

**Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre
chargé de l'action humanitaire d'urgence**

**FACE À L'ERRANCE
ET À L'URGENCE SOCIALE**

29 novembre 1995

INTRODUCTION	p. 3
Lcs arrêtés municipaux d'interdiction de la mendicité	
La mission de médiation	
La liste des membres du groupe de réflexion	
 PREMIERE PARTIE : CONSTATS	
Les populations	p. 7
Les institutions	p. 12
Les personnels	p. 14
 DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS	
- AU NIVEAU DES GRANDES VILLES, UN DISPOSITIF RATIONNEL ET EFFICACE À CREER	p. 18
Accueil - Prospection	p. 18
Diagnostic	p. 19
Orientation	p. 19
Evaluation - Suivi	p. 20
Réponses particulières pour les jeunes	p. 20
- AU PLAN NATIONAL, UN RESEAU D'ACCUEIL ET D'INSERTION A GENERALISER	p. 23
Réorganisation - Redéploiement	p. 23
Différenciation des fonctions	p. 25
Financement	p. 26
- UN IMPERATIF POUR LE SECTEUR SOCIAL : TRAVAILLER AUTREMENT	p. 27
Obligation de faire	p. 27
Obligation de suivre	p. 27
Discrimination positive	p. 29
Collaboration justice, police et psychiatrie	p. 29
- UN OBJECTIF, UNE PLACE RECONNUE À CHACUN DANS LA SOCIETE	p. 32
Des activités de réinsertion professionnelle	p. 33
Des emplois d'utilité sociale	p. 33
Pour lesjeunes, une nouvelle forme de solidarité	p. 35
 CONCLUSION	p. 37

Dans l'opinion publique, les personnes sans domicile fixe sont victimes de leur image.

Pour une partie de la population, il s'agit de personnes originales, ayant choisi leur vie par rejet d'une société qui ne leur convient pas. Elles auraient opté volontairement pour une forme d'existence marginale.

Elles se rappellent à la société l'hiver, lorsque certaines d'entre elles meurent de froid. Alors, pour parer au plus pressé, on ouvre des lieux d'accueil d'urgence temporaire, voire à Paris, une ou deux stations de métro. Et la compassion soulevée retombe des l'arrivée de la belle saison.

Or, en 1995, c'est pendant l'été que ces hommes ont imposé leur présence, et non parce qu'ils mouraient, mais parce qu'ils étaient bien vivants, trop d'ailleurs. Ils n'apparaissaient plus solitaires, mais en groupes, jeunes au lieu d'être vieux, dérangeants plutôt que silencieux, raquetteurs et non mendiants, parfois dangereux, voire odieux.

Il ne s'est donc plus agi de mobiliser autour d'eux une éphémère compassion, mais de trouver les moyens de les réprimer.

Ainsi, à partir de juillet 1995, ont été pris par des maires un certain nombre d'arrêtés municipaux interdisant la mendicité sur leur commune.

Le battage médiatique dont les décisions d'interdiction ont été l'objet, a entraîné les maires des villes concernées, qui représentent à peu près tous les courants d'opinions, à tenir un discours auto-justificateur : ce n'est pas, disent-ils, la mendicité proprement dite qui est visée, mais les violences -verbales, parfois physiques- qui l'accompagnent. Mis à part le fait qu'il existe un imposant *corpus juridique* relatif à la violence et à l'ivresse manifeste et que rien ne nécessite des textes nouveaux, le sens donné par la lecture des arrêtés est assez explicite : il s'agit bel et bien de l'interdiction de la mendicité sur la voie publique.

M. EMMANUELLI, secrétaire d'état à l'action humanitaire d'urgence, s'est ému de ces faits et a confié à Danielle HUEGES et à Bernard QUARETTA une mission de médiation auprès de ces municipalités pour tenter de sortir de cette impasse humanitaire où les entraînait la stricte application de ces arrêtés, qui faisaient scandale auprès des populations visées, auprès des différentes associations caritatives nationales et locales, auprès du grand public.

Promulgués dans une sorte d'urgence répondant au désir sécuritaire -par ailleurs justifié- des habitants des villes en question, ces arrêtés sont toujours en vigueur et peuvent, aujourd'hui encore, être opposés aux contrevenants, c'est-à-dire à ceux qui mendient dans la rue.

Danielle HUEGES et Bernard QUARETTA se sont répartis, sans exclusive ni domaine réservé, les tâches de la façon suivante : Danielle HUEGES s'est livrée à une vaste enquête sur le terrain, insistant tout particulièrement sur les dispositions locales. Elle a rédigé un rapport sur la mission qu'elle a effectuée dans les villes concernées : Perpignan, Valence, Pau, Angoulême, La Rochelle, Toulon Bernard QUARETTA, quant à lui, a organisé un groupe de travail, constitué par des professionnels oeuvrant dans le domaine de l'aide et le secours aux plus démunis. A ces "professionnels de la misère" se sont joints des responsables et des conseillers représentant l'autorité de l'Etat.

Par ailleurs, la spécificité et la multiplicité des problèmes posés par la prise en charge des femmes avec ou sans enfant a conduit M. EMMANUELLI à confier une mission particulière sur ce point à Mme SAUDINOS ; en conséquence, ce thème n'a pas été étudié par le groupe.

Il est vite apparu à ce dernier que l'acuité de la question soulevée par et à propos des arrêtés d'interdiction de la mendicité exprimait un malaise exacerbé réel, mais ne représentait qu'une infime partie d'un problème beaucoup plus fondamental, endémique pourrait-on dire, celui de la mendicité dispersée dans les rues, étalée partout, infiniment plus agressive par sa seule présence et par le miroir qu'elle impose à tous que par les agressions somme toute sporadiques. Elle concrétise, cette mendicité dénoncée, le problème de l'errance, dans les rues et ailleurs, devant laquelle les personnes sont apeurées et les institutions désarçonnées.

C'est pourquoi, le présent rapport ne s'enferme pas dans les limites de la seule problématique des arrêtés et de leurs effets, coercitifs ou dissuasifs. Il tente au contraire de replacer ce dilemme -interdire la mendicité ou l'autoriser- dans une vue d'ensemble, celle de la propagation de ce fléau de société qu'est l'exclusion, pour arriver, dans un deuxième temps, à des propositions permettant d'envisager une réponse en profondeur à l'interrogation posée par l'errance à l'ensemble du corps social.

§ Les populations

Par définition, le peuple des errants échappe à tout contrôle, à toute tentative de contrôle. Les errants en tant que tels ne se trouvent en effet sur aucun recensement officiel : ni sur les rôles des contributions, ni sur les listes électorales, ni sur aucun registre administratif. Ils échappent même, en partie, à l'effet secondaire du RMI¹ qui est, en quelque sorte, de répertorier la misère. Quant aux innombrables fichiers que, jour après jour, remplissent les associations, les services sociaux des municipalités, tous les organismes relevant directement ou indirectement de la DAS², ils permettent quelques évaluations quantitatives dont aucune n'est assurée. Ainsi, les chiffres les plus divers sont régulièrement avancés. Une estimation du groupe de travail qui ne serait pas davantage fondée scientifiquement que celles déjà en circulation, ne ferait qu'ajouter à la confusion. Dans ce domaine, il semble donc sage d'attendre le résultat des travaux scientifiques qui sont actuellement menés dans le cadre du Conseil National de l'Information Statistique (CNIS).

