catherine Mahieu (Maison du Social de Hannut), Vinciane Ernst (Maison Croix-Rouge de Liège-Angleur et Panier Solidaire), Nadine François et Maud Richard (Coordination de la Table alimentaire liégeoise., Ville de Liège), tous les travailleur.se. du CLSS Accueil Botanique, du CLSS du Laveu, de l'ASBL Marengo, de l'ASBL La Cordée (Panier Solidaire), Luc Lefèvre, Chantal Cornet et tous les militant.e.s de Luttes Solidarités Travail e Namur.

Nous remercions encore les chercheurs qui ont aidé par leurs conseils méthodologiques ou bibliographiques, Mesdames et Messieurs Abraham Franssen (Université Saint-Louis de Bruxelles), Jean Blairon (Réalisation Téléformation et Animation), Aranda Rodriguez Mauricio (Université Paris-Nanterre), Cecilia Díaz Mendez (Université d'Oviedo, Asturias).

Tous les membres du Comité transversal d'encadrement des évaluations du Plan wallon de lutte contre la pauvreté méritent aussi tous nos remerciements pour la pertinence de leurs commentaires.

Enfin, nous adressons encore des remerciements chaleureux à nos collègues de l'IWEPS Muriel Janssens et Pascale Dethier pour avoir accepté de retranscrire la majeure partie des entretiens, à Isabelle Reginster pour la réalisation de cartes géographiques, à Christine Mainguet pour ses conseils judicieux, à Evelyne Istace pour la mise en page du rapport, à Sile O'D'Orchai et Sébastien Brunet pour leur relecture précieuse et leurs encouragements, et tous les collègues qui, d'une manière ou d'une autre, nous aident à avancer.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>8</b>
<b>1. LE CONTEXTE NORMATIF DE L'ÉVALUATION</b> .....	<b>9</b>
1.1. LA MESURE « ALIMENTATION » DU PWLP.....	9
1.2. LA LÉGISLATION WALLONNE EN MATIÈRE D'AIDE ALIMENTAIRE.....	11
1.2.1. <i>L'incitation au don des invendus alimentaires</i> .....	11
1.2.2. <i>L'encouragement à la création d'épiceries sociales et de restaurants sociaux</i> .....	11
1.2.3. <i>La concertation de l'aide alimentaire</i> .....	11
1.2.4. <i>L'articulation entre l'incitation au don et la lutte contre le gaspillage alimentaire</i> .....	12
1.3. LA LÉGISLATION AU NIVEAU FÉDÉRAL OU EUROPÉEN.....	14
<b>2. LE CADRAGE THÉORIQUE : LE DROIT À L'ALIMENTATION ET LES CONCEPTS DÉRIVÉS</b> .....	<b>16</b>
2.1. SÉCURITÉ ET INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE.....	16
2.2. L'« <i>INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE</i> » : PLUSIEURS DIMENSIONS DU CONCEPT EXPLOITABLES EN WALLONIE.....	18
2.3. LA DÉFINITION D'UNE COLLABORATION LOGISTIQUE LOCALE.....	20
2.4. DESCRIPTION DE L'AIDE ALIMENTAIRE EN BELGIQUE ET EN WALLONIE.....	21
2.4.1. <i>Quelques chiffres sur la pauvreté et les dépenses alimentaires en Wallonie</i> .....	21
2.4.2. <i>Les principaux acteurs et les types d'aide</i> .....	22
2.4.3. <i>L'évolution du nombre de bénéficiaires</i> .....	25
2.4.4. <i>Le profil des bénéficiaires</i> .....	27
2.4.5. <i>Le manque d'informations relatives à la santé et l'état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire</i> .....	29
<b>3. LA QUESTION ÉVALUATIVE ET LA MÉTHODOLOGIE</b> .....	<b>30</b>
3.1. LA QUESTION ÉVALUATIVE.....	30
3.2. LA MÉTHODOLOGIE QUALITATIVE.....	31
3.2.1. <i>Une analyse de cas</i> .....	31
3.2.2. <i>Brève présentation des trois cas analysés</i> .....	32
3.2.3. <i>Des entretiens approfondis et des focus group</i> .....	34
3.2.4. <i>L'analyse du contenu</i> .....	40
3.2.5. <i>Les limites de l'évaluation</i> .....	40
<b>4. ANALYSE PAR CAS</b> .....	<b>41</b>
4.1. INTRODUCTION : GRILLE D'ANALYSE ET CONTEXTUALISATION DES CAS.....	41
4.2. HANNUT ET LES COMMUNES RURALES ENVIRONNANTES.....	45
4.2.1. <i>Une collaboration informelle</i> .....	45
4.2.2. <i>Bref historique : la suppression d'une collaboration formelle et la création d'une épicerie sociale</i> .....	46
4.2.3. <i>Les difficultés liées au contexte rencontrées par les bénéficiaires</i> .....	47
4.2.4. <i>La relation entre secteur public et secteur privé associatif</i> .....	48
4.2.5. <i>L'approvisionnement et ses difficultés</i> .....	49
4.2.6. <i>Les difficultés rencontrées selon les acteurs</i> .....	50
4.2.7. <i>Perspectives collaboratives</i> .....	50
4.3. ASSESSE ET COMMUNES ENVIRONNANTES.....	51
4.3.1. <i>Bref historique : à partir de Distri-denrées</i> .....	51
4.3.2. <i>Une initiative publique</i> .....	52

4.3.3.	<i>Des services d'aide alimentaire diversifiés selon les communes</i> .....	53
4.3.4.	<i>Les problèmes liés au contexte rencontrés par les bénéficiaires</i> .....	54
4.3.5.	<i>Le principe d'éducation permanente</i> .....	55
4.3.6.	<i>Les difficultés dans le travail social</i> .....	56
4.3.7.	<i>La relation entre les services publics et le secteur associatif</i> .....	57
4.3.8.	<i>Sources et difficultés de l'approvisionnement de l'aide alimentaire</i> .....	58
4.3.9.	<i>Les difficultés logistiques et d'emploi</i> .....	59
4.3.10.	<i>Les perspectives collaboratives</i> .....	60
4.3.11.	<i>Apports et difficultés des premières réunions de la collaboration logistique</i> .....	61
4.4.	<b>LIÈGE ET LE PANIER SOLIDAIRE</b> .....	62
4.4.1.	<i>Le Panier solidaire : une « ASBL faitière » soutenue par l'Échevinat de la ville</i> .....	62
4.4.2.	<i>L'offre des services</i> .....	63
4.4.3.	<i>Éléments historiques : la Table alimentaire liégeoise et la stricte répartition géographique des bénéficiaires</i> .....	64
4.4.4.	<i>Les problèmes des bénéficiaires liés au contexte</i> .....	65
4.4.5.	<i>La relation entre le secteur public et le secteur associatif</i> .....	66
4.4.6.	<i>L'aide alimentaire, pas toujours un tremplin vers d'autres activités</i> .....	67
4.4.7.	<i>Les modes d'approvisionnement et leurs difficultés</i> .....	68
4.4.8.	<i>Bilan provisoire du Panier solidaire : apports et difficultés restantes</i> .....	69
4.4.9.	<i>Perspectives</i> .....	71
<b>5.</b>	<b>ELÉMENTS D'ANALYSE TRANSVERSALE</b> .....	<b>83</b>
	INTRODUCTION .....	83
5.1.	<b>L'EXPÉRIENCE ET LES REPRÉSENTATIONS DES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ALIMENTAIRE</b> .....	84
5.1.1.	<i>Les bénéficiaires : recours temporaire ou récurrent à l'aide alimentaire</i> .....	84
5.1.2.	<i>Les raisons du recours à l'aide alimentaire selon les bénéficiaires</i> .....	86
5.1.3.	<i>L'accès aux colis</i> .....	87
5.1.4.	<i>L'accueil des bénéficiaires : convivialité versus tensions dans les files</i> .....	90
5.1.5.	<i>Le contenu du colis</i> .....	92
5.1.6.	<i>Les usages des colis alimentaire</i> .....	96
5.1.7.	<i>Pour ou contre la gratuité ?</i> .....	97
5.1.8.	<i>Les problèmes dépassant l'alimentation</i> .....	98
5.2.	<b>LES COLLABORATIONS LOGISTIQUES LOCALES</b> .....	100
5.2.1.	<i>Les problèmes de départ d'une collaboration locale : la logistique et la concurrence</i> .....	101
5.2.2.	<i>Quelques difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre</i> .....	103
5.2.3.	<i>La question du bénévolat</i> .....	108
5.2.4.	<i>Le besoin d'échanges entre travailleurs sociaux</i> .....	113
5.2.5.	<i>Les collaborations entre services publics et le secteur associatif</i> .....	113
5.2.6.	<i>L'approvisionnement de l'aide alimentaire</i> .....	117
5.2.7.	<i>Les objectifs attribués à l'aide alimentaire</i> .....	122
<b>6.</b>	<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>127</b>
6.1.	<b>CONCLUSIONS GÉNÉRALES</b> .....	127
6.2.	<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	130
6.2.1.	<i>Hors aide alimentaire</i> .....	130
6.2.2.	<i>Les difficultés rencontrées par les bénéficiaires de l'aide alimentaire</i> .....	130

6.2.3. <i>L'organisation des services et la relation aux bénéficiaires</i> .....	131
6.2.4. <i>L'approvisionnement des services</i> .....	132
6.2.5. <i>La mise en œuvre des collaborations locales</i> .....	133
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>134</b>
<i>Annexe 1 : Le guide d'entretien auprès des bénéficiaires</i> .....	137
<i>Annexe 2 : Protocole – Focus group avec les bénéficiaires de la Maison du Cœur (Hannut)</i> .....	139
<i>Annexe 3 : Protocole – Focus group avec les travailleurs sociaux de la Maison du Cœur (Hannut)</i> .....	141
<i>Annexe 4 : Protocole - Focus group avec les travailleurs sociaux du Panier Solidaire (Liège)</i> .....	143

# Introduction

Cette évaluation des collaborations logistiques locales en matière d'aide alimentaire a pour angle d'approche les besoins des bénéficiaires. Nous cherchons à comprendre non seulement les processus de mise en œuvre des collaborations locales visant l'amélioration de l'aide alimentaire mais aussi les représentations que les bénéficiaires ont de l'aide alimentaire et des apports déjà effectifs ou recherchés par ces collaborations pour les bénéficiaires. Dans ce rapport, sont essentiellement évoqués des services de distribution de colis et des épiceries sociales. Sur base du matériau récolté sur le terrain entre juin 2018 et mars 2019, nous avons procédé par analyse de cas en veillant à intégrer des cas ruraux (ou mixtes) en plus d'un cas urbain.

Le découpage du rapport en cinq chapitres est le suivant. Le premier chapitre rappelle la mesure « alimentation » du PWLP et retrace les principales évolutions et réactions face à cette mesure. Basé sur un relevé de la littérature, le deuxième chapitre présente les principaux concepts théoriques et les évolutions marquantes du secteur de l'aide alimentaire tant en Belgique que dans d'autres pays européens. Le repérage de ces évolutions permettra, entre autres, quelques comparaisons avec nos constats établis en Wallonie. Le troisième chapitre précise la question évaluative et fournit les explications méthodologiques portant sur le recueil et l'analyse des informations. Le quatrième chapitre présente chacun des trois cas séparément tandis que le cinquième chapitre propose une analyse transversale en deux temps. Le premier est consacré aux représentations et à l'expérience vécue par les bénéficiaires de l'aide alimentaire en Wallonie. Le second s'attarde sur les processus de construction des collaborations logistiques locales. Les conclusions mettront en évidence quelques articulations entre ces deux types de constats relatifs aux apports des collaborations logistiques locales pour les bénéficiaires et à leur processus de construction, et quelques recommandations.

Recourant aux entretiens approfondis et aux focus group, la méthodologie utilisée dans le cadre de cette évaluation est qualitative. Néanmoins, sont mobilisées dans un but de contextualisation quelques données du SPP Intégration sociale relatives aux bénéficiaires de l'aide alimentaire octroyée par les CPAS ou les associations *via* le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD). Si elles ne reprennent pas l'ensemble des sources d'approvisionnement de l'aide alimentaire en Wallonie, ces données fournissent toutefois une certaine appréciation de l'évolution régionale et locale du recours effectif à l'aide alimentaire.

# 1. Le contexte normatif de l'évaluation

Ce premier chapitre évoque la mesure « alimentation » du PWLP et décrit dans les grandes lignes le contexte normatif régional, fédéral et européen auquel il est fait allusion dans l'analyse.

## 1.1. LA MESURE « ALIMENTATION » DU PWLP

En 2015, le Gouvernement wallon adopte son premier PWLP. Suite à la constitution d'une nouvelle majorité gouvernementale le 28 juillet 2018, le PWLP est modifié. Les mesures relatives à l'alimentation et l'aide alimentaire sont cependant restées pratiquement inchangées, la seule modification consistant à articuler et contracter en un seul point les deux sous-mesures qui étaient consacrées dans l'ancienne version à la création d'épiceries sociales et de restaurants sociaux (2.2.) et à la Coordination de l'aide alimentaire (2.3)<sup>1</sup>. Cette absence de modification fondamentale de la mesure « alimentation » est tout à fait cohérente avec la *Déclaration de politique régionale 2017-2019* dans laquelle le nouveau Gouvernement wallon affirme que « *les nouveaux dispositifs relatifs à l'aide alimentaire (épiceries sociales et restaurants sociaux) seront menés à bien* »<sup>2</sup>.

La mesure « Alimentation » de la nouvelle version du PLCP comporte trois sous-mesures<sup>3</sup> :

1. Favoriser la distribution des invendus alimentaires vers les banques alimentaires « *au profit des plus précarisés* »

Sont ici promues :

- l'évaluation du « *cadre juridique régissant l'exploitation des invendus* » ;
- la promotion des plateformes internet qui mettent en relation d'une part, magasins et producteurs, et d'autre part, banques alimentaires et associations de distribution d'aide alimentaire ;
- le cadastre des équipements logistiques qui reçoivent les invendus ;
- la sensibilisation du grand public à la valeur des invendus alimentaires et la redistribution en faveur des « *personnes en situation précaire* ».

2. Coordonner l'aide alimentaire et favoriser la création d'épiceries sociales et de restaurants sociaux

Est ici visée la diminution des coûts occasionnés par la logistique et l'approvisionnement des épiceries sociales et des banques alimentaires « *qui pourront ainsi consacrer ce gain à de l'accompagnement social plus intensif et personnalisé de leurs bénéficiaires* ».

La concertation entre les structures d'aide alimentaire est encouragée « *dans le but* :

- *d'améliorer l'accueil et l'accompagnement social des bénéficiaires* ;
- *d'améliorer la qualité des produits distribués* ;
- *de rechercher des solutions pour augmenter les moyens à disposition des associations et valoriser les bonnes pratiques existantes et les essaimer* ».

3. Intégrer une dimension « *lutte contre la pauvreté* » dans l'axe « *alimentation et activité physique* » du futur plan de prévention et de promotion de la santé.

---

<sup>1</sup> PWLP. *Gouvernement de la Wallonie 2015-2019*, Version actualisée du 23 février 2017, pp. 16-18 ; PWLP. *Gouvernement de la Wallonie 2017-2019*, 8 mars 2018, pp. 19-21.

<sup>2</sup> GW, *La Wallonie plus forte*, Namur, 25/07/2017, p. 16.

<sup>3</sup> Par facilité, nous nous contentons de paraphraser le PWLP (version de mars 2018).

Il s'agit essentiellement de promouvoir les « comportements alimentaires sains » auprès des usagers des services sociaux (ateliers « cuisine » employant des produits sains, locaux et de saison,...).

Ces mesures du PLCP participent donc d'une approche pragmatique visant à résoudre les difficultés d'approvisionnement et d'organisation constatées sur le terrain par des mesures concrètes impliquant divers acteurs associatifs, publics ou économiques.

L'évaluation effectuée par l'IWEPS porte essentiellement sur la deuxième sous-mesure du PWLP (nouvelle mouture) visant la concertation et la collaboration entre les structures d'aide alimentaire. Néanmoins, la question des « *invendus alimentaires* » est omniprésente dans l'analyse bien que perçue uniquement du point de vue des acteurs locaux et des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Il nous semble en effet important, dans la conception et le processus de l'évaluation, d'établir des liens, dans les limites du possible, entre ces sous-mesures (par exemple, savoir si la répartition des invendus est plus efficace (point 1) lorsque les acteurs constituent des partenariats (point 3) ou mieux comprendre les conditions favorables ou défavorables à la création d'une épicerie sociale (point 2).

Avant tout, il nous semble primordial de ne pas se cantonner au niveau de l'offre alimentaire mais d'aborder aussi le versant de la demande. Les besoins et les représentations des bénéficiaires de l'aide alimentaire méritent d'être mieux connus afin d'accroître l'efficacité de l'offre et de l'organisation de l'aide alimentaire.

Enfin, le Comité transversal d'encadrement du Programme d'encadrement et d'évaluation du PWLP proposé par l'IWEPS et approuvé par le Gouvernement wallon a recommandé lors de la réunion du 25 octobre 2017 de considérer la mesure « alimentation » comme un cadre de référence général. Dans la mesure du possible, il a exprimé son souhait que soient récoltées des informations issues non seulement des acteurs de l'aide alimentaire mais aussi de quelques acteurs qui préfèrent ne pas s'inscrire dans l'aide alimentaire d'urgence. Le CTE a également demandé d'apporter des éléments de réponse à la question essentielle de savoir si l'aide alimentaire d'urgence contribue ou non à la lutte contre la pauvreté.

## 1.2. LA LÉGISLATION WALLONNE EN MATIÈRE D'AIDE ALIMENTAIRE

### 1.2.1. L'incitation au don des invendus alimentaires

En 2014, le Gouvernement wallon avait décrété l'obligation pour les exploitants de grandes surfaces de distribution « *de proposer (non de donner) les invendus alimentaires à au moins une association active dans le secteur de l'aide alimentaire* »<sup>4</sup>.

Le débat sur la question de l'obligation ou de la simple incitation du secteur de la grande distribution de donner ses invendus est toujours d'actualité. Les socialistes restent favorables à une « *contrainte du don systématique* » pour les commerces occupant entre 1000 et 2500 mètres carrés arguant la difficulté d'étoffer le « *réseau des donateurs grands volumes en Wallonie* » pour faire face à la paupérisation croissante de la population. Par contre, la majorité gouvernementale prône la simple incitation soulignant d'une part, que les grandes surfaces de plus de 1000 mètres carrés ont déjà l'obligation de donner leurs invendus (inscrite dans le Décret du 13 mars 2014 précité dans la note 4) et d'autre part, que la difficulté majeure réside dans l'incapacité logistique (de transport et de stockage) des petites structures d'aide alimentaire à absorber la totalité des dons alimentaires<sup>5</sup>.

### 1.2.2. L'encouragement à la création d'épiceries sociales et de restaurants sociaux

En mars 2017, dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure « alimentation » du PLCP, le Parlement wallon a adopté un nouveau *Décret insérant des dispositions relatives à l'aide alimentaire dans le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé* (promulgué le 23/03/2017 et publié au MB le 2/05/2017). Ce décret prévoit d'agréer et de financer des épiceries sociales qui vendent « *des produits de première nécessité à des prix inférieurs aux prix pratiqués par la grande distribution* » et des restaurants sociaux qui offrent « *des repas préparés ou cuisinés à coûts réduits ou gratuits* ». Tant ces épiceries que ces restaurants sociaux doivent assurer un « *accompagnement social* (des bénéficiaires) *soit en interne soit via une convention de partenariat* » (art. 56/1)<sup>6</sup>.

### 1.2.3. La concertation de l'aide alimentaire

Le Décret de mars 2017 prévoit encore l'agrément et le financement d'un organisme wallon de concertation de l'aide alimentaire. Celui-ci est animé par la Fédération des Services sociaux (FdSS)<sup>7</sup> et regroupe plusieurs dizaines d'organismes tant actifs dans la distribution de colis alimentaires que dans la restauration sociale ou l'organisation d'épiceries sociales<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Décret du GW modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en vue de favoriser la distribution des invendus alimentaires consommables aux associations d'aide alimentaire, 13/03/2014.

<sup>5</sup> Parlement wallon – C.R.A.C. n° 88 (2018-2019), 25/02/2019 (examen de la Proposition de décret visant à organiser la gestion et la distribution des invendus alimentaires et des produits agricoles non calibrés en Wallonie..).

<sup>6</sup> 21 restaurants sociaux et 62 épiceries devraient être financés. Le GW a également prévu d'octroyer annuellement en 2017 et en 2018 aux opérateurs déjà existants 935 000 euros. Les années suivantes devraient permettre de financer de nouveaux opérateurs agréés en Wallonie, restaurants sociaux ou épiceries sociales.

<sup>7</sup> La FdSS est également active dans le secteur de l'aide alimentaire en Région bruxelloise.

<sup>8</sup> Relevons l'Avis de la Fédération des CPAS n° 2017-07 concernant l'aide alimentaire... qui aurait préféré que la concertation « aide alimentaire » soit du ressort d'une administration publique plutôt que d'une ASBL (2017, pp. 4-5).

#### 1.2.4. L'articulation entre l'incitation au don et la lutte contre le gaspillage alimentaire

L'articulation entre lutte contre la pauvreté et lutte contre le gaspillage constitue l'une des caractéristiques essentielles de la mesure « Alimentation » du PWLP, notamment par l'encouragement à récupérer les invendus alimentaires.

Le Gouvernement wallon a adopté en février 2018 le Plan *REGAL* visant la *lutte contre les pertes et gaspillages alimentaires*. Ce Plan vise la réduction de 30% des pertes et gaspillages alimentaires entre 2015 et 2025<sup>9</sup>. Entre beaucoup d'autres actions, ce Plan encourage tout particulièrement « *les initiatives qui facilitent la distribution d'invendus alimentaires entre les producteurs, transformateurs, distributeurs, restaurateurs d'une part et les associations d'aide alimentaire d'autre part* »<sup>10</sup>. Un autre encouragement important pour le secteur de l'aide alimentaire concerne la transformation de surplus ou d'invendus alimentaires. Les associations et les CPAS défendent ou développent déjà plusieurs projets de bars à soupe ou d'ateliers de conserverie sur le sol wallon (Ho.Re.Sol à Herstal, par exemple).

L'articulation entre aide alimentaire et lutte contre le gaspillage par la récupération des invendus et des surplus alimentaires dépasse largement le cadre wallon, étant en usage dans plusieurs pays européens (Hebinck et al., 2018). Nos voisins français, par exemple, sont également engagés dans cette voie (Brunet et al., 2016, p. 5).

Pratiquée dans différents pays européens, cette articulation reçoit cependant certaines critiques même si l'apport des invendus est très important pour le secteur de l'aide alimentaire et même si la bonne volonté existe partout pour redistribuer les invendus et surplus aux plus démunis. Ces critiques plus ou moins fortes sont émises par différents acteurs ou chercheurs focalisés soit sur l'aide alimentaire soit sur le système de production alimentaire.

La FdSS signale que si le secteur de l'aide alimentaire est globalement satisfait de cette articulation, il est important de ne pas se contenter de l'encouragement au don de surplus alimentaires et donc, de diversifier les sources d'approvisionnement car « *le risque est grand que les flux d'approvisionnement qui pourront être collectés par ce biais restent totalement déconnectés des besoins ressentis sur le terrain, tant du point de vue quantitatif que du point de vue qualitatif* » (Myaux, 2012, p. 3).

Le RWLP et LST formulent un autre type de critique mettant en exergue les inégalités sociales et les discriminations envers les pauvres. LST souligne l'institutionnalisation de la dichotomie entre un circuit alimentaire pour les riches et un circuit alimentaire pour les pauvres devant se contenter des déchets (Entretien avec LST, 13/03/2019). Selon LST, la récupération des invendus permet de transférer « *la gestion coûteuse des déchets alimentaires vers d'autres filières* » sans changer quoi que ce soit aux modes de production et de distribution des aliments (LST, 2015, p. 29). Christine Mahy, présidente du RWLP et Jean Blairon, président de l'asbl RTA évoquent la violence symbolique de l'installation et de l'instrumentalisation de l'aide alimentaire *via* la récupération des invendus. La création d'un « *second circuit de distribution* » bénéficie d'abord aux grandes entreprises privées tant sur le plan financier qu'au niveau de l'image « *sociale* » qui leur est alors

---

<sup>9</sup> La Fédération Belge des Banques Alimentaires (FBBA) mentionne la récupération en 2018 de 7925 tonnes provenant de surplus de l'industrie agroindustrielle et d'invendus (FBBA, 2018).

<sup>10</sup> *Lutte contre les pertes et gaspillages alimentaires. Plan REGAL 2.0 revu et actualisé. Adopté par le Gouvernement wallon le 15/02/2018*, p. 4.

attribuée. Elle contribue à la « *normalisation des inégalités criantes* » et « *ampute l'alimentation de sa dimension culturelle* » (Blairon et Mahy, 2018, p.3).

En Grande-Bretagne où la politique de récupération des surplus et invendus est également encouragée et le secteur caritatif de l'aide alimentaire très développé, les chercheurs Caraher et Davison critiquent le transfert de grandes quantités de déchets alimentaires du secteur privé vers et à la charge des secteurs public et privé associatif (2019, p. 4)<sup>11</sup>. Comme LST, Mahy et Blairon, ils estiment aussi que ce type de mesure ne s'attaque ni aux causes de la pauvreté, ni au gaspillage. Par contre, certains dons alimentaires contribueraient à renforcer les mauvaises habitudes alimentaires néfastes pour la santé (p. 7).

Au niveau européen, le *Panel of Experts on Sustainable Food Systems* (IPES Food)<sup>12</sup> formule une critique fondamentale du mode principal de production agricole et alimentaire soutenu par les politiques nationales et européennes. Le *Panel* prône une politique alimentaire commune visant « *l'alimentation saine pour tous* » (y compris les plus pauvres) et impliquant une voie autre que l'aide alimentaire approvisionnée *via* la récupération des surplus ou invendus agricoles ou commerciaux. Simultanément, il réclame la mise en place de « *chaînes d'approvisionnement plus équitables, plus courtes et plus propres* » et l'abandon d'un modèle de production agricole et alimentaire extrêmement industrialisé et tourné vers l'exportation, qui surproduit des aliments à bas prix distribués essentiellement dans les grandes surfaces. « *L'approvisionnement d'aliments bon marché grâce à la production en masse de denrées de base ou au travers de banques alimentaires est désormais la solution par défaut, mais elle ne s'attaque pas au cœur du problème lié au mauvais régime alimentaire. Des stratégies robustes de lutte contre la pauvreté et le développement de cadres de protection sociale sont nécessaires, mais sont présentement minés par les politiques nationales et européennes d'austérité* » (De Schutter et al., 2019, p. 15). Par ailleurs, la lutte contre le gaspillage impliquant le don d'invendus redistribués au secteur de l'aide alimentaire est également critiquée par l'IPES Food pour son inefficacité à faire face à certains défis contemporains : « *Les stratégies actuelles pour combattre le gaspillage (...) ne s'attaquent pas aux causes profondes de la surproduction et surconsommation. Au lieu de chercher à réduire ou à repenser l'alimentation et l'emballage à la source, les stratégies existantes perpétuent le modèle sous-jacent au système alimentaire en se concentrant principalement sur la redistribution* » (De Schutter et al., 2019, p. 16).

---

<sup>11</sup> « *Both studies (Alexander et Smaje, 2008; Can Cook, 2017) indicate that surplus food products are much less likely to convert into meals and large amounts of additional food waste is being transferred from the private sector into and at the cost of the third and public sectors* ».

<sup>12</sup> Association internationale sans but lucratif basée à Bruxelles et spécialisée dans l'étude de la transition vers des systèmes alimentaires durables en Europe et dans le monde entier (<http://www.ipes-food.org>). L'IPES Food est coprésidée, entre autres, par Olivier De Schutter, ex-rapporteur à l'ONU.

### 1.3. LA LÉGISLATION AU NIVEAU FÉDÉRAL OU EUROPÉEN

Différents aspects réglementaires sont évoqués ci-dessous dans la mesure où l'enquête de terrain auprès des acteurs de l'aide alimentaire en Wallonie y fait largement référence.

- La législation européenne relative aux dons alimentaires et la position de l'Agence fédérale pour la sécurité alimentaire (AFSCA)

La réglementation européenne assimile les dons alimentaires à des « opérations de marché » et les donateurs à des « exploitants du secteur alimentaire » (Règlement CE n° 178/2002). « *Tous les acteurs participant aux dons d'aliments sont tenus de respecter la législation alimentaire de l'UE sur le plan de la responsabilité, de la traçabilité, de la santé et de la sécurité alimentaires* ». Cette réglementation découragerait les dons de denrées alimentaires, « *les donateurs étant prudents quant au risque de saper leur image de marque et de se voir infliger des amendes en cas d'intoxication alimentaire* » (Bio by Deloitte, 2014, p. 2 à 6).

L'AFSCA précise que les banques alimentaires et les associations distribuant l'aide alimentaire restent soumises à l'obligation de respecter la chaîne du froid et les règles d'hygiène spécifiques aux denrées alimentaires (Comité scientifique de l'AFSCA, 2016, p. 34). Néanmoins, « *en Belgique, l'AFSCA a établi quelques assouplissements dans le but principal de supprimer les obstacles légaux de la réglementation sur l'hygiène afin d'obtenir le plus de dons possibles, sans pour autant affaiblir le niveau de la sécurité alimentaire* » (AFSCA, 2015 d'après AFSCA 2016, p. 34).

- La durabilité des aliments : durée de conservation (renvoyant à la date limite de consommation : « *à consommer au plus tard jusqu'au...* ») et durabilité minimale (date de durabilité minimale : « *à consommer de préférence avant...* »)<sup>13</sup>.

Selon l'AFSCA, « *le don de produits par une entreprise du secteur de la distribution à une banque alimentaire serait fortement stimulé s'il s'agissait de produits à donner à la fin du jour où la durée de conservation se termine. Comment peut-on réaliser cela en préservant la sécurité alimentaire ? Des règles pratiques ont été définies en accordant une attention particulière aux produits microbiologiquement périssables* » (SciCom, 2015b). Par ailleurs, l'AFSCA a analysé des denrées alimentaires périssables distribuées par quatre associations flamandes d'aide alimentaire. « *Il est ressorti des résultats que, même si les produits se trouvaient à la fin de leur durée de conservation, seul un quart environ des échantillons analysés ont vu leur qualité diminuer. En règle générale, les produits obtiennent aussi des résultats relativement bons en matière d'hygiène et de sécurité alimentaire* ».

- L'encouragement de l'AFSCA à la professionnalisation du secteur associatif

L'AFSCA se dit consciente des limites du secteur associatif en termes de logistique et de conservation des aliments : « *Cette capacité limitée s'avère être due, d'une part, au fait de travailler avec des volontaires pour lesquels la mise en œuvre efficace de la logistique et de l'organisation n'est pas si évidente, et, d'autre part, aux ressources financières limitées dont disposent les associations caritatives. En effet, celles-ci ne peuvent généralement pas demander de contribution aux personnes dans le besoin pour les produits reçus. Les régulateurs et les donateurs souhaiteraient cependant voir ces associations caritatives se professionnaliser. Les régulateurs (e.a. AFSCA) mettent dès lors tout en œuvre pour établir une réglementation qui y correspond. Cette réglementation doit cependant pouvoir être communiquée aux destinataires afin qu'ils puissent également l'appliquer* » (AFSCA, 2016, p. 29).

---

<sup>13</sup> Pour plus de précisions, voir CLOSSON Catherine, *Aide alimentaire, un cadre propice pour parler d'alimentation. Diversifier l'approvisionnement et renforcer les savoirs*, Bruxelles, FdSS, 2015, pp. 12-13.

- La législation fiscale et l'imposition de la TVA

La directive européenne de 2006 sur la TVA « *spécifie que les dons alimentaires peuvent être taxés s'ils sont effectués par des personnes imposables* » (Directive 2006/112/CE du Conseil du 28/11/2006). Comme sept autres pays européens, dont la France et l'Allemagne, la Belgique a opté pour ne pas exiger la TVA (Bio by Deloitte, 2014, p. 4). En Belgique, les commerces et producteurs peuvent donc être exonérés de la TVA s'ils donnent gratuitement leurs surplus ou invendus alimentaires aux banques alimentaires, aux associations caritatives reconnues par les CPAS ou aux CPAS en vue d'une redistribution à « *des personnes nécessiteuses de Belgique* »<sup>14</sup>.

Certains acteurs de l'aide alimentaire souhaiteraient une extension de cette exonération de la TVA à d'autres types de produits que strictement alimentaires. Des mesures fiscales sont aussi demandées pour faciliter le transport entre les donateurs et les associations qui redistribuent les invendus<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Pour plus de précisions, consulter FdSS, TVA et dons d'invendus alimentaires ([http://www.fdss.be/uploads/Aide%20Alimentaire/Fiche\\_pratique\\_AA\\_TVA%20\(f\).pdf](http://www.fdss.be/uploads/Aide%20Alimentaire/Fiche_pratique_AA_TVA%20(f).pdf)).

<sup>15</sup> P.W. – C.R.A.C., n° 88 (2018-2019, 25/02/2019. Proposition de décret visant à organiser la gestion et la distribution des invendus alimentaires et des produits agricoles non calibrés en Wallonie..., déposée par Mme Gérardon, M. Dermagne, Mme Trotta et M. Imane. Proposition de résolution visant à la lutte contre le gaspillage alimentaire, déposée par M. Fourny, Mme Moucheron, Salvi et Moinnet.

## 2. Le cadrage théorique : le droit à l'alimentation et les concepts dérivés

*Même si l'approche de la mesure « alimentation » du PLCP est pragmatique, il est pertinent de retracer brièvement le cadre international à la fois théorique et d'action auquel elle se rattache. Cela nous permettra de mieux comprendre la philosophie de cette mesure et nous aidera aussi à repérer des éléments, concepts ou constats d'enquêtes entreprises en Belgique ou à l'étranger, exploitables dans le schéma d'évaluation.*

### 2.1. SÉCURITÉ ET INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

L'aide alimentaire est soutenue au niveau international et européen en référence à un Droit à l'alimentation reconnu par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948. À partir des années 70, l'action menée par les Nations-Unies pour combattre la faim dans le monde repose sur le concept de la « *sécurité alimentaire* ». Ce dernier est utilisé pour la première fois en 1974 au Sommet mondial de l'alimentation et est défini comme étant « *La capacité de tout temps d'approvisionner le monde en produits de base, pour soutenir une croissance de la consommation alimentaire, tout en maîtrisant les fluctuations et les prix* » (FORS, 2014, p. 20 ; Weiller and al., 2015, p. 2). Dans les années 80, le concept est mobilisé par des organismes supranationaux tels l'Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), la Banque mondiale puis plus tard, l'Organisation mondiale du Commerce, pour développer des projets non plus basés sur l'auto-suffisance alimentaire et la commercialisation des surplus, mais sur la libéralisation du commerce, la théorie de l'avantage comparatif et l'aide alimentaire internationale (Weiler et al., 2015, p.3). Weiler et al. soulignent l'évolution du concept, sous la pression d'acteurs luttant contre la pauvreté aux Etats-Unis, vers la « *Community food security* », mettant davantage l'accent sur l'importance de la « *sustainability, social justice and self-reliance at the community scale* » sans pour autant recourir à l'analyse des facteurs qui engendrent les inégalités sociales<sup>16</sup>.

Les concepts de « *sécurité alimentaire* » et de « *community food security* » sont ensuite très largement adoptés par nombre d'associations, de chercheurs et de gouvernements dans un contexte d'« *insécurité alimentaire* » croissante au sein des populations précarisées (Weiler et al., 2015, p.3). Cependant, dans ce contexte, le concept de « *sécurité alimentaire* » est quelque peu révisé. Alors que le niveau de l'Etat était central dans ses acceptions premières, c'est désormais l'individu qui tient la « place centrale » dès les années 80. Au Sommet mondial de l'Alimentation de 1996, le concept est ainsi balisé : « *La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine* » (Badia, 2014, p. 20). En France, le Conseil national de l'alimentation français (CNA) définit le concept de l'insécurité alimentaire en tant qu'« *indicateur*

---

<sup>16</sup> Des critiques bien plus fondamentales seront formulées à l'instar des mouvements paysans. Le concept de « souveraineté alimentaire » participe de ce mouvement de contestation (Weiler et al., 2015, p. 3).

subjectif qui correspond à une situation dans laquelle des personnes n'ont pas accès à une alimentation sûre et nutritive suffisante » (CNA, 2012, p. 9).

### La critique de l'institutionnalisation de l'aide alimentaire

Avant de décortiquer le concept d' « *insécurité alimentaire* » et afin d'éviter certains écueils du ciblage des bénéficiaires de l'aide alimentaire, il peut être intéressant de rappeler avec Weiler et al. que les approches centrées sur les individus ou la « *community* » précaires et accentuant leurs capacités (à cuisiner, à savoir comment s'alimenter correctement...) tendent à négliger les causes profondes de la pauvreté, les inégalités des revenus ou de genre et, de manière générale, les contextes socio-politiques qui ont structuré ces inégalités (2015, p. 3).

Une autre critique formulée par des chercheurs britanniques, située dans le champ des politiques publiques, concerne l'évolution de la relation entre le secteur de l'aide alimentaire et l'Etat au cours de ces vingt dernières années au Royaume-Uni. À l'instar de l'évolution déjà constatée aux Etats-Unis, Power et al. se posent la question de savoir si l'institutionnalisation renforcée du secteur de l'aide alimentaire dans leur pays ne facilite pas les restrictions en matière de sécurité sociale (2017, p. 451). Les chercheurs européens Hebinck et al. évoquent le « *consensus* » dans la littérature reconnaissant l'institutionnalisation de l'aide alimentaire dans les pays riches en tant que réponse à la faim et la pauvreté alimentaire (« *food poverty and hunger* »). Depuis plus de 20 ans, la sociologue américaine Janet Poppendieck met en évidence que l'aide alimentaire d'urgence est institutionnalisée au détriment de solutions politiques à développer sur le long terme qui permettraient de s'attaquer aux causes de la pauvreté et du recours à l'aide alimentaire (Poppendieck, 1998<sup>17</sup> d'après Lambie-Mumford, 2014, p. 58.). Cette institutionnalisation se traduit par un « *continuum* » de pratiques entre l'aide sociale organisée par les pouvoirs publics et les initiatives caritatives et a été insufflée par deux dynamiques principales. La première renvoie aux politiques d'austérité menées pendant quatre décennies (réductions des politiques sociales et des systèmes de sécurité sociale). La seconde dynamique a accéléré l'instauration d'un nouveau « *food regime* » géré par quelques acteurs transnationaux qui opèrent au niveau mondial, rendant de plus en plus limitée la capacité des gouvernements nationaux à influencer la « *food governance* » à l'intérieur de leurs frontières. L'aide alimentaire s'est alors transformée en « *industry* », passant d'une aide d'urgence à un approvisionnement permanent à grande échelle (Hebinck, 2018, p. 400). Un exemple emblématique de cette transformation est le modèle de la banque alimentaire reposant sur l'application des règles managériales en vigueur dans les entreprises à une organisation philanthropique (Zunz, 2012<sup>18</sup> d'après Retière et Le Crom, 2018, p. 59). La première banque alimentaire fut créée en 1967 à Phoenix. Ce modèle s'est ensuite répandu aux Etats-Unis (400 banques en 1994) et au Canada avant de s'étendre à l'Europe.

Parmi les pratiques institutionnalisant l'aide alimentaire figure la contractualisation entre services publics et services privés (très pratiquée en Wallonie entre CPAS et ASBL comme nous le verrons aux chapitres 4 et 5). Lipsky et Smith soulignent que cette forme de contractualisation public/privé dans le secteur de l'aide d'urgence permet de réagir plus rapidement face à des « *besoins immédiats et focalisés sur des solutions de court terme* ». Cette « *sous-traitance* » vers des ASBL permet également aux pouvoirs publics « *d'économiser de l'argent* » dans la mesure où les

---

<sup>17</sup> POPPENDIECK Janet (1998), *Sweet Charity ? Emergency Food and the End of Entitlement*, New York, Penguin Group.

<sup>18</sup> ZUNZ Olivier (2012), *La philanthropie en Amérique. Argent privé, affaires d'Etat*, Paris, Fayard.

associations mobilisent leurs « ressources privées – le temps des bénévoles et les donations charitables de biens et d'argent » (Lipsky et Smith, 2011, pp. 1 et 10). Pour Retière et Le Crom, coauteurs d'une « sociohistoire » de l'aide alimentaire en France, les associations d'aide alimentaire « mises en réseau » se voient investies « par l'Etat social du rôle de voiture-balai » récupérant ceux que n'aident plus (ou plus suffisamment) les politiques sociales classiques. Ces auteurs précisent encore que les associations d'aide alimentaire ne se contentent pas de ce rôle. L'introduction de la « rationalité bureaucratique » et de normes managériales dans les associations a complètement modifié leur vocation caritative d'origine : « les associations les plus puissantes se découvrent l'ambition d'investir le terrain dit de l'insertion au nom de la lutte contre l'exclusion et de la critique - unanime - de l'assistantat » (2018, pp. 301-302).

Selon le Centre de recherche de Montréal sur les inégalités sociales et les discriminations (Crémis), une vision multidimensionnelle de la vie des personnes, y compris des bénéficiaires de l'aide alimentaire, implique de contextualiser l'insécurité alimentaire de manière beaucoup plus globale : « Pour faire avancer les connaissances et les pratiques en sécurité alimentaire, il faut voir cette dernière comme étant un enjeu central des rapports sociaux inégalitaires producteurs des écarts de richesse et de pauvreté (...) L'insécurité alimentaire serait ainsi l'un des principaux indicateurs d'une distribution de la richesse où la privation des uns va de pair avec la surabondance dont bénéficient les autres » (Crémis, 2015, p. 2). L'insécurité alimentaire est ainsi considérée comme étant le « parent pauvre » des politiques publiques sociales et sanitaires en dépit de l'importance de l'alimentation pour la santé et le bien-être individuel ou social. Au Québec (et dans nombre de pays européens), cette « dépolitisation du problème » renvoie les personnes nécessitant une aide alimentaire vers le secteur caritatif (Crémis, 2015, p. 2)<sup>19</sup>. En Belgique et en Wallonie, s'il n'est pas le seul, le secteur associatif constitue aussi un acteur incontournable de l'aide alimentaire.

## 2.2. L' « INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE » : PLUSIEURS DIMENSIONS DU CONCEPT EXPLOITABLES EN WALLONIE

Selon Badia et al. (2014, p. 20), la notion d' « insécurité alimentaire » a été construite (notamment par le CNA en France) en opposition à celle de « sécurité alimentaire ». Cette définition par la négative permettrait aussi d'éviter un certain nombre de « raccourcis » dans la mesure où elle n'est superposable ni à la notion de « faim » ni à la notion de pauvreté. Selon ces auteurs, « Alors que le risque d'être en insécurité alimentaire augmente quand le revenu diminue, la relation entre faiblesse des ressources et insécurité alimentaire n'est pas systématique » (Badia, 2014, p. 23). Ainsi, « tous les bénéficiaires de l'aide alimentaire ne sont pas en situation d'insécurité alimentaire » (p. 53) mais peuvent par contre être « pauvres » selon les critères de pauvreté économique ou de privation matérielle (tels que mobilisés dans l'enquête EU-SILC, par exemple).

La notion de « sécurité alimentaire », du moins dans ses premières acceptions, reposait essentiellement sur le présupposé selon lequel la faim « résulte d'une inadéquation quantitative de la production et des importations face aux besoins locaux ». Ce présupposé « tend à être largement battu en brèche à l'heure où la production mondiale de denrées n'a jamais été aussi importante et où le gaspillage dans les pays développés atteint un tiers des aliments produits » (Badia, 2014, p. 21). Au

---

<sup>19</sup> La volonté d'implémenter une politique alimentaire commune au sein de l'Union européenne qui permettrait, selon ses protagonistes, de rendre accessible à tous, y compris aux plus pauvres, l'accès à une alimentation saine relève aussi d'une approche globale bien que davantage centrée sur la production agricole et alimentaire (De Schutter, 2019 ; voir point 1.2.4., p. 9).

contraire, la notion d' « *insécurité alimentaire* » met en exergue le « caractère subi » par certaines catégories de personnes de ne pas pouvoir manger à leur faim alors que la production et les importations de nourriture dans un pays donné sont largement suffisantes.

Le concept d' « *insécurité alimentaire* » est multidimensionnel (Badia, 2014, p. 21). Il renvoie à la fois à la disponibilité des denrées, à leur accessibilité tant physique (proximité des aliments) qu'économique (capacité financière à acquérir les aliments), à la régularité de l'accès à la nourriture, à leur qualité, à leur utilisation et aux « *préférences alimentaires* ».

La question de l'utilisation des denrées alimentaires comporte plusieurs aspects : la sélection des denrées, leurs « *qualités intrinsèques* » (sanitaire, nutritionnelle et organoleptique), leur conservation, leur préparation (Badia, 2014, p. 21).

La régularité de l'accès aux aliments souligne l'importance que la sécurité alimentaire s'inscrive dans la durée. La rupture de cette situation signale « *l'entrée dans une période d'insécurité alimentaire* » soit *transitoire* (en cas de crise économique, de catastrophe naturelle...) soit *chronique* si *l'insécurité alimentaire est associée* « à des problèmes de pauvreté permanente ou structurelle et à de faibles revenus » (Badia, 2014, p. 22).

Les préférences alimentaires renvoient aux goûts et aux habitudes alimentaires des individus (par exemple, le fait de ne pas manger de porc lorsqu'on est juif ou musulman). Si on intègre la question des préférences, il peut y avoir insécurité alimentaire « *quand les produits disponibles ne correspondent pas aux habitudes alimentaires disponibles* » (Badia, 2014, p. 22).

En plus de tous ces éléments présents dans la définition de l'insécurité alimentaire retenue par le CNA, Badia et al. proposent d'en ajouter d'autres, telle l' « *accessibilité sociale* » des modalités d'accès aux aliments. Nous pensons notamment à la question des files d'attente à l'extérieur d'un bâtiment pour recevoir un colis alimentaire. Selon le Crémis, le sentiment de honte ou d'humiliation ressenti par les bénéficiaires de l'aide alimentaire peut constituer un frein au recours à l'aide alimentaire, susciter des tensions, voire même de la violence lors des distributions alimentaires en milieu urbain « *alors qu'en milieu rural, il peut y avoir un manque de confidentialité et une crainte de perdre sa réputation dans la communauté* » (CREMIS, 2015, p. 2). Certains types d'aide alimentaire seront aussi plus ou moins accessibles selon que les bénéficiaires potentiels s'identifient ou non à ceux qui y recourent déjà. « *Par exemple, des femmes et des personnes âgées ne voudraient pas côtoyer des 'itinérants' jugés 'sales et dangereux'* » (Dupéré et Gelineau (2014), cité par Cremis, 2015, p. 2).

Badia et al. distinguent encore l'insécurité « *collective ou individuelle* » et précisent même qu'au sein d'un ménage donné, tous les membres ou seulement une partie peuvent être affectés par l'insécurité alimentaire (par exemple lorsque les parents se privent pour épargner leurs enfants) (Badia, 2014, p. 22). Selon Díaz Méndez et al., la présence d'enfants influence grandement les choix stratégiques adoptés par les ménages afin d'éviter la « *privation alimentaire* » aux plus jeunes ou, du moins, d'éviter la visibilité de cette privation (2018, p. 8g)<sup>20</sup>. Les femmes, et plus particulièrement les mères, sont plus souvent affectées par ces choix, voire par la privation. Cependant, certains hommes éprouvent aussi des difficultés à recourir à l'aide alimentaire ne voulant pas passer pour

---

<sup>20</sup> Les auteures espagnoles se basent sur la littérature espagnole et anglo-saxonne focalisée sur les comportements alimentaires des couches sociales les plus pauvres et sur les effets de la crise financière débutant en 2008 (Whiting et Ward, 2010 ; Espeitx et Cáceres, 2011 ; Heflin et al., 2011).

des « faibles » ou des personnes qui « abusent du système ». Il arrive qu'ils préfèrent voler plutôt que de se rendre dans un service d'aide alimentaire, « tandis que d'autres ont avoué envoyer leur copine » (Cremis, 2015, p. 2).

Les développements exprimés par ces auteurs, relatifs au caractère « multidimensionnel » du concept d'« insécurité alimentaire » apportent des éléments pertinents dont nous pourrions nous inspirer dans le cadre de l'évaluation du PLPC wallon. Ils invitent également à apprécier différents types d'insécurité alimentaire en se basant sur le ressenti des personnes elles-mêmes.

### 2.3. LA DÉFINITION D'UNE COLLABORATION LOGISTIQUE LOCALE

Dans le cadre de cette évaluation portant sur les processus de construction, les difficultés de mise en œuvre des collaborations et les apports pour les bénéficiaires, nous avons opté pour ne pas utiliser le terme de « plateforme » qui nous semble trop centré sur les aspects informatiques et logistiques. Dans ce cadre, c'est le concept de « collaboration » qui est mobilisé en raison de son minimalisme qui nous semble convenir à la diversité des expériences locales, en outre, parvenues à des stades de développement très variés. Néanmoins, pour les cas de collaboration déjà institués, la notion de « réseau » définie par Abraham Franssen paraît parfois plus appropriée et, en tout cas, beaucoup plus précise (Franssen, 2017). Lorsque cela s'y prête, nous recourons aussi à certaines propriétés du « réseau », telles que définies par ce chercheur.

Les « collaborations logistiques locales » sont définies par trois caractéristiques minimalistes. Ce minimalisme s'explique par l'absence de définition conceptuelle claire de la « collaboration interprofessionnelle » dans la littérature et par la proximité, voire l'assimilation ou la confusion, entre les définitions des concepts de collaboration, coopération, réseau... (Ben Maaroua, 2017, p. 18).

La première caractéristique des collaborations renvoie à l'implication conjointe d'acteurs publics et d'acteurs du secteur privé associatif de l'aide alimentaire (distribution de colis et épiceries sociales) en raison des connaissances du terrain wallon où tant les associations que les CPAS sont actifs dans le secteur de l'aide alimentaire bien qu'à des degrés divers.

Deuxièmement, la collaboration implique une relation de réciprocité entre les acteurs. Elle repose sur un « engagement mutuel des parties » même si les différentes contributions ne doivent pas obligatoirement être égales (Ben Maaroua, 2017, p. 23). Par contre, caractérisant le « réseau », Franssen évoque l'existence de « relations horizontales, égalitaires » entre ses membres qu'il oppose aux relations hiérarchiques en vigueur dans les « appareils » (par exemple, dans une administration publique) (Franssen, 2017, p. 157).

Troisièmement, les collaborations s'expliquent à la fois par des déterminants systémiques (les éléments plus « macro » comportant ici les politiques européenne, fédérale ou wallonne, les tendances sociodémographiques...), organisationnels (comportant les mécanismes de communication et d'organisation, la gestion des conflits, les ressources, la proximité physique...) et interactionnels (éléments interpersonnels et relationnels, la confiance et la cohésion du groupe...) (Ben Maaroua, 2017, pp. 24-27). Cette évaluation bâtie sur une enquête réalisée auprès d'acteurs de terrain renvoie davantage aux déterminants organisationnels et interactionnels. Cependant, le niveau « macro » est toujours présent à l'arrière plan. Les débats et les actions menées par les acteurs font nécessairement allusion aux déterminants systémiques du contexte dans lequel ils travaillent et organisent l'aide alimentaire. Les représentations des acteurs relatives aux déterminants systémiques contribuent fortement à la montée en puissance de l'analyse de cas par nature singuliers. Avec Hebinck et al. (2018, pp. 400-401) qui ont procédé par analyse de cas, pour étudier les systèmes d'aide alimentaire en Europe, il est pertinent de rappeler qu'il existe nombre d'interactions entre ces différents niveaux de pouvoir, d'action et d'analyse et que ces interactions sont continues.

En ce qui concerne les « éléments interpersonnels et relationnels » évoqués par Ben Maaroua, on peut de nouveau établir un pont avec la définition de Franssen qui insiste sur l'importance, dans le réseau, « des relations interpersonnelles, de partage et de mise en commun, de transaction sur fond de confiance, d'homogamie et de proximité » (Op. cit., p. 157)<sup>21</sup>.

## 2.4. DESCRIPTION DE L'AIDE ALIMENTAIRE EN BELGIQUE ET EN WALLONIE

### 2.4.1. Quelques chiffres sur la pauvreté et les dépenses alimentaires en Wallonie

Pour rappel, selon Badia et al. (voir pp. 14-15), les bénéficiaires de l'aide alimentaire ne sont pas nécessairement tous en « *insécurité alimentaire* » mais sont par contre en situation de pauvreté. En guise d'introduction, quelques statistiques très générales sont déclinées ci-dessous au niveau wallon afin de mettre en perspective le secteur de l'aide alimentaire et les analyses des collaborations logistiques locales. Ces statistiques portent d'une part, sur la part des dépenses consacrée à l'alimentation, et d'autre part, sur la pauvreté.

La part des dépenses des ménages wallons consacrée à l'alimentation est presque identique quel que soit le montant des dépenses globales (11,3 % des dépenses pour les ménages du 1<sup>er</sup> quartile en 2016 contre 12,1% des dépenses pour les ménages du 4<sup>ème</sup> quartile)<sup>22</sup>. Pour d'autres types de dépenses, telles celles liées au logement ou à l'énergie, la proportion varie beaucoup plus fortement d'un quartile à l'autre. Les ménages les plus pauvres dépensent proportionnellement à l'ensemble de leurs dépenses (et de leur revenu) beaucoup plus pour se loger ou se chauffer que les ménages les plus riches (entre 42,4% des dépenses pour le 1<sup>er</sup> quartile de revenus et 24,7% pour le 4<sup>ème</sup> quartile en 2016). La part des dépenses consacrées à l'alimentation est constante mais le montant global consacré aux denrées alimentaires est trois fois plus élevé pour les ménages du 4<sup>ème</sup> quartile que pour ceux du 1<sup>er</sup> quartile (une moyenne annuelle de 2640 euros a été consacrée à l'alimentation par le 1<sup>er</sup> quartile contre 7810 euros pour les ménages du 4<sup>ème</sup> quartile en 2016).