Cependant, par delà les chiffres, il semble incontestable que l'on assiste depuis plusieurs années à la massification du nombre de personnes en errance, au rajeunissement de cette population et à sa féminisation.

En ce qui concerne les évaluations qualitatives, elles sont davantage encore que les évaluations quantitatives à manier avec précaution dans la mesure où elles cumulent au moins deux sources d'erreurs : d'une part, celle inhérente à la difficulté d'un diagnostic ; d'autre part, celle engendrée par les différentes spécialisations : ainsi, un éducateur de formation psychologique verra un malade mental là où un éducateur de formation sociologique repérera une victime du phénomène du suburbanisation.

Plusieurs organismes ont tenté une approche qualitative plus fine, plus systématique et sont parvenus à des résultats : c'est le cas de la FNARS³ subventionnée dans cette démarche par la caisse des dépôts et consignations, ATD Quart Monde, Emmaus, et le Secours *Catholique*.

Reprenant cette approche, il semble qu'il faut distinguer parmi les personnes en errance :

- selon les situations, selon le degré de désocialisation.

¹ Revenu minimum d'insertion

² Direction de l'action sociale

³ Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale

- Les situations

Elles sont très diverses. Toute tentative de typologie sérieuse imposerait que soit pris en compte au moins une dizaine de publics dont les caractéristiques essentielles ne correspondent pas à l'image traditionnelle du clochard.

C'est le cas notamment:

- des jeunes,
- de femmes en situation de rupture, souvent victimes de violences, avec ou sans enfants,
- de couples dans la galère,
- des toxicomanes,
- des sortants de prison,
- des sortants d'hôpital psychiatrique,
- des étrangers en situation irrégulière,
- des demandeurs d'asile en attente d'une décision de l'OFPRA ou qui ont émis un recours sur cette décision.

En outre, chacune de ces catégories devrait elle-même être subdivisée.

Or, toute analyse se heurte à une contradiction jusque-là insurmontable : plus on affine l'aspect quantitatif de l'errance et plus l'aspect qualitatif devient flou. Autrement dit, s'il est à peu près possible d'établir une certaine typologie des errants, il est à cette heure impossible de savoir combien chacune de ces catégories comprend d'individus à l'échelon local et, *a fortiori*, à l'échelon national. Cette imprécision induit un empirisme quasiment absolu dans le traitement numérique de l'errance. C'est pourquoi, pour les professionnels de l'accueil et de l'hébergement d'urgence, la gestion de la diversité de ces publics pose des problèmes croissants. Il s'agit tout à la fois d'éviter des promiscuités dangereuses et des ségrégations injustifiées.

Par ailleurs, inévitablement, toute structure tend à être associée, à tort ou à raison, à une catégorie de public. Un public chasse l'autre. L'exclusion réapparaît en permanence.

Nonobstant ces difficultés, le groupe de travail s'est particulièrement interrogé sur certaines situations : celle de personnes présentant des troubles psychiatriques; de personnes sortant d'institutions (hôpitaux, armée, prisons) sans ressources, de diverses catégories d'étrangers en situation particulièrement dramatique et enfin, de celle des jeunes, filles et garçons.

Les personnes avec troubles psychologiques

Une partie importante de la population en errance souffre de sérieuses difficultés psychologiques. On observe de nombreux cas de drogue aux médicaments, de trafic et des graves violences entre les personnes et contre soi-même. Quelques grands malades mentaux posent d'énormes difficultés. En particulier, les "psychopathes" qui sont violents et posent le problème de la nécessité absolue d'une réponse coordonnée entre praticiens de l'urgence sociale, police, justice et psychiatrie.

Les étrangers

Parmi les diverses catégories d'étrangers rencontrées dans les centres, en situation régulière ou irrégulière, et dont un nombre croissant vient des Pays de l'Est, il en est dont la situation est particulièrement dramatique.

Ainsi, pour des demandeurs d'asile déboutés, qui ont émis un recours, l'attente peut se prolonger un, deux, trois ans, sans que le CHRS qui les accueille puisse assurer sa mission d'insertion auprès d'eux. Ainsi également, le cas de femmes algériennes et bosniaques, très démunies, en grande détresse psychologique, en attente de réponse à leur demande d'asile. A été relevée aussi l'apparition d'une nouvelle catégorie, elle aussi en situation dramatique, les femmes (et les enfants) dont les maris ont été expulsés.

Les jeunes

Peut-être plus que d'autres, cette catégorie recouvre des situations très diversifiées. Ainsi, parmi les jeunes, une partie d'entre eux constitue un public très mobile ; "routards", festivaliers. Une autre partie est en réalité très sédentaire : ce sont des jeunes qui, provenant de régions ou de zones géographiques où les équipements sociaux susceptibles d'assurer une prévention primaire sont défectueux ou inexistantes, échouent dans les centres d'accueil des grandes villes ou à Paris.

Seule jusqu'à ce jour, la présence de jeunes dans les villes festivalières a fait l'objet d'une étude spécifique⁴ :

"Ces jeunes sont presque tous originaires de petites villes de province et bourgs ruraux où les réseaux de socialité.. sont très limités par le nombre même de pairs en souffrance..."

⁴ "Jeunes en errance et hébergement festivalier. Rapport au Ministère de la Jeunesse et des Sports et à la délégation générale à la lutte contre la drogue et la toxicomanie. CEMEA (Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active) qui évalue à 4 000 le nombre de ces jeunes festivaliers.

"Les parents sont... intégrés et équilibrés socialement et forment pour beaucoup des couples stables."

"Tous ces jeunes ont une image conflictuelle du couple parental, où le rôle de celui qui ne comprend rien, ni personne est systématiquement dévolu au père".

"Un autre type de départ en errance est le fait de jeunes adultes âgés d'une vingtaine d'années, fortement engagés dans des pratiques alcooliques ou toxicomaniaques et qui partent, selon eux, pour s'en sortir..."

Mais dans tous les cas, la progression du nombre de jeunes errants et certaines évolutions perceptibles parmi ceux-ci sont très alarmantes. Plusieurs des membres du groupe de travail ont eu depuis l'été à faire face dans des conditions difficiles à des groupes de jeunes révoltés, voire violents. Ils ont le sentiment que les organisations caritatives deviennent la cible de leur ressentiment à l'égal de l'ensemble des institutions. L'inquiétude à l'égard de ces comportements est d'autant plus grande que ces jeunes sont particulièrement rétifs à une approche par le travail social traditionnel.

En résumé de cette description des différentes situations, et quoi qu'il en soit des recherches ultérieures, on doit, dans tous les cas, considérer que les errants ne constituent pas une "espèce". Ces personnes, en majorité des-hommes, sont seules, rejetées de la famille, du foyer, de l'hôpital, des copains, du travail, du RMI,... Rejetées de l'avenir, elles arrivent sans projet, sans espérance. Rien n'est moins initiatique que l'errance. Rien n'est plus mortifère.

Aussi, aucun préjugé ne doit-il faire oublier que l'errant est un être humain. Ses passions, ses désirs, ses goûts, ses haines et ses rejets, ce sont les nôtres. Il faut avoir cela présent à l'esprit chaque fois que l'on (l'institution, l'organisme, l'administration, le législateur) propose quelque chose à l'errant. Ne pas oublier non plus que l'errant est un citoyen à part entière et que la détresse et le désarroi où il se trouve ne doivent pas lui/nous faire oublier que, s'il a des droits, il a aussi des devoirs.

- Le degré de désocialisation

Reste à chercher ce qui fait que tel errant se trouve dans cette situation. On peut repérer des éléments d'origine individuelle et des éléments d'origine sociale. Les éléments d'origine individuelle -psychiques, affectifs, intellectuels, somatiques, physiologiques, etc., le sexe, l'âge se superposent aux éléments d'origine sociale tels

que le lieu et la région de naissance, l'existence ou non de parents, le niveau culturel familial, le niveau économique, l'appartenance ethnique, le statut, etc.

C'est à partir de ces éléments -dont la liste doit être affinée et les "entrées" multipliées- qu'une typologie aussi exhaustive que possible des errants peut être établie. En outre, il est indispensable de considérer chacun de ces paramètres dans leur chronologie, leur histoire, leur devenir. Il est nécessaire de toujours prendre en compte la durée de tel "symptôme" : l'errance de quelques mois n'a pas encore déstructuré, voire dévasté, un individu qui le sera après plusieurs années -ce qui implique des traitements très différents-.

Sur cette base, le groupe de travail a retenu trois grandes catégories :

- La première est celle des personnes depuis peu à la rue :

A titre d'exemple, sur Paris, elle constituerait environ la moitié des personnes rencontrées. Beaucoup d'entre elles n'imaginaient pas se retrouver un jour à la rue il y a encore un an. Ce sont les victimes de la crise, qu'une accumulation de difficultés économiques et/ou affectives ont peu à peu conduit à échouer à la rue. Un certain nombre travaille. Ils peuvent se payer une dizaine de nuits d'hôtel. C'est le cas de vendeurs de journaux pour les sans-abri. Mais aujourd'hui, même avec le SMIC, on ne parvient pas à se loger dans le logement social. Alors survivre dans ces conditions, c'est trop dur. La personne ne tient pas le coup et glisse fréquemment dans les deux autres catégories.

- La seconde catégorie regroupe des gens qui se sont en quelque sorte adaptés à la rue :

Les différents dispositifs leur permettent de se "maintenir". L'action des professionnels de l'urgence sociale, si ceux-ci n'y prennent suffisamment garde, risque parfois d'être exagérément monopolisée par cette catégorie. Par exemple, un SAMU social qui serait accaparé par ce public deviendrait un "taxi social", renonçant à aller au-devant des plus démunis et à sa finalité de réinsertion des personnes. On ne saurait toutefois ignorer ce que cache comme stress et souffrances cachées l'apparente adaptation de ce public aux diverses formes d'assistance qui font qu'heureusement un sans-abri, quand il en a encore la force, peut trouver à s'abriter, se vêtir, manger et se soigner.

- La troisième catégorie regroupe les personnes les plus désocialisées :

C'est une population qui ne veut pas aller en CHRS. Elle en est d'ailleurs souvent rejetée. Selon les responsables des lieux auxquels elle s'adresse, seule une petite fraction de ces personnes profondément ancrées dans l'errance est capable d'entreprendre quelques démarches ; certains jeunes pourraient être réinsérés au prix d'un long et patient suivi social ; pour tous les autres, il faudrait un accompagnement très spécifique, très basique. Il est indispensable de réfléchir à la création de véritables "lieux de vie" pour ces personnes.

Dans tous les cas, l'approche des publics, du point de vue de leur plus ou moins grand degré de désocialisation, est très important au regard de la cohérence des réponses institutionnelles à apporter.

§ Les institutions

Pour des raisons historiques complexes, pour des raisons politiques multiples, décentralisation de l'action sociale et action sociale déconcentrée, pour des raisons d'efficacité et de proximité, pour des raisons psychologiques aussi (ne pas oser dire "non") ou philanthropiques ("faire le bien"), l'action sociale est en France extrêmement disséminée, voire éparpillée. Nombreux sont les services publics, bureaux, institutions, centres, fondations, agences, caisses, offices, etc. où il est possible de demander de l'aide, en nature ou en espèces, et des services. Nombreuses aussi sont les institutions privées -associations loi 1901 surtout- qui, subventionnées par l'Etat (direction de l'action sociale principalement), par les collectivités territoriales, en tout ou en partie proposent aussi leur guichet à ceux qui réclament aide et assistance. A cela s'ajoutent nombre d'initiatives individuelles. L'évaluation des doubles emplois a-t-elle jamais été faite ? Peut-on seulement envisager de la faire ?

Ce "tissu humanitaire", dans son extrême diversité comme dans son maillage géographique, est extrêmement difficile à recenser. Difficile aussi de chiffrer les sommes totales allouées à l'errance et à la marginalité. Quasiment impossible enfin d'en évaluer les résultats... L'action sociale semble être comme un tonneau des Danaïdes, que la puissance publique tente de remplir ou, au moins, de maintenir à un certain niveau. Ce niveau mesurant aussi le sentiment de culpabilité ou de satisfaction : "On (ne) fait (pas) tout ce qu'on peut ! ..."

A cet éparpillement économique correspond une atomisation des instances redistributives. L'atomisation à laquelle n'échappent pas les réseaux associatifs (centre d'hébergement et de réadaptation sociale et autres organismes d'accueil ou de réinsertion). En effet, coexistent les centres d'hébergement, foyers d'accueil, boutiques de la solidarité, haltes, SAMU sociaux, etc.

Chaque association élabore son projet social. Chaque établissement établit son propre projet éducatif et reçoit son propre financement. Le corollaire immédiat est que chacun défend ses attributions et ses prérogatives. Ne le ferait-il pas -par exemple en acceptant des personnes pour lesquelles il n'est pas habilité- qu'il se verrait bien vite couper les vivres par l'administration de contrôle. Un des effets pervers de cette atomisation -locale et financière- est précisément l'extrême spécialisation de bon nombre d'organismes, spécialisation entraînant inexorablement, à plus ou moins long terme, rigidité, immobilisme, exclusion, donc : errance.