La population pauvre en Wallonie englobe des situations diverses en fonction de la situation du ménage, de l'âge, de l'état de santé, de l'insertion dans l'emploi, du niveau d'éducation, du niveau de revenu et du patrimoine... L'IWEPS estime à 21,2% le taux de risque de pauvreté de la population wallonne (IWEPS, Chiffres-clés 2018). Cet indicateur calculé à partir des données de l'enquête SILC est défini par la part de la population wallonne vivant dans un ménage dont le revenu disponible équivalent<sup>23</sup> est inférieur au seuil de pauvreté (fixé à moins de 60% du revenu médian national). Les locataires et les familles monoparentales sont identifiées comme étant les populations les plus à

---

<sup>21</sup> Ce qui n'empêche pas qu'il y ait des « couacs » dans les mises en réseau (Franssen, 2017).

<sup>22</sup> Source : Statbel, Enquête Budget des ménages, 2016 (dernière année disponible). Les quartiles répartissent une population en quatre ensembles de taille parfaitement identique. Le 1<sup>er</sup> quartile rassemble les ménages dont les dépenses totales sont les plus faibles, le 4<sup>ème</sup> quartile les ménages dont les dépenses sont les plus élevées. Nous ne disposons que de données détaillées par quartile. Des données par décile de revenus auraient peut-être apporté quelques nuances supplémentaires.

<sup>23</sup> «Le revenu disponible équivalent correspond au revenu total d'un ménage, après impôt et autres déductions, disponible en vue d'être dépensé ou épargné, divisé par le nombre de membres du ménage converti en équivalents adultes. L'équivalence entre les membres du ménage est obtenue par pondération en fonction de l'âge, à partir de l'échelle d'équivalence «modifiée» de l'OCDE» (Eurostat, Statistics explained, Glossaire : Revenu disponible équivalent).

risque de pauvreté (46,7% de la population wallonne vivant dans une famille monoparentale serait sous le seuil de pauvreté).

Autre indicateur issu de données administratives et illustrant « *le traitement assistanciel de la pauvreté* »<sup>24</sup> en Wallonie, la part des bénéficiaires du droit à l'intervention majorée de l'assurance 'soins de santé' (BIM) englobe les bénéficiaires du RIS, de l'équivalent au RIS, de la Garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) ainsi que les chômeurs et les personnes handicapées majeures (ne dépassant pas un certain plafond de revenu)<sup>25</sup>. Selon Lambert, « *les minimas sociaux ont augmenté moins vite que le seuil de pauvreté, mis à part pour les indemnités d'invalidité où l'évolution a été parallèle à celle du seuil de pauvreté* » (Lambert et al., 2019, p. 8). La part des BIM en Wallonie est passée de 14,4% à 21,4% en 15 ans, entre 2002 et 2017 (IWEPS, 2019). Nous ne pouvons nous attarder ici sur les causes de cette hausse. Nous mentionnerons juste que la part de certaines catégories d'allocataires sociaux (RIS, ERIS et GRAPA) a augmenté beaucoup plus vite chez les jeunes de moins de 25 ans et chez les personnes âgées de 65 ans et plus (IWEPS, Chiffres-Clés 2018).

#### 2.4.2. Les principaux acteurs et les types d'aide

En Belgique (et en Wallonie), le secteur de l'aide alimentaire est qualifié d'« *hétérogène* » dans la mesure où il regroupe tant des services publics organisés au sein de CPAS ou d'administrations communales qu'une multitude d'associations privées variables selon la taille, la philosophie et les services offerts (Hubert et Vleminckx, 2016, p. 18). Disséminées sur le territoire (belge et) wallon, ces associations peuvent dépendre de grandes fédérations, telle celle de la Croix-Rouge, celle des Restos du Cœur ou encore celle des Conférences de Saint-Vincent de Paul, ou n'exister que localement, telle Une Main tendue à Namur ou la Maison du Cœur à Hannut.

Un Répertoire de l'aide alimentaire en Wallonie, publié en 2017, permet de cartographier les organismes, publics et associatifs, recensés et classés selon le type d'offre alimentaire, colis, restaurant social ou épicerie sociale<sup>26</sup>. Les auteurs soulignent néanmoins l'impossible exhaustivité du répertoire (FDSS, 2017, p. 1). Certaines associations de fait ne peuvent être recensées ; d'autres refusent d'être répertoriées. Signalons encore que, bien que de moindre ampleur, d'autres formes d'aide existent, tels les bars à soupes, les tickets restaurants, les aides en argent...

---

<sup>24</sup> Expression tirée de IWEPS, Les Chiffres-clés de Wallonie. Edition 2018.

<sup>25</sup> Un bénéficiaire de l'intervention majorée est une personne qui bénéficie d'un remboursement plus élevé de l'assurance maladie obligatoire pour certaines prestations de santé souvent en raison d'une situation de précarité. Anciennement appelé VIPO (veuf, invalide, pensionné, orphelin), il s'agit des personnes suivantes : les bénéficiaires d'une allocation aux handicapés, d'un revenu garanti, de la GRAPA, du revenu d'intégration ou de l'aide équivalente, des orphelins de moins de 25 ans, des mineurs étrangers non accompagnés (MENA) et des personnes dont le revenu du ménage est faible et qui en font la demande. En plus de la réduction des frais de soins de santé, les bénéficiaires de l'intervention majorée peuvent prétendre à d'autres avantages, notamment des réductions dans les transports en commun et des tarifs sociaux pour l'énergie. C'est un des seuls indicateurs de pauvreté qui est disponible aussi pour les mineurs. Les enfants à charge d'un bénéficiaire de l'intervention majorée le sont aussi. Au numérateur de cet indicateur figure le nombre de bénéficiaires avec intervention majorée et au dénominateur, le nombre de bénéficiaires totaux. Pour plus d'informations, consulter la *Fiche métadonnées STAT\_001\_002* de l'Agence Intermutualiste – Projet Atlas AIM, dernière mise à jour : 18/09/20018.

<sup>26</sup> Les épiceries sociales sont organisées par des associations (surtout la Croix-Rouge) et dans une moindre mesure par des CPAS : les produits sont vendus à un prix inférieur à celui du marché (30% moins chers en moyenne).



Tableau 1 : Les associations d'aide alimentaire en Belgique et en Wallonie en 2017 (\*)

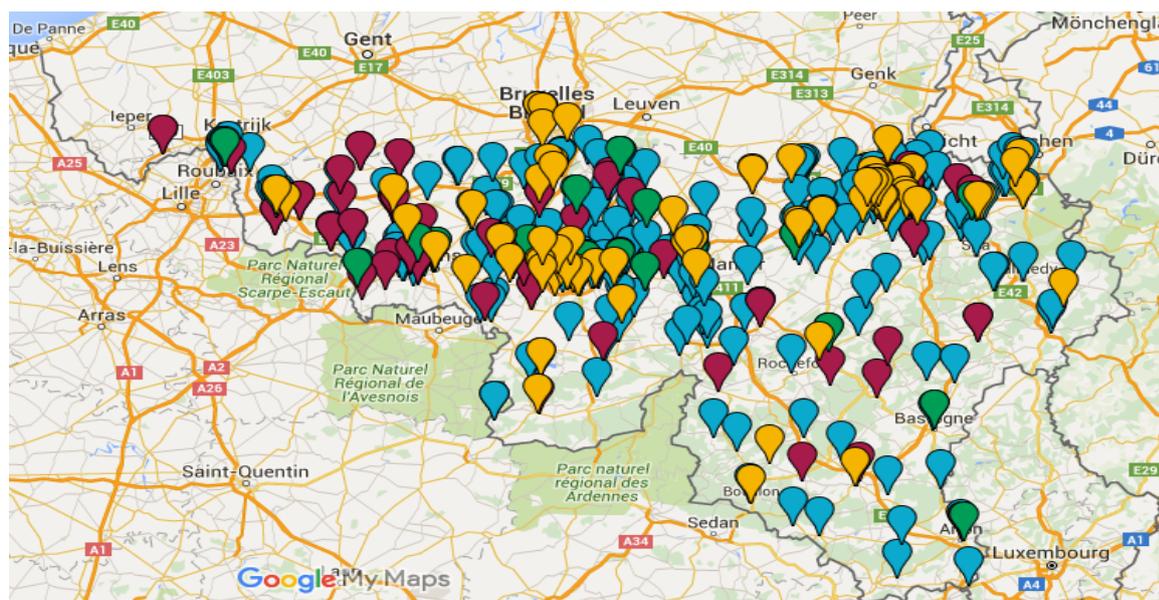
	Tous services confondus	Colis	Restaurants sociaux	Epicerie sociales	Services mixtes ou non spécifiés
Belgique	>1040				
Wallonie	>540 (**)	330	28	61	90

Source : FdSS (2017).

(\*) Les totaux et les nombres par type ne correspondent pas exactement car certains services sont le fruit de collaborations entre services.

(\*\*) Un rapport plus récent de la FBBA mentionne 623 associations caritatives belges affiliées aux banques alimentaires (FBBA, 2018).

Carte 1 : Répartition géographique de l'aide alimentaire en Belgique selon les principaux types d'aide (colis, restaurants sociaux, épicerie sociales et services mixtes ou non spécifiés) – 2017



Source : FdSS (2017).

Ces services publics et associations s'approvisionnent le plus souvent (bien que pas uniquement) auprès de banques alimentaires qui reçoivent et stockent, avant de les redistribuer, des denrées alimentaires provenant du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), des surplus de l'industrie agro-alimentaire ou des invendus de la grande distribution, des criées et de dons. En 2018, un peu plus de 15 000 tonnes de vivres ont ainsi été récoltées puis distribuées alors que la quantité récoltée 20 ans auparavant était quatre fois moindre (5 256 tonnes en 1996) (FBBA, 2018). Néanmoins, la Fédération belge des Banques alimentaires (FBBA) déplore une légère baisse du

tonnage de denrées enregistrée en 2018 en raison d'un moindre approvisionnement par le FEAD<sup>27</sup>. La FBBA redoute une diminution plus forte encore des apports européens en raison de l'intégration du FEAD au sein du FSE prévue en 2021 (FBBA, 2018). Selon la FBBA, cette diminution devra être compensée par une augmentation de la récolte des surplus et des invendus. La répartition des sources d'approvisionnement des banques alimentaires indique cependant que le FEAD reste la source principale. En 2018 (et en nombre de tonnes), 41% des denrées parvenant dans les banques alimentaires provenaient du FEAD, 32% de l'industrie, 20% de la distribution, 4% des collectes et 3% seulement des criées (FBBA, 2018).

Localement, les organismes d'aide alimentaire complètent l'apport des Banques alimentaires par des collectes dans les grandes surfaces, par des dons et des projets locaux.

Jusqu'aujourd'hui, le secteur alimentaire repose essentiellement sur le bénévolat. À titre d'exemple, les banques alimentaires belges recourent à 305 bénévoles et seulement 24 salariés. Par ailleurs, ce secteur mobilise des acteurs très diversifiés : des membres du secteur agroindustriel, de la grande distribution, du secteur associatif, du secteur public, des petits commerçants ou des producteurs locaux. Il s'agit donc de trouver les terrains d'entente entre logique commerciale des uns et logique caritative des autres, entre professionnalisme des uns et action bénévole des autres... Aussi l'évaluation doit-elle repérer les modalités pratiques sur le terrain qui favorisent ou qui freinent ces croisements d'intérêts.

### 2.4.3. L'évolution du nombre de bénéficiaires

A l'instar de la FdSS, rappelons tout d'abord qu'il n'existe « *aucun recueil de données exhaustif et systématique* » en matière d'aide alimentaire en Belgique (FdSS, 2016, p. 15). Le même constat doit être formulé pour la Wallonie tant pour l'offre de services que pour le profil des bénéficiaires. Les données ci-dessous constituent donc soit des informations partielles, soit des estimations.

Au niveau national, les principales sources de données relatives à l'aide alimentaire proviennent généralement des grandes associations précitées et structurées jusqu'au niveau fédéral (voire européen) : la Fédération Belge des Banques Alimentaires (FBBA), la Fédération des Restos du Cœur de Belgique et la Croix-Rouge de Belgique. Outre ces sources belges, le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) constitue une autre grande source d'informations. Le caractère « *démuni* » des bénéficiaires est défini par le montant de leurs revenus devant se situer sous le seuil de pauvreté. Le FEAD impose, en effet, aux associations des Etats membres, de définir des critères d'accès limitant les bénéficiaires de l'aide gratuite aux « *plus démunis* » (SPP-IS, 2017).

Le tableau 2 ci-dessous reprend les estimations du nombre de bénéficiaires en Belgique et, plus rarement, en Wallonie. Il s'agit de données incomplètes issues de sources différentes (FBBA<sup>28</sup> et FEAD, FdSS). L'ensemble des bénéficiaires et l'ensemble des associations ne sont pas repris dans ces données et estimations (manquent notamment un nombre inconnu d'associations de fait non

---

<sup>27</sup> Les banques alimentaires sont regroupées au sein de la Fédération belge des Banques alimentaires, elle-même membre de la Fédération européenne des Banques alimentaires (FBBA, 2017).

<sup>28</sup> Le Service de Lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale publie annuellement quelques données fournies par la FBBA, entre autres, le nombre de bénéficiaires « *démunis* » aidés, le nombre d'associations agréées par la FBBA s'approvisionnant auprès des 9 banques alimentaires belges et la quantité d'aliments récoltés (et distribués aux bénéficiaires en colis gratuits).

agrées et un nombre de bénéficiaires recevant des aides alimentaires autres que les colis). Cependant, l'absence d'exhaustivité n'exclut pas la présence de doublons. Plutôt que de considérer un nombre absolu de bénéficiaires à un moment précis, il est préférable de relever l'évolution dans le temps à la hausse, également soulignée par différents acteurs de l'aide alimentaire rencontrés dans le cadre de cette évaluation (entre autres par Une Main Tendue, Reverval, Conférence de Saint-Vincent de Paul de Seilles, CPAS de Hannut, CPAS d'Havelange, Échevinat de la Ville de Liège, La Cordée à Herstal...). Si ces chiffres sont critiquables en l'état, la tendance à la hausse est bel et bien conforme à la réalité du terrain.

Tableau 2 : Estimations du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire en Belgique (et en Wallonie) entre 1996 et 2018

Année	Nombre de personnes « démunies » et aidées par les BA en Belgique	Nombre de personnes « démunies » et aidées par les BA en Wallonie	Nombre de personnes aidées en Belgique selon le FEAD	Estimation du nombre total de personnes aidées en Belgique (FdSS)
1996	73 768			
2006	106 895			
2016	143 287 (1)	69 798	243 000 (en 2014) (2)	450 000 (3)
2017	157 151 (4)	71 065 (5)	430 228 (dont 115 129 en Wallonie) (6)	
2018	159 081 (4)			

Sources : FBBA (2017 et 2018) ; FdSS (2016) ; FEAD SPP-IS

(1) Données ne tenant pas compte des personnes aidées via les CPAS recevant l'aide du FEAD.

(2) Données incluant les personnes aidées via les 358 CPAS bénéficiaires de l'aide alimentaire du FEAD en Belgique (d'après FdSS, 2016, pp. 16-17).

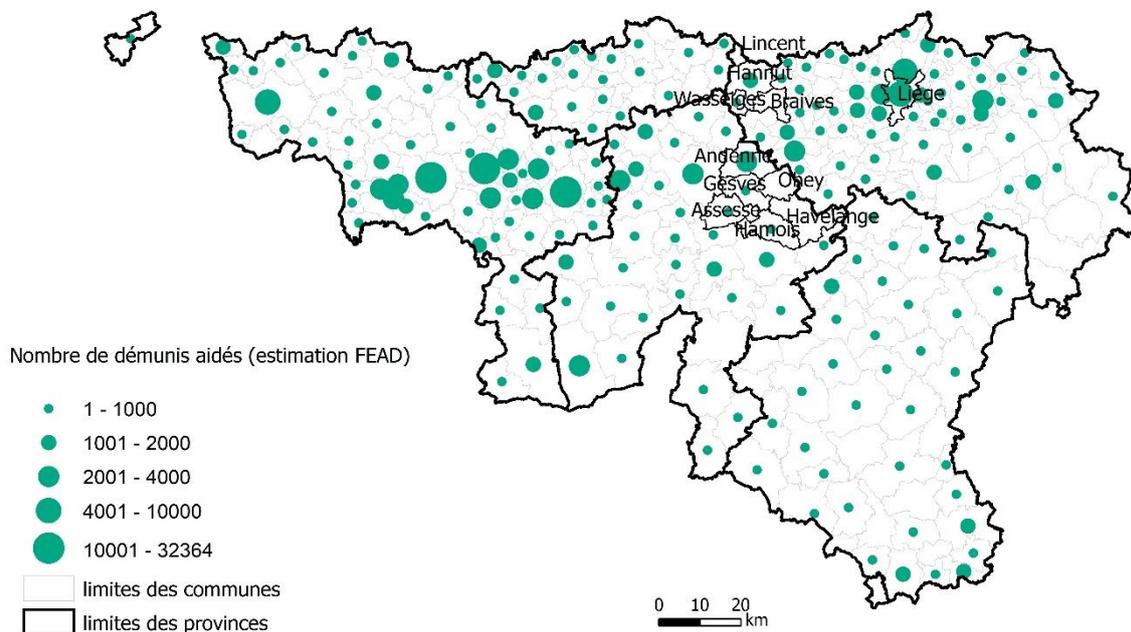
(3) Extrapolation effectuée à partir des données fournies par 162 organismes belges (FdSS, 2016, p. 18).

(4) FBBA, Rapport annuel 2018 ([http://www.foodbanks.be/images/cont/2019-05-07-jaarverslag-2018-fr\\_1\\_file.pdf](http://www.foodbanks.be/images/cont/2019-05-07-jaarverslag-2018-fr_1_file.pdf)).

(5) FBBA, Rapport annuel d'activité, 2017, p. 4 et 16.

(6) FEAD SPP-IS. Il s'agit des personnes qui ont effectivement reçu de l'aide alimentaire en 2017, quelle que soit la fréquence de cette aide ou quelle que soit la forme de l'aide.

Carte 2 : la répartition des bénéficiaires du FEAD sur le territoire wallon en 2017<sup>29</sup>



Source : FEAD - SPP - IS, données 2017, cartographie IWEPS.

La carte ci-dessus montre deux aspects importants de l'aide alimentaire sur le plan géographique (ici uniquement l'aide via le FEAD). Premièrement, il existe des zones à forte concentration de bénéficiaires tout le long du sillon Sambre et Meuse, dans les grandes villes wallonnes mais aussi dans quelques autres endroits, par exemple dans la botte du Hainaut, à Chimay et Couvin. Dans le cas des villes, grandes ou moyennes, si la densité de population est plus forte, l'offre de services est également plus grande, accueillant parfois des bénéficiaires des communes rurales alentour. La deuxième caractéristique importante de cette carte renvoie à la généralisation de l'aide alimentaire sur l'ensemble du territoire wallon, urbain et rural.

#### 2.4.4. Le profil des bénéficiaires

Le profil des bénéficiaires est partiellement connu dans la mesure où les banques alimentaires, les Relais sociaux dans les grandes villes wallonnes et des associations locales (notamment Reveral, 2016), tiennent à jour des statistiques non harmonisées au niveau wallon (sauf au niveau des Relais sociaux de Wallonie qui ne recueillent cependant pas de données sur l'aide alimentaire pratiquée dans les autres villes et communes que celles où les Relais sont implantés).

<sup>29</sup> Les noms des communes figurant sur la carte sont ceux des communes entrant dans la composition des trois cas analysés dans le présent rapport (voir point 3.2.1. *Une analyse de cas* et le chapitre 4 *Analyse par cas*).

A Verviers, le Réseau Verviétois d'Accompagnement alimentaire a été mis sur pied en 2008 par le Relais social de Verviers. Il regroupe plus de vingt partenaires actifs en matière d'aide alimentaire sur quatre communes, Dison, Limbourg, Pepinster et Verviers, totalisant 1318 bénéficiaires différents en 2016. À Namur, l'ASBL Une Main Tendue, partenaire du Relais social de Namur, recueille également des données décrivant le profil d'environ 1500 bénéficiaires.

Faute d'informations représentatives au niveau wallon, il nous semble pertinent de relever que les tendances observées par ces associations vont dans le même sens, à savoir :

- une représentation légèrement plus importante de femmes parmi les bénéficiaires (et plus importante qu'au sein de la population générale) ;
- la présence nombreuse d'enfants majoritairement âgés de moins de 12 ans (31% des bénéficiaires de Reveral ont moins de 12 ans) ;
- une part importante de ménages monoparentaux (généralement une femme seule avec enfants) : 20% des ménages à Reveral en 2016 et 23 % des personnes recourant à l'aide alimentaire dans les Relais sociaux de Wallonie en 2017 (IWEPS, 2019)<sup>30</sup>. La tendance à la hausse des familles monoparentales parmi les bénéficiaires est également relevée par la FBBA : 44% de familles monoparentales en 2018 (FBBA, rapport annuel 2018) ;
- la part « croissante » tant de jeunes de moins de 25 ans que de personnes âgées de plus de 65 ans. La tendance à la hausse des jeunes de 18 à 25 ans est également mentionnée par la FBBA (Rapport annuel 2018). Les services d'aide alimentaire coordonnés par les Relais sociaux de wallonie renseignent qu'en 2017 près de 9% de leurs bénéficiaires faisaient partie de cette tranche d'âge, 18-25 ans (cette proportion atteint 20% si on regroupe les moins de 30 ans) (IWEPS, 2019) ;
- les revenus des bénéficiaires composés essentiellement d'allocations sociales diverses, la plus fréquente étant le Revenu d'intégration versé par un CPAS. L'aide alimentaire coordonnée par les Relais sociaux est distribuée en grande partie à des allocataires sociaux (près de 77% d'allocataires quel que soit le type d'allocation, 41% de l'ensemble étant des bénéficiaires du RIS (IWEPS, 2019) ;
- La FBBA relève également une augmentation du nombre de travailleurs aux revenus insuffisants.

En ce qui concerne l'utilisation des services par les bénéficiaires, les associations relèvent, outre l'augmentation du nombre de bénéficiaires, un accroissement important du nombre d'aides ou d'interventions par personne qui s'expliquerait, selon elles, par l'aggravation de leur situation sociale (Mantez, 2017 ; Reveral, 2016, p. 4). À titre d'exemple, le nombre de colis distribué par famille serait passé de 18 par an et par famille à 25 colis par an et par famille en juin 2017 (Mantez, 2017). Les associations soulignent aussi qu'« *un nombre de plus en plus important (de bénéficiaires) continue à bénéficier de cette aide dans la durée* » (Reveral, 2016, p. 4 ; Mantez, 2017). L'aide alimentaire est pourtant présentée comme une aide d'urgence par définition provisoire.

---

<sup>30</sup> Fiche Accueil de jour – aide alimentaire réalisé par les services partenaires des Relais sociaux (données 2017) accessible sur le site [www.iweeps.be](http://www.iweeps.be) à partir de juillet 2019.

Les constats locaux relatifs au profil des populations aidées peuvent aussi être rapprochés de constats établis à l'étranger. Sur base d'études entreprises en France et aux Etats-Unis, Badia et al. identifient les facteurs de risque suivants : « *la situation familiale des individus (personnes isolées, familles avec enfants et monoparentalité pour les Etats-Unis), leur niveau d'étude, leur catégorie socioprofessionnelle et leur situation financière (stabilité et niveau de revenu, difficultés financières)* » (Badia, 2014, p. 27 et 28). L'étude des caractéristiques sociodémographiques des personnes aidées par les banques alimentaires en Grande Bretagne met également en avant les fortes proportions parmi les bénéficiaires de familles monoparentales et aussi de familles nombreuses, d'allocataires sociaux et de certaines catégories de travailleurs (à temps partiel et « *self-employed* ») (Loopstra et Lalor, 2017, p. IX).

#### 2.4.5. Le manque d'informations relatives à la santé et l'état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire

Nous ne disposons pas non plus de recueil statistique relatif à la santé et l'état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Du moins, pas de recueil systématique ! Néanmoins, les acteurs interviewés ont pratiquement tous fait état de la nécessité d'accroître l'apport en fruits et légumes pour améliorer la qualité de l'alimentation des personnes aidées, tout particulièrement des enfants (Mantez, 2017). La Fédération belge des Banques alimentaires souligne quant à elle l'apport insuffisant de protéines animales (viande ou poisson) (FBBA, 2018). D'autres relèvent la difficulté pour les personnes aidées, par l'octroi de colis notamment, de respecter les régimes recommandés en cas de maladies chroniques, tel le diabète (RWLP, 2017).

A l'instar de la France (Grange et al., 2013), nous pourrions nous pencher sur ce problème ou, du moins, tenir compte de certains constats établis à partir de l'Etude ABENA<sup>31</sup> pour vérifier si les problèmes de santé des personnes aidées en Wallonie ne présentent pas quelques similitudes avec ceux constatés en France.

Entre autres constats, l'étude ABENA 2011-2012 relevait des « *prévalences de pathologies liées à la nutrition (obésité, hypertension artérielle, diabète, certains déficits vitaminiques) particulièrement élevées* » chez les bénéficiaires de l'aide alimentaire. Cette enquête a permis de formuler des recommandations visant l'amélioration de l'organisation de l'aide alimentaire (prévention, dépistages, diversification des sources d'approvisionnement...) (Grange, 2013, p. 4).

Les ménages les plus pauvres sont les plus affectés par l'obésité dans les pays riches. Aux Etats-Unis et en Espagne, des études centrées sur la diète alimentaire en période de crise économique mettent en exergue le changement de cette diète. Lorsqu'il devient trop difficile de faire face au paiement des charges fixes (remboursement d'un prêt hypothécaire ou paiement d'un loyer, factures d'énergie...), le critère de la satiété prime sur celui de la santé. (Díaz Mendez et al., 2018, p. 90).

---

<sup>31</sup> Fruit d'une collaboration entre l'Observatoire régional de santé Île de France, l'Institut de veille sanitaire et l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, l'*Etude Alimentation et état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire* (ABENA) a été menée en 2011-2012 (après une première enquête menée en 2004-2005) dans six villes de la France métropolitaine auprès des usagers de services d'aide alimentaire.

# 3. La question évaluative et la méthodologie

## 3.1. LA QUESTION ÉVALUATIVE

La question d'évaluation porte sur les « collaborations » logistiques locales en matière d'aide alimentaire, étudiées sous l'angle d'approche des besoins des bénéficiaires. Cette thématique a été sélectionnée et validée par le *Comité transversal d'encadrement* (CTE) à la réunion du 25 octobre 2017. Au préalable, un comité d'accompagnement *ad hoc* composé de représentants du secteur de l'aide alimentaire au sens large avait demandé d'articuler deux propositions d'évaluation distinctes présentées par l'IWEPS, à savoir l'une visant l'identification des besoins des bénéficiaires en matière d'aide alimentaire, ces besoins n'étant pas pris en compte dans le PWLP, et l'autre cherchant à établir les apports et les difficultés rencontrées par les « plateformes logistiques » locales.

Une troisième proposition non retenue consistait à mesurer l'ampleur de la demande d'aide alimentaire (quantification et caractérisation des profils des bénéficiaires) en Wallonie. Cette proposition a été écartée en raison de divers travaux de quantification et de cartographie déjà menés ou en cours en Wallonie (FdSS, Level-IT...).

Les « collaborations » impliquent que des associations et des services publics (CPAS ou communes) cherchent à mutualiser leurs moyens (moyens logistiques, techniques ou humains) en vue de récupérer des invendus alimentaires ou des surplus agricoles et ainsi améliorer l'aide alimentaire<sup>32</sup>. La question essentielle qui guidera l'évaluation est la suivante: « Quels sont les apports des collaborations locales pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire? ».

Cette question-guide peut être déclinée en trois sous-questions :

1. Quelle expérience et quelles représentations les bénéficiaires ont-ils de l'aide alimentaire ?

Autrement dit, quel vécu et quelles perceptions ont-ils du contenu de l'aide alimentaire, de l'accueil qui leur est réservé, de l'usage qu'ils font de cette aide, de l'accompagnement éventuel qui leur est proposé et du parcours qui les a amenés à demander cette aide? Précisons encore que les « besoins » des bénéficiaires et leurs propositions éventuelles pour améliorer les dispositifs sont également pris en compte dans cette question<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Voir le point 2.3. La définition d'une collaboration logistique locale, pp. 16-17 du présent rapport.

<sup>33</sup> Plusieurs « dimensions » du concept d'insécurité alimentaire défini par Badia et al. (2014, p. 20 ; voir point 2.2., pp. 14-16 du présent rapport) sont reprises dans la grille d'évaluation moyennant une certaine adaptation au contexte local de l'aide alimentaire et aux modalités des entretiens avec les bénéficiaires.

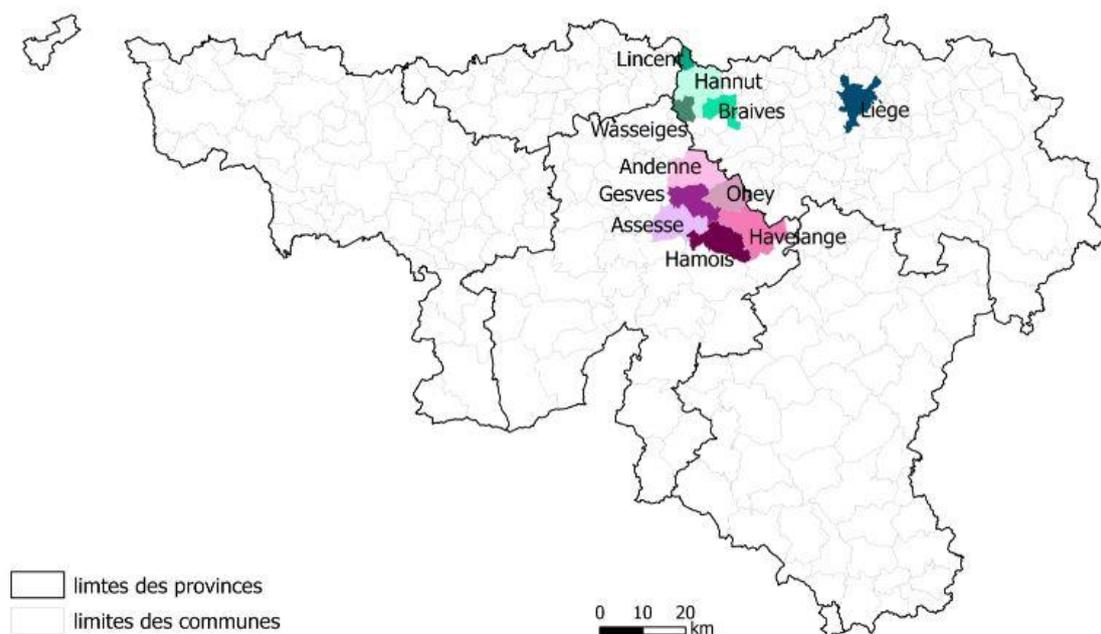
2. Quels sont les processus de mise en œuvre des collaborations et quelles sont les difficultés / les facilités rencontrées ? Quels sont ensuite les changements observés/recherchés (selon l'état d'avancement) grâce à :
  - a. la collaboration logistique et les contacts avec les commerces et/ou les producteurs locaux;
  - b. la collaboration public/associatif ;
  - c. la collaboration en vue de déterminer le contenu de l'aide alimentaire ;
  - d. la collaboration au niveau de l'accueil et de l'accompagnement social des bénéficiaires.
  
3. Qu'apportent ces changements organisationnels aux bénéficiaires ? Cette question implique aussi d'aborder les effets éventuels sur le plan collectif. Cette sous-question est la plus difficile car nous manquons encore du recul temporel suffisant. En effet, les bénéficiaires ne sont que rarement au courant de la mise en place de « collaborations ». En fonction de la durée écoulée depuis qu'ils ont commencé à recevoir de l'aide alimentaire, il leur est parfois impossible de comparer l'avant et l'après collaboration.

## 3.2. LA MÉTHODOLOGIE QUALITATIVE

### 3.2.1. Une analyse de cas

La méthodologie essentiellement qualitative consiste en une analyse de trois cas de « collaborations logistiques locales » choisis selon un critère géographique (urbain/rural) et selon des stades de développement différents (stade du projet ou stade initial, stade d'extension... voire, éventuellement, absence de collaboration ou collaboration partielle). Dans les chapitres qui suivent, on procédera d'abord à une analyse cas par cas avant d'effectuer une analyse transversale des trois cas.

Carte 3 : Localisation géographique des trois cas analysés



Les trois cas analysés dans le cadre de cette évaluation se répartissent comme suit : un cas urbain (Liège), un cas rural en Province de Namur autour d'Assesse mais comportant néanmoins la ville d'Andenne<sup>34</sup> et un cas « mixte » à partir de la ville de Hannut en Province de Liège et comportant une série de communes rurales situées en Hesbaye.

### 3.2.2. Brève présentation des trois cas analysés

#### 1. Hannut

Hannut constitue un cas de « non-collaboration » formelle. Les associations d'aide alimentaire s'adressent non seulement aux habitants de Hannut (ville et villages) mais aussi aux bénéficiaires des CPAS de Wasseiges, Braives et Lincet qui ne distribuent pas de colis alimentaires directement.

L'absence de formalisation ne signifie pas que les différents services existants sur le territoire de Hannut ne « collaborent » jamais. Tous ces services se connaissent et échangent des informations. Les services consultés dans le cadre de cette évaluation sont tous impliqués à des degrés divers dans l'aide alimentaire. Ils comportent :

- la Maison du Social, service communal qui oriente les personnes vers les services sociaux adéquats et, entre autres, vers les associations d'aide alimentaire, la Maison du Cœur et la Maison Croix-Rouge. La Maison du Social récolte aussi des vivres non périssables et des produits d'hygiène à destination des deux associations précitées ;
- le CPAS de Hannut qui, entre autres, rédige les attestations permettant aux bénéficiaires d'accéder à l'aide alimentaire dans les associations hannutoises (Maison du Cœur et Croix-Rouge). Le CPAS délivre aussi ponctuellement des colis d'urgence composés de denrées non périssables commandées au FEAD. L'aide alimentaire est cependant majoritairement déléguée vers les associations ;
- La Maison du Cœur, association localisée dans une ancienne caserne. Petite association distributrice de colis jusqu'au début des années 2000, la Maison du Cœur a ouvert une épicerie sociale et développé d'autres activités : un magasin de seconde main vendant meubles, bibelots, vaisselle, jouets et vêtements, un « service social » (aide pharmaceutique, accompagnement des personnes lors de la constitution de dossiers de règlement collectif de dettes, aide administrative...);
- La Maison Croix-Rouge de Hannut qui distribue gratuitement et régulièrement des colis alimentaires à Hannut. La Croix-Rouge comporte aussi un magasin de vêtements et de jouets de seconde main.
- L'ASBL Collectif Logement Maison Solidarité qui est surtout active dans le secteur de l'intégration sociale des personnes très précarisées et de la promotion du logement. Accessoirement, le Collectif logement organise des ateliers cuisine. Il entretient un potager (insertion sociale).

---

<sup>34</sup> Nous considérons néanmoins qu'il s'agit d'un cas rural dans la mesure où les initiatives ont démarré à partir des communes rurales dans le but d'améliorer l'organisation et l'approvisionnement de l'aide alimentaire dans ces communes.

Le nombre de familles aidées s'élève en 2017 à 254 à la Maison du Cœur (selon le Rapport d'activité de l'association établi en 2018) et entre 80 et 90 familles en moyenne par distribution (renseignement transmis lors d'un entretien) à la Maison Croix-Rouge. Une part des bénéficiaires se rend dans ces deux associations.

Si le cas d'Hannut est caractérisé par l'absence actuelle de collaboration formelle, il faut néanmoins signaler qu'une expérience avait été initiée par l'ASBL la Conférence des Élus « Meuse-Condroz-Hesbaye » entre 2014 et 2017 afin d'augmenter la quantité de denrées alimentées récoltées, améliorer les aspects logistiques et « assurer l'accompagnement social des bénéficiaires »<sup>35</sup>.

## 2. Assesse et communes environnantes

La commune d'Assesse, celles environnantes d'Ohey, Gesves, Hamois et Havelange ainsi que la ville d'Andenne délimitent une collaboration logistique en pleine construction depuis 2018. Le Département des Solidarités sociales et de la Communication de la Province de Namur est l'initiateur de cette construction établie au départ d'un dispositif provincial préexistant, *Distri-denrées*, créé en 1987 afin d'approvisionner en fruits et en légumes les CPAS de la Province à partir de la criée de Malines<sup>36</sup>. La Fédération des Services sociaux collabore avec la Province de Namur dans ce travail de construction de cette collaboration logistique.

En dépit de l'intégration de la ville d'Andenne, nous considérons ce cas comme rural dans la mesure où il est constitué au départ de petits CPAS ruraux qui collaborent et mettent en commun leurs expériences, leurs contacts et leurs infrastructures en vue d'améliorer leur approvisionnement en denrées alimentaires.

Les services consultés dans le cadre de cette évaluation sont, outre la Province de Namur et la Fédération des Services sociaux, trois CPAS ruraux (ceux d'Assesse, d'Ohey et d'Havelange), la Conférence de Saint-Vincent de Paul de Seilles où les bénéficiaires de l'aide alimentaire d'Ohey sont envoyés pour recevoir des colis alimentaires sur base d'une convention signée entre cette association et le CPAS d'Ohey.

Cette collaboration étant en pleine construction lors de la récolte du matériau d'analyse, nous avons également pu participer à quelques réunions de travail entre la Province de Namur, les CPAS ruraux précités et des associations actives dans le secteur alimentaire.

Les bénéficiaires de cette collaboration logistique locale en construction représentent approximativement 630 familles (dont 400 à Andenne).

## 3. Liège (Le Panier Solidaire)

Regroupant depuis mars 2017 une série d'associations d'aide alimentaire agréées et actives à Liège, le Panier Solidaire est une « ASBL *faitière* » développant une « plateforme de redistribution des invendus alimentaires » et permettant d'accroître le nombre de grandes surfaces où récolter des invendus. À terme, un plus grand recours aux produits locaux est recherché.

---

<sup>35</sup> Alicia Grana était responsable de ce projet au sein de la Conférence des Élus. Pour plus de d'informations sur ce projet, voir <http://www.ce-mch.be/aides-alimentaires-et-distribution-des-invendus-alimentaires-117.html>

<sup>36</sup> Voir le site internet de la Province de Namur [https://www.province.namur.be/distri\\_denrees#](https://www.province.namur.be/distri_denrees#).

Outre les représentants des associations, travailleurs sociaux ou bénévoles, des représentants des bénéficiaires composent aussi les assemblées de l'ASBL. L'Échevinat de la ville de Liège apporte son soutien mais ne siège pas dans les instances.

Cette association a été créée au départ d'un dispositif préexistant, la Table alimentaire liégeoise, organe de concertation entre les associations de l'aide alimentaire et les services communaux. C'est dans le cadre de la Table alimentaire que le projet d'un *Guide de l'aide alimentaire à Liège* a été développé. Ce guide recense l'ensemble des associations rue par rue, l'objectif étant d'attribuer un et un seul centre de distribution par bénéficiaire en fonction de son domicile.

Dans le cadre de cette évaluation, ont été rencontrés, outre la Croix-Rouge, cheville ouvrière du Panier Solidaire, l'Échevinat des Affaires sociales et plusieurs associations d'aide alimentaire, la Cordée (Herstal) et plusieurs associations membres du Centre Liégeois de Service social.

Selon le Panier solidaire, le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire s'élèverait à 1400<sup>37</sup>.

### 3.2.3. Des entretiens approfondis et des focus group

Le matériau d'analyse a été récolté *via* des entretiens approfondis et/ou des focus groups (« FG » dans les chapitres 4 et 5) entrepris entre le mois de juin 2018 et le mois de mai 2019. Tous ont été retranscrits intégralement à l'exception des entretiens exploratoires réalisés pour la plupart en 2017. Des bénéficiaires et des travailleurs sociaux ont été consultés afin de permettre la confrontation des points de vue dans l'analyse. Le but n'est pas de vérifier les dires des uns et des autres mais bien de repérer là où les uns et les autres convergent et là où ils divergent. Les travailleurs sociaux (y compris des bénévoles) ont été choisis dans les services/associations qui composent les collaborations. Les personnes ressources rencontrées lors des entretiens exploratoires ont relayé notre demande auprès de ces travailleurs et de ces bénévoles. Nous avons ajouté une association qui ne participe pas à l'aide alimentaire afin de diversifier les points de vue au maximum.

Les bénéficiaires ont soit été « sélectionnés » par l'intermédiaire des associations/services d'aide alimentaire, soit été rencontrés directement lors des distributions de colis. Tous les entretiens de bénéficiaires ont eu lieu dans les services de distribution de colis et dans une épicerie sociale. Ils ont été effectués uniquement sur base volontaire. Dans la mesure du possible, nous avons essayé de diversifier les bénéficiaires interviewés selon le type de ménage auquel ils appartiennent (isolé(e)s, couples sans et avec enfants ; familles monoparentales...). Avec les bénéficiaires, un focus group a aussi été effectué. Nous avons ensuite opté uniquement pour des entretiens individuels pour éviter la surreprésentation de personnes à la fois bénéficiaires de l'aide alimentaire et bénévoles dans l'association organisatrice de cette aide alimentaire.

Outre les entretiens et focus group, nous avons pu participer à trois réunions de coordination entre les acteurs du cas situé à Assesse (au CPAS d'Assesse le 3/07/2018, au CPAS d'Havelange le 30/01/2019, au CPAS de Gesves le 20/03/2019).

---

<sup>37</sup> Voir <https://vivre-ensemble.be/le-panier-solidaire>

## **A. Les entretiens exploratoires**

Lors de l'étape exploratoire entreprise, nous avons récolté nombre d'informations sur le secteur de l'aide alimentaire, ses évolutions, ses difficultés, ses enjeux auprès des personnes suivantes :

- Monsieur Pascal Degailier, conseiller au Cabinet du Ministre wallon des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine, Monsieur Maxime Prévot, Namur, 3/02/2017 ;
- Madame Anne Delvenne, coordinatrice du Relais social de Verviers et de Reveral, Verviers, 23/02/2017 ;
- Madame Gaëlle Peters, animatrice politique en matière de réduction des inégalités et lutte contre la pauvreté, RWLP, Namur, 13/02/2017 ;
- Mesdames Christelle Van Wesembeek (Plan Regal) et Eloïse Pignon (développement durable), attachées au Cabinet du Ministre Di Antonio, Namur, 14/03/2017 ;
- Monsieur Jacques Vandenschrik, Président et porte-parole de la Banque alimentaire du Hainaut occidental et de Mons Borinage, Froyennes, 29/03/2017 ;
- Monsieur Patrick Dejace, Directeur de la Fédération des Restos du Cœur, Fernelmont, 4/04/2017 ;
- Madame Linde Raport, coordinatrice (*Waste Project*), Delhaize, Asse-Zellik, 6/04/2017 ;
- Madame Françoise Decoster, directrice de projets (service « environnement ») et Monsieur Victor De Meester, responsable environnemental, Groupe Colruyt, Halle, 8/05/2017 ;
- Madame Pina Di Dodo, assistante sociale et coordinatrice du projet Ho.Re ;Sol et Madame Carole Blockouse, CPAS de Herstal (expérience pilote), Herstal, 9/05/2017 ;
- Madame Daniela Salamandra, référente Pauvreté, et Monsieur Grégoire Van Zeebroeck, coordinateur de l'ASBL Soli-Food, Croix-Rouge de Belgique, Uccle, 9/05/2017 ;
- Madame Deborah Myaux, coordinatrice de la Cellule Aide alimentaire et Madame Chloé Crokart, chargée de projets à la Cellule Aide alimentaire, Fédération des Services Sociaux (FdSS), Bruxelles, 15/05/2017 ;
- Madame Nathalie Ricaille, coordinatrice d'équipe, Espace-Environnement ASBL, Charleroi, 25/08/2017 ;
- Monsieur Jean-Claude MANTEZ, Président de l'ASBL Une Main Tendue, Namur, 29/08/2017 ;
- Madame BALTRAMONAÏTIS Céline, gestionnaire du projet SOREAL et Madame Lysianne COLINET, coordinatrice du Relais social de Mons, Jemappe, 5/09/2017 ;
- Monsieur Olivier Hault, *co-founder* et *Software Architect* à Level IT, Liège, 4/04/2018.

## **B. Les entretiens par cas**

En dehors des trois cas : trois entretiens ont été réalisés avec les personnes suivantes :

- Madame Alicia Grana, Chargée de projet « aide alimentaire » à la Conférence des Élus Meuse-Condroz-Hesbaye, Liège, 4/04/2018 ;
- Monsieur Luc Lefèvre, Madame Chantal Cornet et 4 autres militant.e.s de LST, Namur, 13/03/2019 ;
- Madame Anne Delvenne, coordinatrice de Reveral (Verviers), Liège, le 21/02/2019.

## *1. Hannut*

Entretien avec Monsieur Maurice Withofs, Président de la Maison du Cœur, Hannut, 27/06/2018.

Focus group avec 5 travailleurs salariés et les bénévoles de la Maison du Cœur, Hannut, 16/07/2018.

Focus group avec 5 bénéficiaires de la Maison du Cœur, Hannut, 17/09/2018.

Entretiens avec Madame Agnès Delvaux, Coordinatrice Croix-Rouge de Belgique en Province de Liège et Monsieur Henri Hicter, Président de la Maison Croix-Rouge de Hannut, Hannut, 20/11/2018.

Entretien avec une bénévole de la Maison Croix-Rouge de Hannut, Hannut, 20/11/2018.

Entretien avec Madame Françoise De Marchin, assistante sociale au Service d'insertion sociale du Collectif Logement Maison de la Solidarité ASBL, Hannut, 12/12/2018.

Entretiens individuels avec 6 bénéficiaires de la Maison Croix-Rouge de Hannut, Hannut, 20/11/2018.

Entretien avec Madame Mélanie Lazzari, Directrice générale du CPAS de Hannut et Madame Adeline Stevens, assistante sociale au CPAS, Hannut, 25/10/2018.

Entretien avec Madame Catherine Mahieu, Service social de la Maison du Social de Hannut, Hannut, 9/10/2018.

## *2. Assesse et communes environnantes*

Entretien avec Monsieur Alain Baccus, Responsable du Département des Solidarités sociales et de la communication de la Province de Namur, Madame Isabelle Paul, attachée à la Province de Namur (responsables de Distri-Denrées) et Madame Catherine Rousseau, Concertation Aide Alimentaire - FdSS, Namur, 19/04/2018.

Entretien avec Monsieur David Coppens, assistant social au CPAS d'Assesse, et Madame Sabine Chiliade, travailleuse sociale en charge notamment du « Projet légumes » au CPAS d'Assesse, Assesse, 12/02/2019.

Entretien avec Madame Annick Duchesne, Présidente du CPAS d'Havelange et Madame Sophie Lacroix, assistante sociale, Havelange, 7/03/2019.

Entretien avec Monsieur Etienne Leroy, Directeur général du CPAS d'Ohey, Ohey, 14/02/2019.

Entretien avec Monsieur José Léonard, Président de la Conférence Saint-Vincent de Paul de Seilles, Seilles, 18/02/2019.

Entretien avec 3 bénéficiaires de la distribution de colis alimentaires du CPAS d'Assesse, Courrière, 14/03/2019.

Entretien avec 2 bénéficiaires de la Conférence Saint-Vincent de Paul de Seilles, Seilles, 18/02/2019.

### 3. Liège (Le Panier Solidaire)

Entretien avec Madame Vinciane Ernst, Coordinatrice de la Maison Croix-Rouge de Liège-Angleur et membre fondatrice du Panier Solidaire, Liège, 24/07/2018.

Entretien avec Mesdames Nadine François, Directrice du Département des Services sociaux et de Proximité, et Maud Richard, responsable des Services sociaux, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège, 4/03/2019.

Focus group avec 7 travailleurs sociaux, 3 assistants sociaux et 4 bénévoles actifs dans 4 associations distributrices de colis : CLSS Accueil Botanique – Marengo - CLSS Laveu - La Cordée, Liège, 20/11/2019.

Entretiens individuels avec 7 bénéficiaires du CLSS Accueil Botanique, Liège, 7/02/2019.

Entretiens avec 4 bénéficiaires de l'ASBL La Cordée, Herstal, 15/02/2019.

Entretien avec un bénévole de l'ASBL La Cordée, Herstal, 15/02/2019.

#### **C. Les entretiens avec les bénéficiaires**

Les entretiens ont tous été effectués dans les associations au moment des distributions de colis à l'exception du focus group réalisé à la Maison du Cœur. La durée des entretiens était très variable, de 10 minutes à plus d'une heure avec les personnes les plus disponibles. Les conditions des entretiens étaient très variables également. À l'un ou l'autre endroit, un local ou un coin tranquille avait été réservé pour les entretiens, mais cela n'a pas toujours été possible en raison de l'activité intense qui règne lors d'une distribution ou en raison de l'exiguïté du bâtiment. Certains entretiens ont été réalisés à l'extérieur du bâtiment à la demande des personnes. Quelques unes parlaient difficilement le français alors que d'autres nous semblaient désireuses d'exprimer longuement leur point de vue.

Rappelons que les bénéficiaires, à part ceux qui le sont depuis un temps certain ou ceux qui sont également bénévoles dans l'association, ne sont pas nécessairement au courant des collaborations mises sur pied dans le secteur de l'aide alimentaire.

Dans le tableau ci-dessous sont listés les 26 bénéficiaires interviewés. 10 d'entre eux ont été rencontrés à Hannut, 5 à Assesse et 11 à Liège (ou Herstal). Ils sont tous numérotés dans la première colonne. Ce sont ces numéros qui référencient les extraits d'entretiens figurant dans le chapitre 5 *Éléments d'analyse transversale*. Les noms des endroits où ils sont bénéficiaires ont été effacés dans le tableau pour préserver l'anonymat. Les prénoms sont tous modifiés. La colonne « bénévole » indique si oui ou non les bénéficiaires sont bénévoles dans une association d'aide alimentaire. La dernière colonne informe, dans la mesure du possible, de la durée écoulée depuis le début du recours à l'aide alimentaire dans l'association dans laquelle ils ont été rencontrés ou dans une autre.

Tableau 3 : Les bénéficiaires interviewés

N° de référence (utilisés au chap 5)	Prénom (modifié) et âge	Situation sociale au moment de l'entretien	Bénévole	Durée depuis le 1 <sup>er</sup> colis
1	Mireille, 58 ans, en couple	Malade chronique	Non	7 ans
2	Benoît, 55 ans, en couple	Travailleur	Non	7 ans
3	Mariette, 88 ans, isolée	Pensionnée	Oui	10 ans
4	Viviane, 63 ans, majeur, isolée, 1 enfant	Demandeuse d'emploi	Oui	6 ou 7 ans
5	Alicia, 35 ans, isolée, 1 enfant	RIS	Oui	?
6	Myriam, 44 ans, séparée récemment, 3 enfants	En attente du RIS	Non	1 mois
7	Véronique, 36 ans, famille recomposée, 2 enfants	Demandeuse d'emploi ; diplôme « tourisme », 4 langues	Non	1 an
8	Béatrice, +/- 35 ans (âge réel inconnu), veuve, 2 enfants	Malade	Non	6 ans
9	Emile, 65 ans, en couple, sans enfant	RIS puis « Vierge Noire »	Non	10 ans
10	Evelyne, 65 ans, divorcée, isolée	Pensionnée (carrière incomplète ; ex-aidante de son mari indépendant)	Non	
11	Céline, 37 ans, divorcée, isolée, sans enfant	Demandeuse d'emploi	Non	+/- 1 an (auparavant : colis des parents)
12	Frédéric, 57 ans, isolé	Demandeur d'emploi puis malade ; gradué	Non	4 mois (mais venait régulièrement il y a 10 ans lorsqu'il recevait ses enfants alors mineurs une semaine sur deux).
13	Muriel, 51 ans, divorcée, isolée, 3 enfants majeurs dont 1 encore à charge	Malade	Non	Plusieurs années

N° de référence (utilisés au chap 5)	Prénom (modifié) et âge	Situation sociale au moment de l'entretien	Bénévole	Durée depuis le 1 <sup>er</sup> colis
14	Josiane, 77 ans ; veuve, isolée	Pensionnée (carrière incomplète)	Non	2 ans (mais est venue pendant quelques années auparavant pour sa fille qui travaillait)
15	Carmen, 67 ans, divorcée, isolée	Grapa ? ; a travaillé sans être rémunérée pour les autres, pour ses parents, puis pour son mari	Non	
16	Christian, 43 ans, isolé	Demandeur d'emploi ; ne sait ni lire ni écrire	Non	? (ex-bénéficiaire) ; arrêt de l'aide pour dépassement du seuil
17	Valentine, 57 ans, isolée	Demandeuse d'emploi	Non	
18	Mariette, 63 ans, 6 enfants	Demandeuse d'emploi	Oui	
19	Magali, mariée, 2 enfants	Malade	Oui	1 an et demi
20	Sabine, isolée, 39 an, 2 enfantss	Malade	Non	
21	Rose, 26 ans, en couple, 3 enfants	Demandeuse d'emploi	Non	
22	Malika, en couple, 3 enfants	Aide du CPAS (en procédure de demande d'asile)	Non	2 mois
23	Morgane, isolée, 34 ans	Malade (accident du travail)	Non	1 an et demi
24	Hassan, isolé (sans famille en Belgique)	RIS, réfugié ; parle difficilement le français	Non	3 ans (?)
25	Victor, environ 70 ans, en couple	Pensionné	Non	1 an et demi
26	Lucien, 27 ans, isolé	RIS, ex-sans abri	Non	5 ans

### 3.2.4. L'analyse du contenu

Les entretiens, focus group, prises de notes et les documents écrits que nous avons pu récolter sont d'abord analysés cas par cas, puis transversalement. L'analyse du contenu procède par confrontation des informations issues des différents acteurs appartenant à un même cas, mais aussi, par l'analyse transversale et la confrontation des informations issues des trois cas et de LST, association ne s'inscrivant pas dans l'aide alimentaire.

Ce type d'analyse du contenu procédant par confrontation des positions au sein d'un cas puis dans l'ensemble des cas s'inspire de la méthode d'analyse « relationnelle » (Frisque, 2006). Nous essayons de repérer tant les convergences que les divergences entre acteurs interviewés.

### 3.2.5. Les limites de l'évaluation

La méthodologie qualitative utilisée dans le cadre de cette évaluation permet de se pencher sur des processus de construction de collaborations, sur des portions de trajectoires de bénéficiaires, sur des représentations et des positions. Elle ne fournit pas d'information sur les aspects économiques et l'efficacité du secteur de l'aide alimentaire.