L'estimation numérique -assez empirique elle aussi- des organismes, institutions, services, etc. susceptibles d'accueillir pour une durée quelconque le peuple des errants est sujette à de nombreuses variations selon l'instance qui pratique cette estimation. Encore plus difficile à faire est l'évaluation du nombre des places disponibles à un moment donné. Compte tenu de leur extrême diversité, peut-on mettre sur le même plan un lit pour une nuit dans un asile de nuit hérité du XI^e siècle et un appartement thérapeutique dans le cadre d'une structure en milieu ouvert ? On peut simplement observer que, de façon à peu près constante, certains départements sont particulièrement défavorisés.

Enfin, à l'extrême opposé de ce qui est dit plus haut à propos de la rigidité de certains établissements, des institutions s'acharnent à tout faire, à accueillir tout le monde, à suivre tout le monde, mélangeant sur le même site des fonctions différentes et recevant des individus incapables de vivre ensemble. Exemple : caractériels, personnes faibles, jeunes de passage, personnes très marginalisées, etc. Attitude généreuse certes, mais bien peu rationnelle et fréquemment inefficace. Pour arriver, finalement, au même résultat : celui de l'exclusion.

A cette situation s'est superposée la réforme de la décentralisation.

Les CHRS⁵ n'ont pas été transférés au département, mais sont restés de la compétence Etat. Il n'était pas illégitime en 1983 de penser, il ne l'est toujours pas

⁵ Centres d'hébergement et de réadaptation sociale

aujourd'hui, que l'Etat doit conserver une compétence directe sur la mobilisation des moyens servant aux plus démunis et sur le contrôle de leur utilisation.

Mais cet arbitrage, qui conserve tout son sens, n'a pas pris en compte une dimension de la vie administrative : les agents compétents en matière sociale sont passés au service des conseils généraux qui assurent l'essentiel du champ social. Pour continuer de suivre l'activité des CHRS, pour gérer l'ASH,⁶ les services de l'Etat dans les départements se sont retrouvés démunis. De même, les structures de l'administration centrale en matière sociale ont perdu singulièrement de leur force.

Il ne faut pas sous-estimer le phénomène. Les CHRS sont restés de compétence Etat sans que ce dernier ne conserve un appareil suffisant pour prévoir les évolutions, pour présider aux réorganisations.

Cette perte de substance de l'appareil d'Etat équivaut à une perte d'intelligence, et il n'est jamais bon que les structures associatives chargées de la mise en oeuvre du dispositif prennent la place de l'Etat pour assurer la maîtrise d'ouvrage du dispositif d'accueil et de réinsertion.

Il y eut aussi une perte de crédits, les CHRS (financés dans le cadre de l'aide à l'hébergement) furent particulièrement concernés par la rigueur budgétaire au moment même où la crise jetait à la rue les "nouveaux pauvres".

§ Les personnels

Qu'il s'agisse de foyers d'hébergement, de centres éclatés, de centres d'accueil, que ces établissements, dont les CHRS, s'occupent de femmes, de couples ou de toxicomanes, le personnel se répartit en trois grandes catégories : administratif, de service et éducatif. Il ne sera question ici que de ces derniers.

Historiquement, l'action sociale est issue de la charité. Cette filiation n'est pas sans conséquence sur la façon dont est vu et vécu le travail social.

Elle s'exprime également dans la fausse opposition existant entre les bénévoles et les salariés qui exercent actuellement dans le domaine social. En effet, les bénévoles posent problèmes à certains du fait de leur nombre et de leur "non-professionnalisme".

⁶ Aide sociale à l'hébergement et à la réadaptation sociale

Cette antagonisme n'a pas lieu d'être. Les bénévoles comme les professionnels sont nécessaires pour la prise en charge des plus démunis. Mais la clarification des rôles et des compétences de chacun est indispensable. Au travailleur social, l'action sociale qui consiste à réinscrire comme sujets de droits des personnes marginalisées tout en créant du lien social ; au bénévole, la tâche de tisser des liens sociaux entre ces personnes et les autres individus.

Les premiers mettent plutôt l'accent sur la résolution des problèmes des personnes, d'où la mobilisation des ressources techniques ; les seconds s'attachent davantage à la personne en mobilisant les ressources des individus et des groupes pour favoriser leur inscription dans un environnement relationnel.

Pour les salariés, le métier qu'ils exercent se caractérise par sa diversité et ses difficultés.

Il s'agit d'un métier générateur de stress. Les situations de violence et d'agression ne sont pas rares, certes, mais surtout règne un climat tendu car les éducateurs savent que les solutions qu'ils peuvent proposer sont en nombre restreint et la plupart du temps inadaptées au désir de la personne accueillie ou suivie. L'affluence récente des jeunes -impatiens, incapables de surseoir à leur désir, donc agressifs, parfois violents- ne fait qu'augmenter ce *stress*.

Sur le plan des connaissances, un grand nombre a bénéficié d'une formation spécialisée dans le domaine social ; les autres se sont formés de façon empirique et pragmatique.

Pour tous; le métier de travailleur social est un métier à part entière, et, dans tous les cas, doit être reconnu comme tel. Il demande deux qualités essentielles : la tolérance et la fermeté. Celles-ci permettent l'accueil des personnes marginalisées sans a priori et le rappel des règles indispensables à toute vie en société.

PROPOSITIONS

Faire cesser le flux de l'errance et non pas le gérer

Dans une proportion largement dominante -80-90 %- les errants, en particulier ceux qui mendient dans la rue et qui parfois le font de manière agressive, sont des personnes marginalisées à multiples handicaps pour lesquelles aucune réponse satisfaisante et adaptée n'a été donnée par les services sociaux.

Pour le plus grand nombre, c'est contraints et forcés qu'ils quittent leur lieu de référence ; c'est le hasard des "bons de transport" distribués par les services sociaux qui les incite au déplacement et la présence de lieux de secours qui oriente leurs pas.

Regroupés en certains centres urbains, ils deviennent ingérables : toute structure d'accueil est donc contrainte, pour conserver une possibilité d'accueil, d'exclure une partie des "passagers" les confortant ainsi dans leur errance.

Fixer les errants ne s'avère pas impossible mais demande des réponses coordonnées et multiples :

- les grandes villes doivent se doter d'un dispositif qui accueille et qui insère dans le cadre de l'aide à l'hébergement et à la réadaptation sociale ;
- les dispositifs locaux doivent être étendus sur tout le territoire ;
- la prise en charge des démunis par les professionnels doit profondément se modifier ;
- des solutions permettant une insertion véritable doivent être trouvées au niveau national.

- AU NIVEAU DES GRANDES VILLES, UN DISPOSITIF RATIONNEL ET EFFICACE A CREER

La clé de voûte de ce dispositif est le lieu d'accueil et d'orientation. Ce lieu, un minimum par département même s'il peut avoir plusieurs antennes dans les villes les plus importantes, reçoit tous les arrivants nouveaux ou récurrents, locaux, régionaux, nationaux, étrangers, etc.