Une autre limite importante à signaler n'est pas liée à la méthodologie mais aux cas sélectionnés. Très peu de choses sont précisées au sujet des restaurants sociaux. Les types d'aide les plus approfondis dans le présent rapport sont les colis alimentaires, type nettement majoritaire en Wallonie (avec 330 associations sur les 540 recensées par la FdSS en 2017, voir tableau 1, p. 19), et les épiceries sociales, deuxième type d'aide par ordre d'importance<sup>38</sup> (61 associations en Wallonie 2017).

---

<sup>38</sup> Les « services mixtes ou non spécifiés » non comptés.

## 4. Analyse par cas

### 4.1. INTRODUCTION : GRILLE D'ANALYSE ET CONTEXTUALISATION DES CAS

Ce chapitre propose une analyse de chacune des collaborations logistiques locales sélectionnées, Hannut, Liège et Assesse (et communes environnantes). Respectant la question d'évaluation, l'analyse par cas porte principalement sur les processus de mise en œuvre de chacune des collaborations logistiques locales, sur les difficultés ou les facilités rencontrées ainsi que sur les changements (ou les continuités) observés et recherchés dans le cadre de cette mise en œuvre.

Pour rappel la notion de « collaboration logistique locale », telle que définie de manière minimaliste au chap 2 (voir pp. 18-19), comporte trois caractéristiques essentielles : l'implication conjointe d'acteurs publics et d'acteurs privés associatifs, une implication mutuelle de tous les acteurs sans exigence d'égalité (chacun s'implique selon ses moyens) et un jeu continu d'interactions entre tous les types de déterminants, systémiques (les éléments les plus « macro » politiques, économiques ou sociodémographiques), organisationnels et relationnels.

Parmi les déterminants les plus macro, une série d'évolutions ont déjà été présentées précédemment (voir chap. 2) et devront être prises en compte dans l'analyse des pratiques et des représentations des acteurs de chacun des cas. Rappelons pêle-mêle l'augmentation et la diversification des bénéficiaires (potentiels ou effectifs) de l'aide alimentaire dans un contexte de crise et de politiques d'austérité, l'institutionnalisation de l'aide alimentaire et l'implication grandissante du secteur privé (récupération des invendus) et du secteur associatif, la tendance à la professionnalisation de l'accompagnement social pratiqué par les associations, l'encouragement à la mise en réseaux ...

Si l'on s'inspire de certains grands principes d'analyse recommandés par Hebinck et al. (2018, pp. 400-401), il est important dans le cadre de cette évaluation premièrement, de ne pas isoler les pratiques mais de les saisir au contraire dans leurs relations avec le système alimentaire global et avec une série de facteurs sociétaux globaux (législation, sécurité sociale,...). Ensuite, l'analyse doit refléter la diversité des pratiques d'aide alimentaire. Enfin, dans la mesure du possible, l'analyse doit éclairer les dynamiques actuelles et à venir (du moins les plus probables) qui favorisent « l'innovation »<sup>39</sup>.

Le repérage des changements, des facteurs qui poussent au changement<sup>40</sup> et des continuités est donc particulièrement important. Aussi l'analyse de chacun des cas débute-elle par un bref historique permettant de repérer les continuités et les ruptures dans les pratiques des services, les discours et les principes censés régir l'aide alimentaire. Les acteurs initiateurs ou coordinateurs des collaborations ainsi que les parties prenantes dans les collaborations locales sont également

---

<sup>39</sup> Ces auteurs ont recouru à la théorie de la « *Transformative Social Innovation* » pour analyser des cas d'aide alimentaire pratiqués dans différents pays européens. Nous ne mobilisons pas cette théorie dans son intégralité dans la mesure où elle accorde trop d'importance, par rapport à notre schéma d'évaluation, au développement technologique (critique formulée par les auteurs eux-mêmes p. 401), où l'adaptation au niveau local semble appauvrissant (les déterminants macro des trois cas wallons étant les mêmes contrairement à l'analyse entreprise par Hebinck et al.) et où le terme même de « innovation » ne nous semble pas correspondre à l'aide alimentaire, héritière d'un long passé caritatif. Néanmoins, l'accent porté sur les « changements » dans cette théorie ainsi que certains éléments-clés nous paraissent pertinents pour notre propos.

<sup>40</sup> Les « game changers » sont, selon Hebinck et al., les facteurs poussant au changement ou à la recherche de solutions à des problèmes locaux, régionaux ou à des niveaux supérieurs.

identifiés. Les changements sont ensuite relevés dans différents domaines : l'approvisionnement en denrées alimentaires et la logistique, la relation entre secteur public et secteur privé associatif, le contenu de l'aide alimentaire, l'accueil et l'accompagnement social des bénéficiaires. Les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des collaborations seront épinglées dans la mesure où elles contribuent à repérer les limites des discours théoriques ou médiatiques.

Analysant des processus et des changements en cours, une attention particulière sera encore apportée aux discours relatifs à l'idéal à atteindre ou aux principes qui devraient idéalement, aux yeux des acteurs, régir l'aide alimentaire.<sup>41</sup>

D'ores et déjà, nous mentionnons parmi les absents de l'analyse, les bénéficiaires de l'aide alimentaire en tant qu'acteurs<sup>42</sup>. L'analyse transversale présentée au chapitre suivant réparera, du moins partiellement, cette absence.

En fin de chapitre, un tableau récapitulatif reprend les principaux enseignements afin de faciliter le passage vers l'analyse des pratiques et discours relatifs aux collaborations.

Avant d'entamer l'analyse par cas proprement dite, quelques données et indicateurs communaux éclairent le contexte local dans lequel l'aide alimentaire est organisée.

### Le contexte sociodémographique des trois cas

La sélection des trois cas de collaboration logistique locale (voir carte n° 3, p. 30) repose dans le cadre de cette évaluation sur un critère géographique (urbain/rural/mixte) et sur l'étape de développement. Pour rappel, les trois cas sont :

- Un cas purement urbain, Liège et le Panier solidaire, collaboration déjà instituée depuis mars 2017 ;
- Un cas rural en construction situé dans la Province de Namur, composé de cinq communes rurales, Assesse, Gesves, Hamois, Havelange et Ohey, et de la ville d'Andenne ;
- un cas mixte d'absence de collaboration formalisée, situé en Province de Liège, composé de la ville de Hannut, des communes de Lincet, Braives et Wasseiges,

Le contexte sociodémographique est synthétisé sur la carte n° 2 par la proportion de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale (et équivalent au RIS) par commune. En ce qui concerne les trois cas analysés dans ce rapport, la ville de Liège comporte la plus forte proportion de bénéficiaires (9,01% en 2017) alors que les cas plus ruraux d'Assesse et de Hannut sont composés de communes où la population est nettement moins pauvre en moyenne. Le cas composé d'Assesse et des communes environnantes présente des proportions allant de 2,34% de bénéficiaires à Andenne à 0,70% à Assesse. Dans le cas de Hannut, ces proportions varient entre 1,35% de bénéficiaires à Hannut à 0,54% à Braives.

Ces données renseignent sur les contextes dans lesquels les CPAS et les associations d'aide alimentaire organisent l'aide alimentaire. Elles ne disent rien ni des conditions de vie des bénéficiaires du RIS ni des modalités de l'aide alimentaire.

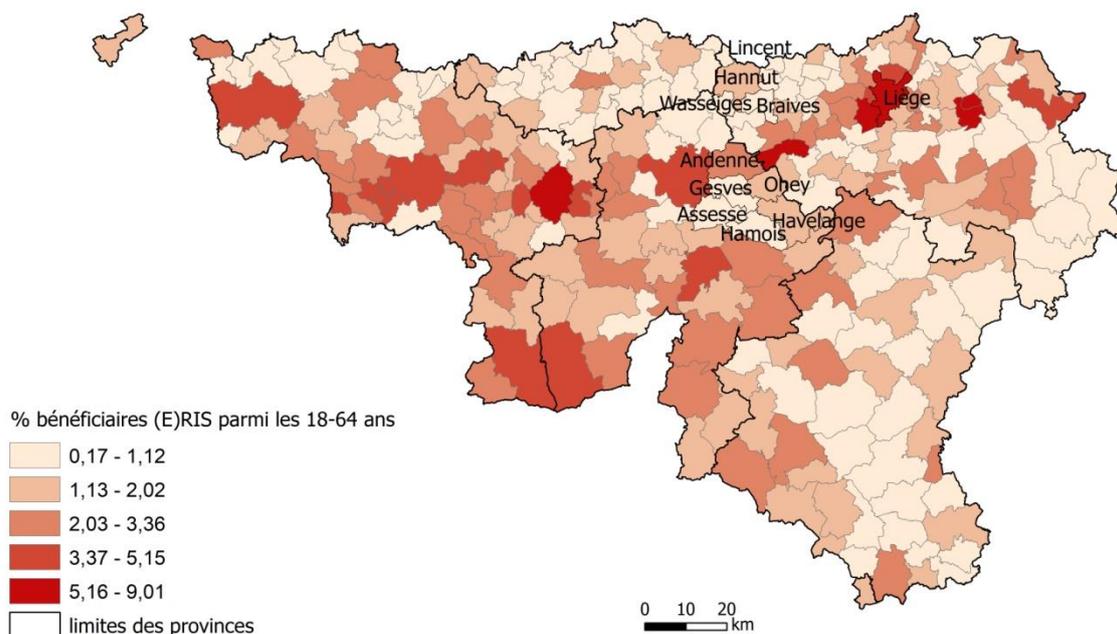
---

<sup>41</sup> Nous nous inspirons ici de ce que Hebinck et al. appellent les « *narratives of change* ».

<sup>42</sup> Aussi un point spécifique relatif aux représentations et pratiques de l'aide alimentaire leur est-il consacré dans le rapport.

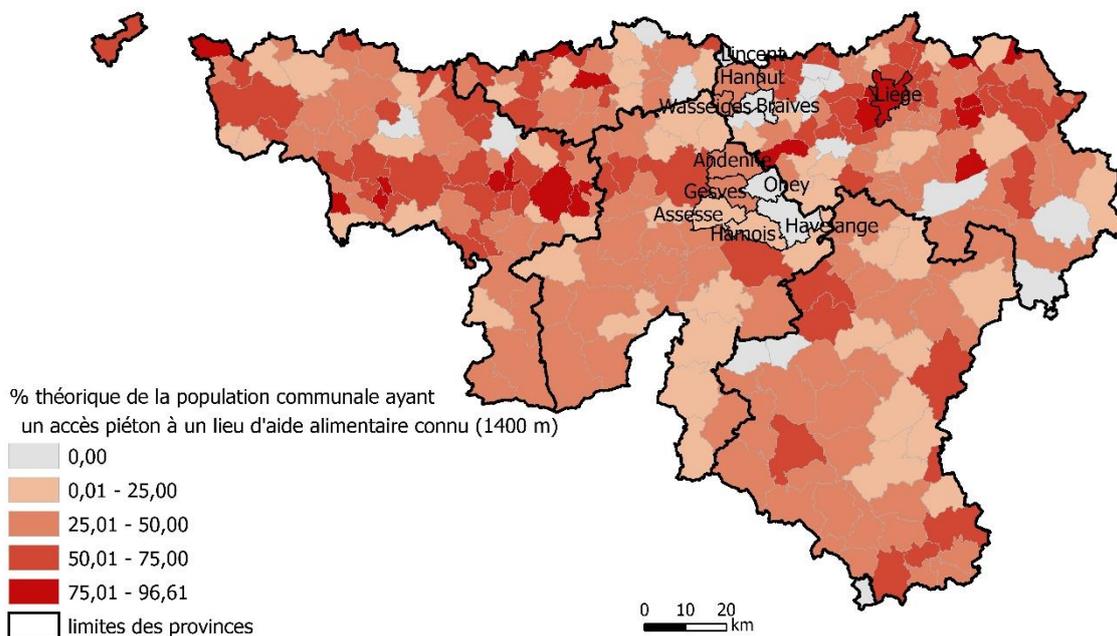
Dans la suite du texte, un tableau reprend pour chacun des trois cas, outre le nombre d'habitants par commune, le nombre approximatif de personnes (ou de familles) bénéficiaires de l'aide alimentaire, la proportion de bénéficiaires du RIS et la proportion de bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM).

Carte 4 : La proportion de bénéficiaires du RIS (ou équivalent du RIS) parmi les 18-64 ans par commune



Source : SPP-IS SPF Economie Statbel, cartographie IWEPS

Carte n°5 : L'accès piéton à l'aide alimentaire en Wallonie et dans les trois cas



Source : FEAD – SPP – IS, données 2017, cartographie IWEPS.

Au cours de l'analyse (Chap. 4 et 5), la question de la mobilité sera fréquemment évoquée par les acteurs de terrain. La carte ci-dessus illustre l'une des nombreuses dimensions du concept d'insécurité alimentaire, l'accessibilité physique à l'alimentation (Badia, 2014, voir point 2.2. « *L'insécurité alimentaire* » : plusieurs dimensions du concept exploitables en Wallonie, p. 16 à 18). Plus précisément, la carte nous renseigne pour chaque commune wallonne sur la proportion de la population ayant un accès piéton (inférieur à 1400 m) à un service, public ou associatif, d'aide alimentaire.

Sur cette dimension, les trois cas analysés dans ce rapport sont très différents. Liège fait partie des endroits en Wallonie où les associations d'aide alimentaire sont les plus accessibles à pied. Non seulement, le nombre d'associations est important dans une grande ville, mais l'aide alimentaire y est aussi organisée systématiquement par quartier (voir *infra*). L'accessibilité à pied est plus problématique dans les deux autres cas plus ruraux. Dans certaines communes rurales, telles Havelange, Ohey ou Braives, elle est même tout simplement impossible. La question de l'accessibilité physique au service d'aide alimentaire et des modalités de transport sera développée davantage dans les lignes qui suivent.

## 4.2. HANNUT ET LES COMMUNES RURALES ENVIRONNANTES<sup>43</sup>

Tableau n°4 : le contexte socio-démographique de Hannut et des communes environnantes

Communes	Nombre de familles aidées	Population (au 1/01/2018)	Revenu d'intégration (moyenne annuelle en % de la population 18-64 ans, 2017)	BIM En % de l'ensemble des assurés (y compris les enfants) en soins de santé (2017)
Hannut	Maison du Cœur : +/- 250 familles Maison Croix-Rouge : +/- 85 familles	16 435	1,4%	13,9%
Wasseiges		2 962	1,1%	14,6%
Lincet		3 292	0,6%	12,9%
Braives		6 325	0,5%	12,1%

Source : SPP-IS, SPF Economie-Statbel, Maison du Cœur de Hannut, Maison Croix-Rouge de Hannut.

### 4.2.1. Une collaboration informelle

Hannut et les communes environnantes de Wasseiges, Lincet et Braives constituent un cas de collaboration informelle entre les services publics (CPAS de Hannut et ceux des communes voisines ainsi que la Maison du Social de Hannut) et le secteur associatif local implanté sur le territoire de la ville de Hannut et accueillant des bénéficiaires y compris des autres villages alentour. Située dans une autre province, le Brabant wallon, la commune d'Orp-Jauche est parfois citée dans les entretiens car son CPAS envoie des bénéficiaires vers l'épicerie sociale de Hannut en cas de besoin.

Les associations organisant l'aide alimentaire sont centralisées à Hannut. La Maison du Cœur comportant, entre autres, une épicerie sociale et la Maison Croix-Rouge, entre autres, distributrice de colis alimentaires sont les deux services essentiels sur le territoire. Parmi les associations, le Collectif Logement, service d'insertion sociale (SIS) qui accompagne des personnes en grande difficulté sociale dans leur recherche d'un logement envoie régulièrement ses usagers à la Maison du Cœur ou à la Maison Croix-Rouge. Il organise également des ateliers « cuisine ».

<sup>43</sup> Pour une brève présentation des services implantés sur le territoire, voir pp 21-22 et pour la liste complète des entretiens effectués, voir pp. 34 et suivantes.

#### 4.2.2. Bref historique : la suppression d'une collaboration formelle et la création d'une épicerie sociale

Précisons d'entrée de jeu que l'absence de collaboration formalisée sur le territoire de Hannut est actuelle. Dans un passé récent, approximativement entre 2014 et 2017, une expérience de collaboration avait été initiée par la Conférence des élus « Meuse-Condroz-Hesbaye » en vue d'améliorer les aspects logistiques de l'aide alimentaire et assurer l'accompagnement social des bénéficiaires<sup>44</sup>. Cette collaboration dépassait le territoire de Hannut et englobait, entre autres, des acteurs de l'aide alimentaire de Huy et de Waremme (Focus group (FG) avec des travailleurs sociaux, Maison du Cœur).

Outre la disparition de ce projet collaboratif initié par la Conférence des Élus, d'autres changements ont été initiés dans le secteur local de l'aide alimentaire. Les changements les plus importants au niveau de l'organisation de l'aide alimentaire sont survenus au sein d'une association, la Maison du Cœur.

#### La Maison du Cœur : du colis à l'épicerie sociale

L'asbl La Maison du Cœur a connu une véritable transformation au cours de ces dernières années. Selon son Président actuel, l'ASBL fut fondée en 1999. Avant cette date, la Maison du Cœur était organisée en simple association de fait par des paroissiens de Lens-Saint-Remy. Après sa transformation en ASBL, la Maison du Cœur a déménagé dans les locaux d'une ancienne caserne située aux abords de la ville de Hannut, locaux mis à disposition par le CPAS de la ville<sup>45</sup>. Le changement de statut a permis de signer une convention avec le CPAS.

Outre ce déménagement et ce changement de statut, cette association a également connu une transformation assez radicale de son mode de fonctionnement et de ses principes éthiques

#### Vers plus de « *professionnalité* »

L'association de fait était liée à la paroisse, distribuait des colis alimentaires et récoltait vêtements et meubles à redistribuer aux personnes en difficulté. Les premiers pas furent modestes avec « *une vingtaine de colis il y a trente ans* » destinés à des bénéficiaires répartis sur une trentaine de villages (FG avec les travailleurs sociaux, Maison du Cœur). Aujourd'hui, l'association a grandi et le nombre de familles aidées s'élève à plus de 250 représentant un total de plus de 600 personnes<sup>46</sup>. L'association a non seulement tourné le dos à la distribution de colis pour ouvrir une épicerie sociale (nous précisons plus bas les raisons de ce changement) mais a aussi modifié les règles de fonctionnement de l'association et du travail mené avec les bénéficiaires. Ces changements tendraient vers une « *professionnalité* » accrue selon les critères définis par Hubert et Nieuwenhuys, 2009, pp. 41-42)<sup>47</sup>. Sans prétendre à l'application de chacun de ces critères, soulignons que la Maison du Cœur a renoncé à ses convictions religieuses d'origine pour affirmer son pluralisme et

---

<sup>44</sup> Pour plus de précisions, consulter le site internet <http://www.ce-mch.be/aides-alimentaires-et-distribution-des-invendus-alimentaires-117.html>. Alicia Grana était responsable de ce projet.

<sup>45</sup> Au moyen d'un bail emphytéotique.

<sup>46</sup> Maison du Cœur, Rapport d'activités 2017, p. 1.

<sup>47</sup> Les cinq critères définis par Hubert et Nieuwenhuis comportent l'introduction d'une logique par projet dans le cadre d'un travail réflexif sur les objectifs, la référence à un « *cadre méthodologique et déontologique, la précision des fonctions de chacun dans l'organigramme, la diversification des objectifs et des modalités d'action, l'introduction du salariat* » (pp. 41-42).

son désir de neutralité envers les bénéficiaires quels que soient le genre, l'origine ethnique, les convictions philosophiques ou l'orientation sexuelle. L'association recherche de nouveaux partenaires et de nouvelles activités pour étendre et concrétiser l'accompagnement social (par exemple, par la programmation de cours d'informatique pour personnes précaires à la recherche d'un emploi,...). Bien que le bénévolat reste prépondérant, deux travailleurs salariés ont été engagés auprès d'anciens bénévoles et bénéficiaires pour s'occuper de la nouvelle épicerie sociale et de l'accompagnement des « *cas psychologiquement lourds* ».

### La Maison Croix-Rouge et le principe d'humanité

La Maison Croix-Rouge de Hannut organise depuis plus de 25 ans, entre autres activités, des distributions de colis alimentaires. Une boutique de seconde main de vêtements (et de jouets) est également accessible à tous y compris aux bénéficiaires de l'aide alimentaire. La Maison Croix-Rouge fait partie de la Fédération belge de la Croix-Rouge. Comme toutes les autres sections locales de la Croix-Rouge, le comité local est élu par l'assemblée des volontaires. C'est au niveau provincial que les activités Croix-Rouge sont coordonnées et c'est au niveau communautaire que l'ensemble des programmes d'action, notamment d'action sociale, sont définis. La Maison Croix-Rouge de Hannut s'inscrit donc dans une Fédération beaucoup plus large et doit respecter des principes et des règles de fonctionnement déterminées à un niveau supérieur. Le principe « d'humanité » qui consiste à n'abandonner personne, indépendamment de sa prise en charge ou non par un CPAS, est jugé fondamental par la Coordinatrice provinciale.

Alors que la Croix-Rouge de Belgique soutient plusieurs épiceries sociales, le passage d'une distribution de colis à une épicerie sociale est impossible à Hannut en raison de l'exiguïté des locaux (Delvaux et Hicter, Maison Croix-Rouge de Hannut)

L'entièreté des personnes travaillant à la Maison Croix-Rouge sont bénévoles (10-15 bénévoles réguliers plus quelques ponctuels) y compris les membres du comité organisateur. Seuls les coordinateurs provinciaux sont salariés. Un bénéficiaire peut devenir bénévole s'il le demande.

#### 4.2.3. Les difficultés liées au contexte rencontrées par les bénéficiaires

Tous les acteurs rencontrés à Hannut relèvent l'augmentation du nombre de personnes devant recourir à l'aide alimentaire. Presque tous soulignent l'accès au logement rendu très difficile dans la région de Hannut par le coût très élevé de l'immobilier tant dans le secteur acquisitif que dans le secteur locatif. En outre, Hannut dispose de très peu de logements sociaux pour faciliter l'accès au logement aux personnes à faible revenu (parc comportant à peine 1,83% de logements sociaux rappelle la Directrice du CPAS). Un projet innovant est cependant en préparation. Il s'agit d'un projet de « droit de superficie », à mi-chemin entre l'achat et la location, développé par le Collectif Logement et permettant à des personnes aux revenus précaires, ne pouvant contracter un emprunt hypothécaire, de devenir propriétaire d'un bien neuf, très peu énergivore et situé au centre d'Hannut<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Le « droit de superficie » est un droit réel « accordé à une personne (le superficiaire) qui dispose de la propriété sur les bâtiments, ouvrages ou plantations réalisés dans, sur ou au-dessus d'un bien immobilier d'une autre personne (le tréfoncier) ». La durée de ce droit est limitée à 50 ans. Le droit de superficie doit donc être comparé au coût du marché locatif de longue durée plutôt qu'à l'achat traditionnel d'un bien immobilier. Rassemblement des Associations de Promotion du Logement (RAPEL), *L'Humain au cœur de la brique, l'accompagnement technicosocial en matière d'habitat au service des publics les plus*

Le rapport entre le coût de la vie et le montant des allocations sociales, voire des salaires est également mis en avant par les services publics et la Maison du Cœur. Le Collectif Logement soulève le problème du refus d'octroyer une adresse de référence lorsqu'on habite chez un tiers. Ce refus empêche de percevoir un RIS.

La précarisation toucherait des catégories de plus en plus larges de la population, y compris des personnes issues des classes moyennes et des travailleurs (CPAS de Hannut, Maison du Social de Hannut, Maison du Cœur). Certains membres du personnel des CPAS, dont les contrats de travail sont précaires, peuvent parfois être à la fois aidants et bénéficiaires de certaines aides sociales (Lazzari et Stevens, CPAS De Hannut).

L'insuffisance des transports en commun pour les habitants des communes rurales est mise en évidence par TOUS les acteurs. Le CPAS souligne la difficulté d'accéder à l'emploi ou à la formation dans ces mauvaises conditions de mobilité, d'autant plus que l'achat et l'entretien d'une voiture sont trop chers pour les personnes à faible revenu (Lazzari et Stevens, CPAS de Hannut).

L'accès à l'aide alimentaire est jugé plus difficile à la Maison du Cœur qui est décentrée. La route pour s'y rendre de Hannut ne dispose pas de trottoir (De Marchin, Collectif Logement).

#### 4.2.4. La relation entre secteur public et secteur privé associatif

La collaboration informelle entre d'une part, les associations entre elles, et d'autre part, les associations et le secteur public, fonctionne, selon l'ensemble des acteurs consultés, relativement bien car le territoire est peu étendu. Tous ces acteurs « se connaissent », communiquent et réorientent entre eux des bénéficiaires.

Néanmoins, certaines tensions peuvent surgir au sujet des critères d'accès à l'aide alimentaire et de la répartition des rôles entre les acteurs. En dépit de la tendance à se professionnaliser constatée à la Maison du Cœur, les acteurs publics, CPAS et Maison du Social, soulignent le caractère « *privé* » de l'association et la difficulté d'articuler des logiques de fonctionnement différentes entre le secteur associatif et le secteur public. Certaines tensions peuvent surgir entre le secteur public, contraint de respecter un cadre normatif strict (délai des enquêtes sociales, équité...) et le secteur privé associatif, qui définit ses propres règles et peut se permettre de réagir rapidement (Mahieux, Maison du Social). Le manque d'expertise au sein des associations qui se lancent dans l'accompagnement social peut également être critiqué par le CPAS.

Une autre difficulté dans la relation entre secteur public et secteur associatif est mise en avant par la Maison du Cœur qui reproche au secteur public de trop déléguer l'accompagnement social et de ne pas assez soutenir les actions menées par les ASBL (FG avec les travailleurs sociaux, Maison du Cœur).

Face à cette difficulté, et face au manque de communication entre les associations, l'arrêt de la collaboration initiée par la Conférence des Élus est regrettée tant par les services publics que par les associations (Maison du Cœur, Maison du Social).

---

précaires, PPT téléchargeable sur le site  
[https://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/1150\\_associations\\_de\\_promotion\\_du\\_logement\\_ac.rizzo\\_.pdf](https://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/1150_associations_de_promotion_du_logement_ac.rizzo_.pdf)

## La répartition des bénéficiaires entre les deux associations locales

Actuellement, une partie des bénéficiaires difficilement chiffrable se rend dans les deux associations, Maison du Cœur et Maison Croix-Rouge. L'existence de doublons gagnerait à être résolue selon la Maison du Cœur. Sans grand succès, une certaine « rationalisation » avait été recherchée avant la création de l'épicerie sociale, en répartissant les bénéficiaires selon leurs caractéristiques : ceux qui reçoivent le RIS à la Croix-Rouge et les autres à la Maison du Cœur.

## Des principes différents entre les associations d'aide alimentaire

Entre les associations, certaines divergences sont observées à propos du principe de gratuité (la Croix-Rouge reste favorable, la Maison du Cœur souligne l'intérêt pour un bénéficiaire de pouvoir choisir ses produits pour une somme très modique), et à propos de l'accompagnement social et de l'offre de certains services autres qu'alimentaires. La Croix-Rouge est réfractaire à toute aide en argent au nom de l'équité entre les bénéficiaires alors que la Maison du Cœur procède à des prêts sociaux ou intervient financièrement dans le paiement de médicaments ou d'excursions scolaires. L'accompagnement social est perçu et envisagé différemment. La Maison du Cœur développe différents services d'accompagnement, notamment l'orientation des ménages surendettés, alors que la Croix-Rouge considère que l'accompagnement social ne fait pas partie du métier humanitaire. Le contrôle social est partiellement mené par la Maison du Cœur (tout en respectant les attestations fournies par les CPAS) alors que la Croix-Rouge estime contraire à son principe d'humanité de s'immiscer dans la vie privée de ses bénéficiaires en se renseignant sur le montant de leurs revenus.

Si la croissance du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire est constatée par tous, les services publics, CPAS et Maison du Social mettent en avant les non-recours tant aux droits ou aux services sociaux en général qu'à l'aide alimentaire en particulier. Le Collectif Logement précise qu'un accompagnement physique est indispensable pour garantir l'accès aux droits sociaux de certaines personnes isolées socialement et ignorantes de leurs droits.

### 4.2.5. L'approvisionnement et ses difficultés

A Hannut, la Maison du Cœur souligne la grande difficulté d'obtenir des invendus dans les supermarchés locaux en raison de l'amélioration de la gestion des stocks. Elle critique aussi le transfert d'une partie des déchets de certaines enseignes de la grande distribution vers le secteur associatif (FG avec les travailleurs sociaux, Maison du Cœur).

L'apport en viande (et autres produits frais contenant des protéines animales, fromages, yaourts..) reste très difficile en raison du manque de frigos professionnels (Croix-Rouge). Les infrastructures ne correspondent pas toujours aux exigences de l'AFSCA. Les Maisons Croix-Rouge s'entraident entre elles pour assurer un apport restant irrégulier.

La Croix-Rouge relève encore l'intérêt qu'offrirait une collecte d'invendus commune aux associations actives sur Hannut.

L'approvisionnement *via* le FEAD est généralement critiqué pour son manque de diversité et de produits frais, et cela malgré quelques améliorations au cours de ces dernières années. D'autres problèmes sont signalés. La Croix-Rouge insiste sur la difficulté de faire face à un nombre croissant de bénéficiaires alors que les commandes sont effectuées un an à l'avance et pour un nombre déterminé de personnes. En outre, les marchandises sont parfois reçues avec retard (plusieurs mois de retard cette année). Les bénéficiaires en pâtissent car les colis alimentaires doivent, dans ce cas, être rationnés. D'autres produits doivent être répartis sur une longue période pour éviter de distribuer tout le temps la même chose. Quelle que soit la répartition, les associations doivent tenir

une tenir une comptabilité stricte des denrées distribuées. (Delvaux et Hicter, Maison Croix-Rouge de Hannut).

Le faible apport provenant des petits commerces et des petits producteurs locaux est manifeste. Lorsqu'un producteur propose des surplus, c'est généralement dans l'urgence et l'infrastructure existante ne permet pas d'entreposer les denrées (CPAS de Hannut).

Néanmoins, encouragé par le Groupe d'Action Locale (GAL) *Je suis Hesbignon* (arr. de Huy-Waremme), le glanage est pratiqué bien qu'à petite échelle (Collectif Logement, Maison du Cœur).

#### 4.2.6. Les difficultés rencontrées selon les acteurs

**La difficulté financière** est relevée par les associations. La Maison du Cœur ne reçoit pas de subsides communaux mais dispose gratuitement d'un entrepôt. La Croix-Rouge dispose de subsides communaux mais occupe des locaux devenus trop petits et vétustes. L'apport financier pour les associations, outre les subsides, les dons privés, les bâtiments mis à disposition, et outre le fait de reposer sur le travail de bénévoles, provient de la vente de produits non alimentaires (vêtements et jouets ou meubles) à la Maison du Cœur et du prêt de matériel paramédical à la Maison Croix-Rouge.

**Le bénévolat vieillissant et/ou « plus exigeant »** fait en sorte qu'il existe un turn over important au sein des associations.

#### Les difficultés logistiques

Les normes imposées par l'AFSCA sont jugées difficiles à respecter sans infrastructure appropriée comportant chambre froide et moyens de transport frigorifique (Delvaux et Hicter, Croix-Rouge). Le stockage des aliments est parfois impossible. Le Collectif Logement a dû renoncer à la préparation de soupes à partir de surplus de légumes surgelés.

#### 4.2.7. Perspectives collaboratives

Tous les acteurs rencontrés se disent favorables au renforcement de la communication entre les associations et entre les associations et les services publics. Pour la Maison du Cœur, la relation avec les partenaires actifs dans le secteur social et culturel devrait être renforcée essentiellement dans le cadre d'un nouveau Plan de cohésion sociale. La Croix-Rouge jugerait utiles la tenue de quelques réunions par an entre acteurs sociaux locaux et la rédaction d'un guide pratique fournissant l'information complète et précise sur tous les services offerts sur le territoire (permanences sociales ou juridiques, écrivain public, services associatifs...).

Au moment de la rédaction de ce rapport, un projet de construction d'un hangar était en cours d'élaboration avec l'implication du CPAS. Le but est de faciliter la vente des produits locaux à tous et ne cible donc pas la population précarisée locale. Néanmoins, cette infrastructure devrait faciliter la récupération des surplus et invendus locaux à destination de cette population.

### 4.3. ASSESSE ET COMMUNES ENVIRONNANTES

**Tableau n° 5 : le contexte socio-démographique d'Assesse et des communes environnantes**

Communes	Nombre de familles aidées	Population (au 1/01/2018)	Revenu d'intégration (moyenne annuelle en % de la population 18-64 ans)	BIM en % de l'ensemble des assurés (y compris les enfants) en soins de santé (2017)
Andenne	600 (1158 pers.)	27 017	2,3 %	19,9 %
Assesse	Entre 70 et 80	6 964	0,7 %	8,8 %
Gesves	40	7 210	0,7 %	11,0%
Hamois	45	7 349	1,0 %	11,7 %
Havelange	20	5 130	1,3 %	14,8 %
Ohey	50	5 090	1,2 %	12,5 %

Sources : SPP-IS, SPF Economie-Statbel.

#### 4.3.1. Bref historique : à partir de Distri-dénrées

La collaboration en construction depuis 2018 entre cinq communes rurales (Assesse - Ohey - Gesves - Hamois - Havelange) et la ville d'Andenne est une initiative de la Province de Namur démarrée à partir d'un dispositif de *distribution alimentaire* préexistant, *Distri-dénrées*, intégré au Département des Solidarités sociales de la Direction des Affaires sociales et sanitaires. *Distri-dénrées* fut créé en 1987 en vue d' « apporter une aide concrète aux CPAS qui ne disposaient pas des moyens – logistiques, matériels et humains – de se rendre aux criées et d'acheminer les denrées qui leur étaient destinées. Les produits proviennent des « surplus » alimentaires gérés par le BIRB (bureau d'intervention et de restitution belge – service public fédéral de l'Économie). *Distri-dénrées* assure l'acheminement des surplus de production en fruits et légumes au départ de la criée de Malines auprès des CPAS de la province. À eux d'assurer la redistribution auprès de leurs bénéficiaires »<sup>49</sup>.

Parmi les communes constituant cette collaboration naissante, Assesse est la commune dite « comptoir » qui reçoit les produits de la criée de Malines (mais d'autres communes de la Province de Namur sont également desservies en dehors du cas qui nous préoccupe dans le cadre de cette évaluation). À partir d'Assesse, les légumes sont redistribués » vers les autres communes rurales à charge de leur CPAS.

<sup>49</sup> Extrait du site internet de la Province de Namur [https://www.province.namur.be/distri\\_denrees#](https://www.province.namur.be/distri_denrees#).

#### 4.3.2. Une initiative publique

Les initiateurs provinciaux du projet mettent en exergue la neutralité d'une administration publique permettant de sensibiliser et rassembler tous les CPAS, quelle que soit la couleur politique locale et la taille de ces derniers. Outre les CPAS (excepté ceux d'Ohey et d'Havelange), le secteur associatif est le grand pourvoyeur de colis alimentaires, principalement des Conférences de Saint-Vincent de Paul même si des Maisons Croix-Rouge et quelques restaurants sociaux sont aussi présents sur le territoire rural des provinces de Namur et de Luxembourg. Les responsables provinciaux relèvent le vieillissement du bénévolat au sein des associations rurales. L'accompagnement social des bénéficiaires doit être encouragé mais non leur « infantilisation » parfois relevée par les responsables provinciaux. Outre les colis alimentaires, une épicerie sociale vient d'ouvrir en août 2019 à Havelange.

Le rejet du profit (« pas d'action mercantile ») que l'on pourrait tirer de l'aide alimentaire fait aussi partie des principes explicitement défendus par les initiateurs publics de cette collaboration pour qui il faut déconstruire la « légende urbaine » selon laquelle les bénéficiaires jettent le contenu des colis gratuits (Baccus, Paul et Rousseau, Province de Namur et FdSS).

#### Le point de départ de la collaboration

Au départ, la collaboration en construction vise la création d'une « *mini-plateforme territoriale* » permettant de mutualiser les équipements de transport ou de stockage (camionnette ou chambre froide) pour soutenir l'action des petits CPAS qui disposent de peu de moyens financiers et manquent tout à la fois de locaux, de véhicules de transport et de personnel (Baccus, Paul, Rousseau, Province de Namur et FdSS). Petit à petit, en fonction des apports et des besoins spécifiques à chaque commune, la collaboration se dirige vers des projets, encore en discussion, de coopération en faveur tantôt d'une cuisine située à Ohey où les produits pourraient être transformés, tantôt d'une épicerie sociale qui vient d'être inaugurée à Havelange. La collaboration vise également à étendre les sources d'approvisionnement de l'aide alimentaire non seulement à des grandes surfaces locales mais aussi à des petits producteurs, des commerçants ou des coopérateurs locaux.

Dans ce partenariat, les acteurs provinciaux soulignent l'objectif d'améliorer la qualité et la diversité des produits alimentaires distribués (recherche d'aliments frais) pour toutes les communes participantes ainsi que l'équité entre les bénéficiaires, l'offre alimentaire devant être répartie équitablement entre toutes les communes (Baccus, Paul et Rousseau, Province de Namur et FdSS).

Les bénéficiaires représentent plus de 800 familles au total (dont 400 à Andenne ; voir tableau *supra*). Certaines communes relèvent que leur nombre a « doublé » en quelques années (CPAS d'Havelange, Conférence Saint-Vincent de Paul à Seilles).

#### 4.3.3. Des services d'aide alimentaire diversifiés selon les communes

L'offre de services est diversifiée et implique nombre de collaborations préexistantes entre les CPAS locaux et d'autres services publics ou entre ces CPAS et le secteur associatif. Sans prétendre à l'exhaustivité (nous n'avons pu nous rendre partout), relevons parmi les projets préexistants à la création d'une collaboration logistique locale :

- Des distributions de colis alimentaires à Havelange, Hamois, Assesse, Gesves, Andenne... Les modalités de distribution et le contenu des colis varient d'un endroit à l'autre. Les colis sont le plus souvent préparés à l'avance ou laissés au choix des bénéficiaires (Assesse). Le contrôle (annuel le plus souvent) des revenus et de la composition du ménage est généralisé au nom de l'équité ;
- Des conventions entre les CPAS et des associations : entre le CPAS d'Ohey et la Conférence Saint-Vincent de Paul de Seilles<sup>50</sup> et entre le CPAS d'Assesse et l'association Une Main Tendue à Namur : les habitants d'Ohey peuvent se rendre à la distribution de colis de Seilles (droit à un colis par mois) ; ceux d'Assesse à la distribution de colis d'une Main Tendue (d'autres collaborations informelles entre CPAS et associations d'aide alimentaire ont été relevées) ;
- Une convention signée entre le CPAS d'Ohey et des grandes surfaces locales pour organiser une aide alimentaire (essentiellement d'urgence) par bons d'achat<sup>51</sup> (CPAS d'Ohey) ;
- Une « aide matérielle » englobant tous les besoins fondamentaux (y compris alimentaires) pour les familles en procédures d'asile et hébergées par les Initiatives locales d'Accueil (ILA) du CPAS (CPAS d'Ohey)<sup>52</sup> ;
- Une collaboration permanente entre des CPAS et des services culturels. Le CPAS d'Assesse et la bibliothèque d'Assesse collaborent de manière permanente afin d'organiser des activités collectives et d'éducation permanente à partir de la distribution de colis alimentaires. Le CPAS et le centre culturel d'Havelange développent également de nombreux projets basés sur « la créativité » des citoyens et des bénéficiaires des services sociaux. Les collaborations peuvent aussi être extrêmement pragmatiques (prêt d'un véhicule de la bibliothèque pour aller chercher les colis alimentaires).
- Une collaboration entre le CPAS de Gesves et un organisme d'insertion socio-professionnelle, Les Compagnons du Samson, qui pratique et forme les personnes « en décrochage » au maraîchage biologique. Les subsides du CPAS et la vente de fruits et légumes bio contribuent au financement des activités.
- ...

---

<sup>50</sup> Le principe de la gratuité du colis appliqué par la Conférence Saint-Vincent de Paul a favorisé le choix en sa faveur. Les relations interpersonnelles ont également joué dans le choix de cette association, des habitants d'Ohey y étant déjà bénévoles avant la signature de la convention.

<sup>51</sup> La valeur maximale d'un bon d'achat est de 125 euros. Les bénéficiaires choisissent ce qu'ils veulent dans les magasins en dehors des boissons alcoolisées, du tabac et des aliments pour animaux. La facture détaillée est ensuite envoyée au CPAS (CPAS d'Ohey).

<sup>52</sup> Cette aide est toutefois très minoritaire dans les zones rurales. Le CPAS d'Ohey assume deux ILA.

Outre ces projets sociaux, d'autres préexistent et soutiennent des initiatives économiques locales. Des Groupements d'achats locaux (GAL) existent dans pratiquement chaque commune. Une coopérative de producteurs locaux (Cocoricoop) reçoit le soutien du GAL regroupant les communes de Somme-Leuze, Havelange, Hamois et Ciney. Relevons que la délimitation territoriale diffère entre ce GAL et la collaboration logistique en construction. Par contre, la commune de Gesves dispose de son propre GAL.

En dehors du territoire de cette collaboration en construction, d'autres projets sociaux alimentent la réflexion, la formation et la collaboration entre les partenaires. Service développé par la Croix-Rouge, une épicerie sociale (à laquelle est adjoint un magasin de seconde main) existe à Ciney et accueille des bénéficiaires originaires d'Havelange. Un Resto du Cœur est implanté à Marche-en-Famenne. Tant le Resto du Cœur que l'épicerie sociale de Ciney accueilleraient des bénéficiaires issus d'autres communes, mais, en raison de la forte croissance de la demande, ces services doivent à présent refuser les bénéficiaires extérieurs.

Une caractéristique en zone rurale où « *tout se sait plus vite* » est le caractère informel de l'entraide qui cohabite avec l'aide sociale légale apportée par le CPAS (CPAS d'Ohey). L'école du village peut aussi constituer un relais vers le CPAS pour certaines familles qui ont des enfants en âge scolaire (CPAS d'Ohey).

#### 4.3.4. Les problèmes liés au contexte rencontrés par les bénéficiaires

La plupart des bénéficiaires d'Havelange sont sans voiture. L'offre de transports en commun est insuffisante. L'orientation des personnes vers La Conférence Saint -Vincent de Paul de Seilles ou vers l'association Une Main tendue à Namur s'avère difficile pour les bénéficiaires sans voiture ou éloignés des grands axes routiers. À Seilles, il n'y a pas de bus pour parvenir au lieu de distribution de colis (CSVDP). Certains bénéficiaires viennent et repartent à pied avec leurs colis. À la CSVP, on souligne certaines difficultés liées à l'organisation du taxi social : obligation de respecter les heures de bureau, de s'inscrire longtemps à l'avance (CSVDP). En outre, les personnes venues en taxi social doivent passer devant les autres qui attendent leur tour dans la salle d'attente. La commune d'Ohey a mis sur pied un service de taxi social, davantage destiné aux aînés, et de covoiturage composé de cinq ou six bénévoles<sup>53</sup> dont les trajets sont remboursés par le CPAS. Assesse, mieux desservie par la SNCB, signale néanmoins un problème de mobilité. Le temps et le coût du transport pour aller chercher un colis en ville sont jugés excessifs (CPAS d'Havelange). En outre, la chaîne du froid ne peut être que rompue pour les produits surgelés ramenés en bus de la ville par les bénéficiaires. Ceux qui ont acheté une voiture voient leur budget drastiquement restreint.

L'accès au logement constitue un problème majeur aux yeux des services d'aide alimentaire. Il est jugé trop cher dans certaines communes (CPAS d'Assesse, CPAS d'Ohey, CSVDP) qu'il s'agisse du montant des loyers ou des factures énergétiques lorsque le loyer est meilleur marché.

---

<sup>53</sup> Les bénévoles sont néanmoins remboursés des trajets effectués (à hauteur de 0,35 euro par km).

A Ohey et à Havelange où le nombre de bénéficiaires du RIS a fortement augmenté, le CPAS incrimine la politique fédérale d'exclusion des chômeurs de longue durée. Le montant des allocations sociales, des pensions de retraite ou du RIS est nettement insuffisant (CPAS d'Havelange, CPAS d'Ohey). Toutes les personnes « *en fin de droit* » n'ont pas nécessairement accès au revenu d'intégration. À Andenne et Ohey, les conditions de travail et de salaire (la situation des « travailleurs pauvres ») sont soulignées, tout particulièrement dans le secteur des titres-services (CSVDP, CPAS d'Ohey). Le « *décrochage social* » et l'impossibilité de conserver son logement aboutissant au « *nomadisme* »<sup>54</sup> font partie des évolutions constatées aussi en zone rurale (CPAS d'Ohey).

Les préjugés à l'encontre des bénéficiaires du RIS et des services du RIS et de l'aide alimentaire constituent aussi une autre grande difficulté. La déconstruction de ces préjugés est nécessaire (CPAS d'Havelange).

Un autre préjugé mériterait aussi d'être déconstruit, celui surestimant la solidarité ou la convivialité à la campagne (CPAS d'Havelange). La précarisation se complexifie. L'isolement social est problématique, notamment pour les personnes âgées. Les lieux de rencontre ont disparu. Il n'y a plus de « *petit café du coin* » ! Seules les grandes enseignes subsistent.

#### 4.3.5. Le principe d'éducation permanente

L'aide alimentaire est qualifiée par les CPAS à la fois d'aide « *de court terme* » qui ne modifie pas les causes de la pauvreté et d'aide « *nécessaire* » (CPAS d'Ohey). Selon la CSVDP qui « *ne fait que donner* » avec les moyens à disposition, l'aide alimentaire ne change pas fondamentalement la vie des bénéficiaires, mais elle peut être complémentaire à un travail plus politique, tel celui mené par Luttes Solidarités Travail (CSVDP)

A Assesse et à Havelange, l'aide alimentaire est clairement conçue comme un tremplin vers l'éducation permanente et la création de lien social. Le lieu de distribution doit être convivial et non stigmatisant (à la crèche communale d'Assesse). Même un atelier « *cuisine* » peut dépasser les aspects pratiques et amener à une réflexion sur le mode de production et de distribution de l'alimentation. Les activités autres que l'aide alimentaire permettent de rester plus à l'écoute des besoins des bénéficiaires et de récolter des informations pour organiser d'autres actions utiles aux yeux des gens (CPAS d'Assesse). Selon le CPAS d'Havelange, il s'agit d'une forme « *d'activation* » des bénéficiaires, qui s'oppose clairement au principe de simple charité. Le « *but final* » envisagé pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire est de ne plus en avoir besoin. À Ohey, la dimension culturelle est évoquée mais en insistant sur le travail de « *très longue haleine* » à entreprendre pour modifier les habitudes et les pratiques (apprendre à cuisiner, à faire un potager mais aussi apprendre à « *bien acheter* » avec un bon d'achat<sup>55</sup>..).

La fidélisation dans le cadre d'activités récurrentes, voire même ponctuelles, n'est pas toujours chose aisée à la campagne (CPAS d'Ohey). Des échecs ont déjà été enregistrés lors de tentatives en vue de créer des expériences de maraîchage ou de jardins partagés (CPAS d'Ohey, CPAS

---

<sup>54</sup> Référence au fait de changer régulièrement de lieu de vie et donc de CPAS. Le sans abrisisme serait un phénomène urbain et le « *nomadisme* » un phénomène plus rural (CPAS d'Ohey).

<sup>55</sup> Le CPAS d'Ohey aimerait savoir ce que les personnes achètent avec les bons alimentaires pour pouvoir éduquer à la consommation (plutôt qu'acheter une pizza, cuisiner avec des ingrédients frais bon marché).

d'Assesse). Parfois, les bénéficiaires préfèrent sortir de leur village « où tout le monde les connaît » et se rendre à Andenne pour retirer un colis alimentaire (CPAS d'Ohey).

La construction du lien social se manifeste aussi dans les usages autorisés des denrées distribuées. Le CPAS d'Assesse encourage les échanges de denrées entre les bénéficiaires dans le but non seulement de ne pas gaspiller mais aussi de respecter les préférences de chacun. Le tranchage, l'emballage et la transformation des aliments par les bénéficiaires eux-mêmes sont également encouragés à Assesse.

#### 4.3.6. Les difficultés dans le travail social

Le manque de collaboration entre travailleurs sociaux des communes et des CPAS constitue une lacune à laquelle il faudrait remédier. Ce manque de collaboration prive d'une vision plus « macro » selon le CPAS d'Havelange. Des lieux d'échange entre les travailleurs sociaux permettraient d'améliorer le travail. Par contre, la perte de la convivialité construite sur le long terme entre les bénéficiaires de l'aide alimentaire au niveau local est parfois redoutée si l'on s'implique dans des projets qui dépassent le cadre communal (CPAS d'Assesse). L'objectif de la collaboration doit viser l'amélioration de la qualité des produits distribués sans détruire les projets pertinents au niveau local (CPAS d'Assesse).

Il est par ailleurs important de rappeler que tous les CPAS n'ont pas la même taille et ne disposent pas des mêmes moyens. Dans le cas des petits CPAS, l'aide alimentaire vient parfois « compenser » d'autres services plus développés dans les grands CPAS (notamment en matière de guidance énergétique) (CPAS d'Ohey).

Lorsque la collaboration est entamée entre un CPAS et un GAL, il est parfois compliqué de la conclure par une convention (CPAS d'Havelange). En outre, la précarité des contrats du personnel du GAL fait partie des éléments rendant difficile l'avancée d'un projet, tel celui d'une épicerie sociale à Havelange. D'autres difficultés peuvent surgir lorsqu'il s'agit de définir un Plan de cohésion sociale commun entre les différents villages composant la collaboration logistique. Chaque commune préfère parfois disposer de son propre Plan de cohésion sociale par peur de voir ses projets dilués sur un territoire trop étendu. L'avenir de la collaboration logistique permettra peut-être d'établir davantage de connexions entre tous ces PCS. Un PCS commun a déjà pu être créé entre Assesse et Ohey. La dimension alimentaire fait partie de ses priorités.

L'élaboration d'un projet d'épicerie sociale à Havelange suscite une certaine tension entre le principe de rentabilité du secteur commercial et celui de solidarité défendu par le CPAS, certains commerçants locaux redoutant en effet la « concurrence » d'une épicerie sociale. Ces craintes, pour être apaisées, nécessitent des démarches auprès des commerces locaux dans l'espoir de les convaincre du contraire. Les bénéficiaires ne pourront jamais être entièrement approvisionnés par l'épicerie sociale. Des achats dans les commerces locaux continueront à être effectués, peut-être pour une somme plus importante qu'avant l'ouverture de l'épicerie sociale. Tel est l'argument employé par le CPAS.

Le vieillissement du bénévolat fait ici aussi partie des craintes pour l'avenir des associations (CSVP)

#### 4.3.7. La relation entre les services publics et le secteur associatif

De manière générale, les relations semblent constructives et indispensables entre les deux secteurs. Le temps manque à l'assistant social du CPAS pour distribuer l'aide alimentaire. Il faut donc recourir aux associations et aux bénévoles qui auront « *le vrai contact* » avec les bénéficiaires, mais les « *balises* » du travail d'accompagnement social (la défense du principe d'équité notamment) doivent être définies par le CPAS et les travailleurs sociaux. Ni les bénévoles, ni les « article 60 » n'ont les compétences professionnelles d'un travailleur social (CPAS d'Ohey).

La neutralité et l'équité doivent être appliquées strictement par les CPAS et les services provinciaux, initiateurs de cette collaboration logistique tandis que les associations restent malgré tout plus libres de sélectionner certains bénéficiaires si elles le souhaitent même si elles tendent à se professionnaliser. « *Un peu de formalisme* », la signature annuelle d'une convention entre un CPAS et une association oblige l'association à respecter les règles édictées par le CPAS (CPAS d'Assesse). Du côté associatif, on relève la volonté de défendre le principe de neutralité et de réagir fermement face au « *racisme* » affiché par certains bénévoles (Conférence de Saint-Vincent de Paul de Seilles). L'association a aussi modifié certaines pratiques d'accueil pour assurer la confidentialité des informations lors du contrôle des critères d'accès à l'aide alimentaire (attestation du CPAS, composition du ménage). Dorénavant à bureau fermé, un début d'accompagnement social constitué de quelques conseils budgétaires peut aussi être effectué sans pour autant violer les termes de la convention signée avec le CPAS (CSVP).

La signature d'une convention entre un CPAS et une association d'aide alimentaire n'implique pas le financement des activités de l'association. La CSVDP de Seilles précise que ses activités sont financées par des dons et le bénévolat. Cependant, une aide matérielle jugée précieuse est apportée par la Ville d'Andenne qui met à disposition un camion, un clark et un ouvrier pour acheminer les denrées du FEAD entre la banque alimentaire de Meux et l'endroit de distribution des colis à Seilles, puis pour décharger (CSVP).

Néanmoins, cette association a parfois le sentiment que le service public se décharge sur le secteur associatif pour l'aide d'urgence. L'obligation de rendre des comptes régulièrement au FEAD alourdit le travail administratif alors que l'association ne repose que sur des bénévoles (CSVDP). L'association devient le dernier recours possible pour les personnes qui n'entrent pas ou plus dans les critères d'admission des CPAS. La limite du seuil de pauvreté est jugée trop basse et il arrive que la CSVP octroie des colis à des personnes en difficulté mais dont le revenu se situe un peu au-dessus du seuil de pauvreté.

Dans ce cas de collaboration initié à un niveau intercommunal (et donc encore assez local !), personne ne soulève de problèmes de concurrence entre les associations. Les Conférences Saint-Vincent de Paul et les services de la Croix-Rouge travailleraient en « *très bonne intelligence* ». Les doublons, les bénéficiaires qui se rendent dans deux associations ou services d'aide alimentaire, existent aussi mais de manière anecdotique. Il s'agirait d'un phénomène urbain et non rural (CPAS d'Ohey). L'argument selon lequel « *ils en ont vraiment besoin* » est également avancé (CPAS d'Assesse).