Le centre d'accueil a, à sa disposition, un nombre de lits suffisants sur des sites différents pour supporter une certaine durée d'observation (cinq jours, par exemple) ainsi qu'une possibilité de restauration.

Il a plusieurs fonctions ;

§ Accueil - Prospection

Il doit permettre à l'errant de "jeter l'ancre" quelques jours, de parler, d'avoir en face de lui un personnel disponible, attentif, susceptible de l'écouter vraiment et de résoudre les problèmes les plus élémentaires qui se posent souvent de façon aiguë : hygiène corporelle, vêtements propres, nourriture, retard de sommeil, menus soins infirmiers. Le centre doit, au seul niveau de l'accueil, être à la fois très strict et très ouvert, c'est-à-dire capable d'accueillir dans des lieux physiques différents tout le monde, y compris les cas surprenants, insolites, et faire face aux situations les plus inattendues : le clochard avec son litre de vin, la femme avec enfants, sans oublier la personne avec son chien ou autre animal, etc.

Devant la prolifération de la mendicité et des errants, il arrive que certains d'entre eux, pour des raisons multiples, -ignorance, peur, honte, respect humain, sentiment d'indépendance- ne se présentent pas spontanément au centre d'accueil. Ce sera une de ses attributions que d'aller au devant de ces personnes, dans les rues, à la gare, dans les immeubles désaffectés ou en construction, afin d'établir un premier contact, de s'approprier mutuellement, de lier une relation avec ceux qui préfèrent se tenir en dehors des circuits de l'aide sociale.

Notons à ce sujet les avancées positives réalisées suite à la création récente des SAMU sociaux dont l'objectif et la méthode consistent à aller vers les errants.

§ Diagnostic

Deux cas se présentent :

A - L'errant accueilli n'a pas d'attache particulière avec la ville ni avec le département et n'aspire pas à y demeurer. Il est simplement arrivé là, sans but précis, sans raison profonde. Dans ce cas, après lui avoir laissé le temps de récupérer un peu, le centre d'accueil prend contact avec son homologue du département d'origine et l'oriente vers ce service, c'est-à-dire vers son département, son lieu géographique d'origine ou de référence.

B - L'errant accueilli a des attaches locales dans la ville ou dans le département : naissance, famille, long séjour professionnel, etc., ou souhaite, pour de multiples raisons, s'y installer. Dans ce cas, le centre d'accueil -en prenant le temps nécessaire- essaie de comprendre, à travers le discours souvent stéréotypé, quelle est sa vraie demande, quel est son besoin profond.

Cette phase de diagnostic est capitale, déterminante même. Il va de soit que des erreurs sont toujours possibles : c'est pourquoi, il sera souvent préférable de prolonger la phase d'observation de quelques jours, pour écarter le plus possible les risques d'un diagnostic erroné.

§ Orientation

C'est là le rôle essentiel du lieu d'accueil.

Connaissant de façon très approfondie tout le réseau local et départemental de l'aide sociale, connaissant toutes les filières hospitalières, hôtelières, professionnelles, le centre d'accueil doit être capable, une fois posé le diagnostic, d'orienter l'errant vers le lieu, la structure ou le service susceptible de le recevoir, dans la durée.

Bien sûr, diagnostic et orientation peuvent être erronés. Un nouveau diagnostic peut s'imposer, assorti d'une nouvelle orientation. Il faut que cette nouvelle démarche soit accomplie par le centre d'accueil, que l'on pourrait comparer au service des admissions dans un hôpital. Quelle que soit la durée de son séjour, quelle que soit son symptôme ou son besoin, tout malade passe par ce service, qui l'aiguille vers l'unité de soins appropriée.

§ Evaluation

Autre fonction essentielle -prospective et "politique"- du centre d'accueil : effectuer des comptages, des recensements et des statistiques, non pour de simples raisons comptable, mais pour déceler les besoins, leur évolution et être capable d'interpeller, avant qu'il ne soit trop tard, les services publics aussi bien que les différents services sociaux quand, par exemple, telle catégorie d'errants émerge de façon inquiétante ou quand tel cas individuel ne trouve pas sa solution.

C'est au centre d'accueil de poser des questions, de lancer des interrogations à son environnement. Il doit donc être en mesure, non seulement de poser des diagnostics au niveau individuel, mais aussi au niveau collectif, quand il détecte telle tendance ou telle évolution dans le flux des errants. C'est pourquoi, il est nécessaire que tout arrivant, récurrent ou non, passe par le centre d'accueil.

C'est à lui aussi qu'il reviendra d'alerter les centres d'accueil des autres départements en cas de flux anormalement élevés de leurs ressortissants.

§ Suivi

Le centre d'accueil n'a pas pour fonction d'assurer des suivis individuels. En revanche, il doit disposer de filières d'insertion assurant l'accompagnement social des personnes. Ces filières spécialisées pour une plus grande efficacité, doivent dans leur ensemble être capables de répondre aux différents besoins de la population reçue.

Le centre d'accueil doit impérativement connaître la spécificité des institutions et des structures sociales locales. De cette parfaite connaissance dépendra la réussite des orientations proposées aux errants, en même temps qu'il sera à même de conseiller, voire d'imposer, tel changement d'attitude de telle institution en fonction de l'évolution des populations.

§ Réponses particulières pour les jeunes

Pour les jeunes qui ne sont pas encore totalement déstructurés mais qui ont connu, de façon initiatique, le parcours de l'errance, "l'accueil dans les foyers d'hébergement classiques où ils se trouvent mélangés avec des personnes en grandes difficultés n'est pas une bonne solution. Ils doivent pouvoir bénéficier d'une réponse spécifique, de lieux d'accueil adaptés dont le fonctionnement correspondrait aux vieux

principes qui présidaient à celui des auberges de jeunesse, auxquels s'ajouterait la première étape d'une prise en charge sociale, à savoir : accueil, écoute, orientation.

Quant aux jeunes qui se concentrent à l'occasion *des* festivals, il est nécessaire de prévoir au niveau des villes concernées un dispositif temporaire d'accueil assuré par des travailleurs sociaux et des bénévoles. Ce dispositif doit comporter plusieurs lieux d'accueil pour éviter toute concentration de publics difficiles.

Les équipes locales doivent pouvoir être renforcées dans leur action par une équipe mobile de professionnels créée au niveau national, comme cela a déjà été initié, à titre expérimental, par le ministère de la jeunesse et des sports dans le cadre des CEMEA⁷.

En outre, pour éviter que l'errance estivale constitue l'entrée définitive dans une marginalisation, la première étape vers les grandes villes, puis Paris, il convient de mobiliser les conditions d'une sédentarisation où les jeunes marginaux pourront, selon le moment par eux choisi, se couper de leurs pairs. Il faut préparer le moment où les travailleurs sociaux seront en mesure de donner un début de perspective, une possibilité de rattachage.