#### 4.3.8. Sources et difficultés de l'approvisionnement de l'aide alimentaire

La quantité d'invendus récoltés dans les grandes surfaces devient « *anecdotique* » en raison de l'amélioration de la gestion des stocks (CPAS d'Assesse, d'Havelange). À Andenne, il reste peut-être plus d'invendus que dans les zones rurales, mais l'obligation d'aller chercher les invendus « *la veille au soir* » pose problème d'autant plus que ce sont des bénévoles âgés qui les récoltent (CSVDP). L'expérience d'avoir reçu des invendus périmés et le risque de ne pas respecter les règles de l'AFSCA (risque de rompre la chaîne du froid) posent aussi problème. La CSVDP a donc décidé d'arrêter ce mode d'approvisionnement

Distri-denrées approvisionne en légumes (issus de la criée de Malines) trois villages membres de cette nouvelle collaboration (Assesse, Gesves et Hamois), mais ni Havelange, ni Ohey. Le problème se situe au niveau du transport entre la commune comptoir (Assesse) et les communes non approvisionnées. La relative irrégularité de l'approvisionnement au départ de la criée fait partie des défauts de ce mode d'approvisionnement. Il y a nettement moins de légumes en hiver, saison au cours de laquelle la distribution de colis est parfois interrompue à Assesse pour cette raison. Selon la saison, l'apport prépondérant d'un type de légumes oblige à la transformation pour éviter le gaspillage (CPAS d'Assesse).

Le FEAD approvisionne certains CPAS (Assesse, Havelange,...) et la CSVDP. Les retards d'approvisionnement sont mentionnés comme dans le cas de Hannut, présenté précédemment. Ces retards obligent à acheter des denrées manquantes, du lait notamment, considéré comme produit de base du colis (CSVDP). Par contre, un projet de livraison de soupe par le FEAD permettrait au CPAS d'Assesse d'ouvrir un bar à soupe lors des distributions de colis.

La banque alimentaire est, comme dans les autres cas, un fournisseur important. Le CPAS d'Ohey qui ne distribue plus de colis sur son territoire et a signé une convention avec la CSVDP de Seilles transfère vers cette association son quota de marchandises qui lui était attribué dans le cadre du FEAD. La CSVDP souligne le risque de devoir remettre en question le principe de gratuité du colis, notamment parce qu'à présent une cotisation annuelle s'élevant à un euro par bénéficiaire est réclamée aux services approvisionnés par la Banque alimentaire.

L'achat de certaines denrées complète les colis (achat de fruits à Assesse notamment à un maraîcher de la Province de Namur ; achats chez un légumier de la région par la CSVDP). Certains CPAS semblent cependant éprouver plus de difficultés budgétaires que d'autres et risquent de ne pas pouvoir recourir autant aux achats. Par ailleurs, la collaboration entre CPAS est jugée utile pour diversifier les produits distribués, cette diversification constituant une réelle plus-value (CPAS d'Assesse).

La volonté de récupérer les surplus ou invendus des commerçants locaux est présente mais cette récupération s'avère difficile à organiser (obligation de surgeler et d'aller chercher les denrées...). Un CPAS se voit parfois dans l'obligation de refuser le surplus de légumes qu'on lui propose faute de frigos de taille suffisante et parce qu'il faut emporter dans l'urgence des denrées qui ne seront distribuées qu'une semaine plus tard.

L'inscription à Bourse aux dons, plateforme informatique développée par l'entreprise Level-IT pour mettre en relation ceux qui proposent des invendus et ceux qui les nécessitent, est fortement encouragée par la FdSS présente aux réunions initiées par la Province de Namur. Cette plateforme informatique n'était pas toujours bien connue des CPAS qui estiment néanmoins l'inscription à cette plateforme intéressante en raison de sa gratuité (CPAS d'Havelange).

Au sein du secteur associatif, certains échanges ont lieu de manière occasionnelle afin d'éviter le gaspillage. Entre les Conférences Saint-Vincent de Paul, des redistributions sont organisées plus régulièrement au niveau provincial (CSVP).

Au moment de l'entretien, le CPAS d'Assesse envisageait de signer une convention avec l'ASBL *Goods to give*, située à Anvers, qui collecte des invendus non alimentaires (produits d'hygiène, d'entretien et autres produits de consommation courante) pour les redistribuer dans le cadre de « *la lutte contre la pauvreté* »<sup>56</sup>.

En ce qui concerne le type de denrées « *données* », certaines « *bizarries* » sont parfois relevées, telle la réception de palettes de coca-cola. La CSVP critique l'attitude des multinationales qui habituent les démunis à un produit qu'elles reçoivent gratuitement pour qu'ils prennent ensuite l'habitude d'en consommer (CSVDP).

#### 4.3.9. Les difficultés logistiques et d'emploi

Les lieux de stockage, notamment une chambre froide pour la viande et autres produits frais manquent (CPAS d'Havelange, d'Assesse). La collaboration avec le CPAS d'Andenne qui vient d'acquérir une chambre froide est envisagée (réunion, CPAS d'Havelange, 30/01/2019).

La CSVDP ne commande des denrées au FEAD que pour la moitié du nombre de « *démunis* » admis dans les statistiques du FEAD. Le manque de place pour stocker ces denrées en est la raison (CSVDP).

Les acteurs autour de la table de cette collaboration sont tous conscients de l'insuffisance actuelle des moyens logistiques. Le partenariat est donc le bienvenu. La recherche de fonds passe parfois par une série de petits appels à projets lancés par différents acteurs publics ou « *chargés de missions de service public* » (DGO3 dans le cadre de l'application du Plan Regal ; Loterie nationale, Fondation rurale de Wallonie, ...).

La récolte des invendus gagnerait à être mutualisée selon la Province de Namur et la FdSS qui encourage l'inscription des CPAS à la plateforme informatique Bourse aux dons. En outre, Bourse aux dons travaille actuellement à l'intégration d'une offre logistique. Une autre proposition concrète pour éviter l'achat coûteux d'une camionnette frigorifique consisterait à recourir au « *taxi postal* »<sup>57</sup>.

Outre l'insuffisance logistique, le problème de l'emploi ne doit pas être oublié. Rien ne servirait d'avoir une camionnette sans chauffeur rémunéré. Les remplacements de personnel ne sont pas toujours assurés et le recours aux articles 60 comporte ses limites, notamment la limitation de la durée de l'emploi alors que la personne engagée *via* le dispositif de l'article 60 doit de toute façon être formée (Réunion au, CPAS d'Havelange, 30/01/2019).

Du côté associatif, l'introduction de règles plus professionnelles (équité, confidentialité,...) oblige à mieux encadrer et former les bénévoles. Les formations « *Volontairement impliqué dans la pauvreté* » sont jugées très utiles pour améliorer la relation des bénévoles avec les bénéficiaires.

---

<sup>56</sup> Voir le site <https://www.goodstogive.org>.

<sup>57</sup> Bpost tenterait actuellement de développer un service de transport avec camionnettes frigorifiques (réunion 30/01/2019, CPAS d'Havelange).

Mais, outre un supplément de formation, l'association aimerait pouvoir engager un responsable en ressources humaines vu l'intensification des distributions et les tensions existantes entre bénévoles. Le temps passé en réunion avec les bénévoles pour tenter d'apaiser les conflits est devenu démesuré (CSVDP).

#### 4.3.10. Les perspectives collaboratives

A partir du CPAS d'Havelange, le projet de créer une épicerie sociale est développé. Dans ce projet, le volet « *animation* » est considéré tout aussi important que le volet alimentaire. L'approvisionnement, du moins au début, se limiterait aux invendus de grandes surfaces et aux produits secs. Ultérieurement, l'apport en produits frais sera envisagé, mais l'important est de pouvoir démarrer. La volonté de maintenir la gratuité est affirmée. Pour réaliser ce projet, une collaboration est envisagée avec la coopérative condruzienne Cocoricoop rassemblant des producteurs de fruits, légumes, bœufs, viande, fromage... L'épicerie sociale pourrait être implantée au « point relais » de cette coopérative. Une solution reste encore à trouver pour que deux publics socialement et culturellement distincts, d'une part, les bénéficiaires précaires du CPAS, et d'autre part, les acheteurs de paniers bio puissent se rencontrer. Les protagonistes de l'épicerie sociale défendent fermement le principe de mixité sociale (CPAS d'Havelange). Ce challenge devra dépasser la tension palpable entre le principe de solidarité défendu par les organisateurs de la future épicerie sociale et le principe de rentabilité de la coopérative, dont la finalité sociale vise avant tout le revenu correct des producteurs et agriculteurs locaux, non l'aide aux personnes défavorisées. Une proposition concrète de prendre en charge 20% du prix des paniers bio vendus aux bénéficiaires de l'aide alimentaire a déjà été formulée par la Croix-Rouge de Ciney (Réunion au CPAS d'Havelange, 30/01/2019).

La collaboration avec l'épicerie sociale de Ciney organisée par la Croix-Rouge est également envisagée pour bénéficier de l'expérience déjà engrangée et pourvoir aux besoins de formation des bénévoles qui travailleront à l'épicerie sociale (CPAS d'Havelange). Tout comme à Ciney, le CPAS d'Havelange aimerait proposer des produits d'hygiène.

L'épicerie sociale nécessiterait donc une vaste collaboration entre CPAS (et communes), le GAL, la coopérative et la Croix-Rouge.

Au départ de cette épicerie sociale fixe, un projet d'épicerie sociale itinérante est en réflexion. Ce projet recueille un certain succès auprès d'autres CPAS, notamment ceux d'Assesse et d'Ohey. Avant de concrétiser le projet, il faut cependant réfléchir au moyen de résoudre le problème de « *visibilité* » des bénéficiaires d'une épicerie itinérante en zone rurale où tout le monde se connaît. La stigmatisation des bénéficiaires doit être évitée (CPAS d'Ohey).

#### Des bons d'achat dans les commerces locaux

Le CPAS d'Ohey délivre déjà des bons d'achat à ses bénéficiaires, valables dans les commerces locaux. Cette initiative jugée « *avant-gardiste* » tente d'autres partenaires de la collaboration logistique (CPAS d'Havelange). La possibilité d'utiliser des bons d'achat chez les producteurs locaux de la coopérative est en discussion (CPAS d'Ohey). Néanmoins, ce type d'aide nécessite un budget communal suffisant. Les communes sous surveillance budgétaire par le Centre régional d'aide aux communes (CRAC) craignent ne pouvoir mettre en œuvre ce moyen leur semblant pourtant intéressant.

#### 4.3.11. Apports et difficultés des premières réunions de la collaboration logistique

La mise en commun des « *petites pierres de chacun* » des CPAS (le service de Maraîchage de Gesves, la dynamique culturelle et mobilisatrice créée avec la bibliothèque à Assesse, le projet d'épicerie sociale à Havelange, les locaux pour conserver et cuisiner à Ohey après rénovation d'un ancien hôtel-restaurant) est perçue positivement. Les CPAS sont « *tout petits* » et ont donc intérêt à s'unir pour résoudre le « *problème de distribution* » commun à tous (CPAS d'Ohey).

##### L'échange d'informations et de « *bonnes pratiques* »

Dans le cadre de ce projet d'épicerie sociale, l'apport de la collaboration logistique en construction est déjà manifeste, les représentants des différents CPAS échangeant des informations lors de chaque réunion. Les uns n'étaient pas au courant de ce qui se faisait dans une commune proche en matière d'infrastructure, de services sociaux ou économiques, mais le deviennent grâce aux réunions de travail mis en place par la Province de Namur en collaboration avec la FdSS. Établi au fur et à mesure de ces réunions, un inventaire local des moyens déjà existants permet d'avancer plus rapidement. Ainsi, le CPAS d'Ohey pourrait, après travaux de réfection, mettre à disposition une cuisine et une chambre froide.

##### Rester proche des « *réalités de terrain* » et du « *besoin des usagers* »

Il n'existait pas auparavant de guide de bonnes pratiques (même implicite) en matière d'aide alimentaire sauf en région bruxelloise. Les partenaires soulignent cependant le contexte très différent entre Bruxelles et les zones rurales wallonnes (CPAS d'Havelange). Certaines difficultés ou plutôt certaines demandes à l'égard des organisateurs sont exprimées par des CPAS. Ceux-ci souhaitent que le débat ne s'éloigne pas « *des réalités du terrain* » (CPAS d'Havelange). La priorité doit être accordée aux travailleurs de terrain (du secteur public ou associatif) avant d'inviter des représentants de fédérations actives dans le secteur de l'aide alimentaire. Les contacts et échanges avec les représentants « *du niveau macro* » doivent être établis mais de manière progressive afin de ne pas déplacer le débat uniquement vers des questions de stockage ou de transport même si celles-ci sont importantes (CPAS d'Havelange). Pour le CPAS d'Havelange, le point de départ d'une collaboration doit rester « *le besoin des usagers* », leurs priorités comme eux les définissent.

La CSVP souligne que, pour les bénévoles, le temps de réunion reste difficile à dégager.

Cependant, le caractère « pragmatique » de ces premières réunions est apprécié car il permettrait de mieux réfléchir et d'avancer efficacement pas à pas. Ce pragmatisme permettrait de consolider les échanges entre les partenaires y compris entre deux réunions (CPAS d'Ohey).

##### Le rôle fédérateur de la province face aux divergences locales

La collaboration entre petits CPAS ruraux et un CPAS urbain est jugée compliquée au départ en raison des contextes et des approches de la pauvreté bien différents (CSVDP). Même la collaboration entre communes proches n'est pas gagnée d'avance. Cela dépend des personnes, des majorités politiques et de la localisation des communes. La commune de Somme-Leuze, par exemple, ne serait pas intéressée parce qu'elle se sentirait plus proche de Marche et de la Famenne que du Condroz. Par contre, là où des projets ou des collaborations préexistent même dans un champ autre que celui de l'aide alimentaire, il est beaucoup plus aisé de développer de nouveaux partenariats. Mais simultanément, les CPAS signalent que le pouvoir communal et le CPAS peuvent défendre des approches différentes au sein d'une même commune. Faute de financement par le pouvoir politique, certains projets peuvent être retardés. Le rôle « *fédérateur* » joué par la Province de Namur semble important pour pouvoir associer plusieurs petits CPAS. Ce rôle fédérateur aiderait

peut-être à dépasser des tensions parfois vécues entre un CPAS et le pouvoir politique communal (CPAS d'Ohey, CPAS d'Havelange).

### Logique de moyens, non de résultats

Même si ce projet de collaboration semble approuvé par l'ensemble des CPAS, les difficultés signalées ci-dessus soulignent l'importance de ne pas s'engager trop vite dans une logique de résultats. Adopter une logique de moyens dans le secteur de l'aide alimentaire permet de « créer », d'innover et de soutenir une série de projets développant le travail communautaire, l'éducation permanente et le lien social estimés essentiels dans la trajectoire des bénéficiaires (CPAS d'Havelange, d'Assesse, d'Ohey). La question essentielle à se poser, selon le CPAS d'Assesse peut être ainsi posée : « Quelle plus-value pour les bénéficiaires ? ».

## 4.4. LIÈGE ET LE PANIER SOLIDAIRE

Tableau n° 6 : le contexte socio-démographique liégeois de l'aide alimentaire

Nombre de personnes aidées	Population (au 1/01/2018)	Revenu d'intégration (moyenne annuelle en % de la population 18-64 ans)	BIM (y compris les enfants) en % de l'ensemble des assurés en soins de santé (2017)
+/- 1400	197 355	9,01%	35,40%

Source : SPP-IS, SPF Economie-Statbel.

### 4.4.1. Le Panier solidaire : une « ASBL faitière » soutenue par l'Échevinat de la ville

Le Panier Solidaire est une « ASBL faitière » constituée en mars 2017. Il regroupe une douzaine d'associations d'aide alimentaire (distributrices de colis) agréées par l'AFSCA (et par la Banque alimentaire) et conventionnées avec le CPAS de Liège. L'Échevinat de la ville de Liège apporte son soutien mais ne siège pas dans les instances. Chaque association paie une cotisation annuelle<sup>58</sup> à l'ASBL faitière (FG avec les travailleurs sociaux).

La majeure partie des associations distributrices de colis sont des Conférences de Saint-Vincent de Paul et des ASBL rattachées au Centre Liégeois de Service Social (CLSS) (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège). Le territoire actuel du Panier Solidaire englobe les communes périphériques d'Angleur, Bressoux, Chênée, Grivegnée, Wandre et Jupille. Une seule ASLB, La Cordée, est située à Herstal et non sur le territoire liégeois. La Cordée reçoit une série de bénéficiaires liégeois qui habitent dans des quartiers où l'offre d'aide alimentaire n'existe pas.

<sup>58</sup> Dont le montant s'élève à +/- 80 euros par an.

Le but premier visait la création d'une « *plateforme logistique de centralisation et de redistribution des invendus alimentaires* » permettant d'augmenter le nombre de grandes surfaces où les invendus sont récoltés et donc, de diversifier les denrées alimentaires distribuées aux bénéficiaires (en augmentant notamment l'apport en produits frais, fruits et légumes, produits laitiers...). À terme, l'ASBL souhaite aussi renforcer ce qui provient des producteurs locaux et « *développer l'accès aux 'circuits-courts'* »<sup>59</sup>. La répartition des invendus entre associations est devenue plus équitable, tendant à harmoniser et améliorer la qualité du contenu des colis un peu partout. Cette redistribution des invendus est aussi mieux ajustée aux dates de distribution de colis. Dans la mesure du possible, les invendus sont en effet livrés la veille de la distribution au sein de l'association de quartier.

Outre les représentants des associations, travailleurs sociaux ou bénévoles, des représentants des bénéficiaires peuvent siéger dans les assemblées de l'ASBL. Il s'agit d'une des caractéristiques importantes de ce cas de collaboration. Un bémol altère cependant ce principe participatif. Il n'y avait plus, au moment des entretiens, de représentant des bénéficiaires alors que deux d'entre eux devaient siéger au conseil d'administration. La difficulté est donc de conserver des représentants de bénéficiaires sur le long terme (FG avec les travailleurs sociaux).

#### 4.4.2. L'offre des services

L'offre de services est relativement uniforme, toutes ces associations distribuant des colis. Néanmoins les modalités de ces distributions varient d'un endroit à l'autre. Les colis sont soit préparés à l'avance, soit composés au moment de la distribution en respectant, dans la limite du possible, les choix effectués par les bénéficiaires afin de limiter le gaspillage. La périodicité du colis, mensuelle ou bimensuelle, varie aussi d'un endroit à l'autre.

L'accueil est loin d'être identique. Les bénéficiaires peuvent arriver tous en même temps et attendre longtemps parfois même avant l'ouverture des portes. Dans d'autres associations (notamment l'Accueil Botanique du Centre Liégeois de Service social (CLSS)), la distribution fonctionne désormais sur rendez-vous. Les bénéficiaires attendent nettement moins longtemps et les tensions observées autrefois dans les files tendent à disparaître (FG avec les travailleurs sociaux). Le degré d'informatisation varie aussi fortement d'un endroit à l'autre (certaines associations seraient toujours sans ordinateur alors que d'autres ont informatisé le suivi des bénéficiaires, la gestion des distributions et celle des rendez-vous).

A certains endroits, le petit déjeuner est offert lors de la distribution de colis. En hiver, un bol de soupe est parfois proposé.

Certaines associations ne s'occupent que d'aide alimentaire, mais beaucoup d'autres développent également des magasins de seconde main de vêtements (et parfois de petits meubles, vaisselle,...).

A certains endroits, l'information sur les activités organisées par d'autres services sociaux associatifs ou publics (activités sportives, culturelles, ateliers bricolage, activités de la maison médicale) sont affichés dans la salle d'attente (FG avec les travailleurs sociaux).

---

<sup>59</sup> Voir <https://vivre-ensemble.be/le-panier-solidaire>

Selon les associations, le bénéficiaire peut ou non devenir bénévole. Lorsque l'association s'oppose à la possibilité pour un bénéficiaire de devenir bénévole, c'est surtout l'argument du « *profit personnel* » qui est avancé, le bénévolat devant rester « *un don de soi* » (FG avec les travailleurs sociaux).

#### 4.4.3. Éléments historiques : la *Table alimentaire* liégeoise et la stricte répartition géographique des bénéficiaires

Cette association a été créée au départ d'un dispositif préexistant, la Table alimentaire liégeoise, organe de concertation entre les associations de l'aide alimentaire et les services communaux. Un constat établi par le secteur associatif a stimulé sa création il y a une vingtaine d'années (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...). À l'époque, ce constat relevait les difficultés rencontrées par les associations pour accueillir les bénéficiaires et leur délivrer des colis de qualité. De cette concertation, un projet d'épicerie sociale a vu le jour au début des années 2000 pour échouer quelques années plus tard lorsque les subsides octroyés par le FSE ont pris fin. Ce serait cet échec qui aurait permis de « *rebondir* » en créant le Panier solidaire.

Grâce à la Table alimentaire, le besoin de coordonner davantage les distributions de colis (savoir qui distribue et où on distribue) a abouti à la réalisation d'un projet qui serait unique en Belgique francophone et toujours en vigueur aujourd'hui : la répartition géographique des distributions alimentaires, chaque bénéficiaire étant orienté vers une seule association en fonction de son domicile. Les personnes sans domicile fixe et les demandeurs d'asile étant, quant à eux, pris en charge par la Maison Croix-Rouge de Liège / Angleur. La première rédaction du *Guide de l'aide alimentaire à Liège* remonte à 2013. Depuis lors, ce *Guide* est régulièrement actualisé<sup>60</sup> par l'Échevinat en charge de cette compétence (Idem). Destiné aux travailleurs sociaux, il recense l'ensemble des associations rue par rue. La volonté de supprimer les « doublons » était manifeste dans une ville où tant la précarisation de la population que la demande d'aide alimentaire croissent (Idem). L'offre d'aide alimentaire est donc réorganisée en fonction de l'évolution des rues et des quartiers de Liège et de celle des associations qui grandissent ou disparaissent au fil du temps. Les associations « *changent tout le temps* » (Idem).

Deux autres objectifs sont encore assignés à la Table Alimentaire liégeoise. D'une part, il s'agit de transmettre l'information utile issue du FEAD, du SPW ou de la FdSS et de la Concertation aide alimentaire<sup>61</sup> (notamment les appels à projets). D'autre part, il s'agit d'harmoniser les critères d'accueil afin de respecter le principe d'équité des bénéficiaires quel que soit le lieu de distribution.

Les associations fonctionnent principalement sur base du bénévolat. Toutes n'ont pas engagé un.e assistant.e social.e formé.e à l'accompagnement social. Une série de formations gratuites ont donc été organisées dans le cadre de la Table alimentaire avec le soutien de l'Échevinat, notamment des formations relatives aux règles de l'AFSCA et la formation « *Volontairement impliqué en pauvreté* » organisée par la Croix-Rouge.

---

<sup>60</sup> La version informatique du Guide est actualisée en permanence, la version « papier » tous les trois ans.

<sup>61</sup> A l'initiative de la FdSS (et de la FdSS bicommunautaire), la Concertation Aide alimentaire rassemble plusieurs dizaines d'associations d'aide alimentaire dans le but d'améliorer la qualité de l'aide, l'accompagnement des bénéficiaires et aussi de relayer les constats et revendications du secteur de l'aide alimentaire vers les pouvoirs publics.

Les critères d'accès à l'aide alimentaire (être sous le seuil de pauvreté européen), la périodicité des contrôles (une première évaluation après trois mois, une deuxième après six mois...), l'accompagnement à la gestion d'un budget et la progressivité volontaire du contrôle social (plutôt qu'un premier accueil impliquant un déballage complet de la situation financière) sont présentés au début du *Guide*. Le principe du contrôle progressif va de pair avec la volonté d'accompagner « *plus intensément* » les personnes qui risquent de rester longtemps bénéficiaires de colis alimentaires (certaines le restent toute leur vie)

Le Panier Solidaire a été créé pour soutenir ces initiatives dans la durée. Toutes les associations membres du Panier Solidaire sont aussi réunies par la Table alimentaire (FG avec les travailleurs sociaux). Une certaine concurrence entre associations ainsi que la variabilité d'interprétation des règles d'un endroit à l'autre font partie des raisons explicites de cette création. Une autre raison évoquée par les acteurs renvoie à la nécessité de mutualiser la récolte des invendus (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège). La Maison Croix-Rouge de Liège / Angleur a joué un rôle important pour fédérer une série d'associations et obtenir le soutien de l'Échevinat. Le pouvoir politique n'est pas représenté au sein du conseil d'administration de l'ASBL afin d'assurer la pérennité du dispositif en dépit de changements éventuels de majorité politique.

#### 4.4.4. Les problèmes des bénéficiaires liés au contexte

Comme dans les deux autres cas analysés, l'accès au logement est considéré comme un problème majeur pour les bénéficiaires, leur « *principal puits sans fond* ». Le montant des loyers est jugé « *exagérément cher* » et l'accès au logement social « *catastrophique* ». Le rapport entre le niveau des revenus et celui du coût de la vie est devenu insuffisant (FG avec les travailleurs sociaux).

Les travailleurs sociaux soulignent le recours important à l'aide alimentaire de personnes âgées, dont les petites pensions ne permettent plus de couvrir correctement les frais des médicaments malgré le fait d'avoir travaillé toute leur vie, des personnes exclues du chômage et de celles encore au chômage, des bénéficiaires du revenu d'intégration mais aussi des « *travailleurs à temps plein* » qui seraient de plus en plus nombreux à recourir à l'aide alimentaire, et des jeunes, étudiants ou travailleurs, qui ne parviennent pas à payer le loyer, surtout si les parents ne peuvent aider (Idem). Cette dernière catégorie constituerait près de 20% de l'ensemble des bénéficiaires dans une des associations. Les isolés et les familles monoparentales sont cités également parmi les catégories les plus représentées parmi les bénéficiaires de l'aide alimentaire.

Le problème de mobilité est moins soulevé à Liège que dans les autres cas. L'offre de transports en commun est plus importante et l'organisation des distributions par quartier minimise la question de la mobilité. Néanmoins, le fait de devoir prendre le bus constitue parfois un frein pour certains bénéficiaires sans que l'on sache en expliquer la raison (Idem).

Le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire a, selon les associations, fortement augmenté (« *doublé en quelques années* ») ou est resté stable. Mais, même avec un nombre de demandeurs resté stable, le nombre de colis par bénéficiaire a augmenté et la durée dans les services d'aide alimentaire est fortement allongée (Idem).

#### 4.4.5. La relation entre le secteur public et le secteur associatif

Le secteur public définit les règles et contrôle la situation financière et sociale des personnes. La signature d'une convention entre le CPAS et les associations fait en sorte que les associations signataires reçoivent les denrées du FEAD et distribuent des colis aux personnes envoyées par le CPAS. De la sorte, l'évaluation pratiquée par le CPAS n'est pas recommencée par l'association. Selon la Coordination de la Table Alimentaire, cette pratique d'accepter le contrôle tel qu'effectué par le CPAS, et donc de ne pas recommencer un autre contrôle selon les critères spécifiques de l'association, s'est imposée difficilement au début tant cette habitude était parfois automatique. Les associations défendaient parfois des critères d'accès à l'aide alimentaire plus stricts. Selon la Coordination de la Table Alimentaire., ce qui oblige à contrôler et donc à limiter l'accès, c'est la précarisation d'une frange importante de la population et la croissance « *catastrophique* » des besoins en aide alimentaire, non la volonté d'empêcher d'éventuels abus. La Coordination rappelle l'aspect « *peu attirant* » des colis alimentaires et le désagrément de devoir faire la file pour les obtenir (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège). Il n'y aurait donc pas « *d'appel d'air* » à Liège. Toujours selon la Coordination de la Table Alimentaire, le caractère temporaire de l'aide alimentaire n'est plus qu'incantatoire, une « *bonne proportion* » des bénéficiaires n'arrivant plus « *à s'en sortir* ».

Au sein des associations, la recommandation formulée par la Coordination de la Table Alimentaire de ne pas effectuer d'enquête sociale supplémentaire lorsque les bénéficiaires sont envoyés par le CPAS avec le document adéquat (le « transmis inter-service ») semble respectée. Les associations se contentent donc de vérifier les documents. Le colis est octroyé automatiquement si la personne reçoit un revenu d'intégration. Du côté associatif, les pratiques restent toutefois différentes d'un endroit à l'autre. Certaines ne calculent plus le budget pour « *ne plus perdre son temps* » vu que sous le seuil de pauvreté, le colis est octroyé. D'autres le calculent très précisément, distinguant entrées et sorties budgétaires, les entrées sommant le revenu principal, les allocations familiales et les pensions alimentaires<sup>62</sup>. Quelques uns émettent alors des remarques critiques suggérant que certains bénéficiaires ont peut-être « *suffisamment* » pour vivre (FG avec les travailleurs sociaux). Dans une association, il existe des grilles à points distinguant la pauvreté « *basse* » et la pauvreté « *haute* ». Mais, ces outils pour calculer le budget sont jugés « *un peu trop intrusifs* » et la tendance évolue vers un calcul moins détaillé. Moins de démarches sont demandées aux bénéficiaires en raison du renoncement à l'aide alimentaire qu'occasionne parfois l'obligation d'entreprendre des démarches. En dépit de la variabilité des pratiques, la délivrance d'un « *colis d'urgence* », octroyé avant le contrôle social par un assistant social, est pratiquée partout. Par ailleurs, le secteur associatif insiste pour que ce soit bien un assistant social et non un simple agent d'accueil du CPAS qui rédige le document permettant à la personne de recevoir des colis (FG avec les travailleurs sociaux).

---

<sup>62</sup> Au moment des entretiens, le montant du seuil de pauvreté venait de passer de 7 euros environ à 10,30 euros par jour et par personne après avoir décompté l'ensemble des charges obligatoires. Sous ce montant, le colis était automatiquement octroyé (FG avec les travailleurs sociaux).

Par contre, les services communaux ne contrôlent pas les associations, préférant le travail « *en bonne intelligence* » avec le secteur associatif. Ils ne souhaitent pas non plus intervenir dans le débat sur le maintien de la gratuité ou non du colis alimentaire (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...). Actuellement, toutes les associations délivrent gratuitement des colis à l'exception d'une association Marengo qui demande aux bénéficiaires une participation mensuelle (8 euros maximum) pour pallier le manque de rentrées financières et pouvoir payer le loyer et les factures énergétiques (FG avec les travailleurs sociaux). Le débat est en tout cas ouvert entre les partisans du maintien de la gratuité et de la « *charité* » envers les plus démunis et ceux favorable à une participation financière des bénéficiaires pour survivre face aux contraintes financières de plus en plus lourdes (FG avec les travailleurs sociaux). Ceux favorables à la participation financière évoquent parfois la valorisation et le respect de la dignité du bénéficiaire. Le fait de payer octroie des droits, la gratuité les nie (Idem).

Le CPAS de Liège a mis à disposition du Panier Solidaire deux personnes engagées sous contrat « article 60 » et la ville de Liège une camionnette afin de permettre la récolte des invendus (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...). Une collaboration a été établie avec l'ASBL Job Emancipation Formation Apprentissages et Réinsertion (JEFAR), centre d'insertion socioprofessionnelle qui joue le rôle d' « *opérateur logistique* » du Panier Solidaire. L'association dispose en effet d'un espace de stockage pour les denrées récoltées et de matériel HORECA permettant de trancher, emballer sous vide, transformer les légumes en soupe, bref de conserver les aliments en respectant strictement les normes édictées par l'AFSCA (FG avec les travailleurs sociaux). Cette nouvelle collaboration a un coût pour le Panier Solidaire (notamment l'achat de récipients de conservation) qui devra effectuer bilan d'ici une année (Idem).

Le vieillissement du bénévolat est perçu par l'Échevinat comme l'une des difficultés majeures du secteur (François et Richard, Concertation de la Table Alimentaire liégeoise ...).

Du côté associatif, les travailleurs sociaux estiment effectuer un « *travail de service public* » qui n'est pas suffisamment soutenu financièrement par les pouvoirs publics (FG avec les travailleurs sociaux). La référence historique religieuse a également posé problème par le passé pour obtenir des fonds publics. La création du Centre liégeois de service social aurait permis, non seulement de changer d'étiquette mais aussi de diversifier les sources financières autrefois uniquement paroissiales tout en se « *professionnalisant* » et en élargissant les catégories de publics aidés (Idem). Le principe d'équité entre les bénéficiaires serait respecté partout, voire même dans des centres de distribution de colis non agréés, tels ceux organisés dans certaines mosquées (Idem).

#### 4.4.6. L'aide alimentaire, pas toujours un tremplin vers d'autres activités

Là où c'est possible, l'Échevinat est favorable au développement d'activités parallèles à l'aide alimentaire. Néanmoins, la situation des bénéficiaires ne le permet pas partout. Les primo-arrivants, tout particulièrement les jeunes, souffriraient de la faim quand ils arrivent. Les associations donnent l'alerte de la dégradation du « *quotidien* » de nombreux bénéficiaires mais « *personne n'entend le message* » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...). Cette position peut être résumée de la manière suivante : si des politiques structurelles plus fortes étaient menées, par exemple pour soutenir l'accès au logement, l'aide alimentaire deviendrait peut-être inutile. Cependant, la situation actuelle des personnes est tellement criante que la distribution de colis alimentaires reste indispensable (Idem).

Dans les cas « *les plus lourds* » qui nécessitent longtemps l'aide d'urgence, l'aide alimentaire peut néanmoins constituer une « *accroche* » pour entamer un accompagnement social plus intense (Idem).

Par contre, dans certaines associations, tel l'Accueil Botanique, la possibilité est laissée aux bénéficiaires de se retrouver entre eux pour regarder un film, développer une activité culinaire ou une réflexion. Une certaine dynamique collective est encouragée sans forcer ceux qui ne désirent pas participer.

Dans le secteur associatif, on considère que la précarité s'aggrave, que la demande d'aide alimentaire a « doublé » en quelques années et que les bénéficiaires restent de plus en plus longtemps tributaires de l'aide alimentaire (certains y restant toute leur vie). Face à ces évolutions, le secteur associatif parvient à créer une « *solidarité nationale* » (FG avec les travailleurs sociaux).

Le décret de mars 2017 insérant des dispositions qui soutiennent les restaurants sociaux et les épiceries sociales dans le Code wallon de l'action sociale et de la santé est vivement critiqué dans la mesure où il ne soutient pas les « *premiers acteurs de l'aide alimentaire* », les associations qui distribuent des colis. Le sentiment de ne pas avoir été écouté par l'Autorité politique régionale est manifeste alors que les associations de distribution de colis représentent « 80% » du secteur de l'aide alimentaire (Idem).

#### 4.4.7. Les modes d'approvisionnement et leurs difficultés

Le FEAD et le secteur de la grande distribution constituent les deux sources principales d'approvisionnement. Les produits frais, par contre, ne proviennent pratiquement que d'invendus récoltés dans les grandes surfaces. Certaines difficultés subsistent en dépit de la création du Panier Solidaire. Certaines enseignes imposent de récolter les invendus après 17 heures alors que ce sont des bénévoles le plus souvent âgés qui procèdent à la récolte trois ou quatre fois par semaine. Certaines associations sont « *épuisées* » (François et Richard, Concertation de la Table Alimentaire liégeoise...). Une enseigne donne à « *J moins 4* » permettant aux associations de s'organiser pour la répartition. Par contre, d'autres tendent à délivrer des « *déchets* ». Le plus souvent, les grandes surfaces livrent leurs invendus la veille de la date limite de consommation (« *J moins 1* »), voire le jour-même de cette date limite (« *J zéro* ») obligeant les associations à procéder très rapidement au transport et à la congélation (FG avec les travailleurs sociaux). Par ailleurs, il est impossible de savoir à l'avance le type de denrées à récolter. C'est donc en récoltant que l'on voit s'il s'agit d'oranges ou de bananes... (Idem). Les travailleurs sociaux rencontrés soulignaient le manque de considération manifeste dans certaines grandes surfaces à l'égard des bénévoles qui récoltent les invendus.

L'approvisionnement via le FEAD ne permettrait pas suffisamment de composer des colis cohérents avec lesquels il est possible de préparer des plats simples (par exemple, il y a rarement à la fois des œufs, du lait et de la farine pour préparer des crêpes) (François et Richard, Concertation de la Table Alimentaire liégeoise...). Les ingrédients arrivent à des moments différents de l'année, parfois avec retard.

Des échanges entre associations ont lieu en recourant aux « *bons de cession* ». Ces échanges sont beaucoup plus compliqués avec les denrées issues du FEAD car une comptabilité stricte est exigée et les échanges doivent être demandés à l'avance (Idem).

Les associations recourent à la Bourse aux dons pour récolter des invendus lorsqu'il n'y a pas de convention préalable avec une grande surface pour effectuer des collectes régulières. Cependant, les associations ne disposeraient pas toutes d'un ordinateur. L'inscription à la plateforme Bourse aux dons resterait donc problématique à certains endroits.

L'approvisionnement *via* des petits producteurs locaux demeure très minoritaire et sporadique. Un apport en pommes de terres est néanmoins mentionné (FG avec les travailleurs sociaux). Selon l'Échevinat, les invendus des grandes surfaces constituent l'apport le plus important. La collecte de denrées auprès de petits commerces et de petits producteurs nécessiterait beaucoup plus de main d'œuvre et de moyens de transport. Actuellement, les moyens humains et de transport « *arrivent à saturation* » (François et Richard, Échevinat des Solidarités...). L'apport des petits commerces est aussi beaucoup plus irrégulier (FG avec les travailleurs sociaux). Par contre, un travail de persuasion et d'accompagnement des producteurs locaux pourrait être davantage développé afin d'atteindre l'objectif d'accès aux circuits courts défendu par le Panier solidaire. Le souhait d'impliquer les bénévoles dans le glanage devrait idéalement être concrétisé à terme (Ernst, Panier Solidaire).

L'approvisionnement en pains est très inégal selon les associations, certaines en ont trop, d'autres pratiquement plus. Le recours aux petites boulangeries est plus difficile, mais serait apprécié.

Parmi les modes d'approvisionnement minoritaire, il faut encore signaler les collectes de quartier ou en grande surface, la récupération de plateaux repas provenant d'un hôpital et celle de paquets de café ou de thé dans les écoles (FG avec les travailleurs sociaux). Avant les fêtes de fin d'année, une fois par an, l'opération de la « *shoe box* » permet de récolter *via* des écoles des produits plus fins que ceux placés habituellement dans les colis (Idem).

Les achats sont moins nombreux depuis la création du Panier solidaire mais doivent encore compléter les colis. Les œufs, le sucre et le café font partie des produits les plus souvent achetés (FG avec les travailleurs sociaux).

Les produits d'hygiène et d'entretien sont récoltés en quantités jugées nettement insuffisantes (Idem).

#### 4.4.8. Bilan provisoire du Panier solidaire : apports et difficultés restantes

La création du Panier Solidaire en 2017 est encore bien neuve. Le recul manque pour dresser un bilan définitif. Néanmoins, certains résultats sont déjà bien visibles. Le Panier Solidaire a permis d'améliorer et diversifier le contenu des colis alimentaires. L'apport en produits frais est nettement meilleur (FG avec les travailleurs sociaux). La concurrence entre associations serait nettement atténuée, voire supprimée (François et Richard, Concertation de la Table Alimentaire liégeoise...). La « *collaboration* » commence à bien fonctionner, les associations respectant le principe de répartition géographique et réorientant les bénéficiaires qui ne frappent pas à la bonne porte (FG 4/12/2018). Cette répartition introduit de la clarté dans l'organisation locale de l'aide alimentaire à un moment où la demande s'accroît alors que les stocks restent limités (FG avec les travailleurs sociaux). Le temps n'est pourtant pas éloigné où chacun parlait de « *SES* » pauvres. La communication et la collaboration entre CPAS et associations se sont améliorées grâce au travail entrepris à partir de la Table alimentaire (Idem).

Cependant, certaines difficultés ont été rencontrées lors de la mise en œuvre. D'autres persistent. La collaboration plutôt réussie en ce qui concerne la répartition géographique des bénéficiaires présente encore quelques défauts au niveau de la récolte des invendus, certaines associations refusant de « *céder leurs enseignes* ». Elles estiment donc qu'elles n'ont ni à modifier les accords passés avec des grandes surfaces, ni à partager les invendus récoltés dans ces grandes surfaces (Idem). Cependant, les « *mentalités sont en train de changer* » dans un sens plus ouvert à la collaboration (Idem).

Le manque de soutien financier « *pour stabiliser* » la collaboration est relevée par les travailleurs sociaux et les bénévoles des associations (Idem).

Quelques associations « *trop petites* » n'ont pu faire partie du Panier Solidaire faute de moyens pour investir dans des travaux ou l'achat d'un frigo, d'un congélateur... Il faut, en effet, être agréés par l'AFSCA pour pouvoir être membre du Panier solidaire. En outre, l'association doit pouvoir être capable de recevoir des denrées plusieurs fois par semaine. Les bénéficiaires de ces petites associations reçoivent des colis nettement moins diversifiés.

Selon la Coordination de la Table Alimentaire, l'autorité régionale ne se rend pas suffisamment compte de la « *difficulté à s'adapter à la modernité* » prescrite dans les mesures politiques. Les locaux sont vétustes et inadaptés pour faire entrer un clark. Les bénévoles sont âgés. Les invendus sont encore parfois retirés avec les voitures personnelles des bénévoles même si la mise à disposition d'une camionnette a fortement réduit cette pratique. L'ordinateur n'est pas encore présent partout. La logistique moderne (et informatisée) n'est donc pas applicable partout. Cependant, d'autres associations ont déjà complètement informatisé la gestion des bénéficiaires et des distributions. L'échevinat réclame une meilleure connaissance des réalités de terrain du secteur de l'aide alimentaire pour décider de mesures appropriées.

Le secteur associatif éprouve des difficultés, les services publics également : « *on souffre des deux côtés* » (François et Richard, Concertation e la Table Alimentaire liégeoise...). Le personnel des CPAS de Liège et des communes voisines est « *débordé* », les éducateurs sont confrontés à « *une violence quotidienne invraisemblable* » (Idem). Le non-renouvellement des « articles 60 » est redouté par le Panier Solidaire. Par ailleurs, le secteur associatif souligne la difficulté pour la collaboration entre secteur public et secteur associatif provoquée par les changements de personnel au sein des antennes du CPAS (FG avec les travailleurs sociaux). Par ailleurs, les bénéficiaires peuvent aussi être pénalisés. Le délai pour obtenir un revenu d'intégration est jugé parfois trop long par le secteur associatif (Idem).

La volonté politique d'ouvrir davantage d'épiceries sociales doit aussi tenir compte du besoin d'apport financier que cela représente en raison des achats et des ventes à perte que l'épicerie implique. Un subside régional de 5 000 ou 10 000 euros ne suffit pas à assurer la survie de l'épicerie (celle ouverte à Liège a dû fermer après trois ou quatre ans) (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise... ; FG avec les travailleurs sociaux). Une épicerie sociale n'est pas perçue comme solution alternative à la distribution de colis, mais bien complémentaire lorsqu'il est possible financièrement d'en monter une. L'épicerie sociale nécessite en outre un local adapté difficile à trouver en ville. Le paiement d'un loyer poserait aussi problème même pour les associations qui gagnent de l'argent grâce à un magasin de seconde main (FG avec les travailleurs sociaux).

La relation entre travailleurs sociaux diplômés et travailleurs bénévoles pose encore problème. L'engagement d'assistants sociaux au sein des ASBL fait partie des critères de professionnalisation. Cependant, les travailleurs sociaux se plaignent parfois de ne pas être reconnus par les bénévoles qui éprouvent du mal à accepter que le contrôle social doit respecter des règles bien définies et harmonisées entre toutes les associations.

Le sentiment d'injustice et de non-reconnaissance se manifeste également entre bénévoles. Les jeunes se sentent parfois dévalorisés alors que le vieillissement manifeste du bénévolat appelle au renouvellement. L'évolution vers plus de professionnalisme suscite parfois des résistances. Par ailleurs, les plus âgés se sentent parfois déplacés par de nouveaux cadres plus jeunes au sein de leur association (FG avec les travailleurs sociaux). La limitation des mandats au sein des conseils d'administration est néanmoins recommandée pour permettre le rajeunissement et l'évolution des associations. Il est également rappelé que le bénévolat reste du bénévolat et ne peut en aucun cas être assimilé au travail social d'accompagnement ou de suivi qui doit se pratiquer en respectant les

cadres légaux (Idem). On relève aussi (comme à la CSVDP de Seilles) que la gestion des bénévoles exige beaucoup de temps au travailleur social que ce dernier soit salarié ou bénévole.

Les formations pour les bénévoles sont jugées nécessaires tant les formations techniques (règles de l'AFSCA) que les formations à l'accueil des bénéficiaires. La nécessité de combattre les stéréotypes et les préjugés à l'égard des pauvres et des personnes d'origine étrangère est particulièrement mise en avant au sein du secteur associatif (FG avec les travailleurs sociaux). Les jugements exprimés par certains bénévoles sont encore trop expéditifs quand un bénéficiaire arrive « avec une grosse voiture » ou quand une mère musulmane refuse d'emporter du porc. Des jugements racistes seraient parfois même exprimés au sein de certains conseils d'administration. Le Panier Solidaire devrait donc renforcer la formation.

L'accueil des bénéficiaires s'est amélioré dans beaucoup d'associations, mais il reste encore « déficitaire » de manière générale (FG avec les travailleurs sociaux). Pour améliorer l'accueil et l'accompagnement des bénéficiaires d'origine étrangère, il faudrait surmonter la difficulté de la langue. On manque de recours gratuits à des interprètes et il faut souvent profiter de la présence d'un compatriote, bénéficiaire également, pour pouvoir traduire quelques messages de manière expéditive ou passer par l'intermédiaire des enfants du bénéficiaire (FG avec les travailleurs sociaux; Delvenne, Reveral).

En dépit des améliorations et de la diversification du contenu des colis, leur qualité demeure insuffisante. Manger sain et local reste très difficile pour les personnes précaires (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...).

#### 4.4.9. Perspectives

Outre l'accès à terme aux circuits-courts et à la production locale, certaines évolutions au niveau de l'organisation du travail sont imaginées pour améliorer la collaboration. Il faudrait idéalement que le Panier Solidaire parvienne à récolter des invendus dans toutes les grandes surfaces locales et à les redistribuer dans toutes les associations. Cette généralisation des récoltes et redistributions permettrait de limiter fortement le travail de manutention effectué aujourd'hui par les bénévoles (charger, décharger les invendus, trancher...). En outre, le bénévolat lui-même devrait être envisagé idéalement non plus au niveau d'une association particulière mais au niveau du Panier solidaire. Une certaine mobilité des bénévoles pourrait ainsi être envisagée en fonction des besoins et contribuerait à mettre fin à « l'esprit de chapelle » (FG avec les travailleurs sociaux).

Tableau n°6 : synthèse des trois cas de collaborations logistiques locales

		<b>Cas mixte : Hannut</b>	<b>Cas rural : Assesse</b>	<b>Cas urbain : Liège</b>
1. Collaborations logistiques locales	1.1. Stade de développement de la collaboration	Plus formalisé (arrêt depuis 2017)	En cours de construction à partir d'un dispositif préexistant, Distri-denrées (apport en légumes depuis la criée de Malines jusque certaines communes de la Province)	Institutionnalisé depuis 2017 : Le Panier Solidaire (ASBL faïtière)
	1.2. Partenaires	(collaboration informelle)	Initiateur et coordinateur : Province de Namur avec coll. FdSS  Acteurs associés : d'abord les CPAS, puis le secteur associatif	Initiateur : ASBL  Appui : Échevinat (déjà coordinateur de la <i>Table Alimentaire</i> ) et CPAS  Membres : 12 associations d'AA liégeoises agréées ; pas de représentant politique dans l'ASBL  Bénéficiaires prévus dans CA de l'ASBL (pas effectif act.)
	1.3. Problèmes de départ à résoudre	(collaboration informelle)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CPAS trop petits → mutualiser les moyens logistiques pour diversifier les denrées et équilibrer l'aide alimentaire entre les communes</li> <li>• Services des communes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversifier le contenu des colis (le « frais ») et limiter la concurrence entre ASBL</li> <li>• Consolider les apports du dispositif préexistant, la Table Alimentaire</li> </ul>

		Cas mixte : Hannut	Cas rural : Assesse	Cas urbain : Liège
			extérieures arrivant à saturation (Epicerie sociale de Ciney, Resto du Cœur de Marche)	
	1.4. Facilitateurs locaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tous les services se connaissent.</li> <li>Existence d'un PCS permettant aux différents acteurs publics et associatifs, culturels et sociaux de se rencontrer ; en matière d'AA : action « Shoe Box » ; au niveau de la mobilité : 2 véhicules (PCS) + 1 véhicule pour les séniors.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Distri-denrées préexistait</li> <li>Préexistence de GAL, PCS...</li> <li>La collaboration informelle fonctionne bien en zone rurale (et mixte) Enseignements à tirer de l'épicerie sociale de Ciney</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dispositif préexistant coordonnant déjà le secteur de l'aide alimentaire</li> <li>Guide de l'aide alimentaire : distribution par quartier en fonction du domicile</li> <li>Bonne offre de transports en commun</li> </ul>
	1.5. Difficultés locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manque de communication entre les ASBL</li> <li>Perte des contacts suite à la dissolution du projet initié par la Conférence des Élus Meuse Condroz</li> <li>Disparition des commerces de proximité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Collaboration insuffisante entre travailleurs sociaux de communes proches</li> <li>Précarité d'une partie du personnel (GAL, CPAS)</li> <li>Disparition des commerces de proximité</li> <li>Besoin de combiner plusieurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Augmentation du nombre de bénéficiaires renforçant la nécessité du contrôle à l'accès à l'aide alimentaire.</li> </ul>

		Cas mixte : Hannut	Cas rural : Assesse	Cas urbain : Liège
			<p>petits appels d'offres pour développer un projet</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Communes sous contrôle budgétaire</li> </ul>	
2. Relation entre acteurs	2.1. Public / associatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Certaines tensions entre logiques « public / associatif » (report de l'accompagnement social sur les ASBL / non-respect du principe d'équité par les ASBL ; rapidité de réaction des ASBL / méconnaissance du fonctionnement des CPAS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complémentarité mise en avant (des principes publics de neutralité et d'équité et du contact développé par l'associatif avec les bénéficiaires)</li> <li>• Sentiment des ASBL que le public se décharge sur l'associatif (accompagnement social)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• « Souffrance des deux côtés » : moyens financiers et emplois précaires et insuffisants dans les ASBL et au CPAS</li> <li>• Relation en « bonne intelligence » grâce à la Table alimentaire (définition des règles d'accueil et de contrôle par le public, application par les ASBL)</li> <li>• Harmonisation des critères d'accueil en cours mais persistance de quelques pratiques divergentes dans certaines ASBL</li> <li>• Pas assez de soutien public selon certaines ASBL</li> <li>• Critique des ASBL à l'encontre des mesures politiques soutenant les restaurants sociaux et</li> </ul>

		Cas mixte : Hannut	Cas rural : Assesse	Cas urbain : Liège
				<p>les épiceries sociales mais pas les « colis »</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Volonté de déconfectionner (étiquette jugée préjudiciable et ne correspondant plus à la réalité)</li> </ul>
	2.2. Entre ASBL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tensions entre certaines associations (principes différents concernant les critères d'accueil (humanité / sélectivité), le contrôle social, l'accompagnement social, le principe de gratuité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• « Bonne intelligence » entre les associations locales (pas de concurrence)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concurrence entre ASBL et divergences d'interprétation des règles fortement atténuées par la Table Solidaire</li> <li>• Divergence de vue entre travailleurs sociaux diplômés et bénévoles dans certaines ASBL (respect des normes).</li> <li>• Divergence de vue quant au maintien du principe de gratuité</li> <li>• Certaines ASBL réticentes à mutualiser « leurs » invendus.</li> </ul>
	2.3. Public / marchand	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voir Difficultés d'approvisionnement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tension rentabilité (coop. naissante) / solidarité (projet d'épicerie sociale)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voir difficultés d'approvisionnement</li> </ul>
3. Bénéficiaires	3.1. Origine ou domicile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provenant d'Hannut et des communes environnantes</li> <li>• En augmentation</li> <li>• Profils plus diversifiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Répartis entre plusieurs communes rurales et Andenne</li> <li>• En augmentation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bénéficiaires domiciliés à Liège</li> <li>• Sans domicile, sans papiers, sans revenus (Croix-Rouge)</li> </ul>

		<b>Cas mixte : Hannut</b>	<b>Cas rural : Assesse</b>	<b>Cas urbain : Liège</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-recours mentionné</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profils plus diversifiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de bénéficiaires et durée de l'aide en augmentation</li> <li>• Profils plus diversifiés</li> <li>• Non-recours mentionné</li> </ul>
	3.2. Difficultés liées au contexte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accès au logement trop difficile pour les jeunes et les « faibles revenus »</li> <li>• Mobilité : transports en commun insuffisants entre les communes rurales et Hannut ; difficulté de rentrer chez soi à pied avec des colis très lourds</li> <li>• Revenus insuffisants</li> <li>• Précarisation d'une partie des classes moyennes</li> <li>• Adresse de référence non octroyée quand hébergement chez un tiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accès au logement trop cher (loyers et énergie)</li> <li>• Isolement social dans les zones rurales (not. pers. âgées)</li> <li>• Mobilité : offre insuffisante de transports publics ; coût de la voiture personnelle</li> <li>• Exclusion des chômeurs de longue durée</li> <li>• Allocations sociales et revenus professionnels trop faibles not. dans les titres services</li> <li>• Préjugés envers les bénéficiaires du RIS et de l'aide alimentaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accès au logement trop cher</li> <li>• Revenus en dessous du coût de la vie</li> </ul>

		Cas mixte : Hannut	Cas rural : Assesse	Cas urbain : Liège
			<ul style="list-style-type: none"> <li>« Nomadisme » et décrochage social</li> </ul>	
4. Offre de services	4.1. Offre de services par les CPAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Colis d'urgence</li> <li>Tickets S</li> <li>Prise en charge de repas scolaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Distributions locales de colis (Assesse, Hamois, Gesves, Havelange)</li> <li>Bons d'achat (Ohey)</li> <li>Collaboration avec bibliothèque ou centre culturel pour mobiliser les bénéficiaires et créer du lien social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le Plan liégeois de lutte contre la pauvreté a contribué à la mise sur pied de la Table alimentaire</li> <li>Autres offres non spécifiées dans les entretiens</li> </ul>
	4.2. Offre de services ASBL ou via des collaborations « public/associatif »	<p>Offre centralisée sur Hannut :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Epicerie sociale à la Maison du Cœur (7,50 € par mois et par pers.)</li> <li>Distribution gratuite de colis (Croix-Rouge)</li> <li>Ateliers cuisine et repas « d'urgence » (Collectif Logement)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Convention CPAS Ohey / CSVDP</li> <li>Maraîchage (CPAS de Gesves et OISP les Compagnons du Samson)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conventionnement avec les ASBL d'AA</li> <li>Distributions de colis par quartier (en fonction du domicile du bénéficiaire)</li> </ul>
	4.3. Changements récents ou en cours	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fin de la collaboration entamée par la Conférence des Élus</li> <li>Création d'une épicerie sociale par la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arrêt du recours aux services d'aide alimentaire situés en périphérie (saturation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Echec de l'épicerie sociale (lorsqu'arrêt des subsides européens)</li> <li>Renforcement de l'informatisation de la gestion des</li> </ul>

		<b>Cas mixte : Hannut</b>	<b>Cas rural : Assesse</b>	<b>Cas urbain : Liège</b>
		Maison du Cœur (passage du colis à l'épicerie sociale) et tendance à une « professionnalité » accrue		bénéficiaires dans certaines ASBL
	4.4. Difficultés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vieillissement du bénévolat (Croix-Rouge) et turn over important</li> <li>• Bénévolat plus exigeant</li> <li>• Locaux étroits (Croix-Rouge)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vieillissement du bénévolat</li> <li>• Etroitesse des locaux (CSVDP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vieillissement du bénévolat et difficulté de recrutement</li> <li>• Informatisation inégale des ASBL</li> <li>• Locaux vétustes</li> </ul>
5. Approvisionnement	5.1. Sources actuelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FEAD (Croix-Rouge et CPAS)</li> <li>• Banque alimentaire (y compris les invendus frais : fruits et légumes... (Croix-Rouge)</li> <li>• Surplus d'entreprises agro-industrielles locales (Croix-Rouge, Maison du Cœur)</li> <li>• Achats dans les grandes surfaces (Maison du Cœur)</li> <li>• Invendus chez les détaillants (très occasionnels)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criée de Malines</li> <li>• FEAD</li> <li>• Achats</li> <li>• Maraîchage social (Gesves)</li> <li>• Grande distribution (très peu)</li> <li>• Surplus agricoles (très peu)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FEAD</li> <li>• Invendus des grandes surfaces</li> <li>• Commerces locaux (très rares)</li> <li>• Producteurs locaux (très rare et sporadique)</li> <li>• Achats (œufs, sucre, café)</li> <li>• Recours à Bourse aux dons (sauf là où pas d'ordinateur)</li> </ul>

		Cas mixte : Hannut	Cas rural : Assesse	Cas urbain : Liège
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collectes auprès des clients dans les grandes surfaces</li> <li>• Echanges ponctuels entre associations</li> <li>• Surplus agricoles : très rares et ponctuels</li> <li>• Un peu de glanage pratiqué par quelques familles (GAL de Waremme).</li> </ul>		
	5.2. Difficultés d'approvisionnement et de logistique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De moins en moins d'invendus des grandes surfaces locales en raison de l'amélioration de la gestion des stocks et de l'absence de mutualisation de la collecte des invendus</li> <li>• Traitement d'une partie des déchets des grandes surfaces reporté sur les ASBL</li> <li>• Disparition des petits commerces dans les villages</li> <li>• Pas de lieu de stockage ; locaux trop exigus (CPAS, Croix-Rouge)</li> <li>• Banque alimentaire jugée partielle par une association</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De moins en moins d'invendus des grandes surfaces en raison de l'amélioration de la gestion des stocks et de la difficulté de récolter « la veille au soir »</li> <li>• Pas de mutualisation de la collecte des invendus</li> <li>• Manque de moyens de transport ET manque emplois.</li> <li>• Expériences avec des invendus périmés ; risques de ne pas respecter les règles AFSCA (transport avec</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ASBL épuisées par la récolte des invendus au 'J-1' voire 'J zéro' (souhait d'au moins le 'J-2' partout)</li> <li>• Besoin de récolter plus de produits d'hygiène et d'entretien</li> <li>• Besoins de moyens de transport et humains supplémentaires pour récolter auprès des petits producteurs</li> <li>• Normes AFSCA lourdes financièrement pour les petites ASBL</li> </ul>

		Cas mixte : Hannut	Cas rural : Assesse	Cas urbain : Liège
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficulté de se conformer aux règles AFSCA pour les petites ASBL</li> </ul>	véhicules personnels) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Critique d'une certaine « éducation à la consommation » (par des dons de limonades)</li> <li>• Criée : irrégularité saisonnière</li> <li>• FEAD : retards importants obligeant à des achats (not. de lait)</li> <li>• Pas de lieu de stockage pour les surplus agricoles</li> <li>• Bourse aux Dons mal connue</li> </ul>	
6. Attentes et perspectives	6.1. Idéaux explicites	(Pas de projet formel)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alimentation saine pour tous</li> <li>• Solidarité et mixité sociale</li> <li>• Diversification des apports (criée, maraîchers, petits producteurs locaux)</li> <li>• Volonté de rester à l'écoute des besoins des bénéficiaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alimentation saine et locale pour tous (qualité des colis toujours insuffisante)</li> <li>• Equité entre les bénéficiaires</li> <li>• Contrôle social progressif (« cas lourds » à accompagner davantage)</li> </ul>

		Cas mixte : Hannut	Cas rural : Assesse	Cas urbain : Liège
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Logique de moyens, pas de résultats !</li> </ul>	
	6.2. Communication	<ul style="list-style-type: none"> <li>Communication et échanges entre ASBL et entre ASBL et secteur public à renforcer (not. via PCS)</li> <li>Guide pratique des services locaux à réaliser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Guide (informel) de bonnes pratiques et répertoire de l'existant (déjà en cours par les réunions)</li> </ul>	
	6.3. Accompagnement et formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>Culture alimentaire à réintégrer (Maison du Social ; Solidarité Logement)</li> <li>Education des bénéficiaires aux institutions et aux démarches sociales (problème du non-recours) (Maison du social)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Education contre la stigmatisation et les préjugés envers les bénéficiaires du RIS, de l'aide alimentaire...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Souhait de renforcer la formation des bénévoles dans les domaines : technique (règles AFSCA,...); accueil des bénéficiaires ; lutte contre les préjugés</li> <li>Demande de recours gratuit à des interprètes nécessaire</li> <li>Mobilité des bénévoles entre les ASBL du Panier solidaire à développer</li> </ul>
	6.4. Logistique at approvisionnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recours à Bourse aux Dons et autres outils</li> <li>Construction d'un hangar destiné à la vente de produits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ouverture prévue d'une épicerie sociale à Havelange</li> <li>Projet d'une épicerie sociale itinérante (à partir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un centre d'insertion socioprofessionnelle devenu opérateur logistique offre un lieu de stockage, découpe, emballage</li> </ul>

		<b>Cas mixte : Hannut</b>	<b>Cas rural : Assesse</b>	<b>Cas urbain : Liège</b>
		locaux pour tous (CPAS) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mutualisation de la récolte des invendus de la grande distribution (Croix-Rouge)</li> </ul>	de l'expérience d'Havelange) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mutualisation de bâtiments et d'infrastructures locales</li> <li>• Projets de bons d'achats à la coopérative des producteurs locaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recours aux producteurs locaux et aux circuits courts (à terme)</li> <li>• Souhait d'éviter aux bénévoles les tâches de manutention</li> </ul>

## 5. Éléments d'analyse transversale

### INTRODUCTION

Tous les constats sont présentés transversalement avec quelques distinctions, lorsque celles-ci s'imposent, entre le monde rural et le monde urbain. Les bénéficiaires, les travailleurs sociaux (salariés ou bénévoles) et les représentants de CPAS ou de services communaux sont issus des trois cas (Hannut, Liège, Assesse et communes environnantes) analysés séparément au chapitre précédent.

Les positions de quelques militants du Mouvement Luttes Solidarités Travail (LST) sont également rapportées dans le texte. Trois d'entre eux étaient bénéficiaires de colis alimentaires. Rappelons ici que le Comité transversal d'encadrement nous avait demandé en octobre 2017 d'inclure parmi les acteurs rencontrés dans le cadre de cette évaluation une association refusant d'entrer dans le secteur de l'aide alimentaire. LST répond parfaitement à ce critère de refus. Les membres de LST s'affirment en tant que militants contre « *la gestion des inégalités et des pauvres* », gestion dont fait partie « *l'arme alimentaire* ». Les mesures favorisant l'aide alimentaire sont dénoncées par LST en tant qu'outil de reproduction des inégalités, la lutte contre la pauvreté devant avant tout passer par des changements de politique fiscale, économique et sociale<sup>63</sup>. LST fustige aussi la « *banalisation* » de l'aide alimentaire.

Avant d'évoquer les expériences et les positions des acteurs de l'aide alimentaire, il nous semble pertinent de relever que partout où nous nous sommes rendus (CPAS, associations, services communaux), les acteurs ont évoqué la gravité de la situation. La précarisation augmente et des politiques structurelles modifiant l'accès au logement et augmentant les capacités financières des personnes sont indispensables pour lutter contre cette précarisation. Ce type de discours est tenu y compris dans des Conférences Saint-Vincent de Paul, des Maisons Croix-Rouge, des épicerie sociales, des CPAS qui organisent concrètement l'aide alimentaire. « *On devrait pouvoir s'en passer* » constitue un leitmotiv (CSVDP de Seilles, Maison du Social de Hannut, ...). Un certain consensus semble donc indiquer que l'amélioration de l'organisation de l'aide alimentaire ne suffira pas à lutter contre la pauvreté si d'autres mesures ne sont pas prises dans d'autres domaines, tels le logement et les revenus sociaux. Les constats sur les freins et les apports d'une meilleure collaboration pour distribuer l'aide alimentaire doivent être lus à l'aune de ce consensus de l'insuffisance de l'aide alimentaire pour lutter contre la pauvreté.

Rappelons encore que les deux types d'aide les plus représentés dans le cadre de cette évaluation sont, d'abord les colis alimentaires puis les épicerie sociales. De manière beaucoup plus marginale, les restaurants sociaux et les bons d'achat sont quelques fois évoqués par les acteurs interviewés.

---

<sup>63</sup> Voir notamment Mouvement LST, *Stop aux inégalités sociales ! Plaidoyer du Mouvement Luttes Solidarités Travail (LST) à l'occasion des élections de mai 2019*, février 2019.

## 5.1. L'EXPÉRIENCE ET LES REPRÉSENTATIONS DES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Dans les lignes qui suivent, des éléments de réponses sont apportés à la question suivante : quel vécu et quelles perceptions les bénéficiaires ont-ils du contenu de l'aide alimentaire, de l'accueil qui leur est réservé, de l'usage qu'ils font de cette aide, de l'accompagnement éventuel qui leur est proposé et du parcours qui les a amenés à demander cette aide? Les « besoins » des bénéficiaires et leurs propositions éventuelles sont pris en compte dans cette question.

Avant nous, la FdSS avait entrepris une série de recherches-actions relatives aux bénéficiaires de l'aide alimentaire en Région bruxelloise (Hubert et Nieuwenhuys, 2009 ; Hubert et Vleminckx, 2016 ; Myaux, 2012 ;...). Nombre de nos conclusions rejoignent les constats déjà formulés en Belgique (Mahy et Blairon, 2018), dans d'autres pays européens (Badia, 2014 ; Diaz Mendez et al., 2018 ; Loopstra et Lalor, 2017 ; Loopstra et Lalor, 2017 ; Retière et Le Crom, 2018 ;... voir chap 2) ou encore outre-Atlantique (Cremis, 2015 ; Poppendieck, 1998 d'après Lambie-Mumford, 2014).

Précisons encore que les extraits des entretiens avec les bénéficiaires sont référencés de manière identique : d'abord un prénom d'emprunt, puis, l'âge et, enfin, le n° de référence repris du tableau n° 3 *Les bénéficiaires interviewés* (1<sup>ère</sup> colonne du tableau, pp. 35-36)<sup>64</sup>.

### 5.1.1. Les bénéficiaires : recours temporaire ou récurrent à l'aide alimentaire

L'expérience du secteur de l'aide alimentaire varie d'un bénéficiaire à l'autre. Certains sont novices et ne connaissent qu'une seule association depuis peu de temps. D'autres recourent à l'aide alimentaire depuis plusieurs années sans interruption ou par intermittence quand il faut faire face aux coups durs ou quand on reçoit ses enfants une semaine sur deux.

*« Je suis venu à une période où j'avais encore la charge une semaine sur deux de mes deux enfants il y a 8 ou 10 ans. Puis les choses ont changé. Je n'ai plus fait appel à eux, mais c'est quand je me suis retrouvé l'hiver passé avec 40 euros par semaine (que je suis revenu chercher des colis à la Croix-Rouge). On a aussi à Andenne la Maison des solidarités qui offre la soupe et un petit quelque chose à manger l'hiver. Voilà, j'ai ceci en complément » (Frédéric, 57 ans, 12).*

*« Il y a tout de même une bonne dizaine d'années (que je retire des colis à la Croix-Rouge) parce que j'étais sur le CPAS. Maintenant, je ne suis plus sur le CPAS mais ce n'est pas beaucoup mieux. Je suis sur la Vierge Noire actuellement. J'ai une centaine d'euros chaque mois en plus (...) mais ce n'est pas la panacée ! » (Emile, 65 ans, 9).*

*« Ça fait 4 ans que je connais ici et de par le passé, j'ai fréquenté beaucoup de personnes qui viennent manger le matin ici, qui sont à la rue et qui viennent manger le petit déjeuner. Moi, je venais chercher mon petit déjeuner ; (...) Une fois que j'ai eu mon deuxième (enfant), je venais régulièrement même enceinte (...) C'est ici directement que j'ai appris qu'on pouvait avoir des colis alimentaires. Je pouvais en bénéficier » (Rose, 26 ans, 21).*

Parfois, certains ont connu une association lorsqu'ils étaient enfants parce que leurs parents nécessitaient déjà des colis alimentaires. Si certains bénéficiaires ne peuvent pas comparer l'association qu'ils fréquentent, d'autres ont expérimenté l'accueil et le colis de plusieurs associations, voire d'autres types d'aide alimentaire tels les restaurants sociaux ou les accueils de jour. Ces derniers repèrent aussi certaines évolutions au niveau du contenu de l'aide ou de son organisation. Ces informations qualitatives fournissent déjà quelques indices sur la capacité ou l'incapacité de sortir de l'aide alimentaire. Ceux-ci gagneraient à être confrontés à une analyse

---

<sup>64</sup> Les bénéficiaires de colis rencontrés à LST ne sont pas repris dans le tableau car ils ne font pas partie des trois cas. Ils sont donc référencés autrement mais toujours anonymement. Les références des entretiens ou focus group avec les travailleurs sociaux sont différentes. Le lieu et le nom sont précisés (sauf s'il s'agit d'un focus group).

quantitative pour mesurer non seulement l'ampleur du phénomène mais aussi la durée du recours à l'aide alimentaire et la probabilité de ne plus en avoir besoin.

Les profils des bénéficiaires rencontrés dans le cadre de cette évaluation présentent une relative variété au-delà de la précarité commune. De la jeune mère de 25 ans à la vieille dame de 88 ans, du salarié au bas salaire à la veuve autrefois aidante de son mari indépendant, de la personne isolée à la famille nombreuse, la diversité est indéniable. Néanmoins, la plupart des personnes interviewées ou simplement rencontrées sur les lieux de distribution de colis sont des femmes. Les données du SPP Intégration sociale, relatives aux commandes effectuées par les CPAS au Fonds d'aide aux plus démunis (FEAD) confirment notre observation. 82% des personnes se rendant sur les lieux de distribution en 2017 étaient des femmes<sup>65</sup>.

En ce qui concerne les profils des bénéficiaires, les travailleurs sociaux dans les ASBL ou les CPAS relèvent certains changements au cours des dernières années, également à confronter ultérieurement à l'éclairage quantitatif. Ils mentionnent plus de familles monoparentales mais aussi plus de familles nombreuses recomposées, plus de personnes âgées mais aussi beaucoup plus de jeunes de 18 à 25 ans, voire plus jeunes encore (à Liège) et plus de travailleurs aux revenus insuffisants. À la Maison du Social de la ville de Hannut, on signale en effet « *qu'il y a de plus en plus de familles qui sont dans des situations précaires ou même des personnes qui travaillent et qui, au niveau financier, malgré le fait qu'elles travaillent, vu les charges, ne s'en sortent pas* » (Mahieu, Maison du social). La Maison Croix-Rouge de Hannut met l'accent, entre autres, sur « *des étudiants qui n'ont rien du tout (...) Ils paient leurs études. Ils font des petits boulots à gauche et à droite pour pouvoir payer leurs études* » (Bénévole à la Maison Croix-Rouge de Hannut).

Ultérieurement, les trajectoires des personnes rencontrées pourraient être regroupées en deux ou trois catégories (Lion, 2018) selon leur capacité ou leur incapacité, individuelle voire familiale, à devenir indépendantes de l'aide alimentaire. Cependant, le cadre de cette évaluation ne permet pas de récolter suffisamment d'éléments sur les parcours de vie. Seuls quelques indices soulignent soit le caractère temporaire de l'aide alimentaire, soit la permanence dans la grande précarité d'une génération à la suivante.

En outre, les services publics ou les associations d'aide alimentaire tirent pratiquement tous la sonnette d'alarme face à la précarisation croissante et l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire :

« *On double en 7 ans (...) Je me souviens que quand on était à Wanze, on comptait une vingtaine de familles par mois, maintenant on est à 44 familles aidées par semaine* » (Leonard, CSVDP, Seilles).

Outre la croissance du nombre de bénéficiaires, c'est la « *complexification* » des problèmes qui est mise en avant par les travailleurs sociaux : « *Nous, on n'avait pas tellement de RIS avant 2015. Maintenant on a doublé mais c'est à cause des mesures prises par le Gouvernement au niveau des allocations d'insertion (...). Avant, on avait des gens qui venaient pour des allocations de chauffage. Maintenant, il y a tout. Il y a des problèmes de santé, de surendettement, psychologiques, familiaux. Ce sont des situations qui deviennent mais hyper complexes pour les assistantes sociales. Je me rends compte qu'on n'avait pas ça (avant). J'étais conseillère CPAS en 2006. J'ai plus de dix ans de recul. Plus on avance, plus les situations deviennent complexes, ingérables, catastrophiques* » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

Seuls les services situés dans certains petits villages estiment que le nombre de familles aidées reste plutôt stable même si l'intensité de la précarité est plus marquée.

---

<sup>65</sup> SPP-Intégration sociale, données 2017, calcul SPP -IS.

### 5.1.2. Les raisons du recours à l'aide alimentaire selon les bénéficiaires

Lorsqu'on demande aux bénéficiaires de retracer le parcours qui les a amenés à frapper un jour à la porte d'une association ou d'un service d'aide alimentaire, ils évoquent d'abord leur situation personnelle et leurs (trop) faibles revenus. Chômage, maladie chronique ou accident handicapant, petite pension ou pension incomplète, allocations de la « *Vierge noire* » et dans une moindre mesure travail avec un salaire insuffisant figurent sur la liste des situations le plus souvent évoquées par les bénéficiaires. Le budget et le « *restant pour vivre* » trop faible sont mis en exergue en même temps que les factures de loyer, d'électricité ou de chauffage proportionnellement trop élevées pour les maigres revenus. Cette veuve, mère de deux enfants, en médiation de dettes témoigne : « *La guidance me donne 100 euros tous les jeudis pour vivre. Moi là-dedans, je dois compter mon électricité parce que j'ai un compteur à budget, mon essence, qu'il n'y ait pas un enfant qui soit malade ou quoi que ce soit parce que 100 euros par semaine pour faire les courses... !* » (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

« *On a de l'aide mais ça reste fort incomplet (...) parce que la vie devient beaucoup trop chère. Même pour se déplacer, ça devient de plus en plus cher (...) les prix augmentent beaucoup plus vite que nos allocations. Si on a 2%, on peut être content, Les prix, eux, ils augmentent de 4 à 5%. Et ils ne compensent rien ! C'est de plus en plus dur !* » (Emile, 65 ans, 9).

Un loyer de 500 euros (hors charges) à payer à partir d'allocations de chômage d'environ 900 euros pour une personne seule : « *J'ai un revenu du chômage (...) 900 euros. Déjà, un loyer privé... j'avais fait la demande au logement social mais je ne suis pas prioritaire. (Le loyer) J'en suis à 480 plus électricité, gaz (...) J'en suis presque à 800 tous les mois sans internet sans rien. Maintenant, j'ai fait mettre internet parce que toujours aller au Forem (...) Il me reste 100 euros. Des fois, 150. Ce mois-ci, il m'en est resté 100 et il y a 31 jours* ». (Céline, 37 ans, 11) illustre un des cas de figure les plus fréquents. En cas de maladie, le coût occasionné par les médicaments est aussi spontanément abordé par les bénéficiaires : « *Je suis sous morphine et je ne m'en sors pas. Encore une chance que j'ai encore une aide ici parce que sinon je ne sais pas ce que je ferais* » (Mireille, 58 ans, 1). Le surendettement rabote le budget encore un peu plus, mais celui-ci n'est pas non plus systématique. Les séparations ne sont faciles pour personne, mais lorsque le revenu est insuffisant, les conséquences deviennent catastrophiques : « *Je me suis retrouvée toute seule avec 6 enfants. Je n'avais pas de chômage, ni de salaire, rien du tout ! Alors le CPAS m'a envoyé ici pour venir chercher des colis (...) Maintenant, ça fait une dizaine d'années. Mais j'avais beaucoup de dettes parce que mon mari ne payait rien. J'ai divorcé, mais j'ai dû payer toutes les dettes parce que lui ne payait rien* » (Marianne, 63 ans, 18).

L'échec ou l'orientation scolaire est parfois incriminée comme source de décrochage non seulement scolaire mais aussi familial et social. Lucien qui a quitté l'enseignement général à regret s'est retrouvé dans la rue pendant quelques années avant de récupérer un logement et de bénéficier de colis alimentaires : « *J'ai eu beaucoup de murs sur mon chemin. Quand je n'ai pas pu avoir le cursus que je voulais, j'ai été tout de suite travailler. J'ai quitté le général. J'ai connu un décrochage terrible, mais c'est au moment où j'étais au plus bas que j'ai vu qu'il y avait des mains tendues* » (Lucien, 27 ans, 26).

Il peut être pertinent de relever que les positions des travailleurs sociaux expliquant les raisons du recours à l'aide alimentaire rejoignent celles des bénéficiaires. À titre d'exemple, le CPAS de Hannut souligne la difficulté « *de vivre avec une famille avec 1240 euros par mois. Avec un loyer dans 95% des cas. (...) Ici, on est coincé sur 600 800 euros selon le nombre de chambres. Il n'y a rien en dessous de 600 euros (...) à part des buibuis, parce que ça, on en a des marchands de sommeil ici !* » (Lazzari et Stevens, CPAS de Hannut).

### 5.1.3. L'accès aux colis

Les personnes sont orientées vers l'aide alimentaire par des canaux divers, par des voisins, des amis, des parents qui ont fréquenté une association, par un médecin généraliste ou un psychiatre et bien sûr par le CPAS.

Frapper à la porte d'une association d'aide alimentaire n'est pas facile. Se rendre pour la première fois au CPAS non plus ! Les bénéficiaires doivent souvent surmonter la honte (« *la gêne* » selon Benoît (55 ans, 2).

«

- Benoît : *Le premier pas est dur à faire. Pour certaines personnes, le premier pas est très dur.*
- Viviane : *C'est vrai que c'est très dur.*
- Mireille : *Oui, on a eu dur !*
- Benoît : *On se sent un peu mal à l'aise de devoir aller demander de l'aide. Moi-même, je le dis franchement, je n'étais pas à l'aise quand j'ai été demandé de l'aide. J'en avais les larmes aux yeux. C'est vrai que j'étais serré.*
- Viviane : *Encore maintenant (...) On a toujours l'impression... le regard des gens !*
- Benoît : *Surtout moi, personnellement envers ma femme parce que je me sens inutile »* (Mireille, 58 ans, 1 ; Benoît, 55 ans, 2 ; Viviane, 63 ans, 4).

« *J'ai de la peine parce que j'ai beaucoup travaillé, on m'a laissée sans rien. Je ne suis pas une femme déprimée, mais je suis gênée parce qu'ici, au début, quand je suis venue chercher mes légumes... J'avais difficile. (Avant de venir la première fois), j'ai mangé pendant 15 jours du pain, j'avais du pain, et de la confiture* (Carmen, 67 ans, 15).

Il arrive aussi que ce soit l'assistant social du CPAS qui facilite ce premier pas vers l'aide alimentaire : « (La première fois) *J'étais gênée, moi, de recevoir (...)* Il y avait une file de monde et je me disais : *Où suis-je tombée ? Qu'est-ce que je vais dire ? Est-ce que je dois expliquer ma situation ? Ben non, rien ! parce que c'est le CPAS qui se charge de faire le papier »* (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

Certains refuseront toujours de franchir le seuil jugé trop humiliant du CPAS ou tout simplement ne connaissent pas leurs droits :

« *Je pense que c'est un phénomène général. Si la personne ne pose pas de question, on ne donne pas l'info directement.*

Q : C'est sur base volontaire ?

R : *Voilà ! C'est la personne qui doit se poser la question : à quoi est-ce que j'ai droit ? À qui le demander ? Il n'y a pas de guide pratique (...) Ca aussi, ça peut être un frein. Le nombre de personnes qui se demandent si elles sont BIM ou OMNIO ne savent pas que c'est à leur mutuelle qu'elles peuvent le savoir. Donc, je pense qu'au niveau colis alimentaire ou le fait qu'il y ait une épicerie sociale sur Hannut, je suis sûre que si on faisait une enquête, il y aurait plein de personnes qui ne savent pas qu'il y a une épicerie sociale à Hannut »* (Mathieu, Maison du social de Hannut). Le relevé de la littérature indique qu'il existe un non-recours à l'aide alimentaire tant dans notre pays qu'en France ou en Espagne (AREAS - ORS, s.d.) d'autant plus difficile à mesurer que le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire est déjà presque impossible à calculer<sup>66</sup>. Le non-recours à l'aide alimentaire est mentionné tant par des bénéficiaires que par des travailleurs sociaux dans les CPAS.

---

<sup>66</sup> « *Dans l'état actuel de son organisation, il est impossible de mesurer précisément qui bénéficie de l'aide alimentaire. En effet, toujours en raison de la diversité des dispositifs et des acteurs et du non recoupement des données, il est impossible d'établir clairement le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire »* (Association de Recherche et d'Echanges en Anthropologie et Sociologie (AREAS) – Observatoire Régional de la Santé (ORS) ; *Le non-recours et le renoncement à l'aide alimentaire*,

Une des explications du non recours renvoie à la stigmatisation. Selon des militants LST, parmi lesquels figurent des bénéficiaires de colis alimentaires, certaines personnes préfèrent continuer à « aller chez les curés », à « chiner » plutôt que de devoir passer par l'épreuve de l'enquête sociale. Ces personnes se sentiraient moins stigmatisées dans un rapport restant interindividuel avec une personne à qui on peut rendre l'un ou l'autre service en échange de l'argent ou des produits alimentaires reçus. En outre, la personne reste maître de prendre l'initiative ou non.

Néanmoins, dans les communes de petite taille ou les zones plus rurales, tout se sait que l'on aille au CPAS ou « chiner » chez le curé. La stigmatisation frappe également les enfants à l'école lorsque les parents ont demandé de l'aide :

« Des fois, on se fait un petit peu mal voir et avec les enfants, on a peur que les enfants apprennent qu'on va chiner. Alors après, automatiquement, quand ils vont à l'école : 'Mon papa et ma maman, ils ont été chiner des sous chez Monsieur le curé'. Automatiquement, les enfants sont traités comme s'ils étaient des ... » (bénéficiaire de colis, commune rurale de la province de Namur, FG, LST Namur)..

Nous n'avons pas entendu de remarques soulignant la stigmatisation des enfants de manière aussi forte parmi les bénéficiaires de colis ou de l'épicerie sociale rencontrés dans le cadre de cette évaluation. Par ailleurs, l'école peut aussi encourager les familles à demander de l'aide : « Les familles où c'est un peu limite (le revenu est juste au-dessus du RIS », où on a des difficultés pour faire payer certaines factures, les voyages scolaires, les achats de livres, alors là, on a souvent une démarche du directeur qui prend contact avec nous et qui nous dit : ' Je vois qu'il y a un problème et qu'on ne paie pas. Est-ce que vous pensez qu'on peut dire à la famille : « Si vous voulez, il y a quand-même moyen d'aller au CPAS »' » (Leroy, CPAS d'Ohey)

L'enquête sociale effectuée par le CPAS peut aussi avoir des effets positifs sur les conditions de vie des personnes et des ménages lorsque l'assistant social repère des « erreurs » (tel un statut d'isolé déclaré à l'ONEM alors qu'on vit en permanence avec deux enfants) et encourage à obtenir les droits jusqu'alors non réclamés.

Selon Franssen, la sélection de qui a droit ou non à l'aide alimentaire pratiquée lors des enquêtes sociales renvoie à une certaine hiérarchisation institutionnelle des pauvres (Franssen, 2017). Cependant, certains bénéficiaires procèdent eux-mêmes à des distinctions morales entre les bons et les mauvais pauvres :

« Ça me choque parce que comment est-ce que l'on peut arriver, malgré qu'on est pauvre, à être endetté comme ça. Je ne comprends pas ! (...) On ne peut pas se lever et dire : 'Je vais m'asseoir dans le fauteuil et attendre (...) Je ne saurais pas m'asseoir dans le fauteuil et attendre. Attendre de venir chercher des légumes. Attendre que j'ai des dettes. Non, moi, je trouve qu'on doit se remuer » (Carmen, 67 ans, 15).

Ils peuvent s'observer et se juger en fonction de signes extérieurs (tel le fait d'aller à la distribution avec une grosse voiture) ou de comportements jugés irresponsables (tel le surendettement) : « Il y a des gens qui viennent ici avec de grosses voitures. Il y a un choix à faire ! (...) Si j'avais une grosse voiture, je ne me permettrais pas de venir ici. Je vendrais plutôt ma voiture pour m'en tirer. Je ne sais pas. C'est une éducation qu'on a reçue comme ça, c'est tout ! » (Victor, +/- 70 ans, 25). Cet argument de la « grosse voiture » et des signes extérieurs de richesse est défendu aussi par certains bénévoles mais est généralement combattu par les travailleurs sociaux des CPAS ou les présidents des ASBL qui cherchent à introduire plus d'équité et de professionnalisme : « J'ai connu une dame qui était vraiment dans la dèche. Elle me dit : 'Dans le village, tout le monde me

---

Préfecture de la Région Aquitaine – Limousin – Poitou – Charentes, s.d., p. 5). La complexité relevée en France caractérise aussi le panorama wallon de l'aide alimentaire. Cf. FdSS, *Le répertoire de l'aide alimentaire en Wallonie*, 1/04/2017.

*regarde de travers parce que j'ai une jeep Suzuki'. Ses deux enfants faisaient des études (...) 'Et si je vends ma voiture, avec l'argent, je ne saurais pas racheter une autre' » (FG avec les travailleurs sociaux et bénévoles, Maison du Cœur, Hannut).*

Il nous semble important de relever cette évolution dans notre pays (comme dans d'autres pays européens). Le contrôle social des bénéficiaires est devenu obligatoire pour accéder à l'aide alimentaire. L'accès aux colis est toujours octroyé pour une période déterminée et le contrôle est donc renouvelé un an après la première enquête, voire après un délai de trois ou six mois. Ces vérifications périodiques permettent de tenir compte de tout changement survenu dans la composition du ménage, l'activité ou le revenu. Elles peuvent entraîner l'arrêt de l'aide alimentaire ou au contraire, un supplément d'aide : *« J'ai même dit à l'assistant social que maintenant, j'avais ma femme en plus. Il avait oublié d'ajouter des points. Il m'a appelé. Tous les six mois, on doit refaire un entretien »* (Victor, +/- 70 ans, 25). Seul le colis « d'urgence » ou de « dépannage » peut être octroyé tant dans un CPAS que dans une association avant que l'enquête n'ait été menée à bien. Les bénéficiaires font parfois état d'enquêtes intrusives (ouvrir les armoires et le frigo des bénéficiaires). D'autres soulignent que l'enquête menée par le CPAS permettant de recevoir le RIS ou celle menée par la mutuelle pour accéder au statut BIM suffisent. À certains endroits, le contrôle est renforcé. Dans d'autres, il est simplifié. Le CPAS insiste parfois auprès des associations pour qu'elles n'introduisent pas de critères supplémentaires à ceux exigés par le FEAD ou le CPAS (RIS...) :

«

- A : *Les personnes qui sont envoyées par le CPAS, ce qu'on a essayé de faire puisqu'il y a une enquête sociale et un accompagnement social, c'est qu'elle ne se répète pas dans l'association. C'est quelque chose qu'on ne sait pas contrôler, mais nous ce qu'on dit à la Table alimentaire<sup>67</sup> : puisque l'accompagnement se fait au CPAS, on ne le recommence pas. Sinon, c'est fort fatigant pour les personnes.*
- B : *C'est chaque fois se déshabiller quand-même tout nu et dire : 'Je n'ai pas d'argent'.*
- A : *Certaines ASBL ont tellement l'habitude de ce travail social-là et l'ont tellement intégré en elles que même si la personne vient du CPAS (...) avec le petit papier qui dit : 'je suis en ordre, j'y ai droit', parfois (...) les ASBL avaient tellement l'habitude de cet automatisme (...) ce n'est pas facile de changer (...) Il y a aussi toutes les personnes qui ne viennent pas du CPAS. Il y a des gens qui ne sont pas émergeant du CPAS mais qui ont besoin de colis ou qui sont sous le seuil de pauvreté.*
- B : *Il y en a beaucoup qui ne sont pas spécialement au CPAS »* (François (A) et Richard (B), Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège, Ville de Liège).

En outre, le seuil de revenus à ne pas dépasser étant contrôlé régulièrement, certaines personnes ne peuvent plus accéder à l'aide alimentaire bien que restant dans une situation précaire. Une légère augmentation de revenu (provoquée par exemple par une petite augmentation de salaire, le décrochage d'un emploi par un membre du ménage, ou par une diminution du remboursement mensuel des dettes dans le cadre d'une médiation). La perte du droit à accéder au colis est parfois vécue comme une catastrophe obligeant plus de solidarité intrafamiliale entre personnes précaires. Des bénéficiaires ont mentionné qu'elles redistribuaient parfois le surplus de leur propre colis à cette catégorie de personnes qui avaient perdu le droit à l'aide alimentaire. Christian, ancien bénéficiaire

---

<sup>67</sup> Concertation entre l'Echevinat de la Ville de Liège, le CPAS et les associations actives à Liège en matière d'aide alimentaire. Voir p. 31 et pp. 58-59. du présent rapport.

accompagnant sa compagne à la distribution de colis, témoigne : « *Je touchais 800. Maintenant, je suis à 1000 quelque chose, 1050* »

- Q : Et donc, vous n'avez plus droit à l'aide alimentaire ?
- R : *Non, parce que j'ai 16 euros par jour pour manger. Ils calculent comme ça.*
- Q : Et vous arrivez à terminer le mois ?
- R : *Non, difficilement.*
- Q : Et pour manger ?
- R : *C'est juste, mais on m'aide. Quand elle (ma compagne) a de trop, elle me donne* » (Christian, 43 ans, 16).

Cette redistribution peut devenir automatique entre membres d'une même famille.

La question du contrôle social, de son harmonisation entre associations et de sa délégation par un CPAS à une association sera développée au point 5.2. *Les collaborations logistiques locales.*

#### 5.1.4. L'accueil des bénéficiaires : convivialité versus tensions dans les files

La fréquence des distributions, le calendrier et les horaires sont très variables d'un service à l'autre. La fréquence varie d'une fois par semaine à une fois par mois selon le nombre de bénéficiaires et le volume du personnel bénévole.

Plusieurs bénéficiaires soulignent l'importance de la convivialité de l'accueil :

« *J'avais très dur de venir aux colis car pour moi, sortir de chez moi était très difficile. X (la bénévole de l'association) à chaque fois que je venais me disait : 'Assieds-toi ! Prends un verre d'eau ! (...)' Elle m'a énormément aidée. Ce côté humain ... parce que vivre comme ça sous le signe de la pauvreté (...) parce que c'est le signe de la pauvreté à l'heure actuelle chez moi et bien, avoir des gens autour de soi parce que moi, je n'ai pas de famille, avoir des gens autour de soi, c'est vital !* (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

Pouvoir s'asseoir et parler avec des personnes connues autour d'une tasse de café constitue un élément très important pour tous les bénéficiaires interviewés là où ce type d'accueil est organisé :

« *Il y en a qui restent du début jusqu'à la fin. Ce n'est pas comme dans les colis à X : tu vas chercher ton colis, tu repars. Ici, tu peux rester. Il y a quelques habitués qui sont là. Alors, on papote, le petit café, le petit biscuit (...) Quand il y a du soleil, on sort la tonnelle. On met la table dehors avec les petites chaises* » (Muriel, 51 ans, 13).

Pour certains, il s'agit de la sortie hebdomadaire qui rythme la semaine et permet un lien social qui serait sans cela presque inexistant. Ce point de vue concerne surtout les plus âgés ou les plus isolés :

« *Sortir de la maison, voir des gens ! Parce que moi, je ne sortais déjà pas beaucoup à la base. Alors voilà ! je vais aussi à la Table d'Hôtes<sup>68</sup> avec une amie le mercredi ici à X* (Valentine, 57 ans, 17).

Lorsque, dans une zone rurale où l'isolement social est considéré comme l'un des problèmes majeurs pour le CPAS, des activités collectives sont organisées à partir de la distribution des colis alimentaires. Les bénéficiaires qui participent à cette dynamique collective semblent plutôt satisfaits :

« *Vous vous rendez compte, je ne connaîtrais pas toutes ces personnes. Je serais toute seule dans ma maison ; Tandis que là, on sait, le jeudi ! Puis, on fait des sorties (...) Tous les jeudis, il y a quelque chose. Alors toute la semaine, vous pensez au jeudi* » (Josiane, 77 ans, 14).

---

<sup>68</sup> Ho.Re.Sol organisé par le CPAS d'Herstal.

Lorsqu'il est respectueux et bienveillant, même sans lieu propice à la causerie, l'accueil peut quand-même être bien apprécié :

« *Franchement, je vous jure, je suis satisfaite de l'accueil (...) je ne sais pas si c'est le cas de tout le monde, mais moi, j'accroche j'ai besoin de parler !* » (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

Par contre, d'autres bénéficiaires relèvent encore des discriminations à l'encontre de personnes d'origine étrangère. Tel est le cas de cette jeune femme à qui des bénévoles ont déconseillé ouvertement de ne pas se marier avec un étranger en situation illégale :

« *'Je m'entends super bien avec elle, mais elle se permet parfois de faire des réflexions pas très gentilles : 'Tu n'aurais pas dû te mettre avec lui. Tu n'aurais pas dû faire ta demande de mariage' (...) Je ne pense pas que ce soit vraiment de la méchanceté, mais elles n'ont pas le droit de dire des choses comme ça. On est dans les couloirs : "Les voilà ! Elles portent le foulard" parce que ci parce que ça ... Je suis avec un étranger, je ne porte pas le foulard !* » (Céline, 37 ans, 11). D'autres mentionnent les tensions entre bénéficiaires qui s'épient mutuellement et ne comprennent pas pourquoi un bénéficiaire d'origine étrangère reçoit plus d'aliments qu'eux. De nouveau, l'attitude des bénévoles est variable d'un lieu à l'autre. Il y a aussi des réfugiés bénéficiaires de l'aide alimentaire qui soulignent « *la gentillesse* » et le traitement « *égal envers tout le monde* » effectué par des bénévoles :

« *Franchement, c'est bien ce qu'ils font pour les gens comme ça. N'importe c'est qui les gens ! N'importe la nationalité ! C'est tout égal ici chez eux, comme le Belge, comme un Arabe, comme un Africain, comme tous les étrangers. C'est tout le monde la même manière, ça, c'est bien ! Moi, je dis merci pour eux !* » (Malika, +/- 45 ans, 22).

La neutralité par rapport aux convictions religieuses est appréciée par ce bénéficiaire qui se rend pourtant dans une association étiquetée « catholique », rattachée aux Conférences Saint-Vincent de Paul :

« *Ici, c'est formidable !*

- Q : *Vous avez l'impression qu'on traite tout le monde de la même manière ?*
- R : *Oui, c'est équitable, ça c'est vrai ! J'ai été avec un ami à X mais là, c'était des protestants italiens. Il était dans le besoin et j'avais été avec lui. Mais je trouve qu'ici, c'est mieux parce que là, on avait dû assister à la messe* » (Victor, 70 ans, 25).

La question de la formation, voire de la « *professionnalisation* » des bénévoles sera développée au point 5.2.3. *La question du bénévolat.*

Une association de distribution de colis a modifié l'organisation de l'accueil au cours de ces dernières années. Un logiciel permet à présent de gérer le fichier des bénéficiaires et d'organiser les distributions sur rendez-vous. Les bénéficiaires ne doivent donc plus faire la file. Les tensions liées à l'attente longue dans les files se sont résorbées et les bénéficiaires disent préférer ce système :

« *Avant, c'était un peu bordélique. C'était un jour attribué mais on n'avait pas d'heure. Donc, tout le monde venait d'un coup. Des fois, on attendait deux, trois heures avant de passer nous-mêmes. Donc du coup, ça devenait un peu dur d'attendre surtout si on avait des enfants (...) Avec les enfants, on faisait tout pour arriver dans les premiers. Et quand on arrivait, il y avait déjà cinq, six, sept personnes avant. Il y avait des personnes qui râlaient parce qu'il y avait ça, il y avait ça... Du coup, ils ont rescindé complètement les équipes (...) Maintenant, j'ai deux personnes au lieu d'en avoir quinze. Pour ça, c'est plus facile, ça s'est amélioré* » (Rose, 26 ans, 21).

La reconnaissance des bénéficiaires à l'égard des bénévoles ou des travailleurs sociaux des services d'aide alimentaire est assez manifeste et généralisée (en dépit de quelques bémols mentionnés ci-dessus ou ci-dessous) :

« *Je n'ai rien à redire. Je suis contente parce qu'on m'aide. C'est déjà bien. J'ai envie de leur dire merci d'avoir pu faire des choses comme ici* » (Sabine, 29 ans, 20).

« *Je suis contente de venir ici parce que je vais dire : ça m'aide beaucoup, énormément !* » (Myriam, 44 ans, 6).

#### 5.1.5. Le contenu du colis<sup>69</sup>

Le plus souvent, les bénéficiaires se disent « contents » de ce qu'ils reçoivent surtout en début d'entretien, les nuances arrivant plus tard dans les échanges.

« *Il y a du lait, des céréales, des légumes, de la charcuterie (...) Les enfants ne manquent de rien* » (Myriam, 44 ans, 6).

La position extrême d'affirmer qu'« on n'a pas le droit de se plaindre » (Carmen, 67 ans, 15) et qu'il faut se contenter de ce qu'on nous donne est présente tant parmi les personnes vivant en Belgique depuis longtemps que parmi certaines personnes étrangères provenant de pays en guerre (Malika, +/- 45 ans, 22). À l'autre extrémité, est représentée bien que de manière minoritaire la position de refus et de colère face à un colis contenant des produits « périmés » ou en quantité inadéquate (cinq ou six pots de mayonnaise pour une famille monoparentale avec trois enfants). Les positions se situent donc entre un merci plutôt docile et la « gifle » provoquée par le mépris à l'égard des pauvres (militante LST).

La fraîcheur des fruits et légumes est variable selon les lieux de distribution. L'extrême fraîcheur est rare sauf dans le cas d'Assesse et des villages approvisionnés, *via* la plateforme Distri-denrées, à partir d'une criée<sup>70</sup>. Dans ce cas, la conservation des fruits et légumes au domicile des bénéficiaires ne pose aucun problème :

« *À X, c'est marqué dessus. Ils sont honnêtes, ça vient d'être décongelé. Donc, ce colis-là, pendant deux trois jours, tu vas manger. Et après, tu n'as plus rien. Ici, on peut garder. Tu peux mettre le plat de fruits jusqu'au prochain colis. Il y a assez de fruits* » (Muriel, 51 ans, 13).

Les invendus issus des grandes surfaces restent, selon les bénéficiaires et les travailleurs sociaux, de qualité très variable. Parfois, il faut jeter des produits trop mûrs qui s'écrasent dans les sacs. La modalité du « J-4 » rapporte de meilleurs résultats que la modalité « J-1 » voire « J zéro ».

Certaines catégories de produits frais sont jugées insuffisantes ou carrément absentes par les bénéficiaires. Cette dame estime que « *des pommes, des poires, ça se sont des produits qu'on n'a pas. C'est beaucoup de boîtes, de produits qui se gardent. Du frais, c'est vrai qu'on pourrait améliorer* » (Evelyne, 65 ans, 10). Les bénéficiaires établissent aussi des comparaisons avec d'autres lieux de distribution (parfois dépendants de la même Fédération) : « *Parfois, je vois à la TV la Croix-Rouge ailleurs, à Liège ou dans les plus grandes villes. Là, il y a des légumes, des produits frais (...) les fruits aussi* » (Evelyne, 65 ans, 10).

La viande est un produit manquant et réclamé dans la plupart des lieux de distribution (excepté la viande en conserve et, parfois, la charcuterie congelée) :

---

<sup>69</sup> La question des sources d'approvisionnement de l'aide alimentaire sera plus longuement développée dans le chapitre consacré aux collaborations logistiques locales.

<sup>70</sup> La criée apporte les légumes mais les fruits sont le plus souvent achetés.

« Les viandes, ça, on n'a pas. Il n'y en a pas. On avait beaucoup de paquets de jambon, mais en viande, il n'y a pas. C'est ce qui manque ! Sinon, on a des légumes frais et en conserve ; C'est quand-même varié » (Céline, 37 ans, 11).

« Q : Il y a des choses qu'on pourrait améliorer au niveau de la distribution de l'aide alimentaire ?

R : Oui, peut-être mettre de la viande. Peut-être que ce serait bien (...) Oui, un peu de viande, mais on est déjà contents » (Mariette, 65 ans, 18).

« Dommage qu'on n'ait pas de la viande (...) fraîche ou même des hamburgers, des fricandelles. C'est de la mal bouffe, mais ça fait plaisir de temps en temps aux enfants » (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

« Un peu plus de viande pour ceux qui veulent de la viande, ça, il faudrait aussi » (Morgane, 34 ans, 23).

« J'ai du mal à me passer de viande » (Lucien, 27 ans, 26).

« Ce qui manque mais c'est la marchandise la plus chère, c'est la viande. Je n'ai pas de viande. Donc, je dois aller en grande surface, chez Aldi ou peu importe » (Véronique, 36 ans, 7).

Autre source de protéine animale, les œufs sont rares et fragiles. Plusieurs bénéficiaires en réclament davantage :

« Des œufs, c'est vrai qu'on devrait en avoir plus » notamment pour les préparations culinaires » (Céline, 37 ans, 11).

« Des œufs, on n'en a jamais, mais je comprends la difficulté de stockage. Ça casse. Mais n'importe qui prendrait des œufs. On peut faire des crêpes si on n'a rien » (Lucien, 27 ans, 26).

Parmi les produits jugés en quantité insuffisante, outre les produits d'hygiène et d'entretien, certains bénéficiaires énumèrent encore des produits alimentaires aussi courants que le café, le sucre, les corps gras (huile et beurre). Certains apprécieraient aussi quelques produits non diététiques mais appréciés des enfants, tels les sodas. Les repas déjà cuisinés sont réclamés par les uns tandis que d'autres se lassent de recevoir « autant de lasagnes ».

A certains endroits, les bénéficiaires rencontrés sont conscients de l'étroitesse des locaux de distribution qui ne permettent pas de stocker en grande quantité et de diversifier beaucoup l'offre des aliments :

« Le local est très petit pour mettre différentes marchandises, mais s'ils avaient plus de place, ce serait peut-être bien que d'autres succursales comme les grands magasins sur X viennent mettre leurs surplus, d'autres grands magasins aussi » (Frédéric, 57 ans, 12). D'autres critiquent les grandes surfaces qui jettent encore beaucoup trop d'aliments et espèrent une diversification des magasins qui acceptent de donner leurs invendus.

Des bénéficiaires relèvent aussi l'irrégularité des arrivages notamment de fruits (en fonction des invendus récoltés) mais aussi de lait (en raison du retard dans l'arrivée des denrées du FEAD).

« Il y a des fois où il y a beaucoup, beaucoup de lait. Parfois, il y en a moins. Parfois, il y a beaucoup de fruits, parfois, il n'y en a presque pas » (Rose, 26 ans, 21).

En ce qui concerne le lait, certains bénéficiaires (généralement sans enfant), considéreraient un peu étrange d'en recevoir « beaucoup trop pour une personne seule » (Lucien, 27 ans, 26). Par contre, d'autres bénéficiaires, des mères de famille notamment, estiment nécessaire d'en recevoir en quantité suffisante : « Le lait, ici, ça me sauve la vie parce que le lait, on l'emploie pour tout. Avec la farine, déjà, les Kellogg's le matin. Les enfants boivent du chocolat » (Béatrice, +/- 35 ans, 8). Le lait est même un substitut de repas pour un adulte : « Si tu bois de l'eau, tu as encore faim. Si tu bois du lait, tu n'as plus faim. Moi, par exemple, je bois un litre de lait la nuit. Je ne déjeune pas. Je ne dîne pas. Alors, je me fais à manger plutôt au soir » (Muriel, 51 ans, 13).

Ceux qui ont fréquenté plusieurs endroits successivement ou simultanément comparent les contenus des colis. Les différences sont importantes. Certaines associations sont réputées pour proposer des « *trucs pourris, pas consommables* » (Christian, 43 ans, 16) et d'autres pour réaliser de gros efforts pour améliorer nettement la qualité des produits.

La variété des produits est beaucoup plus étendue dans une épicerie sociale qui offre beaucoup plus de produits d'hygiène et d'entretien de la maison, de langes et d'aliments pour animaux en plus des produits alimentaires. Les bénéficiaires relevaient aussi qu'ils pouvaient même acheter de la viande. Tous ne peuvent cependant pas s'y rendre. À Hannut, le montant des achats autorisés à l'épicerie sociale s'élève à 7,50 euros par personne et par mois. Tous ne peuvent se le permettre, signale un bénéficiaire d'une association distributrice de colis qui précise que ce type d'aide convient aux personnes capables financièrement et « *psychologiquement* » de réserver une partie du budget à l'achat d'aliments (Lucien, 27 ans, 26).

### **Le choix des produits alimentaires : l'avantage de l'épicerie sociale**

Une épicerie sociale laisse le choix du produit. La Maison du Cœur, passée d'un service « colis » à une épicerie sociale, met en avant cet argument, les bénéficiaires de cette épicerie également :

« Alicia : *Une chance que ce ne soit pas les colis. J'ai connu les colis quand j'habitais à Bruxelles. Je préfère le système de l'épicerie. Comme en plus, ma fille est handicapée, elle a 50 000 allergies différentes. Au moins, ce que je prends, je sais qu'elle peut le consommer (...)*

Mireille : *On trouve pour la lessive.*

Viviane : *Pour l'entretien de la maison*

Benoît : *Pour la salle de bain, papier toilette et tout ça. Des choses qu'on peut prendre ici, c'est déjà beaucoup meilleur marché. C'est des trucs où on fait des économies.*

Viviane : *Il y a aussi pour les langes, les petits pots pour les petits (...) Il y a pour les animaux. Avant, y avait pas. C'est vraiment diversifié, ça oui !»* (Alicia, 35 ans, 5 ; Mireille, 58 ans, 1 ; Benoît, 55 ans, 2 ; Viviane, 63 ans, 4).

« *À l'épicerie sociale, je sais qu'il y a beaucoup plus et là, je peux choisir vraiment. Je vais quand-même au magasin chercher d'autres produits. Ce sont de grosses économies quand-même (...)* J'ai vu la différence de prix, même la nourriture pour les animaux, des brosses à dents... » (Véronique, 36 ans, 7)

Le fait de pouvoir choisir et de payer fait partie des arguments valorisant les épiceries sociales et mettant en avant la dignité des bénéficiaires.

« Viviane : *L'épicerie, c'est bien parce quand vous recevez les colis, on vous les donne. Tandis qu'à l'épicerie, on peut parler.*

Suzanne : *Payer quelque chose.*

Viviane : *On choisit ce qu'on veut, ce qu'on aime.*

Suzanne : *Et puis, on peut payer.*

Viviane : *On peut payer. On n'a pas l'impression de mendier. On paie »* (Suzanne, 88 ans, 3 ; Viviane, 63 ans, 4).

Ce sentiment de moindre humiliation dans une épicerie sociale est donc bien réel mais pas absolu pour autant. Quel que soit le type d'aide, on reste bien dans le secteur de l'aide alimentaire :

« la travailleuse à l'épicerie sociale : *Tu ne trouves pas que c'est moins dégradant d'aller à l'épicerie que d'aller au colis ?*

Suzanne : *Un peu moins ! Mais quand-même, il faut toujours aller pour avoir (aller au CPAS pour avoir droit à l'aide alimentaire)* (Suzanne, 88 ans, 3).

## Des modalités de distribution

Les distributions de colis sont organisées de manière différente. Les horaires sont toujours en journée et le travail, rappelons-le, repose essentiellement sur le bénévolat. Les personnes avec enfants choisissent le moment le plus adéquat en fonction des horaires scolaires :

« *Je suis venue à 13h15 comme ça, je passe dans les premières. Je rentre vite chez moi. Je range les courses et je peux aller chercher ma fille à l'école* » (Sabine, 39 ans, 20).

Les travailleurs sont probablement ceux qui éprouvent le plus de difficultés avec un horaire de distribution en journée :

« *Les horaires, je trouve que c'est mal fait. Maintenant, voilà ! Ils n'ont pas le choix. C'est la journée, c'est des bénévoles. Mais mon père qui travaille, lui, il ne vient plus à cause de ça. Il ne peut pas rater ses heures d'ALE* » (Céline, 37 ans, 11).

L'accueil et l'importance de la convivialité ont déjà été évoqués précédemment. Rappelons juste que les files subsistent à certains endroits. Les locaux trop petits ou inadaptés et la difficulté d'organiser la distribution entre seulement quelques personnes toutes bénévoles expliquent en grande partie les difficultés.