Un tel outil existe semble-t-il, créé par *la loi n° 93-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi relative au RMI*. Ce texte prévoit en effet la mise en place de fonds d'aide aux jeunes en difficulté. Malgré la publication du décret, puis de la circulaire d'application, la montée *en* puissance du dispositif est loin d'être opérée.

Car en premier lieu, la loi n'est pas partout appliquée. Dans un certain nombre de départements, les fonds départementaux ou locaux n'ont pas été mis en place.

En second lieu, ce dispositif est frappé par la tendance propre à tout dispositif social, l'évasion par le haut : "toute politique sociale tend à bénéficier au groupe social supérieur à celui à laquelle elle était destinée". En l'occurrence, la cause de cette élévation tient aux modalités mêmes d'octroi qui, sans conditionner tout à fait l'aide à l'existence d'un projet, rend ce dernier assez important pour le montage des dossiers.

Or, il est évident que la vie dans la rue est contradictoire avec la notion de projet.

⁷ Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active

Il convient donc de généraliser les dispositifs d'octroi du fonds d'aide aux jeunes, réorienter son emploi au profit de secours temporaires pour faire face aux besoins urgents -en terme médicaux, de logement ou d'alimentation- des errants.

Rien n'indique que l'utilisation des FAJ⁸, réorientés sur ces publics, constituerait obligatoirement une augmentation de la dépense publique.

⁸ Fonds d'aide aux jeunes

- AU PLAN NATIONAL, UN RESEAU D'ACCUEIL ET D'INSERTION A GENERALISER

Pour réduire l'errance circulaire, la structuration des réponses locales doit se généraliser et être coordonnée au niveau de chaque département. Les fonctions qui président à la prise en charge des errants doivent être identifiées. Enfin, doit être également réglé le financement de ce dispositif.

§ Réorganisation - Redéploiement

Aujourd'hui, chaque département est plus ou moins bien équipé en structures d'aide sociale et de suivi : foyer d'hébergement, centre d'accueil, centre de postcure pour toxicomanes, etc. Ces structures, issues fréquemment des associations à forte teneur caritative, sont réparties de façon très inégale sur le territoire national. Cette situation conduit fréquemment à des carences, dont les premières victimes sont les individus eux-mêmes, condamnés à l'errance parce qu'aucune réponse ne peut leur être donnée sur place.

Il convient donc de créer, par recours à la concertation, au sein de chaque département, un schéma directeur prévisionnel qui précise l'action de chacun -services de l'Etat, services des collectivités locales et associations- les obligations de moyens respectives et qui arrête l'ensemble des dispositions de nature à assurer sur le territoire départemental la prise en charge dans l'urgence et dans la durée de tout public en difficulté.

Une telle mécanique de coordination doit couvrir l'activité de tous : l'ensemble des structures d'accueil et d'insertion relevant du social au premier chef, mais également l'hôpital et les autres structures sanitaires, dont le secteur psychiatrique, les actions éducatives en milieu ouvert, les services sociaux de secteur, les centres communaux d'action sociale, les services de solidarité qui fournissent des vêtements et les restos du coeur, les services qui visent à permettre une aide juridique, les structures qui ont en charge la politique d'aide au logement autonome...

Un tel schéma recouvre plusieurs autorités, de nombreux types de financement. Mais, il n'y a pas lieu de surestimer sa difficulté d'élaboration. Il convient, simplement, de recenser les capacités d'accueil ou de suivi de chacun et de rappeler les obligations de recevoir dès lors que n'est pas atteint le *numerus clausus*. Les directions départementales des affaires sanitaires et sociales sont tout à fait à

même de préparer un tel schéma qu'il revient aux préfets d'arrêter selon une périodicité triennale.

L'intervention du préfet ne doit pas être considérée comme la recherche d'une simplification administrative. Elle doit marquer l'engagement de l'Etat. C'est à lui que revient la principale responsabilité de l'accueil des SDF⁹. C'est lui le garant de l'abandon de la politique du "bon transport" aux termes de laquelle on assiste à une concentration des problèmes dans les grands centres urbains.

Aussi, chaque département devra-t-il être doté d'un lieu d'accueil et des structures nécessaires au suivi des différents types d'errants.

La mission de ces structures (CHRS en particulier) sera donc à redéfinir complètement en fonction des besoins, exclusivement. Chaque établissement devra avoir sa ou ses spécialité(s), compatibles entre elles, bien sûr. Il est irréaliste que ces établissements assurent l'accueil ou l'hébergement d'urgence. Ce sont des établissements exclusivement spécialisés dans le suivi de telle(s) catégorie(s) de la typologie générale reçue et établie par le centre d'accueil.

On comprend l'importance décisive de la fonction d'observation des centres d'accueil. Ce sont ces organismes qui déterminent les besoins, quantitatifs et qualitatifs, ainsi que leur évolution, département par département (Exemples : afflux des réfugiés politiques dans les départements de l'Est ; sur-représentation de la population alcoolique dans certaines régions ; jeunes festivaliers dans certains départements).

Il serait prématuré, ici, de prévoir dans le détail ce que devra être le maillage idéal de chaque département en établissements d'accueil et de réinsertion.

Quant au nombre de lits nécessaires, une estimation pourra sans doute être faite à partir des données fournies par les structures en place, estimation qui sera précisée et affinée dans l'avenir par le centre d'accueil.

Il va de soi que ce qui est à faire s'appuiera sur ce qui existe, les CHRS existants seront utilisés ainsi que leurs personnels, mais c'est une complète réorganisation des structures et un redéploiement important des salariés qu'imposera ce schéma. Pour bon nombre de départements, il y aura même *création ex nihilo* d'établissements.

⁹ Sans domicile fixe

La rationalisation de ce dispositif en intégrant la fonction d'accueil et la fonction d'insertion dans des établissements différents, doit permettre d'assurer une plus grande efficacité dans la resocialisation des personnes prises en charge et, à personnel constant, d'augmenter de façon conséquente le nombre des personnes suivies.

Pour impulser cette réorganisation au niveau de tous les départements, il serait sans doute opportun de prévoir au niveau national des "personnes ressources" qui auraient pour fonction temporaire, à l'exemple de ce qui a été réalisé sur le terrain dans le cadre de la mission de médiation, d'initier la mise en place d'un tel dispositif.

§ Différenciation des fonctions

Au même titre que l'on reconnaît la complémentarité des structures d'accueil et d'orientation avec les établissements d'insertion, il est essentiel que soient reconnues et intégrées comme un travail social d'une grande technicité la fonction d'accueil et d'orientation et celle d'insertion.

Base indispensable pour un travail social de qualité et efficace, la fonction d'accueil et d'orientation implique des compétences diverses :

- en premier, la connaissance indispensable de l'ensemble du dispositif d'insertion qui existe, de la spécificité de chaque établissement, du nombre de places disponibles et des délais d'attente;
- en second, la capacité dans un temps très court d'accueillir toute personne démunie, d'établir un diagnostic et de l'orienter vers l'établissement correspondant aux besoins exprimés, vers son département d'origine ou vers un établissement spécialisé.
- enfin, le souci de s'assurer du bon fonctionnement du dispositif en vérifiant qu'il réponde bien à l'ensemble des besoins exprimés tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif.

La fonction insertion, quant à elle, implique une confiance dans la capacité et la fiabilité de l'orientation faite par l'accueil. Dégagé de cette fonction d'accueil, le travailleur social doit être à même de vérifier le diagnostic de son collègue et d'établir un cursus d'insertion en assurant l'accompagnement de la personne. Il doit, tout au long de ce parcours, prendre en compte les rechutes et les reprises nécessaires, jusqu'à

l'obtention d'un degré suffisant d'autonomie qui permet aux personnes suivies de ne plus avoir besoin d'un référent social ou d'être confiées à d'autres services sociaux,

§ Financement

Les lieux d'accueil et d'orientation de tous types assurant l'accueil de jour comme de nuit -Boutiques de solidarité, Haltes, SAMU Sociaux, etc.-doivent être habilités au titre de la loi de 1975. Ils doivent bénéficier d'un financement de l'Etat sous la forme d'une dotation globale dans le cadre de l'aide sociale à l'hébergement. Ce financement, reconductible, est indispensable pour un travail social en profondeur qui implique d'oeuvrer dans la durée.

Toutefois, afin de responsabiliser davantage les départements et les communes, il faut prévoir leur participation financière, participation directement versée à l'Etat sur demande de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales au vu de l'origine des personnes reçues.

Toujours dans le domaine du financement, suite à la décentralisation de l'action sociale, il existe une ambiguïté dans la législation actuelle en matière d'accueil des femmes avec enfants de moins de trois ans et des femmes enceintes. Cette population relève de la compétence du département. Concrètement, les situations qui se présentent sont plus complexes ; ainsi en est-il des femmes avec plusieurs enfants dont certains ont moins de trois ans. Dans ce cas, on assiste de la part des financeurs, Etat ou département, à des refus de prise en charge.

Aussi, pour résoudre ce problème et protéger la cohésion familiale, tout centre d'hébergement et de réadaptation sociale conventionné pour recevoir des femmes avec enfants doit bénéficier de droit d'une double habilitation Etat et département avec un cofinancement obligatoire au prorata de l'âge des personnes reçues.

- UN IMPERATIF : TRAVAILLER AUTREMENT

L'élaboration de schémas départementaux d'accueil des personnes les plus en difficulté doit être une occasion à saisir pour repenser le travail social.

La première des modifications liées au schéma touche la nature des obligations pesant sur les structures d'accueil.

§ Obligation de faire

Aujourd'hui, chaque structure d'accueil -d'urgence ou non- décide elle-même de ses propres admissions, selon le règlement qu'elle s'est donné. Ce qui -par les différents effets pervers ou non d'un tel arbitraire- jette sur la route un grand nombre de personnes qui n'étaient pas adaptées ou qui n'ont pas pu s'adapter à telle structure.

Pour résoudre ce paradoxe insupportable -des errants dans les rues et des places vides dans certains CHRS-, il faut que les structures aient légalement l'obligation de faire et soient investies d'une mission de service public, quant au-delà d'une mission d'intérêt général. De la même façon qu'un hôpital n'a pas le droit de refuser des soins à quelqu'un qui les lui demande, les structures d'accueil et d'hébergement doivent avoir l'obligation de répondre favorablement à toute demande.

Cette obligation de faire qu'auront les structures sera assortie de deux garanties, de deux précautions *incontournables* :

- un éventail suffisamment ouvert des possibilités offertes par les structures locales afin que chacune n'ait pas à faire n'importe quoi avec n'importe qui,
- un centre d'accueil responsable et parfaitement compétent en ce qui concerne ses capacités à diagnostiquer et à orienter.

§ Obligation de suivre

Chaque intervenant, chaque structure, conserve son obligation de moyens vis-à-vis de la personne prise en charge, mais parallèlement, assure une responsabilité plus globale et plus collective qui est celle de l'ensemble du réseau d'intervention départemental. A ce titre, on peut évoquer une sorte de "droit de suite" qui se traduirait par l'obligation, pour chaque structure, de connaître à tout moment quel pourrait être en cas de succès, mais surtout en cas d'échec de la prise en charge, le point d'ancrage suivant de chacune des personnes qu'elle suit.

Un CHRS doit pouvoir dire ce qui va se passer pour celui-là qui va retomber dans quelques jours dans l'alcoolisme ; un centre de soins doit préciser au-delà de ses actes quelle doit être la prise en charge pour cet ex-toxicomane à qui l'on vient d'arracher huit dents concomitamment.

Les intervenants -tous de plus en plus spécialisés- doivent mieux s'intégrer à l'espace et au temps des personnes suivies. Ils doivent acquérir une vision globale du dispositif dans lequel leur activité s'insère, et une vision prospective du devenir des intéressés.

Comme d'autres, mais plus que d'autres, le travail social s'opère "dans l'intérêt même de la personne". Une telle quête aurait tendance à absoudre chacun de ceux qui s'y livrent de tout défaut.

Pourtant ce métier est celui de l'échec. Il existe en effet une proportion importante de "résistants" qui, entrés en grève des valeurs de notre société, ne semblent plus aspirer plus à y retourner. L'alcoolique, le toxicomane retomberont dans leur dépendance cinq fois, six fois quelle que soit la qualité des cures dont ils bénéficient ; d'autres, pour ceux qui les ont en charge, apparaissent comme imperméables à leur action.

L'on ne combat pas ces échecs récurrents qui font le quotidien d'un métier en multipliant les professionnels. Bien de scientifique dans la démonstration, mais l'expérience partagée montre que l'on n'accroît pas ses chances de succès en se tenant souvent présent auprès de la personne en difficulté. On n'augmente pas la probabilité de la voir recouvrer une autonomie en multipliant les contrats passés avec elle en se substituant en permanence à son libre arbitre. Trop présent, on devient trop exigeant pour elle, sans même s'en rendre compte, on lasse quelqu'un qui de toute façon, ne pourra pas évoluer à un rythme qui ne serait pas le sien. La continuité nécessaire de l'action sociale n'appelle pas sa permanence qui n'est, en elle-même, une garantie de rien.

L'économie de l'intervention sociale fait aussi son prix.

Dans ce sens, il est vain de multiplier le nombre des travailleurs sociaux au sein des établissements.

Adaptant la fréquence de leur intervention aux besoins et aux rythmes des personnes marginalisées, ils pourraient, à effectif égal, prendre en charge le double de personnes en difficulté. Non plus sommés de réinsérer vite en appliquant un travail social intensif, avec tous les échecs subséquents, mais de réinsérer bien en pratiquant

un travail social extensif, ils suivront pendant plus longtemps ceux qui requièrent du temps pour évoluer.

L'hétérogénéité même de la population suivie nécessite des séjours personnalisés à durée variable.