Le colis peut être préparé à l'avance et imposé. Son contenu varie généralement selon la composition du ménage, la présence ou non d'enfants. Dans certains endroits, on laisse le bénéficiaire choisir de prendre ou de laisser ce qu'il ne souhaite pas consommer. Sans surprise, les bénéficiaires rencontrés préfèrent choisir et ne pas jeter :

« *Là, c'était avec des points et on ne pouvait pas choisir ce qu'on voulait. On donnait le colis et des fois, on jetait plus qu'autre chose (...)* »

Q : *Tandis qu'ici, vous pouvez choisir ?*

R : *Choisir, voilà !*

Q : *Si vous n'aimez pas les tomates, on ne vous met pas de tomates ?*

R : *Voilà ! On ne met pas. On laisse ça pour les autres. Je trouve que c'est mieux pour les gens qui en ont besoin* » (Christian, 43 ans, 16).

## Le recours complémentaire à deux associations d'aide alimentaire

Néanmoins, qu'ils puissent choisir ou non le contenu de leur colis, certains d'entre eux recourent, quand c'est autorisé par les associations, à l'aide alimentaire dans deux endroits différents afin de compléter ce qui manque dans l'une par les produits de l'autre.

« *Oui, je vais aux deux endroits. Ça permet de compenser un peu ce qui manque l'un par rapport à l'autre* » (Emile, 65 ans, 9).

« Q : *Vous avez besoin des deux, de l'épicerie sociale et des colis ?* »

R : *Bien sûr parce que c'est tout-à-fait différent ce qu'on a ici et là-bas. Là, tous les produits viennent de chez X. Et ici, c'est vraiment tout ce qui est farine, café, lait, sucre. L'un dans l'autre, les deux s'assemblent* » (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

« *C'est complémentaire parce que là-bas (à l'épicerie sociale), comme on achète et que je n'ai que pour 7,50 euros, j'achète beaucoup pour la lessive, pour nettoyer, les produits de vaisselle, papier hygiénique, essuie-tout. Avec ça, j'en ai déjà pour 7 euros. Donc, l'alimentation, je n'en achète pas là-bas à la Maison du Cœur. Ici (à la distribution de colis), il n'y a pas tellement de produits hygiéniques. C'est plus l'alimentation. Je dirais que ça se complète* » (Evelyne, 65 ans, 10).

« C'est assez dur de joindre les deux bouts. Personnellement, je fais peut-être 200 euros de courses sur un mois, tout en produits blancs. Et je complète en plus avec les deux associations pour vraiment joindre jusqu'à la fin du mois, avoir quelque chose à manger au moins jusqu'à la fin du mois. Par exemple, mes deux grands qui sont scolarisés, eux, ils ont droit à avoir des repas gratuits par la Fondation Georges Truffaut » (Rose, 26 ans, 21).

#### 5.1.6. Les usages des colis alimentaire

Quel que soit le lieu de la distribution, nombre de bénéficiaires rencontrés soulignent que le colis « aide bien » (Sabine, 39 ans, 20). Certains bénéficiaires affirment qu'ils cuisinent avec les ingrédients du colis. Les menus sont parfois composés en fonction de ce que contient le colis :

« Ça vous oblige. Vous avez reçu des carottes, ça et ça... Il faut faire des menus, ça vous permet de ne pas vous laisser aller » (Josiane, 77 ans, 14)

« Ici, par exemple, on a des chicons. Et il suffit d'acheter une tranche de jambon et on peut se faire des chicons au gratin ». On fait les menus par rapport à ce qu'on a au colis » (Muriel, 51 ans, 13).

« J'ai cuisiné ce qu'ils m'ont donné par semaine. J'ai fait le maximum. Moi aussi, j'ai fait la guerre... Comme ça, il me faut rien jusqu'à jeudi, j'attends jeudi » (Malika, +/- 45 ans, 22).

« Quand on est à la rue, on ne sait pas cuisiner. Mais quand on sort de la rue, au départ, c'est très dur (...) Le plus important, c'est pouvoir recommencer à cuisiner (...) Ça rassure, ça aide à se recentrer. On se dit : 'Ecoute, ta vie est un peu plus normale. On peut aller sur internet regarder des recettes » (Lucien, 27 ans, 26).

Dans d'autres ménages, on critique l'impossibilité de préparer un repas complet à partir d'un colis comportant cinq paquets de pâtes mais ni corps gras ni viande.

« Il y a beaucoup de trucs qui ne nous servent pas beaucoup. Tu fais un stock. Si tu as une dizaine de paquets de macaroni mais que tu n'as rien avec. Si chez toi, t'as plus de beurre, t'as plus rien. Ils ne prévoient pas un truc qui pourrait aider la personne à pouvoir préparer un repas. S'il y a de la farine, on ne sait pas mettre les pâtes avec la farine » (Militante LST bénéficiaire de colis), D'autres épluchent et tranchent pains et légumes avant de les congeler. Critiqué ou apprécié, le colis sert dans ces cas-ci à la consommation du ménage.

Une partie des produits reçus peuvent aussi être redistribués ou échangés au sein de la famille, de la communauté villageoise ou entre les bénéficiaires le jour de la distribution.

« Moi, je donne à ma voisine qui a trois enfants. Elle ne travaille pas. Elle vient d'accoucher de son dernier. Son mari travaille. OK, il a son salaire, mais elle est contente quand je lui donne. Ses enfants les mangent (les céréales). Les miens, ils ne les mangent pas » (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

« On échange à la sortie entre nous : 'Tenez, je ne le consommerai pas' » (Lucien, 27 ans, 26).

« J'échange souvent avec ma voisine ou avec mon papa (...) Il n'y a jamais rien qui va à la poubelle, ça, c'est sûr ! Il y en a... C'est pour les animaux, moi, non. C'est tout pour nous, mais quand moi, j'aime pas ou j'en ai trop. Le jambon, par exemple, on en a eu une grosse quantité. Mon copain est musulman. Il n'y a que moi qui en mange. J'ai partagé avec mon papa. Et lui m'a donné autre chose en échange. On congèle beaucoup. Donc, c'est pratique ! » (Céline, 37 ans, 11).

« Il y a des gens qui ne viennent pas chercher le colis et (...) À chaque fois, X (la travailleuse sociale du CPAS) me regarde et me dit : 'Tu vas redistribuer'. Là, j'ai une liste de noms avec les téléphones. Tout ce qui reste en trop que moi, allez !, 20 salades, je ne saurais pas !, Je prépare les petits colis pour tout le monde et je redistribue » (Muriel, 51 ans, 13).

Dans tous les endroits visités, les associations d'aide alimentaire ou les épiceries sociales combinent l'aide alimentaire et la possibilité d'acheter vêtements, jouets ou petits meubles de seconde main à très bas prix.

« Un vêtement pour moi reste un vêtement tant qu'il n'est pas troué, déchiré, tâché. Maintenant, ils peuvent avoir des marques ici comme dans les autres magasins de seconde main (...) Ils ont des jouets aussi. Il faut regarder. Il faut peut-être un peu les rennetoyer, mais on sait qu'on peut toujours trouver quelque chose à bas prix » (Rose, 26 ans, 21).

Même si cela peut sembler une lapalissade, relevons que les colis ou mêmes les achats à l'épicerie sociale ne suffisent jamais à manger pendant un mois. Les achats dans les grandes surfaces réputées meilleur marché sont réguliers. « J'achète tout en produits blancs » (Rose, 26 ans). Les bénéficiaires démontrent parfois une habileté à organiser la débrouille en combinant diverses pratiques : achats au plus bas prix, repas scolaires gratuits pour les enfants, recours à deux associations. Seules ces combinaisons permettent d' « avoir quelque chose à manger à la fin du mois » (Rose, 26 ans, 21).

### Les usages autres qu'alimentaires ou le complément de survie du RIS

Des entretiens avec les bénéficiaires, il ressort néanmoins que l'aide alimentaire est d'abord utile pour pallier l'insuffisance des revenus. Un colis qui permet de manger « une bonne semaine » permet de consacrer une part plus importante du budget du ménage au paiement du loyer ou des factures d'énergie, à l'achat de médicaments, au paiement d'une excursion scolaire ou à l'achat d'un vêtement réclamé depuis un an par sa fille adolescente. L'aide alimentaire permet parfois « d'éviter l'huissier » (Christian, 43 ans) ou de mieux « survivre » avec un RIS :

« Je sais ce que c'est que de terminer le mois à ne manger que du riz ! Avec le colis, à la fin du mois, il me reste de l'argent. Je peux m'acheter une boîte de Daffalgan si j'ai mal à la tête. Tout augmente. C'est mieux de gérer. C'est difficile avec le RIS qui est là pour survivre, pas pour vivre. Le colis complète parfaitement le RIS » (Lucien, 27 ans, 26).

« Quand je fais, avec mon assistante sociale, mon calcul. Je me dis : 'D'accord, je devrais pouvoir m'en sortir'. Mais quand j'arrive fin du mois, je ne m'en sors pas. Donc, il y a quelque chose de bon. Oui, c'est comme ça que je viens ici (à la distribution de colis) (...) Pour éviter d'avoir des huissiers aussi à la maison ou qu'on saisis après. On fait quoi après ? » (Valentine, 57 ans, 17).

« À la fin du mois, il n'y a plus rien du tout. Il n'y a plus rien dans le frigo. Il n'y a plus rien dans les armoires. Il faut absolument que j'y aille pour pouvoir tenir jusqu'à ce que je touche » (Militante LST, bénéficiaire de colis).

#### 5.1.7. Pour ou contre la gratuité ?

La plupart des associations rencontrées se disent favorables au maintien de la gratuité du colis (Maison Croix-Rouge de Hannut, Accueil Botanique, La Cordée, CPAS d'Assesse...). D'autres demandent aux bénéficiaires une contribution variable aussi selon les endroits (selon les endroits, on signale des montants d'1,50 euro ou de 2,50 euros par colis).

La plupart des bénéficiaires rencontrés « calculent au plus juste » et préfèrent ne pas payer.

« Q : Est-ce important que le colis soit gratuit ?

R : Oui, c'est important parce que ça aide les gens à se dire : 'On n'est pas seuls !'. On reprend du courage » (Myriam, 44 ans, 6).

Certains sont dans l'incapacité de payer et ne pourraient même pas se rendre à l'épicerie sociale :

« Avant, on avait nos colis non-payants.

Q : Vous préféreriez le système du colis gratuit ?

R : Oui, regardez aujourd'hui, je n'ai plus un euro pour terminer mon mois. Comment je fais pour me nourrir ? » (Emile, 65 ans, 9).

« En un sens, je trouve que l'épicerie sociale est un bon concept pour responsabiliser les gens à leur consommation de nourriture, mais je pense qu'il y a des catégories de gens à qui ça pourrait ne pas convenir. Une personne qui aurait des difficultés à décrocher d'une situation compliquée, à qui on demanderait de réserver une partie de ses finances à acheter de la nourriture, je pense qu'elle aurait beaucoup de mal à classer la nourriture en priorité et donc, ça ne serait pas nécessairement une aide d'avoir un magasin social » (Lucien, 27 ans, 26).

Cependant, les positions sont toujours nuancées. Parmi les bénéficiaires de l'épicerie sociale de Hannut, certains peuvent comparer le système du colis et celui de l'épicerie sociale. Ils préfèrent l'épicerie où non seulement ils peuvent choisir ce qu'ils aiment mais encore où ils n'ont « pas l'impression de mendier » (voir *supra*, p. 82). Le colis au contenu gratuit et non choisi est aussi qualifié de « dégradant » (Alicia, 35 ans, 5).

### 5.1.8. Les problèmes dépassant l'alimentation

#### La mobilité

A Liège, cas urbain, la mobilité est moins problématique que dans les deux autres cas plus ruraux. L'obligation de se rendre à l'association de son quartier limite les trajets. À pied ou en bus, la plupart n'évoque pas la mobilité parmi les problèmes :

« Au point de vue transports (en commun), on n'est quand-même pas mal ici à Liège et à X » (Victor, 70 ans, 25).

Dans les zones rurales au sens large, c'est à-dire englobant les périphéries de petites villes (Hannut, Andenne), le problème de la mobilité est criant. Tous les acteurs concordent sur ce point (bénéficiaires, CPAS, associations,...). Les transports en commun sont rares.

Précisons encore que pour une personne à qui il reste deux euros en poche, ils sont chers. Celle-ci doit alors choisir entre l'achat d'un pain ou l'achat d'un ticket de bus pour se rendre au lieu de distribution des colis. En outre, les colis (plutôt des sacs de plastique et des cabas à roulettes) sont lourds et encombrants. Si le trajet aller en bus ne pose pas de problème, celui du retour est problématique lorsque l'on est chargé.

« Ici, c'est difficile d'accès. Il y a quand-même le train, le bus (l'arrêt est éloigné), mais maman, elle habite à X. Elle est inscrite ici mais elle ne vient plus à cause de ça parce qu'il faut quand-même porter. Moi, j'habite de l'autre côté de la passerelle. Je dois quand-même appeler quelqu'un pour venir m'aider. (...) Je fais les trajets à pied. Pour repartir, j'ai un caddie à roulettes, mais il y a encore les sacs. Si on prend des vêtements, ça fait encore des sacs en plus » (Céline, 37 ans, 11).

« J'ai de la chance, une amie vient me conduire. Sinon, je ne pourrais pas venir. Vous voyez ! Maintenant, c'est un sac mais on reçoit de temps en temps des pommes de terre. C'est lourd ! » (Evelyne, 65 ans, 10).

« Ce n'est pas possible d'aller à Namur en bus. Ça plus les conserves, dans un bus, ce n'est pas possible parce que j'ai un problème musculaire. Dès que je porte quelque chose, j'ai très mal » (Muriel, 51 ans, 13).

À Andenne et à Hannut, les associations rencontrées sont décentrées. Certains utilisent leur propre véhicule ou sont véhiculés par d'autres. Le taxi social peut parfois être utilisé, mais ne constitue pas une solution généralisable à tous. Plusieurs bénéficiaires ont signalé que certaines personnes, surtout parmi les plus de 60 ans, ne recouraient pas à l'aide alimentaire en raison de ce problème de mobilité (Céline, 37 ans ; CPAS d'Assesse ; Maison du social de Hannut,...). Dans certains villages, le personnel du CPAS se déplace jusqu'au domicile des personnes pour leur apporter leur colis (CPAS d'Assesse) ou organise un système de covoiturage bénévole (CPAS de Ohey).

Dans les zones rurales, certains bénéficiaires ont mentionné qu'ils avaient de nouveau recouru à l'aide alimentaire après une interruption suite à l'achat d'une voiture jugée indispensable :

« *Toute seule, à la campagne avec les enfants, c'était impossible ! J'ai fait un prêt social et j'ai pu acheter une voiture (...). Je suis obligée de revenir (à la distribution de colis) (...). Je me suis fait arnaquer (...). Je devais une somme énorme à mon garagiste. J'ai dû refaire des prêts* » (Muriel, 51 ans, 13).

Par ailleurs, la possibilité de se rendre dans une association plus éloignée est toujours « calculée ». Les démarches à effectuer dans un même lieu sont rationalisées. On se rend ou non au centre de Namur pour aller chercher un colis si on a autre chose à faire en ville.

« *Il faut 5 euros d'essence pour redescendre (à Namur où l'on peut recevoir un colis pour 2,50 euros). Il y a des fois, les 7,50 euros s'il manque plutôt du lait et qu'il n'y en a pas dans le colis (reçu gratuitement au CPAS de X). Le problème, c'est que quand je descends à Namur, c'est pour des démarches. Et donc, en général, c'est le matin. Mais si je dois descendre à Namur à 16h00 pour mon fils, à ce moment-là, je fais en même temps le colis* (Muriel, 51 ans, 3).

L'un ou l'autre bénéficiaire (à Hannut et Andenne) suggère aux associations d'aide alimentaire et d'accueil de jour de collaborer davantage en vue de faciliter les navettes entre ces types de services (et d'améliorer les aliments offerts par l'accueil de jour). Le lieu de distribution de colis étant situé à près de 2 km d'un centre-ville sans qu'aucun bus ne desserve le lieu, ce bénéficiaire propose :

« *Beaucoup de gens viennent avec des véhicules, mais il y en a qui viennent à pied. Je pense qu'avec la Maison des Solidarités, ils pourraient peut-être mobiliser une camionnette qu'ils ont (déjà) et faire les navettes quand on les appelle (entre l'accueil de jour et le lieu de distribution de colis)* » (Frédéric, 57 ans, 12).

### **Le coût de la recherche d'emploi**

Plusieurs bénéficiaires vivant d'allocations de chômage ont mis en évidence le coût élevé de la recherche d'emploi. La question de la mobilité (l'insuffisance des transports en commun dans les zones rurales ou périphériques et leur coût) revient sur le tapis car il faut se déplacer pour se présenter devant un employeur. L'obligation de s'abonner à internet grève aussi le budget :

« *J'ai beau expliquer au CPAS. À part venir ici, je n'ai pas d'aide spéciale. Je suis jeune. Je suis toute seule. Plus courir FOREM ONEM parce que je cherche du travail. Mais bon, c'est quand-même l'argent des trains, des bus. Me présenter pour les emplois, les fax internet. Je suis obligée d'avoir internet pour envoyer ou alors, aller au FOREM mais ça a un coût quand-même* » (Céline, 37 ans, 11).

### **L'aide à l'achat de médicaments.**

Plusieurs bénéficiaires malades chroniques (quelle que soit la maladie ou quel que soit l'âge du bénéficiaire) jugent le coût des médicaments trop élevé :

« *Au CPAS, ils m'ont dit : 'Plutôt que de vous aider question de ça, prévoyez vos médicaments et allez à l'épicerie sociale. Mais en plus, ici, on m'aide pour les médicaments* » (Mireille, 58 ans, 1)

Ils déplorent ne pas ou ne plus recevoir de « bons d'achat » qui leur permettraient de se soigner régulièrement. Certains évoquent le fait qu'ils réduisent parfois la posologie prescrite par le médecin pour tenir jusqu'à la fin du mois. :

« *J'ai demandé une aide pour les médicaments. Il paraît qu'on n'a pas droit. Mais moi, j'ai déjà entendu qu'ils aidaient dans les pharmacies. Ils font un bon. J'ai déjà entendu plusieurs personnes qui y avaient droit. Ma voisine qui a une tumeur au cerveau et qui a beaucoup de médicaments, elle a une toute petite pension. Elle a 300 euros et elle est cohabitante. Elle a aussi demandé et on l'a aussi envoyé balader (...). Moi, j'ai un spray à prendre tous les jours à cause de mes allergies (...) Ça devrait faire partie de l'aide qu'on a ici* » (Céline, 37 ans, 11).

## Les revenus

La plupart des bénéficiaires insistent sur la difficulté de vivre (« *On ne s'en sort pas* ») quels que soient l'âge, la composition du ménage ou la situation personnelle. Seuls quelques-uns d'entre eux franchissent le pas vers la critique politique :

« *Je comprends les gilets jaunes (...). Il serait temps que le gouvernement prenne en considération les gens à moindre revenu* » (Victor, 70 ans, 25). Il est vrai que l'objet de l'entretien ne portait pas sur cette question. Nous nous référons ici aux quelques critiques formulées spontanément par les bénéficiaires.

### Le loyer trop cher dans le secteur privé

La plupart des bénéficiaires ont cité spontanément le montant de leur loyer dans le secteur privé lorsqu'on leur demandait d'expliquer le parcours qui les a conduits à recourir à l'aide alimentaire. Le loyer est partout élevé tant à Liège que dans des petites villes (Hannut ou Andenne) ou dans les communes rurales d'Assesse, Ohey...

« *Ici, rue X (à Liège) 600 euros le loyer plus mes charges. Il ne reste pas beaucoup pour vivre* » (Sabine, 29 ans, 20).

« *Je suis sur une liste (d'attente pour un logement social) depuis longtemps longtemps longtemps ! Cinq ans, je crois. Un an après le décès de mon conjoint (...). Le problème, c'est qu'on est inscrits loin. Il n'y a pas de logements sociaux à X. C'est sûr que si j'avais un logement social quand je vois qu'il y en a qui ne paient que 100 ou 200 euros de loyer !* » (Béatrice, +/- 35 ans, 8).

Sans surprise, les factures d'énergie grèvent lourdement le budget et renforcent la nécessité du recours aux colis alimentaires ou à l'épicerie sociale :

« *On m'a mis le chauffage électrique au plafond. Je paie tous les mois 179 euros d'électricité et j'ai un surplus de 1500 et des d'électricité. Donc, je suis tombée le plus bas possible. J'ai demandé de l'aide au CPAS. Non ! (...). Ils sont venus me mettre un compteur à budget* (Viviane, 63 ans, 4). Ce cri du cœur est relayé par tous les directeurs de CPAS, assistants sociaux ou responsables dans le secteur associatif rencontrés dans le cadre de cette évaluation.

## 5.2. LES COLLABORATIONS LOGISTIQUES LOCALES

Sont ci-dessous synthétisés les principaux constats repérés dans les trois cas analysés, Assesse et communes environnantes (collaboration naissante impulsée et coordonnée par la Province de Namur à partir d'un dispositif préexistant de redistribution de légumes provenant d'une criée), Hannut (absence de collaboration formelle mais relations quotidiennes entre les services publics et un réseau associatif dense et varié) et Liège (création du Panier Solidaire impulsé par le secteur associatif et soutenu par la Ville de Liège).

Cette synthèse est transversale bien que chaque cas soit tributaire d'une histoire singulière non reproductible ailleurs ou à un autre moment (voir chap 4 *Analyse par cas*). Nous ne répèterons ni les caractéristiques définissant les collaborations logistiques locales, ni la grille d'analyse, nous contentant de rappeler les interactions continues entre les différents niveaux, du plus local au plus macro<sup>71</sup>. Dans une analyse transversale impliquant plusieurs cas, les représentations des acteurs relatives aux déterminants systémiques contribuent fortement à la montée en puissance de l'analyse de cas par nature singuliers.

---

<sup>71</sup> La notion de « collaboration logistique locale » est définie au chap. 2 pp. 16 et 17 et la grille d'analyse est précisée au chap. 4 *Analyse par cas*, pp. 38-39.

Rien que la localisation géographique des trois cas, une grande ville wallonne, des villages de la Province de Namur et une ville moyenne au milieu de la Hesbaye agricole, implique bien entendu des caractéristiques démographiques, économiques ou sociales spécifiques à chacun d'entre eux. Il n'empêche que certains constats, tels la précarisation de la population ou le vieillissement du bénévolat, ou certains problèmes à résoudre, telles la question du transport d'aliments ou celle de la mobilité des personnes dès qu'on s'éloigne d'un centre urbain, sont bien souvent communs. Par ailleurs, on peut aussi placer sur un axe commun les positions différentes ou divergentes formulées par les différents acteurs. Tel est le cas d'une des conceptions du travail bénévole. Certains rejettent la possibilité d'être à la fois bénéficiaire et bénévole alors que d'autres encouragent cette combinaison (parfois avec des arguments et des valeurs différentes). Parfois aussi, certains processus locaux rencontrés dans un seul cas peuvent « monter en généralité » et méritent d'être relevés. Tel est le cas de la crainte exprimée dans de petites communes rurales de voir leurs projets locaux affectés par la mise sur pied d'une collaboration intercommunale.

Enfin rappelons une limite de ce travail. L'objet d'évaluation porte sur les collaborations logistiques locales avec un focus particulier sur les bénéficiaires, sur leurs besoins et les apports qu'ils peuvent retirer de ces collaborations. Nous avons donc accordé la priorité à tous les acteurs en contact direct avec les bénéficiaires, qu'il s'agisse de services publics ou de services associatifs. Les secteurs de la grande distribution, de l'industrie agro-alimentaire et de l'agriculture n'ont pu être rencontrés dans le cadre de cette évaluation.

#### 5.2.1. Les problèmes de départ d'une collaboration locale : la logistique et la concurrence

Pour mettre sur pied une collaboration, la plupart des acteurs rencontrés ont souligné l'importance de partir d'un problème ressenti sur le terrain par les acteurs locaux et non d'un modèle qu'il s'agirait d'imposer partout. Ce sont toujours les services publics ou associatifs qui déterminent ce problème, pas les bénéficiaires de l'aide alimentaire. Ce constat peut paraître une évidence, mais n'oublions pas que les bénéficiaires constituent l'angle d'approche de cette évaluation.

Le problème local, tel qu'il est exprimé par les services, renvoie systématiquement à des lacunes logistiques pour améliorer la qualité, la diversité ou la fraîcheur des denrées à distribuer, mais nous verrons plus bas que la logistique n'est pas l'unique problème.

Dans le cas d'Assesse, chaque commune dispose d'un atout mais doit composer avec les autres pour combler ses manques. Ohey a racheté un vieux restaurant qu'il faut rénover en fonction des normes actuelles mais ne dispose ni d'association d'aide alimentaire, ni d'épicerie sociale. Gesves a développé le maraîchage social. Havelange ne dispose pas de chambre froide mais développe un projet d'épicerie sociale visant à terme l'implication d'une coopérative de production de légumes biologiques. D'autres communes espèrent intégrer à terme ce projet soit en envoyant leurs bénéficiaires à Havelange, soit en créant une épicerie itinérante à partir de l'épicerie fixe localisée à Havelange. Aucune de ces communes et aucun de ces CPAS ne disposent de moyens suffisants de transport, de stockage et de main d'œuvre. La collaboration vise l'amélioration de la qualité de l'aide alimentaire pour tous en mettant l'accent, du moins dans les objectifs de plus long terme, à la récolte de produits locaux voire biologiques.

Dans le cas rural d'Assesse (et des communes voisines), le problème de départ est certes logistique, mais, de manière plus générale, il est d'abord lié à la difficulté de développer un projet tout seul qu'il s'agisse d'aide alimentaire ou de toute autre mission sociale :

« Le 'tuteur d'énergie', c'est en collaboration avec le CPAS de Fernelmont (...) La médiation de dettes, c'est avec le CPAS d'Andenne (...) C'est nous qui avons la gestion quotidienne de payer les factures, mais la structure, le montage du dossier, c'est le CPAS d'Andenne qui le fait. Au niveau de tout le plan socioprofessionnel, c'est le CPAS d'Assesse avec lequel on travaille.

Q : Vous travaillez déjà sur d'autres projets que l'aide alimentaire. Vous êtes déjà en interconnexion ?

R : On est obligés de faire ça pour pouvoir arriver à répondre à toutes les demandes et à nos missions parce que tout seul, on n'y arrivera pas. On n'a pas les moyens suffisants. On va chercher par ci par là. Le tuteur d'énergie, c'est impossible de le financer tout seul. On le fait donc avec un autre CPAS. Quand on divise les coûts par deux, c'est déjà beaucoup plus facile » (Leroy, CPAS d'Ohey).

A Hannut, les acteurs publics et associatifs avaient participé à une ébauche de collaboration initiée par la Conférence des Élus Meuse-Condroz entre 2014 et 2017. C'est également la dimension logistique qui était mise en avant au démarrage :

« C'était le gros projet de la Conférence des Élus de créer un endroit de stockage où les ASBL seraient venues chercher ce qui leur fallait. Ça a été arrêté malheureusement ! » (Mathieu, Maison du Social de Hannut).

Le cas du Panier Solidaire vise également l'amélioration de la logistique (transport et stockage collectivisés) et de la qualité du contenu de l'aide alimentaire. À terme, l'espoir de voir grandir l'apport de produits locaux est bien formulé (Ernst, Croix-Rouge de Liège).

Cependant, ce que la Table alimentaire de Liège recherchait avant tout, c'était la structuration du secteur associatif local pour combattre l'esprit de concurrence alors en vigueur entre les associations (« mes pauvres », « mon Delhaize »,...) :

« On s'est rendu compte que s'ils (les associations) ne sont pas soutenus et que s'il n'y a pas de structure, il y a tout qui retombe de nouveau à l'eau. Ça a été très difficile à mettre au point parce que vous vous imaginez bien, au début (de la Table alimentaire), il y avait une espèce de concurrence et une interprétation qui n'était pas du tout la même (...) D'où est née aussi l'idée du Panier solidaire parce qu'au départ, il n'y avait pas d'ASBL. C'était la Ville de Liège qui organisait (les rencontres) » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise,...).

### La concurrence plus institutionnelle que « de terrain »

Le problème de la concurrence a également été pointé dans d'autres endroits (notamment à Mons par Soreal). Dans une zone urbaine, telles les villes de Liège ou de Verviers, il faut néanmoins dissocier les attitudes différentes entre « l'institutionnel » et « le terrain » :

« Ça dépend du type de collaboration (...) Je peux avoir envie de collaborer mais en même temps, je fais quand-même attention, je suis sur mes gardes pour être sûr qu'on ne touche pas à mes acquis. Donc, je peux avoir des envies de collaboration, mais ce n'est pas nécessairement inscrit dans les faits. Enfin, 'je donnerai pas grand-chose de ma personne'. Ça peut être ce jeu. Institutionnellement, c'est plus comme ça. Par contre, sur le terrain, les gens se téléphonent, voient, essaient d'aider quelqu'un. Là, il n'y a pas du tout ce type de concurrence. C'est tout à fait une autre définition de la collaboration » (Delvenne, Reveral).

Si la concurrence constitue un problème auquel une collaboration veut s'attaquer, elle est souvent plus facile à combattre au niveau local tant en zone urbaine qu'en zone rurale. Dans le cas rural analysé, la concurrence ne semble même pas se manifester au niveau local entre les associations. Ce sont plutôt les bénéficiaires qui se rendent dans plusieurs services d'aide alimentaire :

« Ils sont plutôt à travailler main dans la main. Dans les rapports que j'ai eus, la Croix-Rouge travaille en très bonne intelligence avec la Saint-Vincent de Paul. Et avec Oxfam, je n'ai pas l'impression qu'il y ait une concurrence. Par contre, ce qui a eu, oui, c'était du shopping, c'est-à-dire que les gens allaient dans plusieurs endroits. Et donc, il a fallu un peu rationaliser et contrôler malheureusement » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange). La question des « doublons » est approfondie plus loin dans le texte<sup>72</sup>.

### La recherche de la proximité

L'absence d'aide alimentaire dans une commune (et la fin d'une entente entre services pour assurer l'aide alimentaire aux habitants de cette commune) peut également susciter une collaboration nouvelle. Tel est le cas à Havelange où le CPAS n'aurait pas développé un projet d'épicerie sociale si ses bénéficiaires avaient pu continuer à se rendre à l'épicerie sociale de Ciney et au Resto du Cœur de Marche. C'est la saturation de ces deux services qui a engendré l'idée de développer un nouveau projet.

« La Croix-Rouge de Ciney connaissait une recrudescence de fréquentation au niveau de son épicerie (sociale) et de son magasin de seconde main et constatait en effet qu'il y avait pas mal de bénéficiaires d'Havelange (...) Il y avait vraiment un problème sur Havelange. Il y avait une absence totale d'aide alimentaire. La Croix-Rouge ne venait pas. La Saint-Vincent de Paul n'est pas très active (...) On les envoyait (à Ciney ou) à Marche aussi au Resto du Cœur. Mais, en 2017, ils nous ont contactés pour nous dire qu'ils ne suivaient plus et qu'ils privilégieraient les gens de Marche et des environs. Ils nous demandaient de ne plus faire d'attestation pour nos usagers » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange)

En outre, le problème de la mobilité pousse aussi à trouver une solution locale. Les bénéficiaires n'ont pas nécessairement une voiture pour aller chercher un colis dans une association éloignée de plusieurs kilomètres :

« Ça demandait aux personnes énormément de coût et d'énergie pour aller soit à Marche soit à Ciney (...) On s'est rendu à l'évidence, ça devenait presque incontournable de distribuer nos propres colis. Et donc, on s'est renseignés sur les alentours. Comment est-ce qu'Assesse fonctionnait, Hamois aussi ? » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

#### 5.2.2. Quelques difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre

Lorsque les collaborations locales sont intercommunales, il faut rappeler que chaque commune a une histoire et parfois des accords, des conventions, des participations dans d'autres projets bien antérieurs à la collaboration logistique locale, soit au sein de la commune soit avec d'autres communes.

Les Groupements d'actions locales (GAL) préexistent à l'initiative de la Province de Namur visant à stimuler et encadrer la collaboration entre Assesse, Hamois, Havelange, Ohey, Gesves et Andenne :

« Je crois qu'il y a déjà des articulations entre les GAL et les épiceries sociales. Il y a des connexions qui se font puisque dans les GAL, il y a justement tout ce qui est cohésion sociale, aide alimentaire etc » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

---

<sup>72</sup> Voir aussi le recours complémentaire à deux associations au point 5.1.5. Le contenu du colis, *Le recours complémentaire à deux associations d'aide alimentaire*, p. 89.

Certaines difficultés sont constatées là où les communes regroupées pour former un GAL ne coïncident pas parfaitement avec celles intégrant cette collaboration logistique en construction. Des aspects extrêmement concrets, en termes de conditions de travail, sont évoqués :

« C'est déjà deux GAL différents (Gesves et celui dans lequel Havelange est impliqué) avec des réalités différentes. C'est difficile de faire des connexions. Il y a les politiques qui décident, puis il y a les gens qui travaillent derrière (...) Je me rendais bien compte de la réalité de son travail. Comment est-ce que cette fille qui travaille à 3/5<sup>ème</sup> allait pouvoir travailler sur quatre communes ? » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

La spécificité des territoires est mise en avant. Somme-Leuze impliqué dans un GAL avec des communes de la province de Namur se sentirait davantage ancré en Famenne et proche de Marche-en-Famenne (qui offre une belle diversité de services) que d'Havelange et du Condroz. Par ailleurs, une collaboration logistique locale peut rajouter des « couches à la lasagne ». Soutenue financièrement par un GAL regroupant Gesves, Assesse et Ohey, une coopérative a été créée récemment. L'entrée de ces communes dans une collaboration plus vaste complique la donne. L'intérêt n'est pas spontané pour multiplier les collaborations. Selon les acteurs, il faut d'abord consolider certains projets avant d'étendre à d'autres communes.

### La crainte de *dénaturer* les projets préexistants

Dans de petites communes rurales, des CPAS ont exprimé leurs craintes de voir leurs propres projets mis à mal par une collaboration plus grande. La distribution de colis à Assesse a donné lieu à une série d'activités soutenues par le CPAS et la bibliothèque communale. Ces acteurs communaux redoutent de perdre la convivialité de leurs actions locales s'ils s'associent avec d'autres CPAS :

« Je me pose beaucoup de questions. Pour certains de nos bénéficiaires, venir chercher leur colis alimentaire dans un village de la commune, ce n'est déjà pas facile. Si on doit mener le projet avec d'autres CPAS, quelle forme ça va prendre ? Si c'est collaborer pour pouvoir diversifier les denrées qui sont distribuées ou les augmenter, ma foi, oui ! (...) Notre façon de fonctionner est quand-même très particulière. Si on collabore avec d'autres CPAS et que la formule change, est-ce que, justement, on pourra garder ce côté convivial ? Evidemment, si des personnes de la commune voisine viennent, les projets que nous, nous menons sur Assesse, ne leur seront pas destinés. Du coup, comment va-t-on agencer tout ça ? (...) Si on change une manière de fonctionner, c'est pour qu'il y ait une plus-value. Dans ce cas-là, quelle sera la plus-value 'égoïstement' pour nos bénéficiaires ? C'est quand-même ça notre but principal » (Coppens et Chiliade, CPAS d'Assesse).

« L'aide alimentaire, ce n'est pas seulement le nombre de boîtes de lait qu'on aura distribuées à une famille qui est important, c'est le fait qu'elles aient un quartier général, un lieu où elles ont un peu comme un pied à terre, où elles peuvent entre deux tasses de café, parler à une assistante sociale. C'est la démarche d'organiser un lieu convivial sur une commune qui est importante » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

Outre cette crainte, celle de « *dénaturer l'objet social* » d'un projet informel est également formulée si « *de grosses structures* » sont impliquées dans le projet collaboratif :

« Ce qu'on voit souvent, c'est les grosses structures qui viennent sur un projet qui est déjà existant mais qui fonctionne un peu dans l'informel. Du coup, ça dénature l'objet social déjà à la base (...) On est toujours en manque de soutien (financier). Du coup, elle (la grosse structure) vient avec son canevas, ses objectifs. Ce n'est pas toujours évident, je trouve, de rentrer dans ces objectifs-là ou dans ce canevas. On remarque ça ici à Havelange. Il y a une dizaine d'associations qui se sont mises ensemble, le Centre culturel, la bibliothèque, le CPAS, différents foyers pour jeunes, l'AMO et une maison médicale. Et bien, on a remarqué qu'on fonctionnait parfois mieux sans avoir la lourdeur administrative qui apporte effectivement de la structure et des moyens financiers et aussi de la renommée. Mais en même temps, on a voulu aller un peu à contre-courant et fonctionner sans reconnaissance au niveau communal dans un premier temps pour cette souplesse, cette spontanéité, garder ça entre nous et ne

*pas s'alourdir de PV, d'obligations...! Et ça fonctionne super bien ! »* (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

Pour ces acteurs publics locaux, il est essentiel de maintenir ce qui préexiste. La collaboration doit apporter une plus-value pour tous, non un changement radical dans les logiques du travail en vigueur. Ce souhait de préserver « *ce qui fonctionne bien* » est d'autant plus marqué que les petits CPAS défendent et pratiquent encore une approche « *globale* » des divers problèmes rencontrés par les personnes qui frappent à leur porte, contrairement à l'approche « *compartimentée* » en vigueur dans les grands CPAS (Idem).

Certains petits CPAS signalent l'importance, dans les débats, de rester « *proches du terrain* », de ses problèmes et de son contexte. Dans cette optique, les acteurs invités autour de la table devraient d'abord représenter ce terrain local avant d'ajouter d'autres acteurs relevant d'un niveau supérieur, telles les fédérations de services qui « *chapeautent l'aide alimentaire à un très haut niveau* » (Idem). Sinon, certaines questions ayant déjà des pistes de solution au niveau local risquent d'être rediscutées sans pour autant apporter de compléments utiles (tel était le cas d'une question portant sur le choix à opérer entre une épicerie fixe à Havelange ou une épicerie itinérante. Le choix avait déjà été opéré localement en fonction des ressources et des contraintes locales).

### Les difficultés lors du montage d'une épicerie sociale

Le besoin de locaux et de main d'œuvre

Les premières difficultés renvoient au besoin de locaux adéquats pour monter une épicerie et à celui de moyens logistiques suffisants pour transporter et stocker la marchandise. Le recours à la main d'œuvre constitue une autre difficulté et la solution passe souvent par le recours à des bénévoles ou à des salariés au contrat précaire :

*« Je suis bénévole à l'épicerie sociale depuis six ans, salariée PTP depuis un an. Je vais chercher les invendus dans les magasins, faire les courses. Je m'occupe de la gestion des bénéficiaires. Je dois régler les problèmes avec certains bénéficiaires »* (FG avec les travailleurs sociaux, Maison du Cœur, Hannut). Une formation minimale de ce personnel, payé ou non, doit bien sûr être assurée. Une des formations les plus suivies tant à Liège qu'à Hannut est celle intitulée *Volontairement impliqués en pauvreté* (VIP) qui, entre autres contenus, analyse la relation avec les bénéficiaires pauvres et déconstruit une série de préjugés véhiculés à propos de la pauvreté<sup>73</sup>.

La critique de « concurrence déloyale »

Du côté des acteurs économiques, les supermarchés accusent parfois les services publics ou associatifs de « *concurrence déloyale* » lorsqu'ils envisagent de monter une épicerie sociale. Il faut « *beaucoup batailler* » pour expliquer que l'épicerie sociale ne permettra certainement pas d'acheter « *tout le caddie* » :

*« Je sais d'après les contacts que j'ai eus avec les supermarchés qu'on est pris pour une concurrence. Le gérant (du supermarché local d'une enseigne connue) me dit : 'Oui mais le paquet de farine que vous allez distribuer, c'est ce que la personne ne vient pas acheter. La bouteille d'huile d'olive pareil' (...) Il n'y a pas de petites économies, pas de petits chiffres (...) C'est vrai qu'il a fallu un peu batailler pour expliquer que ce n'était absolument pas tout le caddie et que c'était essayer de redonner du pouvoir d'achat aux gens qui n'en ont plus. Certains gérants l'ont compris. D'autres, il a fallu quand-même les aider à comprendre qu'on n'était pas des concurrents »* (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

---

<sup>73</sup> Formation organisée par la Croix-Rouge, le RWLP, Vivre Ensemble... Voir <https://vivre-ensemble.be/+Formation-VIP-+>

Néanmoins, des avancées sont parfois constatées. Si certains gérants n'admettent toujours pas cette « concurrence », d'autres ont compris qu'on pouvait tirer un certain avantage d'une épicerie sociale. Plutôt que de donner aux bénéficiaires du CPAS des bons d'achat pour acheter de la nourriture au supermarché local (avec le risque d'identifier trop facilement les bénéficiaires du CPAS alors que la confidentialité doit être préservée), le CPAS projette d'acheter dans ce supermarché des denrées qui seront redistribuées à l'épicerie sociale.

Le besoin de financement permanent tout en maintenant l'objectif social

L'épicerie sociale montée à Hannut par la Maison du Coeur fonctionne grâce au produit de la vente de seconde main de meubles, bibelots, vêtements, jouets... organisée en parallèle par cette association, en plus de l'argent récolté à l'épicerie (en 2018, la règle était de ne pas dépasser un montant d'achat de 7,50 euros par mois et par personne, ce montant étant par conséquent multiplié par le nombre de personnes composant le ménage). Les objets revendus au magasin de seconde main proviennent de dons. Les achats d'aliments en grande surface revendus à 50% du prix constituent l'apport principal des denrées disponibles à l'épicerie. Néanmoins, l'association bénéficie également de dons alimentaires (issus des surplus d'industries agro-alimentaires locales) qui sont redistribués gratuitement.

En comparaison avec toutes les autres associations rencontrées dans le cadre de cette évaluation, le magasin de seconde main occupe une plus grande surface d'entrepôt et offre des marchandises beaucoup plus diversifiées. La clientèle est par conséquent beaucoup plus large également et permettrait, selon le Président de l'association, d'enranger davantage de bénéfices réinvestis dans l'épicerie sociale :

*« Il y a des gens qui viennent acheter (au magasin de seconde main). Il y en a qui sont aisés. Il y en a qui le sont moins. Et il faut ces gens qui ont de l'argent parce que ce n'est pas nos bénéficiaires (de l'épicerie sociale) qui vont faire rentrer des sous dans la caisse »* (FG avec les travailleurs de la Maison du Coeur, Hannut).

À Liège, dans le cadre de la Table alimentaire, une épicerie sociale a ouvert pendant environ trois ans, mais a fait faillite en 2007 suite à l'arrêt du financement européen (FSE). Le principe du financement implique à terme le « *self-supporting* » mais l'apport de l'épicerie sociale reste majoritairement constitué d'achats :

*« Ça marchait super bien !. Le problème : on devait acheter les denrées. À l'épicerie sociale, le problème, c'est ça, c'est que c'est à perte ! (...) Si vous n'êtes pas subsidiés, ça ne marche pas, une épicerie sociale !*

- *Non parce que la Ville mettait déjà du personnel à disposition, mais il fallait quand-même amener 50% (...) Après, quand il a fallu commencer à acheter les colis, puis payer le loyer parce qu'il fallait quand-même un local qui soit de type épicerie »* affirment les représentants de l'Échevinat des Solidarités.

La Ville de Liège étudie la possibilité d'ouvrir à nouveau une épicerie sociale, mais estime qu'un subside entre 5 000 et 10 000 euros est insuffisant pour assurer la réussite d'un tel projet. Un local doit aussi être disponible et adapté. Pour rappel, le local de l'épicerie sociale de Hannut est mis à disposition par le CPAS de la ville de Hannut (voir chapitre 4).

Le montage d'une épicerie sociale à Havelange à partir d'une coopérative vendant des paniers bio se construit en devant dénouer une succession de nœuds. Pour l'épicerie sociale, les apports financiers sont souvent manquants. La coopérative Cocoricoop qui devrait à terme approvisionner l'épicerie sociale est trop jeune pour pouvoir vendre à prix réduit aux bénéficiaires. Des publics différents et des principes de fonctionnement antagoniques animent la coopérative et la (future) épicerie sociale :

« - On voulait un principe de solidarité et donc, il n'y avait pas possibilité puisque eux, à la coopérative, sont à la recherche de tout bénéfice qui puisse les faire fonctionner puisqu'ils sont au début de leur activité. On s'est vraiment rendu compte que les logiques étaient différentes. Nous, on a eu l'impression d'avancer dans un projet social et de mixité mais avec un partenaire qui était dans tout autre chose (...). Ils ont une collaboration avec le GAL pour 6 mois pour mettre en place cette coopérative. Donc, c'est vrai qu'ils n'ont pas beaucoup de moyens. Ce qu'on se demandait, c'était quelle était la finalité sociale de leur coopérative puisque c'est une coopérative à finalité sociale. Donc, pour nous, ils devaient s'engager au niveau social. C'est ça qui est difficile pour eux pour le moment.

- Pour eux, la finalité sociale, c'est de soutenir les agriculteurs, le circuit court. C'est une autre finalité en fait que la nôtre » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

Les paniers bio sont vendus aux particuliers à un prix beaucoup trop élevé pour les personnes précaires. La Croix-Rouge de Ciney avait proposé de contribuer à hauteur de 20% du prix de vente des paniers destinés aux bénéficiaires. La tension entre intérêts économiques et avantages sociaux n'a pas encore de solution définitive, mais la recherche se poursuit :

« C'est vraiment trop cher. Même avec les 20% de la Croix-Rouge, je crois que la consommation des bénéficiaires va être anecdotique. Il va falloir, nous, être créatifs et trouver d'autres possibilités de créer des liens entre les deux publics. Ce qui est quand-même bien, c'est que le GAL d'Havelange va gérer le côté bénévole et la distribution de paniers. Ce sont des personnes très ouvertes d'esprit. On espère effectivement avec eux pouvoir créer des animations qui rencontrent les deux enjeux, le mieux manger, les difficultés économiques mais tant connues par les agriculteurs que par les consommateurs, et essayer de trouver un dénominateur commun dans ces ciné-débats, ces dégustations de produits... etc qu'on veut mettre en place » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

Une autre difficulté financière soulevée tant en ville qu'à la campagne renvoie à la situation financière des communes, parfois placées sous contrôle budgétaire du Centre régional d'aide aux communes. Celles-ci ont alors du mal à assurer subsides locaux, personnel et moyens humains lors de la création d'une épicerie sociale.

Enfin, l'importance de ne pas imposer un modèle et de maintenir une diversité en matière d'aide alimentaire, notamment les aides gratuites, est clairement affirmée dans cette position :

« Il faut peut-être laisser la porte ouverte et ne pas enfermer les gens dans des modèles (...) Il faut peut-être aussi ne pas imposer un modèle. L'épicerie sociale, ce n'est peut-être pas la panacée universelle partout. Ou alors, il faut l'épicerie mais il faut aussi des colis et des aides gratuites » (Leroy, CPAS d'Ohey).

### Les divergences de vue entre associations ou entre CPAS et associations

Les approches, les objectifs, les pratiques peuvent varier d'une association à l'autre ou entre une association et un service public. Là où il n'y a pas de collaboration formelle, à Hannut, les conceptions sont très différentes entre la Maison du Cœur et la Maison Croix-Rouge. L'une défend la gratuité par principe humanitaire, l'autre est passée du colis gratuit à l'épicerie payante (à 50% ou moins du prix pratiqué en grande surface) au nom du respect de la dignité du bénéficiaire qui peut choisir ses produits et payer comme tout autre consommateur. Le rapport au bénéficiaire et les principes du contrôle social ne font pas consensus entre la Maison du Cœur et le CPAS. Le CPAS affirme son devoir de respecter un cadre légal strict impliquant, entre autres, l'équité envers tous les citoyens alors que les associations disposent d'une relative liberté d'aider davantage l'un plutôt que l'autre en fonction de critères propres. Du côté associatif, les travailleurs de la Maison du Cœur éprouvent le sentiment que les pouvoirs publics se déchargent sur les associations:



« Ils nous envoient tellement tellement tellement de dossiers gratuits » (FG Maison du Cœur de Hannut). L'épicerie sociale, selon les organisateurs, ne peut et ne doit pas être rentable. Elle nécessite pour être pérenne un appui public (dans ce cas-ci l'assurance de conserver les bâtiments à titre gratuit).

Ces divergences de vue peuvent rendre plus difficile une éventuelle collaboration plus formelle. Néanmoins, tous se connaissent, se transmettent des informations, orientent les bénéficiaires vers les services organisés par les autres. Cela renforce l'idée qu'une collaboration informelle existe bel et bien entre tous les acteurs sur le territoire de Hannut et des communes environnantes en dépit de certaines divergences. Cette collaboration informelle porte essentiellement sur les « réorientations » des personnes comme l'indiquent ces représentants de la Croix-Rouge :

« Localement, quand on a quelqu'un qu'on ne sait pas servir, on l'envoie vers la Maison du Cœur, vers la Maison du Social, vers le CPAS. On réoriente. On essaie toujours d'apporter une réponse. Parfois (...) on se renseigne puis on téléphone. C'est plus une réorientation qu'une concertation (...) En fait, ça se fait informellement (...) On ne se parle pas entre nous, mais on envoie les gens. On est intermédiaires. On réoriente. Que chacun sache au moins ce que font les autres. Quand vous demandez quelque chose, ils répondent quand-même. On a eu un problème électrique, la commune est venue. Il y a un bon tissu relationnel entre les différentes associations » (Maison Croix-Rouge de Hannut).

Vu ce fonctionnement informel, on peut se poser la question de savoir si une collaboration formelle est indispensable partout ou, si la volonté existe d'en développer une, quelle forme elle devrait prendre dans l'intérêt des bénéficiaires de l'aide alimentaire.

### 5.2.3. La question du bénévolat

Pratiquement partout, en ville ou à la campagne, quatre tendances communes relatives au bénévolat ont été soulignées, le vieillissement, le respect imparfait des principes de neutralité et d'équité, la volonté de formation, la gestion difficile des bénévoles liée à leur *turn over*. Ces quatre tendances communes sont précisées dans les paragraphes qui suivent. Par contre, le rapport au bénévolat et aux bénévoles, notamment la définition de certaines qualités requises pour devenir bénévoles, varie selon les associations.

#### Un bénévolat vieillissant

Le vieillissement du bénévolat constitue la première tendance commune à toutes les associations rencontrées. Les bénévoles sont majoritairement des personnes âgées, qui ne sont pas disponibles à tout moment. En raison du vieillissement, certains redoutent, y compris au sein de certains services publics (Ville de Liège), le possible non-remplacement à terme de ces bénévoles :

« Les pouvoirs publics ne se rendent pas compte de la catastrophe vers laquelle on va, si on n'a pas à un moment donné, un déclic qui se fait sur le vieillissement, sur comment on fait » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège).

Outre ces craintes de renouvellement insuffisant du stock de bénévoles face à la croissance de la demande d'aide alimentaire, d'autres difficultés sont rappelées par les acteurs publics ou associatifs, telle la lourdeur des horaires de récolte des invendus (plusieurs fois par semaine à Liège, tôt le matin...) :

« On n'a surtout pas les gens pour s'occuper des invendus. Vous avez vu l'âge des bénévoles ! Moi, j'ai 65 ans mais il y a des gens qui ont 85 ans et qui travaillent ici (...) Il faut de l'énergie pour chercher tout ça. Donc, les invendus, c'est compliqué ! » (Leonard, CSVDP de Seilles).

Par contre, un jeune bénévole (d'une vingtaine d'années) rencontré à Liège se plaignait du manque de considération des « vieux » bénévoles à l'égard des jeunes :

« On dit qu'il manque de jeunes, tout ça et quand on veut amener des jeunes, on les regarde de haut en bas quasiment. On se dit : 'T'as rien à faire là. T'es jeune. Tu connais rien à la vie' » (jeune bénévole (+/- 18 ans), FG des travailleurs sociaux du Panier Solidaire, Liège).

## Le respect imparfait du principe d'équité envers les bénéficiaires

La seconde tendance commune renvoie au manque d'équité et d'égalité de traitement envers les bénéficiaires, observé chez une partie des bénévoles.<sup>74</sup> Des discriminations ethniques sont parfois constatées et condamnées par des responsables d'associations :

« *J'ai fait des statistiques (relatives aux bénéficiaires) parce qu'à l'intérieur-même du groupe des bénévoles, il y a des gens qui disent qu'on aide beaucoup les étrangers (...) C'est une forme de racisme (...) J'ai essayé de prouver le contraire. Quand on dit que les grosses familles, ce sont des étrangers. Ici, les quatre familles de huit personnes, ce sont des Belges* » (Leonard, CSVDP, Seilles).

Certaines discriminations subsistent en dépit des efforts effectués par les associations pour adopter des critères de neutralité et d'équité dans l'accueil réservé aux bénéficiaires :

« *On a changé un point à la dernière assemblée générale sur les statuts disant qu'on devait respecter l'origine ethnique - les croyances philosophiques, c'était déjà dedans - et pas de discrimination par rapport au genre ou à l'orientation sexuelle. On l'a ajouté parce que moi, j'y tiens vraiment* » (Focus group avec les travailleurs de la Maison du Cœur, Hannut). En cohérence avec cette volonté de changement d'attitude et de critère d'accueil, le recrutement de bénévoles se fait aussi sur base d'autres critères :

« *Celle qui venait parce qu'elle s'ennuyait chez elle et parce qu'elle avait une bonne conscience de venir travailler a été remplacée par des gens qui viennent parce qu'ils ont envie de travailler, parce qu'ils ont l'esprit Maison du Cœur, et plus des gens qui venaient parce que ça faisait bien de venir (...)* » (Focus group des travailleurs de la Maison du Cœur, Hannut). L'esprit Maison du Cœur, c'est selon cette bénévole : « *Venir en aide aux gens qui sont dans le besoin et rentabiliser son temps* » (FG des travailleurs de la Maison du Cœur, Hannut).

Les associations rencontrées prennent généralement la même direction vers plus de neutralité quitte à gommer quelque peu l'origine historique paroissiale : « *Au départ, ils ne pouvaient pas donner des dons à une association à connotation religieuse. Là, il a fallu simplement expliquer qu'on ne l'était pas du tout (...)* On est laïque avant tout. C'est là, par la suite, qu'on a su avoir les dons » (Focus group des travailleurs du Panier Solidaire, Liège).

Si l'orientation est assez généralisée vers la neutralité confessionnelle, les positions à l'égard du bénéficiaire bénévole sont parfois bien tranchées et ne recourent pas nécessairement le clivage traditionnel *confessionnel / laïque*. Certaines associations sont très favorables à cette possibilité de devenir bénévole quand on est déjà bénéficiaire parce qu'on « *comprend pourquoi* » on est bénévole. On mise sur l'empathie et sur l'implication émancipatrice du travail bénévole :

« *Cette dame avait 88 ans. Elle venait travailler ici. Ils vivaient à huit dans une toute petite maison. C'était les plus pauvres du village. Quand elle venait travailler, elle savait pourquoi elle venait travailler. C'est dans l'évolution, la plupart des gens qui travaillent ici sont des bénéficiaires.*

- *Les bénévoles sont souvent bénéficiaires de l'épicerie. Les gens que tu as virés ne savaient pas ce que c'est que d'avoir faim, d'avoir froid, d'être dans le besoin* » (FG des travailleurs de la Maison du Cœur, Hannut).

A l'opposé, le refus de recruter des bénévoles parmi les bénéficiaires, s'appuie sur le constat du non-respect des critères de confidentialité et d'équité par une frange des bénévoles :

---

<sup>74</sup> Insistons sur le fait que ce problème ne touche pas l'ensemble des bénévoles !

« Ici, à la Saint-Vincent de Paul, notre Président national insiste pour qu'on donne des responsabilités aux bénéficiaires. Ici, le groupe refuse pour une série de raisons (...) C'est vrai qu'au niveau de la distribution de colis, c'est difficile d'être équitable au sens parfait du terme. Il suffit qu'on oublie (...) Il faudrait faire en sorte que les démunis qui viennent travailler ici ne commencent pas à raconter (à l'extérieur) ce qui se passe à l'intérieur. Ça doit rester confidentiel et ça, je ne suis pas sûr qu'on y arriverait. La même chose avec le bénévole. Je le dis tout le temps ! On en parle un petit peu à l'extérieur mais on ne devrait pas » (Leonard, CSVDP, Seilles).

« Chez nous, c'est séparation bénévole-bénéficiaire. On ne fait pas de bénévolat dans l'association dans laquelle on est bénéficiaire. Ailleurs, oui (...)

- Il faut qu'ils comprennent que le bénévolat, c'est un don de soi. Ce n'est pas pour avoir quelque chose en retour. Et ça, les gens ont parfois un peu de mal à le comprendre (...) voler des personnes qui n'ont rien, ce n'est pas du tout du bénévolat, C'est de la malhonnêteté.
- Alors, il n'y a pas 50 solutions. Il faut les foutre dehors.
- Le problème, c'est qu'on en a besoin. Sinon personne n'irait les chercher (les invendus) » (Focus group des travailleurs sociaux du Panier Solidaire, Liège).

Le risque de tensions ou de jalousie entre bénéficiaires incite aussi certaines associations à ne pas recourir au bénévolat des bénéficiaires :

Même là où les discriminations ethniques, sexuelles ou autres sont devenues presque inexistantes suite au départ de beaucoup de bénévoles, le jugement reste courant entre les « vrais » pauvres qui ont « vraiment besoin » de l'aide alimentaire et les « profiteurs » parfois qualifiés de « professionnels » :

« Je les appelle les ' professionnels ' parce que ce sont des gens qui, de génération en génération – on a eu un moment donné la grand-mère, la mère et les filles – viennent à la Maison du Cœur et sont toujours au même stade (...) Ce sont des gens qui vont (aussi) à La Croix-Rouge et qui vont chercher les invendus à notre place » (FG de travailleurs sociaux, Maison du Cœur, Hannut).

Enfin, le Panier Solidaire à Liège adopte encore un autre point de vue en impliquant des bénéficiaires (bénévoles) de l'aide alimentaire dans le conseil d'administration de cette ASBL faïtière. Cependant, il n'y avait plus de bénéficiaires dans le conseil d'administration au moment où nous récoltions les informations :

« Il y a un petit temps qu'on n'a plus fait de groupe de travail. Ça va être relancé. Mais il y avait des représentants des bénéficiaires qui étaient là. Il y en a même qui ont été désignés comme candidats pour le conseil d'administration mais qui se sont retirés au dernier moment (...) C'est une bonne idée, mais c'est difficile à mettre en place, surtout de garder des personnes qui restent sur le long terme » (Focus group des travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège).

### La volonté de former les bénévoles

La troisième tendance commune aux associations rencontrées traduit la nécessité de fournir un minimum de formation aux bénévoles afin de pallier ce non respect de l'équité constaté chez une partie d'entre eux et d'inculquer les principes généraux édictés par l'AFSCA pour respecter la chaîne du froid et les conditions d'hygiène.

La Ville de Liège a facilité la participation de bénévoles à la formation « Tous VIP », organisée par la Croix-Rouge « à destination des volontaires engagés auprès des personnes en situation de pauvreté, au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles »<sup>75</sup>. En guise de bémol, relevons le point de vue du RWLP et de LST qui condamnent le contrôle social qu'ils assimilent à du dénigrement. Il ne suffirait donc pas de former les bénévoles. Il faudrait aussi les conscientiser à la violence sociale exercée par le contrôle des bénéficiaires.

L'intérêt pour la formation est manifeste, mais certaines difficultés sont aussi mentionnées : « *Je suis allé à une formation. J'ai poussé mes bénévoles à y aller. C'était une formation VIP (Volontairement Impliqué dans la Pauvreté). Il y a toute une série de formations qui existent (...) C'est génial parce qu'on apprend à accueillir, à traiter, à prendre du recul, on entend ce qui se passe ailleurs (...) mais on ne peut pas imposer !* » (Leonard, CSVDP, Seilles).

« *Il y a des formations AFSCA qui sont organisées régulièrement. On essaie d'y emmener des bénévoles. Malheureusement, c'est difficile de les motiver pour des réunions comme ça, les faire sortir de l'ASBL des jours autres que le jour du bénévolat pour suivre une formation, pffft !* » (Accueil Botanique, Focus group des travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège).

### Le turn over et la gestion difficile des bénévoles

La formation ne résout pas tous les problèmes. La gestion de toute une équipe de bénévoles exige beaucoup de temps et de travail. Les bénévoles sont parfois considérés comme « *plus exigeants* » qu'avant et le turn over existe partout :

« *Il ne faut pas croire que tout se passe bien au niveau du bénévolat. Il y a parfois des tensions (entre les bénévoles). J'ai l'impression parfois d'avoir besoin d'une personne qui s'occuperait des ressources humaines (...) La plupart des bénévoles viennent parce qu'ils s'ennuient. Ils viennent pour s'occuper une demi-journée par semaine (...) La gestion des bénévoles, ce n'est pas rien parce que les gens ont du mal à penser à l'intérêt général (...) J'ai eu une grève par rapport à une personne qui était trop directive : 'Et si tu ne la recadres pas, on ne viendra pas mardi !'. Je me dis : 'Vous êtes bénévoles ! Bon dieu, essayez de vous arranger, de discuter entre vous !' Mais non, c'est le Président qui doit gérer ces conflits-là (...) C'est vrai partout. Dans les autres Saint-Vincent, les présidents disent : 'les gens sont de plus en plus exigeants !'* » (Leonard, CSVDP, Seilles).

« - *On n'a plus des volontaires qui durent toute une carrière !*

- *Ce que j'ai remarqué, c'est des gens qui voudraient devenir volontaires mais 'si ce n'est que pour faire ça !..'. Ils pensaient qu'ils allaient avoir une voiture Croix-Rouge ! On doit leur donner des lignes de conduite et des lignes à ne pas dépasser. (La réponse des bénévoles) : 'Ah non, si ce n'est que pour faire ça, je ne viens pas !'*
- *On estime en moyenne qu'un volontaire reste deux ans dans une association* » (Delvaux et Hicter, Maison Croix-Rouge, Hannut).

« *Ils (les bénévoles) passent un petit entretien avec l'assistante sociale. Ils ne sont pas automatiquement acceptés en tant que bénévoles (...)*

- *Effectivement ! C'est que le travail de gestion des bénévoles incombe souvent à un travailleur social. Il se fait que nous, au CESS, on se bat pour que ce ne soit pas le cas. Mais, de fait, c'est toujours le cas parce qu'il n'y a pas vraiment d'autres personnes qui pourraient s'en occuper. C'est une charge de travail !* » (Focus group des travailleurs sociaux du panier solidaire, Liège).

---

<sup>75</sup> <http://www.tousvip.be/>

## L'activation des bénévoles

Outre ces tendances générales relatives au bénévolat, il faut encore mentionner la critique fondamentale exprimée par LST qui pointe du doigt l'activation des bénéficiaires du RIS et de personnes handicapées au moyen du bénévolat dans les associations, notamment dans les épiceries sociales :

« A : C'est du bénévolat mais si tu n'as pas trop le choix parce que tu as un handicap ou parce que tu dois te réinsérer parce que c'est dans ton contrat d'intégration.

B : C'est ça des activations.

A : Par exemple, à l'épicerie sociale de X, ce n'étaient que des personnes qui cherchent des activités (...), qui ne trouveront jamais du travail. Et donc, on les case dans ce genre de truc. Elles ne sont pas payées puisqu'elles ont un revenu. Ce n'est qu'occupational. Elles ont un statut de bénévole mais ce n'est pas du bénévolat choisi.

B : C'est imposé.

A : Pour que des épiceries sociales fonctionnent, il faut savoir qu'il y a ça aussi derrière » (Focus group avec les militants de LST).

## Les locaux des associations et autres besoins matériels

Les locaux utilisés pour distribuer les colis sont souvent petits et vétustes (La Cordée, CSVP de Seilles, Maison Croix-Rouge de Hannut,...). Le manque d'espace pour entreposer les aliments est mis en évidence :

« On n'a pas la place pour stocker tout. J'ai un congélateur qui doit venir ici mais on n'a pas la place ! » (Delvaux et Hicter, Maison Croix-Rouge de Hannut).

Les voitures personnelles des bénévoles sont encore parfois utilisées pour la récolte des invendus :

« C'est du bénévolat pur et dur.

- Ils vont chercher les courses avec leur voiture et après, ils vont les distribuer.
- On abîme les voitures. C'est pour ça que le Panier solidaire a fait la demande, et ils l'ont obtenue, de la deuxième camionnette (...). Cette deuxième camionnette, c'est pour les bénévoles, pour ne plus qu'ils utilisent leur voiture personnelle » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège).

Les moyens informatiques existent mais de manière inégale. Selon la Ville de Liège, les toutes petites associations n'ont toujours pas d'ordinateur à disposition et ne pourraient donc pas recourir aux plateformes informatiques, telle Bourse aux dons<sup>76</sup> développée par Level-IT en collaboration avec la Fédération des Services sociaux :

« La Bourse aux dons est arrivée avec une superbe plateforme informatique pour pouvoir s'inscrire, travailler avec des magasins (...) Quand ils sont venus pour la première fois à la Table alimentaire, personne n'avait un ordinateur dans les associations (...) Souvent, ce qui vient des décrets, des appels à projets sont des outils très beaux que je valorise, mais seulement, sur le terrain, ces personnes ne savent pas comment utiliser ces outils.

- C'est pour ça qu'on a toujours des guides papiers parce qu'il y a des gens qui n'ont toujours pas d'ordinateur » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...).

---

<sup>76</sup> Bourse aux dons est une plateforme informatique qui met en relation les commerces qui offrent des invendus et des services (CPAS ou associations) qui récoltent ces invendus.

#### 5.2.4. Le besoin d'échanges entre travailleurs sociaux

Dans plusieurs communes, les CPAS insistent sur le fait qu'ils connaissent beaucoup trop peu ce qui existe dans d'autres communes ou d'autres CPAS. À Havelange, on souhaiterait échanger davantage avec les assistants sociaux de Ciney et Hamois au sujet des constats, des actions menées et des évolutions. Le partage d'informations et le « *recueil de bonnes pratiques* » entre travailleurs sociaux sont considérés comme étant des préalables à toute collaboration plus vaste. Ces lieux et temps de rencontre manquent énormément :

« *J'ai téléphoné à la Fédération des CPAS et des Services sociaux, il n'y a pas ! Donc, il faudrait monter ça (...)* »

- *Il n'y a pas assez de recueil de bonnes pratiques. Il faudrait aussi déconstruire les préjugés : 'C'est des personnes qui ne travaillent pas et on leur donne encore de l'aide alimentaire. Elles n'ont qu'à aller travailler !' C'est un discours qu'on entend très régulièrement»* (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

Les premières réunions entre les CPAS d'Assesse et des communes environnantes pour mettre sur pied une collaboration logistique sont appréciées aussi parce qu'elles permettent aux personnes d'échanger sur leurs pratiques respectives :

« *On peut se nourrir aussi des autres initiatives. C'est ça que je trouve bien quand on se voit aux tables rondes (...)* C'est qu'on est quand-même tous avec le même diagnostic en disant qu'on a un problème de distribution de denrées alimentaires qu'on aimerait résoudre » (Leroy, CPAS d'Ohey).

Le même constat est établi à Liège où existe le Panier Solidaire. Des échanges entre travailleurs sociaux en plus des réunions déjà organisées par la Table alimentaire et le Panier solidaire seraient les bienvenus. L'échange de connaissances permet un gain de temps considérable. À Hannut, la demande n'est pas explicite partout car services et associations se connaissent bien, ce qui n'empêche pas les tensions entre associations affichant des objectifs et des approches différentes de l'aide alimentaire. Néanmoins, la Maison Croix-Rouge de Hannut jugerait utile d'organiser quelques réunions afin d'établir un guide social local pour savoir qui fait quoi et mieux renseigner les bénéficiaires de l'aide alimentaire, entre autres, sur l'objet et les heures d'ouverture des autres services :

« *Ça pourrait être trois fois l'an (...)* Ça pourrait être intéressant de mettre ça en place et de vraiment se tenir les coudes (...) L'aide alimentaire, le chauffage, une assistance juridique » (Maison Croix-Rouge, Hannut).

#### 5.2.5. Les collaborations entre services publics et le secteur associatif

Précisons d'entrée de jeu qu'outre les services publics et les associations, les acteurs économiques privés sont aussi impliqués d'une manière ou d'une autre dans ce genre de collaboration mais pas en tant qu'organismes directs ou que connaisseurs des bénéficiaires de l'aide alimentaire.

##### **La « sous-traitance » de l'aide alimentaire vers les associations**

Une série de CPAS sont actifs dans le secteur de l'aide alimentaire soit en octroyant des bons d'achat ou des « tickets S » ou encore « *en prenant en charge les repas des enfants à l'école* » pour être sûr qu'ils aient au moins un repas complet et pour soulager le budget des parents » (Lazzari et Stevens, CPAS d'Hannut). Certains organisent eux-mêmes leur distribution de colis soit ponctuellement pour répondre à des situations d'urgence (CPAS de Hannut), soit régulièrement (CPAS d'Assesse). D'autres encore développent des initiatives (tel le projet Ho.Re.Sol développé par le CPAS d'Herstal, qui organise une table d'hôtes et un bar à soupe).

D'autres CPAS délèguent l'aide alimentaire. Avant de rassembler CPAS ou services communaux et associations au sein de collaborations logistiques locales, ces derniers ont parfois conclu des conventions écrites (ou parfois tacites). Tel est le cas du CPAS d'Ohey qui ne distribue plus de colis et a signé une convention avec la Conférence Saint Vincent de Paul (CSVP) de Seilles, renouvelée annuellement :

*« Il y avait eu aussi une démarche au niveau du SPP Intégration sociale pour mettre en place des partenariats avec les Conférences Saint-Vincent de Paul. Le SPP IS avait fait deux rencontres par an avec l'ensemble des intervenants CPAS et les autres associations sur le terrain (...) Nous, on s'était rendu compte qu'en interne, c'était impossible de distribuer les denrées alimentaires et la Saint-Vincent de Paul cherchait aussi un partenariat pour pouvoir étendre un peu plus son territoire d'intervention parce qu'il y a des personnes à Ohey qui sont bénévoles à la Saint-Vincent de Paul de Seilles. On n'est pas très loin »* (Leroy, CPAS d'Ohey). Cette convention assure le transfert vers la CSVP des denrées provenant du FEAD et qui étaient autrefois reçues directement par le CPAS. Le CPAS fournit les attestations permettant aux bénéficiaires d'Ohey de recevoir des colis alimentaires distribués par la CSVP de Seilles. En échange, la CSVP transmet au CPAS la liste des personnes effectivement venues à la distribution et le nombre de passages effectués par ces derniers. Ne disposant pas non plus d'association active sur son territoire, le CPAS d'Havelange oriente ses bénéficiaires de l'aide alimentaire vers l'épicerie sociale de la Croix-Rouge de Ciney et vers le Resto du Cœur de la ville de Marche. Dans le cas d'Havelange, rappelons que cette sous-traitance est actuellement révisée suite à la saturation des services d'aide alimentaire de Marche et Ciney. La relocalisation d'un service d'aide alimentaire est en projet avec la création d'une épicerie sociale à Havelange.

Le CPAS de Liège oriente également ses bénéficiaires vers les associations d'aide alimentaire.

### **Le rôle du secteur public dans l'harmonisation des critères d'accès à l'aide alimentaire**

A Liège, toutes les associations d'aide alimentaire agréées par le CPAS et le FEAD sont reprises dans un *Guide de l'aide alimentaire à Liège. Guide à destination des travailleurs sociaux* élaboré pour la première fois en 2013 et actualisé régulièrement par la Coordination de la Table Alimentaire liégeoise au sein du Département des Services sociaux de la Ville de Liège. Selon son domicile, la personne est orientée vers un seul service situé dans son quartier. La personne ne choisit pas le service et ne peut pas, en principe, se rendre dans deux services distincts. Les personnes sans revenus et/ou sans papiers sont dirigées vers la Maison Croix-Rouge de Liège. Cette structuration de l'aide alimentaire visant, entre autres, la suppression des « doublons » avait été organisée dans le cadre de la Table alimentaire liégeoise (d'où est issu le Panier Solidaire) à l'initiative du secteur associatif. Parallèlement à cette structuration rue par rue, quartier par quartier de l'aide alimentaire sur le territoire de la ville, les conditions d'octroi de l'aide alimentaire ont été harmonisées. Ces conditions sont reprises dans le *Guide*. Outre les critères d'octroi, les critères d'accueil des personnes ont aussi été discutés en vue d'être les plus harmonisés possibles :

*« On a analysé le règlement FEAD tous ensemble. On s'est dit : 'Ben oui, on a quand-même l'obligation d'avoir un tel accueil, un accompagnement qui se fait et qui doit se faire par un assistant social. Et donc, on a travaillé tous ensemble les critères. Il a fallu quand-même un peu de temps. Il y avait parfois des difficultés pour les ASBL parce que certaines ne travaillent pas avec des assistants sociaux »* (François et Richard, Concertation de la Table Alimentaire liégeoise...).

L'objectif explicite est de ne pas recommencer plusieurs fois l'enquête sociale éprouvante pour les bénéficiaires :

*« Je ne veux pas critiquer les ASBL. C'est normal ! Quand on a fonctionné comme ça pendant des années, ce n'est pas facile de changer, mais ce que nous, on communique à la Table alimentaire, c'est que quand il y a un transmis (du CPAS), on ne le fait plus ! (...)*

- *C'est chaque fois se déshabiller quand-même tout nu et dire : 'Je n'ai pas d'argent' »* (François et Richard, Concertation de la Table Alimentaire liégeoise...).

Le CPAS effectue l'enquête sociale déterminant si oui ou non la personne a droit de recevoir des colis. La référence au seuil de pauvreté « européen » doit être utilisée partout. Les associations qui ont engagé un assistant social diplômé peuvent aussi effectuer l'enquête sociale :

« On a harmonisé les critères d'accès à l'aide alimentaire. On s'est basé sur le règlement FEAD qui ouvre l'aide alimentaire pour les personnes se trouvant sous le seuil de pauvreté. Donc, on regarde si les personnes sont sous le seuil de pauvreté sur base d'attestations, pas sur base déclarative. La plupart d'entre nous avons des conventions avec le CPAS pour pouvoir faire l'enquête sociale. En tout cas sur Liège » (Focus Group des travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège).

Il n'y a pas de contrôle de l'association par les services communaux car cette collaboration « se fait en bonne intelligence » (François et Richard, Concertation de la Table Alimentaire liégeoise...). Cette harmonisation des critères d'accueil et d'octroi a demandé beaucoup de temps non seulement parce que les associations ne travaillent pas toutes avec des assistants sociaux mais aussi parce que les critères étaient parfois plus stricts dans certaines associations qu'au CPAS : « Parfois oui, parfois non. C'est totalement partagé » (Idem). Comme le rappelle la Maison du cœur de Hannut, « On a le droit de refuser (des personnes). On est totalement indépendants du CPAS » (Focus group des travailleurs sociaux, Maison du Cœur, Hannut).

Par ailleurs, la collecte des invendus alimentaires étant également collectivisée entre associations et soutenue par la Ville de Liège (emploi de deux articles 60 et mise à disposition d'un véhicule de transport), une relative homogénéisation du contenu des colis ainsi qu'une amélioration de l'apport en produits frais ont aussi été recherchées.

Le système fonctionne bien dans le sens de l'harmonisation et de la répartition géographique même si les évolutions demandent du temps. La table alimentaire a atténué la concurrence entre associations sans pour autant la supprimer complètement (Ville de Liège). L'« esprit de clocher » tend à s'atténuer même s'il persiste encore ci et là :

« Dans le temps, c'était comme ça, c'était MES gens. C'était SES gens. Maintenant, quand il reçoit quelqu'un qui devrait venir à l'association, il voit l'urgence et lui donne probablement un colis d'urgence (...) mais il me les renvoie vers moi. Et moi, je fais pareil » (Focus group des travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège).

### Une meilleure compréhension du fonctionnement de l'autre

Les collaborations, en encourageant les rencontres entre secteur public et secteur associatif, permettent aux partenaires de mieux comprendre le fonctionnement de l'autre. À Hannut, où la collaboration est informelle, certaines incompréhensions persistent tant du côté associatif qui considère que les services publics « se déchargent » sur les associations et envoient des gens « qui ne sont pas toujours dans les conditions » (Focus group des travailleurs sociaux, Maison du Cœur, Hannut) que du côté du CPAS qui rappelle qu'il est obligé de fonctionner dans un cadre « strict » :

« On a un problème de manière générale avec les associations, c'est qu'ils ne comprennent pas non plus tout le temps qu'on doit travailler dans un certain cadre législatif dont on ne peut pas sortir. Il n'y a pas d'exception possible. C'est du cas par cas en comité. On ne prend pas les décisions au niveau des assistantes sociales. Ça, c'est parfois difficile. On n'est pas sur le même pied pour s'occuper des personnes. De manière générale, ça se passe bien, mais il y a toujours ce petit souci entre nous (...) Ils mettent tout en œuvre pour aider une personne au moment où ça se présente. Si une autre personne se présente avec le même problème un mois après et qu'ils n'ont pas les mêmes ressources, et ben tant pis ! Tandis que nous, on ne peut pas se permettre de faire des différences (...) Il y a un budget aussi qui est prévu l'année d'avant pour l'année d'après duquel on ne peut pas sortir (...) Au niveau temps aussi, ils peuvent prendre une décision très vite. Nous pas ! On a comité tous les quinze jours. Il y a beaucoup de choses qui ne sont vraiment pas exportables entre le CPAS et les associations » (Lazzari et Stevens, CPAS d'Hannut).

## Un service public coordinateur ou accompagnateur des collaborations

L'initiative de mettre une collaboration logistique sur pied revient parfois au secteur associatif, parfois au secteur public. Dans le cas du Panier Solidaire, la Croix-Rouge a joué un rôle moteur dans la création de cette « ASBL faitière » regroupant des associations d'aide alimentaire déjà présentes à la Table alimentaire de Liège. Seules les très petites associations n'ont pas intégré le Panier Solidaire faute de moyens (il faut notamment payer une cotisation). L'Échevinat ayant en charge les affaires sociales, a soutenu le développement de la collaboration mais n'est pas entré dans le conseil d'administration de l'ASBL afin d'assurer la continuité en cas de changement politique :

*« Si ça devenait une ASBL communale, ça impliquait le volet vraiment politique, les représentants politiques, autant de PS, autant de CDH etc. Alors là, on était partis... »*

- *Ça aurait été compliqué de fonctionner quotidiennement.*
- *En plus (de la question) de la pérennité entre deux périodes de transition (...) Donc, Monsieur l'Echevin a dit : 'Ecoutez ! Faites sans nous. Vous n'avez pas besoin de nous pour tout ça'.*
- *Pas dans le conseil d'administration !*
- *Vous aurez notre soutien. Pour preuve, le CPAS a mis deux articles 60 à disposition de l'ASBL Le Panier Solidaire.*
- *Et une camionnette.*
- *Ce n'était pas nécessaire d'aller mettre la lourdeur d'une ASBL communale au sein du Panier Solidaire.*

La pérennité de la collaboration est jugée particulièrement décisive :

*« Nous disons qu'il faut maintenir parce que, ça, on s'en est bien rendu compte au quotidien, s'ils ne sont pas soutenus et s'il n'y pas de structure comme ça, il y a tout qui retombe de nouveau à l'eau. Ça a été très très difficile à mettre au point parce que, vous vous imaginez bien qu'au début, il y avait une espèce de concurrence et une interprétation qui n'était pas du tout la même. On a eu des problèmes en fonction aussi de la grande mouvance des bénévoles. D'où est née l'idée du Panier Solidaire parce qu'au début, il n'y avait pas d'ASBL. C'était la ville de Liège qui organisait (les réunions de la Table alimentaire) en la personne de Madame Richard toute seule » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...).*

Dans le cas où il n'y a plus de collaboration, Hannut, c'était également une ASBL, la Conférence des Élus de Meuse-Condruz-Hesbaye, qui avait pris l'initiative d'encourager la coordination et la collaboration de différents services publics et associatifs de l'arrondissement Huy-Waremme (englobant Hannut). Initiée en décembre 2014, cette collaboration poursuivait trois objectifs, l'augmentation de la collecte alimentaire, le renforcement logistique et « l'assurance » de l'accompagnement social des bénéficiaires<sup>77</sup>. Les acteurs privés et publics se sont rencontrés dans ce cadre, mais depuis l'arrêt du financement du projet, la plupart des contacts et des actions entreprises sont tombés à l'eau à l'exception de la « Shoe box », opération caritative réalisée pendant les fêtes de fin d'année<sup>78</sup> :

*« Ça permettait quand-même des contacts importants. Et il n'y avait pas que ça. Il y avait toutes les infos qu'elle (Alicia Grana, chargée du projet) nous envoyait et qu'on n'a plus (...) La plateforme pour Huy, Waremme et le Condruz était un projet (...) pour justement rassembler tous les invendus avec un poids plus intéressant que nous qui, finalement, ne sommes qu'une petite ASBL. Et de recentraliser tout et de redistribuer. Il y avait des moyens logistiques. Il y avait des bâtiments. Mais comme le travail*

---

<sup>77</sup> Voir le site internet de la Conférence des Élus <http://www.ce-mch.be/aides-alimentaires-et-distribution-des-invendus-alimentaires-117.html>.

<sup>78</sup> La shoe box est une boîte contenant des denrées festives qui n'entrent pas dans la composition habituelle d'un colis alimentaire, et un « petit mot » à destination des personnes défavorisées.

*qu'Alicia faisait n'avait pas beaucoup d'intérêt pour les politiciens, on l'a supprimé. C'était parce que c'était à la Conférence des Élus et que l'aide alimentaire n'est pas porteuse électoralement. Ça, c'est clair ! (...) Malheureusement maintenant, on est revenus au point zéro »* (Focus group avec les travailleurs sociaux, la Maison du Cœur, Hannut).

Dans le cas d'Assesse et des cinq autres communes (Hamois, Gesves, Havelange, Ohey et Andenne), l'initiative de créer une collaboration a été lancée par un service public. Cette initiative est toujours coordonnée par la Province de Namur à partir d'un dispositif préexistant également initié par la Province, Distri-denrées, qui assure le transport des légumes récoltés à la criée de Malines vers les CPAS associés au dispositif :

*« Ils ont présenté la volonté de la province de Namur de fédérer cette association-là. Je trouve que c'est positif et puis, c'est un échange de pratiques (...) On se voit entre CPAS mais on se voit sur des thématiques bien particulières. La thématique de l'aide alimentaire n'a jamais vraiment été discutée comme ça. Rien que ça, je trouve que c'est positif. Et après, je pense qu'on va arriver à quelque chose de commun pour l'ensemble des CPAS »* (Leroy, CPAS d'Ohey).

Dans les cas où le secteur public assure la coordination ou, du moins, l'animation de la collaboration, la continuité et la neutralité envers les associations semblent davantage assurées. Les services publics promeuvent aussi l'harmonisation du contrôle social des bénéficiaires (principe d'équité) et introduisent ou renforcent dans le secteur associatif des éléments de « *rationalité bureaucratique* » (Retière et Le Crom, 2018, p. 302), tel le respect de critères de revenus ainsi que de la composition du ménage pour déterminer l'octroi de colis et la quantité d'aliments attribuée.

#### 5.2.6. L'approvisionnement de l'aide alimentaire

Les banques alimentaires fournissent une part importante des aliments aux associations membres. Elles reçoivent les aliments commandés au FEAD et collectent elles-mêmes des invendus dans les commerces. Beaucoup de CPAS commandent aussi des aliments au FEAD même si tous ne le font pas. Celui d'Ohey a opté pour des bons d'achats échangeables dans les commerces locaux même s'il estime que cette aide sous forme de bons n'est pas majoritaire. Comme déjà évoqué plus haut, le CPAS d'Ohey (et beaucoup d'autres CPAS en Wallonie) a signé une convention avec une association distributrice de colis, la Conférence Saint-Vincent de Paul de Seilles.

#### Les invendus des grandes surfaces

La question des invendus alimentaires et de manière plus générale, des sources d'approvisionnement de l'aide alimentaire est discutée partout. Dans les trois cas analysés, on peut relever un certain fossé entre, d'une part, les discours politiques et médiatiques, et d'autre part, les discours tenus par les acteurs de terrain.

En ce qui concerne les invendus alimentaires issus des grandes surfaces, les positions des acteurs de terrain sont à la fois clivées selon un critère urbain / rural mais néanmoins communes si l'on considère la tendance de fond<sup>79</sup>. Dans une grande ville comme Liège, et grâce à l'organisation logistique mise en place par le Panier Solidaire, la collecte des invendus fonctionne de manière très organisée. L'acheminement vers les différents services de distribution également. Celui-ci se fait toujours en fonction de la date de distribution des colis afin de conserver les aliments frais dans le meilleur état possible :

---

<sup>79</sup> Le secteur de la grande distribution n'a pu être recontacté dans le cadre de ce rapport final en raison du choix de l'angle d'approche, celui des bénéficiaires. Par contre, il avait été rencontré lors de l'étape exploratoire de cette évaluation. Une consultation de supermarchés locaux aurait certainement apporté un éclairage supplémentaire sur la question des invendus.

« Dans leur répartition par service, par antenne, ils (le Panier Solidaire) savent que nous, c'est le vendredi, qu'un tel, c'est le mardi, qu'un tel, c'est le mercredi. Ils vont aller chercher les invendus et ils vont déjà gérer en sachant qu'à telle date, on peut le donner le jeudi pour la distribution du vendredi » (Focus group avec les travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège). À Liège, les invendus constituent un apport très important de l'aide alimentaire. Ils sont collectés directement dans les supermarchés locaux en grand nombre sur le territoire et apportent la plus grande part des produits frais :

« On a créé le Panier Solidaire. Pourquoi ? Ce qu'on appelle « le frais », c'est-à-dire légumes, fruits, les associations en avaient mais très peu. Alors on a beaucoup réfléchi en se disant qu'on pourrait demander la collaboration des magasins pour avoir un peu plus de frais et le redistribuer. Le Panier Solidaire redistribue dans toutes les associations et depuis, il y a un grand mieux sur le frais.

- Oui, avant beaucoup de services ne fonctionnaient qu'avec les denrées de l'Union européenne qui sont non périssables. Puis pour ceux qui fonctionnaient avec la banque alimentaire, il y avait quelques produits, de la charcuterie, des trucs en boîtes ou des chips, mais pas beaucoup de frais. C'était assez rare » (Focus group avec les travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège).

Les pratiques varient selon les enseignes. L'une d'entre elles cède ses invendus quatre jours avant la date limite de vente (« J-4 »), pratique préférée par les associations qui ont le temps de stocker proprement avant de distribuer des produits qui restent consommables encore pendant quelques jours par les bénéficiaires : « C'est une bonne sélection de produits. Tous les produits sont impeccables » (FG avec les travailleurs sociaux, Liège). La gestion des dons est centralisée au siège administratif de l'entreprise contrairement aux pratiques des autres enseignes. Les cessions d'invendus à « J-1 », voire à « J zéro » posent beaucoup de problèmes car les produits ne pourront être distribués aux bénéficiaires qu'un jour ou deux plus tard :

« La plupart des associations ont toujours un magasin ou l'autre avec lequel elles ont des accords et ils vont chercher les invendus. Mais effectivement, c'est souvent à J-1, voire J zéro dans certains cas. Il faut pouvoir donner directement le lendemain ou avoir l'infrastructure pour pouvoir tout congeler tout de suite. Ou alors tout donner le jour-même. Et là avec le Panier Solidaire, on a des accords avec X qui donne des aliments à J-4 » (FG avec les travailleurs sociaux, le Panier solidaire, Liège).

Certaines grandes surfaces donnent encore « pour se donner bonne conscience » sans bien préparer les invendus :

« C'est du n'importe quoi des fois.

- Non, c'était vraiment des fruits défoncés, pourris, tout écrasés dans une même caisse.
- On a même déjà eu des mélanges de choses alimentaires avec des brins de muguet du 1<sup>er</sup> mai » (FG avec les travailleurs sociaux, Liège).

À Andenne, le constat est le même. Les grandes surfaces sont d'accord de « donner » à condition que la Conférence Saint-Vincent de Paul collecte les invendus « tous les jours la veille au soir ». Cette association a cessé de collecter en grande surface parce qu'elle refusait « d'être considérée comme une poubelle ». Le Président de la CSVDP de Seilles résume ci-dessous les difficultés rencontrées par les associations lorsque les invendus sont donnés tardivement :

« D'abord, vous n'avez pas le personnel suffisant pour aller les chercher parce que le problème de la date limite est beaucoup trop serré. On manque de temps. On manque de personnel. Et on manque d'infrastructure aussi, salle frigorifique et des choses comme ça. Ne fut-ce que la chaîne du froid. (...) On a de simples frigos et on a des congélateurs. Quand on parle de la chaîne du froid, le fait par exemple d'avoir été chercher des charcuteries dans le magasin et de les ramener ici. Si on les ramène dans sa voiture et qu'il fait 30 degrés, c'est déjà foutu » (Leonard, CSVDP, Seilles).

Les associations membres du Panier Solidaire sont conscientes de la difficulté d'exiger « J-4 » partout, mais revendiquent néanmoins une collecte « J-2 » plus facilement négociable. Les heures de collecte peuvent aussi poser problème lorsqu'elles sont imposées en fin de journée :

« Ce qu'on n'arrive pas à faire, c'est que le magasin X fasse pareil (que ceux qui pratiquent ' J-4'). On ne va pas trop exagérer. À J-2, ça va beaucoup mieux » (Focus group avec les travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège).

Les associations rappellent qu'elles fonctionnent uniquement avec des bénévoles qui ne peuvent être disponibles à tout moment. Des négociations peuvent s'étaler sur plusieurs mois dans le seul but d'obtenir une collecte d'invendus en fin d'après-midi plutôt qu'en début de soirée.. Des améliorations sont néanmoins relevées par le Panier Solidaire, certaines enseignes acceptant de modifier les horaires ou de céder un peu plus tôt leurs invendus :

« Pour l'instant, on y va six jours sur sept. Avant, il fallait y aller à 18 heures. Maintenant, on peut y aller vers 16 heures. Ça fait deux ans de négociations pour arriver à ça » (Focus group avec les travailleurs sociaux, Le Panier Solidaire, Liège).

L'Échevinat des Solidarités, de la Cohésion sociale et des Droits des personnes de la Ville de Liège collabore avec les associations intégrant le Panier Solidaire et confirme l'épuisement des associations qui collectent plusieurs fois par semaine les invendus dans une même grande surface : « Quand on les voit (les associations), elles rouspètent. Elles disent : 'On n'en peut plus ! On y va trois fois par semaine après cinq heures du soir » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège).

Les associations relatent également certaines difficultés de collaboration qui subsistent entre elles. Celles-ci tendent encore à conserver « leur chasse gardée » sur des accords locaux passés avec des grandes surfaces. Elles refusent donc de céder ou de partager avec d'autres associations ces invendus comme cela est pourtant encouragé dans le cadre du Panier Solidaire :

« Le problème qu'il y a au Panier Solidaire, c'est que la plupart des associations ont leur petite enseigne, mais ne vont pas les céder. On propose tous les six mois (lors des assemblées de l'ASBL) : 'Est-ce que vous voulez céder telle ou telle enseigne ? Où allez-vous chercher vos invendus ? Êtes-vous disposés à les céder ?' » (FG avec les travailleurs sociaux, le Panier solidaire, Liège).

Dans les zones rurales, l'apport des invendus alimentaires issus des grandes surfaces est plus marginal, voire « anecdotique » (CPAS d'Havelange). L'amélioration de la gestion des stocks des grandes surfaces est soulignée tant dans les villages de la Province de Namur qu'à Andenne ou à Hannut :

« Les invendus, ça devient quasi plus rien du tout (...) Maintenant, les magasins ont une gestion de stock beaucoup plus performante. Des invendus, il y en a de moins en moins » (Focus group avec les travailleurs sociaux, la Maison du Cœur, Hannut).

« On est allés négocier les invendus, mais évidemment, il y en a peu puisque les supermarchés s'arrangent de plus en plus pour éviter le gaspillage et donc, font des promotions ou autres.

- Une meilleure gestion de stock ?
- De très très bonnes gestions de stocks ! Donc, du coup, c'est anecdotique. C'est dangereux pour nous parce qu'on ne peut pas promettre une répartition équitable des invendus à toutes les familles. C'est important de ne pas créer des conflits. Et là, s'il y a un cageot de légumes, il faut être sûr qu'il y ait des légumes pour tout le monde et que ce soit réparti de manière équitable parce que les initiatives qu'on a visitées auparavant ont tout testé, donné au premier (bénéficiaire)... Mais alors, ils sont tous là une heure avant » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

Déjà évoqué précédemment comme élément important de la professionnalisation des associations, le principe d'équité serait donc difficilement respecté par cette voie d'approvisionnement du moins dans certaines zones rurales.

L'amélioration de la gestion des stocks est relevée partout, même en ville, obligeant les organismes urbains à diversifier et augmenter leurs accords avec des grandes surfaces.

Par ailleurs, la plateforme informatique Bourse aux Dons mettant en relation les associations ou CPAS à la recherche d'invendus et les magasins donateurs n'est pas encore bien connue de tous. Le Panier Solidaire l'utilise mais l'Échevinat rappelle que certaines petites associations d'aide alimentaire ne disposent pas encore d'ordinateurs. À Hannut, les invendus renseignés par la plateforme informatique sont estimés trop éloignés :

« *La Bourse aux Dons, le problème, c'est que c'est souvent très loin. Donc, nous, si on doit aller chercher ça à Malines ou à Limbourg !* » (Focus group avec les travailleurs sociaux, la Maison du Cœur, Hannut).

Suite à la suppression du projet mené par la Conférence des Élus, l'information ne circule plus comme avant pouvant limiter davantage la récolte d'invendus :

« *Il y a, par exemple, un outil qu'Alicia avait présenté, une valise ' Comment chercher des magasins ?', la méthode pour trouver des magasins. Je n'ai jamais eu le temps de m'en occuper* » (FG avec les travailleurs sociaux, La Maison du cœur, Hannut).

### L'apport marginal des producteurs et des commerces locaux autres que les grandes surfaces

Si les circuits courts sont fortement valorisés dans les discours politiques et les médias, force est de constater qu'ils restent très marginaux dans l'approvisionnement de l'aide alimentaire tant en ville qu'à la campagne :

« *On a ici beaucoup de vergers. On a rarement des pommes, des poires. On en a eu une fois mais c'était l'année où il y avait l'embargo sur la Russie. On a une fois eu des carottes d'un fermier* » (Focus group avec les travailleurs sociaux, la Maison du Cœur, Hannut).

« *À Maringo (ASBL liégeoise de distribution de colis alimentaires), ils allaient dans des petites boulangeries de quartier. Mais maintenant, les boulangers font plutôt de gros sacs de pains qu'ils vendent genre deux euros. Donc, on ne peut plus les avoir gratuitement. Donc, on n'a plus autant de pains qu'avant* » (Focus group avec les travailleurs sociaux, le Panier solidaire, Liège).

« Q : *Les producteurs locaux, il n'y en a pas beaucoup ici ?*

R : *Il y a « Les Petits Producteurs » (des petits producteurs, fromagers, légumiers..., regroupés en coopérative), ça s'appelle comme ça (...). On avait été les trouver il y a deux ans d'ici justement quand on lançait le Panier Solidaire. Eux se lançaient aussi et n'étaient pas dans la capacité de pouvoir enlever des invendus et les garder. Maintenant, il faudrait qu'on refasse l'exercice* » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège).

La nécessité d'enlever rapidement les surplus agricoles et de les stocker pose souvent problème :

« *On a un producteur tout proche de chez nous. L'année dernière, il est venu : 'Moi, j'ai autant de kilos de courgettes et elles vont pourrir'. C'était énorme !*

Q : *Il ne demandait pas mieux que de les donner ?*

R : *Les donner mais comment ? Il dit : 'Je t'en apporte autant'.*

Q : *Mais pour les stocker et les redistribuer ?*

R : *C'est nous qui devons le faire. Donc, c'était compliqué* » (Leroy, CPAS d'Ohey).

Les difficultés liées à l'urgence et au stockage sont identiques à Hannut : « *J'ai déjà eu quelqu'un qui m'a téléphoné parce qu'il avait je ne sais plus combien de kilos de pommes de terre. C'était énorme ! 'Voilà ! Il faut les prendre aujourd'hui et je ne sais rien en faire'. Je n'ai pas accepté parce que qu'est-ce que j'allais faire avec ça. Il fallait les donner tout de suite. Il fallait contacter tout le monde (...). Il fallait les stocker et je n'avais pas d'endroit où les stocker. Il fallait organiser la distribution le lendemain (...). ça n'allait pas être faisable* » (Lazzari et Stevens, CPAS de Hannut).

En dehors des trois cas analysés dans le cadre de cette évaluation, le problème logistique de manque de moyens de transport, de structures et de main d'œuvre est également mis en avant, notamment à Verviers :

« Ça dépend des collaborations locales et du côté réaliste des choses ! Nous, avec 3200 bénéficiaires (à Reveral), je ne vois vraiment pas comment on peut leur donner accès même si philosophiquement, j'adhère tout-à-fait à cette idée d'accès pour tous à une nourriture de qualité. Moi, je dis 'accès pour tous à une nourriture !'. Il y a notamment des personnes qui sont sans papiers (...) C'est vraiment le B-A BA (...) Je pense que ça pourrait tout-à-fait de façon locale se mettre en place mais il faut la collaboration aussi des structures (...) Ils (les producteurs locaux) sont mis sur les extérieurs des communes. Donc, pour des questions de mobilité, c'est beaucoup plus compliqué » (Delvenne, Reveral).

La moindre production et donc le moindre gaspillage sont régulièrement évoqués. La taille de l'entreprise ou du commerce local doit aussi être suffisante pour générer un surplus. Nous avons pu néanmoins relever certains accords ci et là avec des commerces et des entreprises rarement de petite taille : une boulangerie (à Liège), un traiteur (à Hannut), une confiserie (à Hannut), une entreprise hesbignonne de surgélation de légumes (à Hannut) et un légumier (à Andenne) :

« À Andenne, il y a un légumier qui n'est pas vraiment une grande surface parce que les produits sont aussi des produits locaux, mais ce n'est pas le petit épicier du coin. C'est quand-même une plus grande structure » (Leroy, CPAS d'Ohey).

Quelques projets passés, présents ou à venir permettraient la création de « jardins partagés » généralement soutenus par les CPAS et développés par des organismes d'insertion. Des projets de jardins communautaires ont échoué à Assesse et à Ohey en raison des désaccords entre les participants au projet :

« On a essayé qu'ils fassent un potager eux-mêmes mais ça n'a pas été. S'il n'y a pas quelqu'un, soit la bibliothécaire, soit nous, ils n'arrivent pas à faire une activité eux-mêmes (...) On avait un terrain, un couvent qui nous l'a mis gracieusement à disposition. C'est un bon complément à ce qu'on fait pour les personnes qui ont envie de cultiver elles-mêmes des légumes. Ils auraient eu le fruit de leur travail mais ça n'a pas pris. Ils se disputaient » (Coppens et Chiliade, CPAS d'Assesse).

« On avait un jardin communautaire. Le projet n'a absolument pas pris. Les personnes aussi ont difficile. On est en milieu rural où tout le monde se connaît un petit peu. Mettre ensemble des bénéficiaires du CPAS pour faire une activité, c'est dur ! » (Leroy, CPAS d'Ohey).

Par contre, un projet de maraîchage existe toujours à Gesves où le CPAS soutient un organisme d'insertion, *Les Compagnons du Samson*, qui produit des légumes destinés à la vente de paniers bio mais dont une partie est intégrée dans les colis alimentaires distribués au sein de la commune :

Nous n'avons par ailleurs enregistré qu'un seul cas de glanage en Hesbaye encouragé par une association dont la mission première est l'insertion sociale de personnes en fort décrochage et non l'aide alimentaire :

« Il y a une personne qui fréquente le Collectif Logement qui a tendance à faire du glanage. Du coup, il nous apporte des pommes de terre en 50 kilos. Donc ça, c'est réparti, mais ça fait partie des aides exceptionnelles. Ou alors, par exemple, on a un pommier et un pêcher. Du coup, on propose aux gens de venir cueillir. Ou alors, il y a quelqu'un qui amène des poires qui viennent de chez elle. Elle va les donner à d'autres personnes. Il y a quand-même comme ça tout un circuit » (De Marchin, Collectif Logement Maison de la Solidarité, Hannut).



Les difficultés liées à ce type d'approvisionnement exprimées par les acteurs renvoient à l'absence de lieu de stockage et l'obligation de collecter rapidement. Le CPAS de Hannut a relaté l'impossibilité de récupérer le surplus de pommes de terre gracieusement offert par un producteur local qui préférerait donner aux associations d'aide alimentaire plutôt que détruire le fruit de son travail. À présent, le CPAS de Hannut envisage la création d'un hangar avec lieux de stockage, destiné à la vente de fruits, légumes, viande et fromage produits localement qui permettrait la récupération des invendus alimentaires par les associations :

*« Il faut une organisation derrière. Ça ne s'improvise pas du tout ce genre de choses. On a un projet au niveau de l'entreprise de travail adapté de construction d'un hangar où on va créer un hall relais agricole pour vendre au consommateur la production locale en fruits et légumes, viande, fromage etc. Là, quand ce sera en place, ce sera beaucoup plus facile de récupérer les invendus pour le CPAS »* (Lazzari et Stévens, CPAS de Hannut).

Cependant, le développement une « *autre culture* » est jugé nécessaire pour récupérer les produits locaux et apprendre aux bénéficiaires à les utiliser :

*« Il faudrait presque éplucher les pommes de terre. Dans les colis, tout est prêt. Ils n'ont pas beaucoup de produits frais qu'ils doivent nettoyer, préparer eux-mêmes. Je pense qu'il y a peut-être aussi une culture à réintégrer auprès des bénéficiaires avec des ateliers cuisine, des choses comme ça pour pouvoir réapprendre à cuisiner des produits frais »* (Mathieu, Maison du Social, Hannut).

Ces ateliers, ces cours de cuisine et ces conseils ainsi que l'apport en produits frais plus important au cours de ces dix dernières années constituent une amélioration aux yeux de LST qui rappelle néanmoins que ces apports et ateliers ne changent pas fondamentalement la donne car « *le problème, c'est que les gens ne savent pas s'alimenter comme tout le monde. Le problème, c'est qu'on fait des droits spécifiques pour les pauvres, et encore, c'est pas des droits !* » (Focus group avec des militants, LST, Namur).

### L'apport de la criée de Malines

Par rapport aux autres cas, celui d'Assesse comporte une particularité, l'apport important en fruits et légumes frais provenant de la criée de Malines assuré par le dispositif Distri-denrées. Sur le plan de la fraîcheur et donc de la durée de conservation des aliments, cet apport est certainement le plus pertinent. Même après distribution, les bénéficiaires peuvent conserver ces produits beaucoup plus longtemps que les invendus provenant des supermarchés. Le gaspillage est également évité, tout étant utilisé ou conservé. Quelques défauts liés à ce mode d'approvisionnement sont cependant mentionnés : la distance à parcourir pour collecter les légumes, la nécessité de compléter par l'achat de fruits et l'irrégularité de l'apport de la production saisonnière de légumes :

*« Le CPAS a un budget pour pouvoir compléter les colis alimentaires principalement avec des fruits parce que ça, on n'en reçoit pas via le service de Distri-denrées (...) Le système de Distri-denrées est très bien mais il faut savoir que souvent ça se passe comme ça : quand c'est la période des tomates, on en a des tonnes et des tonnes. Quand c'est la période du chicon, là, les personnes s'arrangent pour les conserver. La plupart ont un congélateur »* (Coppens et Chiliade, CPAS d'Assesse).

Cependant, la distribution de colis est interrompue partiellement en hiver car « *en période hivernale, apparemment à la criée, il n'y a pas grand-chose* » (idem).

#### 5.2.7. Les objectifs attribués à l'aide alimentaire

L'organisation de l'aide alimentaire répond à plusieurs objectifs et les priorités peuvent varier selon les acteurs et selon les endroits. C'est parfois l'apport d'aliments qui est mis en avant comme permettant de tenir « *une bonne semaine* » et de réduire le budget destiné aux courses afin de payer les factures obligatoires (voir point 5.1.5 *Le contenu du colis* et 5.1.6. *Les usages de l'aide alimentaire*). Mais à certains endroits, sans pour autant nier l'obligation de répondre à « *l'urgence vitale* », c'est le renforcement du « *lien social* » qui est mis en avant afin de rompre « *l'isolement* » vécu par les personnes précaires :

« A : On avait envie que les personnes profitent de ce moment pour créer des liens entre eux.

B : Dans le but de sortir de l'isolement social.

A : On n'a pas de service d'insertion sociale à Assesse et donc, l'idée, c'est d'utiliser ce moment où les personnes se rencontrent pour essayer de faire du lien entre elles et profiter de cette occasion pour leur faire savoir ce que le CPAS pouvait leur proposer comme petit projet, comme petite sortie à faire avec évidemment d'autres personnes présentes à cette distribution.

B : Aujourd'hui, certaines personnes font ce qu'ils faisaient tous au début. Ils viennent chercher leur colis, signent le petit tableau et s'en vont. Il y en a d'autres qui ont été bénéficiaires du colis légumes, qui ne le sont plus aujourd'hui parce qu'ils ne rentrent plus dans les conditions d'octroi mais qui viennent encore à la distribution pour voir les autres.

A : Pour le côté convivial, il arrive fréquemment que quand on n'a pas de distribution, les gens sont tristes, pas parce qu'il n'y a pas l'alimentaire mais parce qu'il n'y a pas le groupe » (Coppens (A) et (B), CPAS d'Assesse).

L'importance de la constitution d'un « groupe » qui se rencontre régulièrement lors de la distribution de colis alimentaires (Assesse) ou lors de l'ouverture d'une épicerie sociale (projet à Havelange) est mise en avant dans l'optique « d'embrayer directement » pour mettre en place des actions d'éducation permanente :

« B : Très vite on a travaillé avec la bibliothèque communale pour cette distribution de légumes (...) pour qu'il y ait une autre dynamique, culturelle on va dire (...) La bibliothécaire venait avec un petit stock de livres à proposer aux personnes et tout doucement, le lien s'est fait avec la bibliothèque. Et un moment donné, la bibliothécaire a souhaité entamer un travail de groupe avec certaines des personnes, ceux qui voulaient, et elle a intégré ça à son plan de développement de la lecture. Elle en a vraiment fait un objectif à part entière en se donnant les moyens en temps et en argent pour travailler avec ce groupe (...)

Q : Donc, ça a vraiment du succès cette activité ?

A : Oui, énormément de succès parce que maintenant, ils ont carrément développé entre eux une sorte de troc. Il y a des personnes qui amènent des choses dont ils n'ont plus besoin et d'autres qui reprennent et échangent avec d'autres (Coppens (A) et (B), CPAS d'Havelange)

Le soutien à l'éducation permanente est jugé vital pour la mobilisation et le bien-être des personnes pauvres : « Ces types d'initiatives-là sont des outils parce que voir une personne en individuel et la voir se mouvoir dans le groupe, c'est hyper-intéressant même pour son insertion socioprofessionnelle (...) Le projet « Préjugés », c'est ce qui a eu. Les gens sont venus avec une plainte et on l'a transformée en un message positif beaucoup plus audible par le politique, les citoyens, le grand public. Donc, l'éducation permanente, je conçois qu'on ne puisse pas la porter dans tous les CPAS, mais il faut la soutenir. Même l'aide alimentaire, comme nous on l'entend avec ce côté animation – éducation permanente, avec des ciné-débats... Pour nous, ça nourrit l'âme aussi » (CPAS d'Havelange).

Le but explicite de ces activités collectives est de sortir les personnes de l'aide d'urgence et de la précarité :

« On se dit qu'on ne peut pas les laisser à vie dépendants de l'aide alimentaire. Il faut aider les personnes à sortir de ça. C'est pour ça qu'on a mis toutes sortes de choses en place pour aider les personnes. On répond à l'urgence qui est vitale d'avoir cette aide alimentaire, mais, en même temps, directement, on essaie d'embrayer sur des mécanismes pour essayer d'en sortir » (Coppens et Chiliade, CPAS d'Assesse).



« A : On ne parle pas assez de la démarche (...) On essaie de faire des projets sur base des gens. Parfois, on ne sait pas du tout dans quel sens on va aller, mais on les accompagne. C'est la démarche de l'éducation permanente, communautaire, appelons ça comme on veut, mais qui est un outil de travail même pour l'individuel (...)

B : Laisser aux gens la possibilité de créer, d'innover et de fabriquer. Le problème est qu'on ne soutient pas ça. On va dire que c'est la mouvance des potagers communautaires, on fonce pour un potager communautaire. C'est la mouvance des épicerie sociales, on va faire ça (...) On s'en moque en fait de la finalité ! C'est le trajet, c'est le fait de laisser aux gens la possibilité d'avoir un lieu, des sous et un animateur. C'est eux les experts. Quand la politique et l'Etat comprendront ça, on aura tout gagné (...) Nous, on ne sait pas ce dont les gens ont besoin. Les gens le savent mieux que nous. Donc, laissons-les faire ! » (Duchesne (A) et Lacroix (B), CPAS d'Havelange).

A Liège, la position est quelque peu différente. L'illusion de la sortie de l'aide alimentaire semble avoir pris fin :

« B : On a voulu faire un colloque : 'La fin de l'aide alimentaire, une utopie ?'. Notre objectif, c'était d'interroger. C'étaient des ASBL et des intervenants extérieurs qui devaient participer. Des exemples de ce qui se passait ailleurs où il n'y a plus à proprement parler d'aide alimentaire. On ne distribue plus les colis. Les bénéficiaires sont devenus autonomes et ils vont faire des magasins ensemble. Ils achètent en masse pour faire des groupes d'achats communs pour ne plus avoir de distribution de colis parce qu'on dit que ça reste de l'ancien siècle, de la charité pure. C'est la critique qu'on entend.

A : *Oliver Twist*.

B : (...) On n'a eu pratiquement personne parce qu'ils étaient fâchés. Comment est-ce possible dans la situation actuelle d'envisager d'arrêter les colis. On a eu les retours en off : ' Vous vous rendez compte dans quelle situation on est !'

A : (...) je suis vraiment perturbée par rapport à ça parce que je me demande bien s'il y a quelqu'un au niveau politique qui se rend compte de la catastrophe » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise, Ville de Liège).

La convivialité est recherchée et le lieu de distribution volontairement choisi en dehors du CPAS. Table, chaises, tasse de café permettent les échanges entre les bénéficiaires et le personnel. Cette conception est essentiellement rencontrée dans le cas d'Assesse et des communes environnantes où les CPAS soulignent l'importance de conserver une approche globale du travail social, de considérer l'ensemble des problèmes (problèmes financiers, de logement, de revenus, problèmes psychologiques...) et de ne pas les compartimenter en tronçons thématiques pour des raisons de rentabilité (CPAS d'Havelange). Néanmoins, la « *convivialité* » et le « *respect des bénéficiaires* » font partie des principes également défendus à Liège :

« Ils (les membres d'une équipe de quartier à Angleur) vont pendant la distribution rendre l'accueil plus agréable. Ils font des jeux. Ils font de la soupe. Ils font des choses. En réalité, c'est une équipe de quartier de la Ville de Liège qui va rendre plus agréable, plus convivial. Ça, c'est vraiment bien ! C'est une idée qu'on pourrait développer un peu partout. Maintenant, c'est du travail aussi ! » (François et Richard, Coordination de la Table Alimentaire liégeoise...).

L'organisation d'activités présentées comme créatrices de lien social demande temps et patience. Il ne faut pas attendre des « résultats » immédiats en raison de la grande difficulté de fidéliser un groupe de personnes précaires parfois « *mouvantes* » (CPAS d'Havelange). Par contre, lorsqu'une dynamique est initiée, les bénéficiaires parviennent à prendre des initiatives qui répondent à leurs besoins. À Assesse, la rencontre des bénéficiaires lors de la distribution de colis a permis d'organiser en parallèle des activités à la bibliothèque communale qui ont débouché sur la création d'un service d'entraide et d'échange de livres et de petit matériel. Une vente de livres de seconde main assumée par des bénéficiaires permet de récolter suffisamment d'argent pour organiser des soupers ou des excursions. Ces activités locales sont appréciées des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Elles impliquent des collaborations informelles, légères mais efficaces entre seulement deux ou trois services communaux (CPAS et bibliothèque) ou entre CPAS et

associations. Rappelons ici la crainte exprimée par les petits CPAS (présentée plus haut) de perdre le caractère convivial de ces activités restreintes à une seule commune lorsqu'ils devront s'associer avec d'autres CPAS. Ils se posent la question de la « *plus-value pour leurs bénéficiaires* » s'ils modifient leur mode de fonctionnement. Ils redoutent aussi que ces activités parallèles renforçant le lien social passent au second plan si l'on se concentre exclusivement sur la logistique de l'aide alimentaire.

La « *mixité sociale* » est parfois recherchée dans les projets d'aide alimentaire. Le CPAS d'Havelange organise sa distribution de colis dans l'enceinte de la crèche communale et non dans les locaux du CPAS pour éviter toute stigmatisation des bénéficiaires. Le projet d'épicerie sociale à Havelange vise explicitement la « *mixité sociale* » qui devrait être concrétisée par la rencontre entre des consommateurs de paniers bio et les bénéficiaires de l'épicerie sociale. La difficulté de concilier le principe de solidarité avec les personnes précaires et celui de rentabilité économique a déjà été mentionné (voir *Le besoin de financement permanent tout en maintenant l'objectif social*, pp. 100 et suivantes). En outre, le principe de solidarité sociale peut lui-même être interprété différemment, soutien aux plus précaires pour les uns, soutien aux agriculteurs locaux en difficulté pour les autres : « *Une autre difficulté, c'était comment faire coexister deux publics totalement différents entre ceux qui viennent chercher leur panier et ceux qui viennent chercher l'aide alimentaire. On cherchait depuis le départ dans nos réunions de réflexion de groupe des méthodes, des moyens, des prétextes pour faire rencontrer ces publics-là sans en stigmatiser l'un* » (Duchesne et Lacroix, CPAS d'Havelange).

La mixité sociale peut aussi constituer un objectif budgétaire permettant l'approvisionnement de l'aide alimentaire, la participation payante des uns permettant l'aide alimentaire des autres. Tel est le cas à l'épicerie sociale de Hannut (voir *Le besoin de financement permanent tout en maintenant l'objectif social*, p. 100).

L'aide alimentaire et le combat politique pour des mesures structurelles permettant de relever les revenus insuffisants, améliorer l'offre de transports en commun, faciliter l'accès au logement et aux soins de santé ne sont pas considérées comme contradictoires dans la mesure où « *en attendant, les gens ont faim* » (CPAS d'Havelange, Échevinat des Solidarités... de la Ville de Liège,...). Selon cette position, l'aide alimentaire est considérée utile ou indispensable même si certaines associations pensent qu'« *On ne devrait pas exister !* » (Leonard, CSVDP, Seilles). Les acteurs rencontrés n'ont jamais pointé l'insécurité alimentaire parmi les problèmes principaux même s'ils reconnaissent qu'« *ils ont faim* » (CPAS d'Havelange, Échevinat de la Ville de Liège). Pour beaucoup, le problème majeur, « *le vrai enjeu* » est l'accès au logement jugé beaucoup trop cher, « *parfois plus de 50% des sources de revenus de la personne* » (CPAS d'Ohey). Ce constat est rencontré partout, tant en ville qu'à la campagne.

La tension est manifeste entre les positions affirmant que l'aide alimentaire doit rester une aide d'urgence et donc provisoire, un « *tremplin* » pour tenter de sortir le plus grand nombre de la précarité et celles qui contribuent au renforcement de l'institutionnalisation de l'aide alimentaire (notamment par le recours aux Plans de cohésion sociale pour développer ou compléter des projets d'aide alimentaire).

Par contre, LST qui réunit des « *militants* » pauvres, dont une partie recourt aux distributions de colis ou à d'autres formes d'aide alimentaire, refuse de participer à l'aide alimentaire, « *outil de gestion de la misère* » qui, en dépit de la bonne volonté des organisateurs et des bénévoles, est une « *gifle* » qui enfonce les pauvres encore un peu plus dans leur misère. Selon LST, on peut discuter de l'adoucissement de la gifle en améliorant le contenu et la fraîcheur des produits alimentaires ou en rendant l'accueil plus convivial, mais la violence sociale, manifeste dans le contrôle social des bénéficiaires, persiste. Les problèmes structurels doivent être résolus d'abord par une réforme de la fiscalité favorable aux personnes précarisées (LST).

Tentant de dépasser cette tension, une bonne synthèse est fournie par Anne Delvenne qui rappelle la nécessité de travailler tout autant sur « les deux niveaux », les causes et les conséquences de la pauvreté :

*« On a l'impression sur le terrain qu'on travaille surtout sur les conséquences de la pauvreté. Et ce qu'on aimerait faire, c'est remonter aux causes. Si tu travailles sur la logistique, ça, c'est les conséquences ! Il faut absolument l'organiser pour que les gens aient de quoi manger. Si on travaille sur les causes, on remonte plus sur l'accompagnement social. On écoute beaucoup plus les bénéficiaires. On essaie de voir ce qu'ils attendent. Pour certains, ce n'est pas uniquement donner le colis, c'est vraiment un dialogue, aller au-delà, dire : 'Si je prends ça, c'est parce que je n'ai pas le choix, mais j'ai d'autres difficultés. J'aimerais bien qu'on m'aide pour autre chose'. On n'échappe ni à l'un ni à l'autre. Il faut peut-être d'abord assurer les conséquences, parce que c'est un fait, il y a des gens qui ont faim, et en même temps, essayer de voir comment on peut ramener, par cette expérience-là, vers un travail sur les causes » (Delvenne, Reveral).*

## 6. Conclusions et recommandations

### 6.1. CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Au terme d'un rapport foisonnant, nous présenterons quelques conclusions sélectives, tentant d'articuler différents éléments du rapport (constats formulés dans la littérature, analyse empirique des représentations des bénéficiaires et des collaborations logistiques locales).

Le chapitre 2 avait mis l'accent, entre autres, sur l'institutionnalisation de l'aide alimentaire d'urgence aux Etats-Unis et en Europe. La Wallonie participe bien de cette tendance générale en cherchant à élargir et pérenniser certaines sources d'approvisionnement. La mise sur pied de collaborations logistiques locales ainsi que les conventions passées entre CPAS et ASBL contribuent également à institutionnaliser l'aide alimentaire.

En Wallonie, cette institutionnalisation ne s'attaque pas plus aux causes de la pauvreté et des inégalités sociales que dans les autres régions riches. Selon la chercheuse américaine Poppendieck, cette institutionnalisation peut se substituer, du moins partiellement, aux politiques de long terme visant la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales. L'ensemble des acteurs consultés dans le cadre de cette évaluation ont effectivement mis le doigt sur les difficultés pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire d'accéder au logement, à l'énergie, à la mobilité (insuffisance de l'offre de transports en commun dans les zones rurales et en périphérie des villes) et aux soins de santé (l'accès aux consultations médicales est possible mais le coût des médicaments est parfois prohibitif).

Le concept d'« insécurité alimentaire » sert à désigner la difficulté, transitoire ou permanente, de manger à sa faim correctement et régulièrement dans les pays riches où l'apport en nourriture est pléthorique. Ce concept peut effectivement être mobilisé en Wallonie. Tant les bénéficiaires que les CPAS ou les associations nous ont fait part du « *besoin criant* » d'aide alimentaire et de la « *faim* » subie par certaines couches de la population. Il nous semble plus particulièrement important de retenir que, dans les trois cas de collaborations logistiques locales, les acteurs soulignent non seulement la forte croissance de la demande d'aide alimentaire mais aussi l'allongement de la durée du recours à l'aide alimentaire et la diversification des profils sociodémographiques. Aux catégories « traditionnelles » des bénéficiaires du RIS, des sans-abris, des demandeurs d'asile, il faut ajouter des familles monoparentales, des personnes âgées, des jeunes (y compris des étudiants) de moins de 25 ans et des travailleurs (les intérimaires et les « titres services » figurant parmi les plus souvent cités).

Mais l'insécurité alimentaire est aussi un concept multidimensionnel, dont certaines dimensions éclairent la situation wallonne. L'accessibilité physique aux services d'aide alimentaire présente des défauts tout particulièrement dans les zones rurales ou en périphérie des villes en raison non seulement de l'insuffisance des transports en commun mais aussi de la cherté de la voiture personnelle, rendue presque obligatoire dans les zones rurales, et de l'impossibilité pour un service, tel le taxi social, de satisfaire tous les besoins. Si l'on ne prend en compte que ce seul problème de l'accès physique à l'aide alimentaire, l'organisation liégeoise de l'aide alimentaire par quartier présente un avantage certain.

En ce qui concerne l'accessibilité financière, apparemment évidente, il faut d'abord rappeler que la critique principale à l'encontre du concept d'insécurité alimentaire réside dans le risque d'isoler le seul problème alimentaire des déterminants socioéconomiques, institutionnels ou autres, et de cibler uniquement les bénéficiaires effectifs ou potentiels de l'aide alimentaire en oubliant les causes profondes de cette insécurité. Certaines associations, les bénéficiaires et LST nous rappellent que l'aide alimentaire ne suffit pas à nourrir les personnes. Les bénéficiaires de l'aide alimentaire achètent principalement leur alimentation le plus souvent au plus bas prix en grande surface. La première utilité de l'aide alimentaire réside donc dans l'économie d'une semaine de courses censée faciliter le paiement des factures de loyer et d'énergie ou l'accès à d'autres besoins fondamentaux.

La qualité de l'alimentation constitue une autre dimension de l'insécurité alimentaire qui manifeste encore quelques lacunes en Wallonie. De ce point de vue, la mise sur pied de collaborations logistiques locales est bénéfique dans la mesure où elles visent la diversification des denrées et des sources d'approvisionnement. L'augmentation de l'apport en produits frais est indéniable. Cependant, force est de constater que l'apport de frais provient presque uniquement de la grande distribution. L'accès aux produits locaux (et biologiques) reste marginal pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire en raison du mode de production moins gaspilleur laissant peu de surplus, de l'incapacité logistique actuelle (besoins de lieux de stockage, de transport et besoins humains pour collecter, transporter et distribuer), du coût restant inaccessible pour des personnes aux revenus faibles et du besoin de rentabilité des producteurs locaux même regroupés en coopérative « à finalité sociale ». L'articulation entre les principes de solidarité et de rentabilité économique faisait encore défaut à Havelange au moment de l'enquête de terrain en dépit des recherches incessantes du CPAS en faveur de la mixité sociale.

Enfin, les préférences alimentaires, autre dimension de l'insécurité alimentaire, restent sans surprise très difficiles à satisfaire. Les produits du FEAD sont en nombre restreint. Les types d'invendus varient d'un jour à l'autre ou d'un lieu à l'autre et ne sont pas toujours prévisibles. Les chambres froides ne sont pas généralisées dans toutes les associations. Et les préférences des bénéficiaires ne sont pas toujours en accord avec les possibilités logistiques ou les choix jugés rationnels par les services d'aide alimentaire. À plusieurs endroits, des bénéficiaires ont affirmé manquer ou souhaiter de la viande ou d'autres protéines animales. Parfois, des sodas et des plats préparés étaient jugés insuffisants alors que d'autres auraient souhaité plus de fruits et de légumes frais. Dans un pays pourtant grand consommateur de ce produit, le café n'a pas sa place dans tous les colis. L'apport de certaines denrées est aussi jugé irrégulier (surtout les produits frais) alors que la constance de l'apport en céréales finit par lasser.

Enfin, la part de l'insécurité alimentaire durable tendrait à augmenter selon les affirmations des services d'aide alimentaire soulignant l'allongement de la durée du recours au service. Mais celui-ci reste encore transitoire dans nombre de cas, selon les mêmes acteurs. L'intermittence a également été rencontrée, certains bénéficiaires connaissant tout au long de leur vie plusieurs épisodes de recours aux colis en cas de coups durs. Des recours à l'aide alimentaire de génération en génération ont aussi été signalés par les associations ou par les bénéficiaires eux-mêmes.

Les trois cas analysés de collaborations logistiques locales témoignent de la grande diversité des pratiques, des offres de services, des manières de collaborer (ou pas), des objectifs visés, voire des idéaux à atteindre. En fonction de l'importance de rester proches des « réalités de terrain », de ne pas détricoter les projets préexistants et de rester à l'écoute des besoins des bénéficiaires, il semble important de ne pas imposer de modèle préconstruit. Plusieurs acteurs, CPAS, associations et bénéficiaires, ont signalé qu'un nombre de personnes, pour le moment impossible à chiffrer, ne

recourent pas à l'aide alimentaire en dépit de leur situation difficile leur ouvrant l'accès à l'aide alimentaire. L'espoir de couvrir le plus grand nombre de bénéficiaires potentiels prêche en faveur de la diversité tant de l'offre de services (restaurants sociaux, épiceries sociales et aussi colis alimentaires, repas scolaires ou autres formes d'aide alimentaire) que des contours des collaborations logistiques locales. L'implication d'un service public semble néanmoins garantir la neutralité et l'équité à l'égard des bénéficiaires et tend à harmoniser certaines pratiques de contrôle social. L'implication d'un acteur public extérieur, tel le service provincial dans le cas d'Assesse, renforce encore la touche de la neutralité par rapport à une couleur politique locale ou par rapport à un jeu d'acteurs local. Par contre, le grand absent de ces constructions semblent être les bénéficiaires eux-mêmes y compris à Liège où la volonté du Panier solidaire était de les impliquer dans le conseil d'administration de cette ASBL faitière. Cette volonté d'implication démocratique semble difficile à mettre en œuvre.

Les difficultés dans la relation entre le secteur public et le secteur associatif semblent aussi s'estomper lorsque les deux types d'acteurs se rencontrent régulièrement, apprennent à se connaître et à se reconnaître. Les deux côtés « *sont en souffrance* » nous a-t-on dit à Liège. Le manque de moyens, l'insuffisance et la précarité de l'emploi caractérisent tous les acteurs, associatifs et publics, rencontrés au niveau local. La complémentarité apporte une plus-value. Le secteur associatif enrichit le contact avec les bénéficiaires. Le secteur public permet de diminuer la concurrence et les interprétations différentes des règles parfois manifestes dans les associations. Cependant, la bonne relation entre public et privé associatif n'est jamais gagnée d'avance. Le secteur associatif reproche aux CPAS de « *se décharger sur les ASBL* » et les CPAS critiquent parfois les associations qui méconnaissent les règlements et adoptent des comportements inéquitables envers les bénéficiaires (voire parfois intolérants ou racistes dans le chef de certains bénévoles). Simultanément, la professionnalisation des ASBL progresse mais montre ses limites. Et ces limites sont d'autant plus serrées que les bénévoles vieillissent et que le seuil de remplacement du bénévolat n'est peut-être pas assuré.

Une palette large de services d'aide alimentaire semble aussi nécessaire dans la mesure où la généralisation des épiceries sociales comporte des difficultés d'infrastructure et de pérennisation financière. Les services distributeurs de colis restent nettement majoritaires en Wallonie. La gratuité du colis semble aussi nécessaire à une frange des bénéficiaires. Par contre, comme c'est le cas à Hannut, lorsque le montage d'une épicerie sociale réussit, son apport en produits diversifiés (notamment en produits d'hygiène, d'entretien, d'aliments pour animaux,...) est clairement apprécié des bénéficiaires... qui continuent parfois à recourir aussi aux colis alimentaires jugés « *complémentaires* ».

Une palette large s'avère encore nécessaire dans les manières de collaborer et dans les dimensions qui donnent du sens à la collaboration. Dans le cas plus rural d'Assesse, la dimension d'éducation permanente permet de recréer un peu de lien social là où l'isolement des plus pauvres et des plus âgés existe bel et bien en dépit de l'image encore vivace de la solidarité villageoise. Dans le cas « mixte » de Hannut, on a souligné de la même manière l'isolement physique et social des personnes précaires et la disparition des petits commerces locaux. La centration sur les seuls aspects logistiques de l'aide alimentaire serait socialement dommageable même si la logistique reste une question essentielle à résoudre. Par contre, en milieu urbain, l'expérience liégeoise témoignerait au contraire de la grande difficulté de dépasser l'urgence alimentaire dans un contexte très précarisé.

Rappelons enfin que les sources d'approvisionnement principales de l'aide alimentaire sont fournies par l'industrie agroindustrielle et la grande distribution (y compris *via* le FEAD). Dans ce dernier secteur, la gestion des stocks s'améliore limitant la quantité d'invendus disponible surtout en dehors des villes. En outre, le secteur associatif se plaint régulièrement du transfert de déchets issus de certaines grandes surfaces. L'approvisionnement auprès des producteurs locaux semble malgré tout le plus difficile et le moins généreux en « surplus ». Une bonne dose de créativité est exigée de ces collaborations logistiques locales pour parvenir à concrétiser l'idéal d'une alimentation saine et locale pour tous. Par contre, la critique formulée par De Schutter à l'encontre du modèle dominant de production alimentaire excédentaire et bon marché, écoulee en grande surface ou dans les banques alimentaires met en avant son inefficacité à lutter contre le gaspillage, en dépit de la récupération des invendus, et à permettre l'accès à une alimentation saine pour tous. Avec Déborah Myaux, insistons sur l'importance de diversifier les sources d'approvisionnement pour ne pas rester « *totalemment déconnectés des besoins ressentis sur le terrain, tant du point de vue quantitatif que du point de vue qualitatif* » (2012, p. 3).

## 6.2. RECOMMANDATIONS

### 6.2.1. Hors aide alimentaire

1. Selon les acteurs rencontrés, l'amélioration de l'organisation de l'aide alimentaire et de la récupération des invendus alimentaires ne suffit pas à lutter contre la précarisation. On reste dans la gestion de la pauvreté, non dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités. D'autres mesures politiques doivent être envisagées. À partir de cette seule évaluation, nous ne pouvons pas être exhaustifs. Relevons néanmoins que les acteurs suggèrent le besoin d'agir au niveau du coût du logement (et de l'énergie) et de l'amélioration des transports en commun (fréquence et coût). La question des revenus insuffisants (les allocations sociales et parfois les salaires) était soulevée par nombre de bénéficiaires et d'acteurs du secteur de l'aide alimentaire. L'usage du colis alimentaire renvoie d'abord à la possibilité de consacrer une part plus importante de son budget à autre chose que l'alimentation.

2. Une certaine institutionnalisation du secteur de l'aide alimentaire est en cours. Ce qui était considéré comme faisant partie de l'aide d'urgence devient permanent, plus organisé et plus contrôlé. Nous attirons l'attention sur l'importance de ne pas institutionnaliser le secteur de l'aide alimentaire au détriment des autres axes de l'aide sociale pour essayer de sortir un maximum de personnes de la pauvreté. Presque tous les acteurs rencontrés ont tiré la sonnette d'alarme face à l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire et face à l'intensification et la complexification de la précarisation.

Les recommandations qui suivent doivent être lues à l'aune de ces deux remarques générales.

### 6.2.2. Les difficultés rencontrées par les bénéficiaires de l'aide alimentaire

3. Plusieurs bénéficiaires de l'aide alimentaire se voient privés de cette aide suite à une légère augmentation de leurs revenus (phénomène de seuil). Elles retombent alors dans une situation plus difficile encore. Une certaine souplesse par rapport à ce seuil aiderait les personnes précaires. Nous recommandons dès lors de réfléchir aux mécanismes qui permettraient une plus grande souplesse par rapport à son dépassement.

4. Certaines catégories de la population mériteraient une attention particulière en raison de leur grande fragilité. Il s'agit des jeunes de moins de 25 ans, des personnes âgées et/ou malades chroniques et des familles monoparentales. Les femmes sont particulièrement affectées par la grande pauvreté. Des travailleurs au contrat précaire recourent à présent à l'aide alimentaire. Des mesures spécifiques devraient cibler ces catégories. L'articulation entre des mesures fédérales (sécurité sociale, fiscalité...) et régionales semble indispensable pour venir à bout de la précarisation de ces catégories.

5. Il existe un non recours à l'aide alimentaire dont les raisons devraient être précisées. Les problèmes de mobilité, le sentiment d'humiliation, le fait de passer de la gratuité du colis à une contribution financière font partie des indices relevés jusqu'à présent.

6. Le contrôle social est parfois très stigmatisant pour les personnes. Là où il est simplifié, les acteurs se disent satisfaits car ils récupèrent du temps pour l'accompagnement social. Dès lors, nous recommandons de le simplifier au maximum.

7. La consultation des bénéficiaires est recommandée pour mieux connaître leurs besoins et leurs préférences. Ils semblent en tout cas apprécier qu'on leur demande leur avis.

8. Dans le monde rural, tout se sait très vite. La stigmatisation des bénéficiaires peut donc être renforcée notamment envers leurs enfants dans les cours de récréation. Un travail de sensibilisation à la situation des personnes dans la pauvreté devrait contribuer à améliorer la situation.

9. Des bénéficiaires ont mentionné que leurs parents étaient eux-mêmes bénéficiaires de l'aide alimentaire. Cette information permet de poser l'hypothèse qu'une partie des bénéficiaires ne sort jamais de l'aide d'urgence. Dans ce cas, la situation semble ne pas évoluer à la génération suivante. Une étude des trajectoires apporterait un meilleur éclairage et une certaine objectivation de la possibilité ou non de devenir indépendant de cette aide d'urgence.

### 6.2.3. L'organisation des services et la relation aux bénéficiaires

10. La gratuité de l'aide alimentaire est souvent discutée. Entre autres arguments mis en avant, les acteurs évoquent la dignité de la personne. Il faut cependant rappeler que certaines catégories de bénéficiaires ne sont pas en état de payer la moindre contribution.

11. Les bénéficiaires se sentent mieux respectés et apprécient la convivialité lorsqu'ils sont accueillis dans un local leur permettant de s'asseoir, discuter, prendre un café... L'accueil sur rendez-vous limiterait les tensions entre bénéficiaires.

12. La relation avec les bénéficiaires reste variable selon les associations. Dans certaines d'entre elles, les critères utilisés se rapprochent de ceux en vigueur dans le secteur professionnel du social (principes de discrétion, confidentialité, équité et égalité de traitement envers tous les bénéficiaires). Dans d'autres, des comportements xénophobes et intrusifs sont encore mentionnés. La volonté de contrôler socialement davantage et plus sévèrement que dans les CPAS existe à certains endroits. Une certaine formation ou un certain accompagnement devraient contribuer à améliorer la situation. La déconstruction des préjugés envers les personnes précarisées et la sensibilisation à la violence sociale de la demande d'aide alimentaire et du contrôle social préalable à l'aide alimentaire devraient faire partie de cette formation ou de cet accompagnement. Nous recommandons de veiller à introduire (ou à conserver s'ils existent déjà) ces aspects de la relation avec le bénéficiaire dans les programmes de formation. Il faut cependant garder à l'esprit que la disponibilité des bénévoles pour la formation est toute relative. Il s'agit le plus souvent de personnes âgées.

13. Certaines associations montrent des signes de « professionnalisation » de l'aide aux bénéficiaires (visibles notamment dans la rationalisation géographique de l'offre d'aliments, la gestion plus efficace des bénéficiaires par l'introduction de l'informatique, les changements au niveau de la relation aux bénéficiaires, le conventionnement entre CPAS et associations,...). Néanmoins, il faut garder à l'esprit que nombre d'associations sont de taille modeste, avec des locaux petits et vétustes. L'équipement informatique ne serait pas existant partout.

14. En ce qui concerne le secteur associatif, le bénévolat est vieillissant. Le renouvellement n'est pas assuré partout. Certains acteurs, y compris des CPAS, redoutent le manque de bénévoles dans un avenir proche. L'emploi salarié est également jugé nécessaire lorsque les associations grandissent. Dans le secteur public, l'emploi salarié est aussi jugé insuffisant dans les CPAS pour assurer l'accompagnement des bénéficiaires dans la durée.

15. Les bénéficiaires de l'aide alimentaire sont des êtres humains au même titre que les autres. Leurs besoins ne sont pas qu'alimentaires. Toutes les dimensions de la vie devraient pouvoir être développées pour permettre l'épanouissement. Les activités développées à partir de l'aide alimentaire qui promotionnent la culture, l'éducation (au sens large car il serait réducteur que de n'envisager que les ateliers cuisine visant à apprendre à cuisiner à partir des ingrédients reçus dans le colis), voire le voyage ou le loisir connaissent un certain succès sur le long terme et contribuent à recréer une certaine dynamique collective même si les organisateurs reconnaissent la difficulté de fidéliser les personnes et l'importance de ne pas en attendre un retour immédiat.

#### 6.2.4. L'approvisionnement des services

16. L'approvisionnement en produits frais issus des grandes surfaces reste très variable en quantité et en qualité. Le « J-4 » laisse plus de temps aux associations et services d'organiser transport, stockage, redistribution. La date la plus éloignée possible de la date limite de vente (au minimum J-2) devrait en tout cas être recherchée. Les produits donnés trop près de la date limite de consommation posent problème aux associations et aux bénéficiaires qui doivent les consommer très rapidement ou les jeter. Il s'agit d'une critique forte formulée par beaucoup d'associations, de CPAS et de bénéficiaires. On souligne aussi que nombre de magasins améliorent la gestion de leurs stocks et offrent donc de moins en moins d'invendus.

17. L'approvisionnement *via* les criées assure une grande fraîcheur des aliments. Les bénéficiaires n'ont pas de problème de conservation une fois les produits ramenés à domicile. Il y a donc très peu de gaspillage *via* cette voie.

18. L'approvisionnement *via* les producteurs locaux et les commerces locaux était tout à fait marginal dans les cas analysés y compris dans les zones rurales où il existe pourtant nombre de producteurs. Les problèmes de stockage, d'irrégularité de l'approvisionnement et l'obligation pour les associations ou les CPAS de réagir dans l'urgence font partie des difficultés. Les producteurs locaux seraient par contre relativement bien sensibilisés à la question et, en tout cas, n'aiment pas gaspiller le fruit de leur travail.

### 6.2.5. La mise en œuvre des collaborations locales

19. L'épicerie sociale permet d'offrir un choix beaucoup plus grand de produits aux bénéficiaires qui ont davantage l'impression d'être des consommateurs comme les autres. Les produits d'entretien et d'hygiène, les langes sont fort demandés. Néanmoins, il faut souligner la difficulté de créer et entretenir une épicerie sociale qui nécessite de nombreux achats. En outre, les bénéficiaires les plus précaires ne peuvent accéder à l'épicerie sociale. Ceux qui y recourent continuent parfois à se rendre dans une association distributrice de colis « pour terminer le mois ». Une certaine diversité des types d'aide alimentaire devrait donc être maintenue en l'état actuel.

20. La rationalisation géographique de la distribution des colis a permis une organisation plus efficace du travail à Liège. Néanmoins, si celle-ci est envisagée dans d'autres endroits, nous recommandons d'éviter de perdre du temps et des moyens dans la « chasse aux doublons ». Il vaut mieux veiller à une amélioration de la qualité des produits là où elle est déficiente. Les bénéficiaires cherchent généralement à compléter leur « panier » lorsqu'ils se rendent dans deux associations. En dehors de la ville, la possibilité de fréquenter deux services ne pose pas de problème. Dans une ville autre que Liège, Verviers, la suppression des doublons faisait partie des objectifs mais a été abandonnée après une analyse des raisons de ce recours double.

21. Les collaborations locales cherchant à améliorer la logistique (transport et stockage des aliments) semblent se développer plus facilement si elles visent la recherche de solutions aux problèmes concrets de chaque partenaire (commune, CPAS ou association). La plus-value pour tous doit être recherchée. Dans les villes, la collaboration semble diminuer la concurrence au sein du secteur de l'aide alimentaire. Dans les zones rurales, la mutualisation des moyens (financiers, humains ou d'infrastructure) semble pouvoir diversifier l'offre d'aliments frais. Cependant, il faut aussi prendre soin de ne pas mettre à mal certains projets préexistants à la collaboration, notamment lorsqu'ils vont au-delà de l'aide alimentaire au sens strict et tentent de susciter le lien social et les activités culturelles. Les CPAS de petites communes ont exprimé leurs craintes à ce sujet.

22. Dans ces collaborations, la coordination assurée par un service public permet de dépasser les tensions éventuelles entre couleurs politiques ou entre fédérations d'associations. Elle permet de ne pas favoriser les intérêts particuliers au détriment de l'intérêt commun. Elle assure une certaine neutralité et continuité dans l'organisation de la collaboration. Les changements survenant au lendemain des élections au sein des présidences de CPAS, des majorités communales ou encore la suppression de subsides accordés à des projets collaboratifs peuvent parfois mettre fin à certaines collaborations (beaucoup de collaborations entamées à Hannut, Huy par la Conférence des Élus ont été interrompues).

23. Dans les petites communes, des accords intercommunaux préexistent à la création de ces collaborations (GAL ou PCS). Il semble plus profitable et plus motivant de mettre en cohérence ces accords préexistants et les collaborations relatives à l'aide alimentaire sauf si les acteurs locaux demandent de procéder autrement.

24. Avant de fixer les objectifs d'une collaboration, il semblerait opportun, dans la mesure du possible, de consulter les bénéficiaires afin de tenir compte de leurs demandes, de leurs difficultés et de leurs apports.

# BIBLIOGRAPHIE

AFSCA – Comité scientifique et Direction d'encadrement pour l'évaluation des risques (2017), *SciCoom Symposium 2016. Sécurité alimentaire au sein d'une chaîne alimentaire durable*, Bruxelles ([http://www.afsca.be/comitescientifique/publications/brochures/securitealimentairechaînealimentairedurable/\\_documents/2017-04-03\\_Securite-alimentaire-au-sein-dune-chaîne-alimentaire-durable\\_fr.pdf](http://www.afsca.be/comitescientifique/publications/brochures/securitealimentairechaînealimentairedurable/_documents/2017-04-03_Securite-alimentaire-au-sein-dune-chaîne-alimentaire-durable_fr.pdf)).

Association de Recherche et d'Echanges en Anthropologie et Sociologie (AREAS) – Observatoire Régional de la Santé (ORS) de Poitou-Charentes ; *Le non-recours et le renoncement à l'aide alimentaire*, Préfecture de la Région Aquitaine – Limousin – Poitou – Charentes, s.d. ([https://www.ors-na.org/wp-content/uploads/2016/07/RenonAA\\_16.pdf](https://www.ors-na.org/wp-content/uploads/2016/07/RenonAA_16.pdf)).

Banque alimentaire du Hainaut occidental et de Mons-Borinage, *Rapport annuel 2016* (éd. Resp. : Jacques Vandenschrik).

BEN MAAOUIA Maroua, *Étude qualitative des dimensions de la collaboration interprofessionnelle et de leur interdépendance : cas des équipes de soin au sein du CHU Mongi Slim*, Thèse de doctorat en sociologie, Université du Maine, 2017 (HAL Archives Ouvertes, 8/06/2018).

BIO BY DELOITTE (2014), *Etude comparative de la législation et des pratiques des Etats membres de l'UE en matière de dons alimentaires. Synthèse*, Comité économique et social européen, 11 p.

BADIA Benjamin et al. (2014), *Inégalités sociales et alimentation. Quels sont les besoins et les attentes en termes d'alimentation des personnes en situation d'insécurité alimentaire et comment les dispositifs d'aide alimentaire peuvent y répondre au mieux ? Rapport final*, FORS Recherche sociale, Paris, 128 p.

BRUNET Florence et al., *Étude portant sur les modalités de distribution de l'aide alimentaire et d'accompagnement aux personnes développées dans ce cadre. Rapport final*, Direction Générale de la Cohésion sociale – FORS Recherche sociale, novembre 2016, 155 p.

Conseil National de l'Alimentation (CNA) (2012), *Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France. Avis n° 72*, Paris.

CARAHER Martin, DAVISON Robbie (2019), *The Normalisation of Food Aid : What happened to feeding people well ?*, Emerald open Research, dernière mise à jour : 26 février.

Centre de recherche de Montréal sur les inégalités sociales et les discriminations (CREMIS) (2015), *Inégalités sociales et insécurité alimentaire : réduction identitaire et approche globale*, in *Revue du Cremis*, Vol. 8, n° 2 (<https://www.cremis.ca/inegalites-sociales-et-insecurite-alimentaire-reduction-identitaire-et-approche-globale>).

DE SCHUTTER et al (2019), *Vers une politique alimentaire commune pour l'Union européenne. Les réformes et réalignements politiques nécessaires pour construire des systèmes alimentaires durables en Europe*. Rapport adopté par le Panel d'IPES-FOOD, Synthèse, 18 p.

DÍAZ MÉNDEZ Cecilia, GARCÍA ESPEJO Isabel, OTERO ESTÉVEZ Sonia (2018), *Discursos sobre la escasez : estrategias de gestión de la privación alimentaria en tiempos de crisis*, in *Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, n° 40, pp. 85-105.

Fédération Belge des Banques alimentaires (FBBA) (2017), *Rapport annuel 2016*, Bruxelles ([http://www.foodbanks.be/images/cont/rapport-d-activit-s-2016-fr\\_file.pdf](http://www.foodbanks.be/images/cont/rapport-d-activit-s-2016-fr_file.pdf)).

Fédération des Services Sociaux (FdSS) (2017), *Répertoire de l'aide alimentaire en Wallonie*, 1/04/2017

([http://www.fdss.be/uploads/Aide%20Alimentaire/Repertoire\\_Aide\\_Alimentaire\\_Wallonie.pdf](http://www.fdss.be/uploads/Aide%20Alimentaire/Repertoire_Aide_Alimentaire_Wallonie.pdf)).

Food Ethics Council, University of Warwick (2014), *Household Food Security in the UK : A Review of Food Aid*, 80 p.

FRANSEN Abraham (2017), *Sociologie du travail social. Notes de cours*, UCL, vol. 1, 173 p.

GRANGE B. et al (2013), *Alimentation et état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Étude Abena 2011-2012 et évolutions depuis 2004-2005. Synthèse*, Observatoire régional de Santé Île de France – Institut de Veille sanitaire – Institut national de prévention et d'éducation pour la santé ([http://www.ors-idf.org/dmdocuments/2013/Synthese\\_Abena\\_2011\\_2012.pdf](http://www.ors-idf.org/dmdocuments/2013/Synthese_Abena_2011_2012.pdf)).

GRISAR Brigitte et CLOSSON Catherine (2015), *Aide alimentaire : un cadre propice pour parler d'alimentation. Diversifier l'approvisionnement et renforcer les savoirs*, Fédération des Services sociaux, Bruxelles, 33 p.

HEBINCK et al. (2018), *Capturing change in European Food assistance practices : a transformative social innovation perspective*, in *Local Environment. The international Journal of Justice and Sustainability*, vol. 23, n° 4, pp. 398-413.

HUBERT Hugues et NIEUWENHUYS Céline (2009), *L'aide alimentaire au cœur des inégalités*, Paris, éd. L'Harmattan, 178 p.

HUBERT Hugues-Olivier, SERRE Alexia et VLEMINCKX Justine (2015), *Les Réalités de l'usager. Regards croisés usagers et travailleurs sociaux* in *Les Cahiers de la Recherche d'Action*, Fédération des Services sociaux, n° 5.

HUBERT Hugues-Olivier et VLEMINCKX Justine (2016), *L'aide alimentaire à Bruxelles. Le regard des bénéficiaires* in *Les Cahiers de la Recherche d'Action*, Fédération des Services sociaux, n° 6, novembre 2016.

HUBERT Hugues-Olivier et VLEMINCKX Justine (2016), *L'aide alimentaire aujourd'hui, le droit à l'alimentation demain. Recherche-Action*, Rapport de recherche, Fédération des Services sociaux, Bruxelles.

IWEPS (2018), *Les Chiffres-clés de la Wallonie. Edition 2018*.

LAMBERT et al (2019), *Le Pouvoir d'achat en Belgique : une analyse par décile. Note d'éducation permanente de l'ASBL Fondation Travail-Université*, 9/05/2019.

LAMBIE-MUMFORD Hannah et al. (2014), *Household Food Security in the UK : A Review of Food Aid. Final Report*, Food Ethics Council – University of Warwick, 80 p.

LIPSKY Michael et SMITH Steven Rathgeb (2011), *Traiter les problèmes sociaux comme des urgences*, in *Tracés. Revue de sciences humaines* (URL : <http://traces.revues.org/5077>).

LOOPSTRA Rachel et LALOR Doireann (2017), *Financial insecurity, food insecurity, and disability : The profile of people receiving emergency food assistance from the Trussel Trust Foodbank Network in Britain*, The Trussel Trust – University of Oxford – Economic and Social Research Council – King's College London.

MAHY Christine et BLAIRON Jean (2018), *L'aide alimentaire, une installation qui pose question*, in *Intermag. Magazine d'intervention*, Namur, RTA (<https://www.intermag.be/analyses-et-etudes/politique/659-l-aide-alimentaire-une-installation-qui-pose-question>).

Mouvement LST (2015), ... *Aucune avancée dans la lutte contre la pauvreté ! Nos réflexions pour alimenter les débats sur les politiques en Wallonie*, Namur.

MYAUX Déborah (2012), *Les enjeux de l'aide alimentaire à Bruxelles*, in *Rapport bruxellois sur l'Etat de la pauvreté*, Bruxelles, 3 p.

POPPENDIECK Janet (1998), *Sweet Charity ? Emergency Food and the End of Entitlement*, New York, Penguin Group.

POWER Madeleine et al. (2017), *All in it Together ? Community Food Aid in a Multi-Ethnic Context*, in *Journal of Social Policy*, n° 46, pp. 447-471.

RETIERE Jean-Noël, LE CROM Jean-Pierre (2018), *Une solidarité en miettes. Socio-histoire de l'aide alimentaire des années 1930 à nos jours*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 313 p.

RIGAT Françoise (2014), *Une formule et ses différences*, in *Repères DoRiF n° 5, La Formule en discours : perspectives argumentatives et culturelles*, DoRiF Università, Rome, ([http://www.dorif.it/ezone/ezone\\_articles.php?id=181](http://www.dorif.it/ezone/ezone_articles.php?id=181)).

SPP – IS (2017), *Distribution gratuite de denrées alimentaires mises à la disposition des cpas et organisations partenaires agréées dans le cadre du fonds européen d'aide aux plus démunis – règlement 2017, 25/04/2017*, 27 p.

WEILER Anelyse M. et al. (2015), *Food sovereignty, food security and health equity : a meta-narrative mapping exercise*, in *Oxford Journals. Health Policy and Planning*, n° 30, pp. 1078-1092 (<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4559116/>).

## Annexe 1 : Le guide d'entretien auprès des bénéficiaires

Le guide présenté ci-dessous est semi-directif et doit donc être compris comme un canevas général ou un aide-mémoire plutôt que comme un questionnaire s'appliquant à tous les bénéficiaires de manière identique. En effet, selon le parcours des uns et des autres, certaines questions sont ou non posées. Selon les thèmes abordés par les bénéficiaires, l'ordre des questions peut varier. Certaines thématiques non prévues dans ce guide d'entretien peuvent aussi émerger lors des entretiens/réunions. L'important est de laisser la personne s'exprimer sur son vécu, ses pratiques et ses représentations relatives à l'aide alimentaire.

- **Accès à une association / service**
  - o Durée et fréquence du recours à l'aide alimentaire
  - o Voie d'accès au service (*via* quelle institution ou quelle personne,...)
  - o Parcours ayant amené à recourir à l'aide alimentaire ? (tel que la personne l'explique)
  - o Conditions requises pour accéder à l'aide alimentaire et modalités du contrôle social ( vécu et positions)
  - o Gratuité ou contribution financière
  - o Moyen de transport et modalités des trajets ; difficultés éventuelles
  - o Recours à un autre service ? De quel type ? Pour quelles raisons ? Quels apports ? Quelles différences entre ces services ?
  - o Suggestions éventuelles pour améliorer l'accès au service
  
- **Accueil des bénéficiaires**
  - o Le premier colis, le premier accueil (souvenirs et ressenti)
  - o Description d'une distribution de colis (à l'intérieur/extérieur ; attente, relations entre les usagers...) ; problèmes ou difficultés/aspects positifs
  - o Contact avec les personnes qui accueillent ou distribuent les colis (ou accueillent à l'épicerie sociale)?
  - o Participation éventuelle de bénéficiaires dans la distribution de colis
  - o Suggestions éventuelles pour améliorer l'accueil?
  
- **Contenu du colis** (ou des marchandises vendues à l'épicerie sociale)
  - o Fraicheur, variété, quantité,...
  - o Utilisation du colis (préparation de repas, échanges éventuels, stockage,...) ; difficultés et suggestions éventuelles
  - o Prise en compte par le service de la composition du ménage, des préférences, de problèmes de santé éventuels,...
  - o Evolution et changements constatés en ce qui concerne le contenu du colis ? (question réservée à des bénéficiaires qui viendraient depuis plus de 6 mois)
  - o Suggestions éventuelles de modification/amélioration du colis (ou des marchandises vendues à l'épicerie sociale)
  
- **Activités de l'association**
  - o A côté de l'aide alimentaire, autres aides / activités proposées par l'association (alphabétisation, réunions avec les bénéficiaires...)
  - o Apports pour la personne et la famille
  - o Implication éventuelle des bénéficiaires dans ces autres activités
  - o Suggestions éventuelles pour améliorer ces activités ?

- **Usage(s) de l'aide alimentaire**
  - o Effet(s) sur l'alimentation (quantité, régularité, qualité) ?
  - o Effet(s) en dehors de l'alimentation : le fait de recevoir de recourir à l'aide alimentaire aide-t-il dans d'autres domaines que dans l'alimentation ? (budget consacré à autre chose.. ; rencontres pour développer un projet ; image de soi ; intégration sociale dans sa commune, dans un collectif ?...)
  - o Qu'est-ce qui est devenu plus facile / difficile depuis le recours à l'aide alimentaire ?
  
- **Caractéristiques sociodémographiques**
  - o Âge et sexe
  - o Type de ménage (isolé.e sans enfant; ménage monoparental, couple sans enfant, couple avec enfant(s), autres)
  - o Niveau d'éducation
  - o Emploi /inactivité (de quel type) durée ?
  - o Nationalité ou catégorie de nationalité
  
- **Ajouts éventuels**
  - o Quelque chose d'important qui n'aurait pas été abordé au cours de l'entretien ? En matière d'aide alimentaire, de l'accueil des personnes, du local, des conditions pour accéder à l'aide alimentaire, des avantages, des difficultés...

## Entretien collectif à la Maison du Cœur de Hannut, 17/09/2018

### Objectifs

1. Connaître et prendre en compte le regard des bénéficiaires sur leur propre expérience de l'aide alimentaire (sur le parcours qui mène à un service d'aide alimentaire, sur les besoins, sur l'accès à l'épicerie sociale, sur la qualité/quantité des produits alimentaires, sur l'accueil et l'accompagnement social...).

Collecter les critiques positives ou négatives exprimées par les bénéficiaires à l'égard des avancées ou à l'encontre des problèmes / difficultés, et leurs éventuelles propositions d'amélioration.

2. Mieux comprendre les apports et les difficultés pour les bénéficiaires résultant des partenariats entre la Maison du Cœur et les CPAS, services sociaux, associations locales.

### Déroulement de la demi-journée

#### 9h15-9h30 : *Introduction*

- Présentation du cadre général de cet entretien collectif (pourquoi faire ?)
- Présentation des objectifs de cette demi-journée et de son organisation
- Consignes : anonymat / respect de la diversité des points de vue / diffusion du rapport
- Tour de table et présentation de chaque participant :

#### 9h30-11h00 : *Du premier accueil à la Maison du Cœur à aujourd'hui*

- comment avez-vous accéder à l'épicerie sociale ?
- *Comment expliquez-vous votre parcours qui vous a mené à recourir à l'épicerie sociale ?*

Quelques éléments de synthèse

- ***Que pensez-vous des produits vendus /offerts et du fonctionnement de l'épicerie sociale ?***
  - o Qu'est-ce qui convient ? Qu'est-ce qui ne convient pas ?
  - o Avez-vous des améliorations à proposer en ce qui concerne :
    - les produits alimentaires ?
    - le fonctionnement de l'épicerie ?
    - l'accueil des personnes
    - la relation entre les personnes qui achètent à l'épicerie
    - les critères d'accès à l'épicerie

Quelques éléments de synthèse

#### 11h-11h15 : *Pause*



**11h15-12h30 : L'aide alimentaire et les autres aides sociales : votre regard sur l'accompagnement social**

- L'aide alimentaire sert-elle seulement à manger ? Ou aide-t-elle aussi à autre chose ?
- En plus de l'épicerie sociale, vous propose-t-on d'autres aides sociales ?
- Y a-t-il d'autres types d'aides qui ne sont pas organisés et qui vous sembleraient utiles ?
- Avez-vous des propositions d'amélioration d'aides déjà existantes ou à mettre sur pied ?

Quelques éléments de synthèse

**12h30-12h45 Tour de table « debriefing » (apports / problèmes / points importants non abordés)**

## Entretien collectif à la Maison du Cœur de Hannut, 18/07/2018

### Objectifs

1. Mieux connaître et comprendre l'évolution et le fonctionnement de La Maison du Cœur
2. Comprendre le travail effectué avec les bénéficiaires

### Déroulement de la demi-journée

#### 9h30-9h45 : *Introduction*

- Présentation du cadre et des objectifs de cet entretien collectif
- Consignes : anonymat / respect de la diversité des points de vue / diffusion du rapport
- Tour de table et présentation de chaque participant : prénom, fonction ou rôle(s), depuis quand ?

#### 9h45-10h45 : *De la distribution de colis à l'épicerie sociale et au magasin de seconde main, pourquoi comment ?*

**1. Historique de la MC et description de la situation actuelle** (+/- 10' pour chaque tour de table): chacun donne les éléments qu'il juge importants au sujet des trois points ci-dessous ; celui ou celle arrivé(e) à la MC plus récemment évoque la situation actuelle connue :

- Quelle est l'origine de ce changement ? Un problème à résoudre ? Une demande croissante ?...
- Quels changements au niveau de l'organisation du travail, des moyens humains et matériels ?
- Quelle répartition des rôles entre les différents partenaires (CPAS, ...) ?

#### Quelques éléments de synthèse

**2. Votre avis sur les changements et la situation actuelle** (+/- 10' pour chaque tour de table)

- Quelles difficultés et quels apports pour la MC et ses partenaires ?  
Ceux qui n'ont pas connu les changements parlent de la situation actuelle  
Exemples concrets ou anecdotes révélatrices à l'appui.
- Quelles perspectives d'avenir pour la MC et ses partenaires ?

#### Quelques éléments de synthèse

#### 10h45 – 11h : *Pause*



## **11h-12h30 : De l'accueil à l'accompagnement social des bénéficiaires, quelle progression ?**

### **1. Les bénéficiaires de l'aide sociale**

Chacun donne les éléments qu'il juge importants au sujet des trois points suivants (+/- 10' par point):

- Qui sont les personnes/familles aidées par la Maison du Cœur ? D'où viennent-elles ? Quelles sont leurs difficultés ? Sont-elles de passage ou pour une longue durée ? Sont-elles les mêmes qu'il y a 30 ans. Quelles évolutions ?
- Quels besoins ont-elles selon vous ? Ces besoins sont-ils exprimés par elles ou captés par vous ?
- L'épicerie sociale : quels retours des personnes/familles ?

### **Quelques éléments de synthèse**

#### **2. L'accompagnement social selon vous (+/- 15' pour chacun des points)**

- De l'aide alimentaire à l'accompagnement social ? Quelle place tient l'aide alimentaire : objectif central ou accroche pour un autre travail social ?  
Présentation et échanges
- L'accueil et l'accompagnement des personnes impliquent-ils de contrôler leur situation sociale ? Si oui, comment, à quels moments ? Les conditions d'accès ont-elles évolué au cours du temps ? Quelles différences avec le contrôle exercé par un CPAS par exemple ?  
Présentation et échanges
- Quelles difficultés et quels apports pour les travailleurs / bénévoles dans l'accompagnement des personnes/familles ?  
Exemples concrets ou anecdotes révélatrices à l'appui  
Dans l'avenir, quel serait le travail idéal avec les personnes/familles ?

### **Quelques éléments de récapitulation/synthèse**

**12h30-12h40 : Tour de table – évaluation : apports / problèmes / points importants non soulevés**

## Réunion collective avec les bénévoles et les travailleurs sociaux du Panier Solidaire – Liège, 4/12/2018

### Déroulement de la matinée

#### **9h30-9h45 : Introduction**

- Présentation du cadre et des objectifs de cet entretien collectif
- Consignes : anonymat / respect de la diversité des points de vue / diffusion du rapport
- Tour de table et présentation de chaque participant : prénom, fonction ou rôle(s), depuis quand ?

#### **9h45-11h : Le Panier Solidaire : quelle organisation, quel fonctionnement et quelles spécificités au sein du secteur de l'aide alimentaire ?**

- Quel(s) type(s) d'aide alimentaire (colis/repas/épicerie sociale/autre) et quels types de produits alimentaires ?  
Quels quartiers de Liège concernés (autres communes concernées ?).  
Quelles spécificités du Panier Solidaire, selon vous, par rapport au contenu de l'aide alimentaire « traditionnelle » ou antérieure?
- Quels modes d'approvisionnement actuels de l'aide alimentaire auprès des grandes/petites surfaces et des producteurs locaux ? Selon vous, quels progrès par rapport à la situation passée et quelles évolutions ? Quelles difficultés/besoins ?
- Quelles relations entre services publics (CPAS, Ville...) et secteur associatif ? Selon vous, quelle évolution depuis la création du Panier solidaire? Quelles difficultés ? Apports ?
- Quelle relation entre les travailleurs sociaux et les bénévoles ? Quelle répartition du travail entre eux ?  
Selon vous, quelle spécificité du Panier solidaire ?  
Quels changements éventuels au niveau du bénévolat et du travail social dans le secteur de l'aide alimentaire ? Quelles difficultés / besoins/apports... ? ;
- Quelles perspectives d'avenir, selon vous, en ce qui concerne l'organisation, le fonctionnement et l'approvisionnement du Panier Solidaire ?

#### **11h-11h15 : Pause**

**11h15-12h30 Le travail et l'accompagnement social des bénéficiaires selon vous**

- Quels publics de l'aide alimentaire (et changements au cours du temps ?  
Quelle répartition des bénéficiaires entre les différents services du Panier Sol. ?
- Y a-t-il un contrôle social des bénéficiaires ? Celui du CPAS ?; Selon vous, quelles spécificités du panier Solidaire ?
- Quelles modalités d'accueil ?  
Quels feed back des bénéficiaires sur le contenu de l'aide alimentaire et sur l'accueil ? ;
- Quel accompagnement social éventuel ?  
Quels autres services offerts ?  
Y a-t-il des activités collectives ?
- Quelle implication des bénéficiaires ?  
Comment passe-t-on du statut de bénéficiaire à celui de bénévole ?
- Quelles difficultés / besoins / perspectives d'avenir dans le travail avec les bénéficiaires ?