§ Discrimination positive

La caractéristique de l'exclu est de ne pas être "pareil" et par la même, de s'exclure de la société ! Son apparence, son attitude, son odeur disent la distance qu'il impose entre lui et les autres.

Tant que cette distance n'est pas réduite, il n'est pas vraiment opératoire d'essayer de l'intégrer de force dans les procédures communes.

Un clochard ne peut prendre place dans la file d'attente d'un cabinet de dentiste, un errant qui toujours marche et qui plus que quiconque a besoin d'un podologue ne peut y être conduit. Naturellement, l'objectif est de penser qu'ils devront un jour s'intégrer dans un flot commun, avoir accès aux mêmes services publics que tout un chacun.

Naturellement les principes exigent cet objectif, mais quelle que soit la force de ceux-ci, l'ensemble des services -médicaux, juridiques, formations, logements. etc.- doivent adapter -par une sorte de discrimination positive- leurs conditions d'accueil au public le plus meurtri afin que, dans un premier temps et quel que soit le niveau physique de la personne, un accès soit possible à des actes, interventions, ou soins.

Il ne s'agit pas de baisser le niveau des soins pour retrouver une médecine de brousse, mais d'adapter les conditions de l'accueil afin de le rendre simplement possible.

Ainsi, le schéma départemental d'insertion des personnes les plus en difficulté devra préciser pour chaque type de service public les conditions d'accueil qui évitent tout phénomène de rejet des personnes les plus en difficulté et permettent ainsi une prise en charge effective.

§ Collaboration justice, police et psychiatrie

Pour des raisons historiquement repérables, il existe une méfiance des travailleurs sociaux à l'égard de la justice, plus encore à l'égard de la police. Cette méfiance est souvent réciproque. Il est nécessaire de mettre tout en oeuvre pour que

cesse cet état d'esprit. Cette "réconciliation" pourrait se fonder sur les deux contrats suivants :

- Justice et police connaissent bien la population des exclus, des marginaux et des errants, auxquels ils ont affaire professionnellement, à l'instar des travailleurs sociaux ;

- Les errants sont des citoyens à part entière et assujettis, à ce titre, aux lois de la République. Il n'est pas question de remettre en vigueur les notions de "bon pauvre" et de "mauvais pauvre", mais de respecter l'individu suffisamment pour le considérer, quelles que soient les circonstances, en citoyen responsable, avec ses droits et ses devoirs.

L'éducateur devra donc apprendre à travailler avec la police et avec la justice et ne pas craindre, en cas de besoin, de faire appel à l'une ou à l'autre.

Il est en outre indéniable qu'une caractéristique importante de l'errant est la perte presque générale de repères - géographiques et symboliques. C'est donc aux structures de suivi et de réinsertion qu'il appartient de restaurer les repères géographiques ; c'est à la police et à la justice de restaurer les repères symboliques.

Ainsi, en cas de trouble sur la voie publique, d'ivresse, de mendicité avec menace ou agression, de mendicité avec enfants par exemple, la police doit intervenir et la justice, le cas échéant, réprimer afin de rappeler les principes de droit qui régissent notre société.

Mais une telle action ne doit pas entraîner davantage d'exclusion.

A chaque fois, et compte tenu de la coordination existante, les services sociaux doivent être présents pour apporter également des réponses sociales, y compris dans l'urgence.

Cette collaboration, pour efficace et réciproque qu'elle puisse et doive être, ne doit cependant pas entraîner une confusion des gens et chacun doit s'en tenir strictement au rôle que la société lui a confié : les éducateurs ne doivent pas devenir des indicateurs, pas plus que les policiers ne doivent devenir des travailleurs sociaux.

Mais s'il est nécessaire de rappeler les règles qui s'imposent à chacun, il est tout aussi indispensable de permettre aux plus démunis d'avoir accès aux droits de chaque citoyen.

Le manque d'information ou de compréhension de quelques mécanismes administratifs simples est à même de constituer des conditions objectives d'exclusion. Telle démarche auprès d'un assureur pour récupérer une créance, auprès d'un juge aux

affaires familiales est simple pour le citoyen ordinaire. Pour un illettré, la même affaire apparaîtra incompréhensible dans sa procédure, trop chargée symboliquement dans ses enjeux, bref insurmontable. Parfois se noue là le point de rupture, le divorce d'un homme avec sa société.

Dans ce domaine, la réponse législative existe : la loi de 1991 sur l'aide juridique, mais elle est encore trop peu appliquée. Trop de départements (2 sur 3) n'ont pas constitué les comités départementaux nécessaires à sa mise en oeuvre. Les comités qui existent n'orientent pas forcément leur action sur ce terrain, le plus difficile.

Il n'apparaît pas inconvenant de demander aux autorités de l'Etat de rappeler l'existence de la loi, de demander aux autorités judiciaires et administratives la création des comités départementaux indispensables, peut-être au prix d'une simplification des décrets d'application si la complexité du montage administrativo-financier apparaît comme l'obstacle à cette mise en oeuvre.

Collaboration également indispensable avec le secteur psychiatrique, afin d'assurer une prise en charge de ces personnes pour les protéger contre elles-mêmes et autrui.

Actuellement; cette collaboration existe, mais elle tient surtout à des individus. Il faut dépasser ce stade et institutionnaliser cette collaboration. Les lieux d'hébergement et de réadaptation sociale doivent pouvoir solliciter le secteur psychiatrique en cas de problèmes ou de troubles de comportement de la même façon qu'ils ont à accueillir et suivre ces personnes à la sortie de l'hôpital quand ils présentent des dysfonctionnements sociaux.

- UN OBJECTIF : UNE PLACE RECONNUE A CHACUN DANS LA SOCIETE

Hébergement... Suivi... Réinsertion... Cette progression très théorique est, dans les faits, beaucoup plus sinueuse. Faite de moments d'enthousiasme ou de découragement, de passages parfois violents et agressifs, parfois calmes et sereins, avec des rechutes, des départs intempestifs, des retrouvailles inopinées, cette progression a lieu cependant.

Quoi qu'il en soit il y faut une grande patience, une grande confiance en l'humain aussi - de la part de l'éducateur comme de la part de celui qui suit ce parcours d'insertion, qui se décourage lui aussi, qui parfois rejette tout, après avoir été si souvent rejeté.

Il faut de la patience de la part de l'éducateur et de celui qui s'engage sur cette trajectoire. De la part de l'institution aussi, qui a ses exigences réglementaires, ses inquiétudes de rotation des lits, ses préoccupations d'effectif. De la part des directions départementales des affaires sociales, enfin... Et ce sont ces dernières qui, de tous les partenaires, sont les plus impatientes. Elles qui coupent les vivres à échéance fixe -trois, six, neuf mois...-, elles qui refusent la "prolongation" ou qui la donnent si parcimonieusement qu'on n'ose plus la leur demander... Comme si une réinsertion pouvait avoir lieu en quelques mois alors que la désinsertion s'est développée sur des années... Alors que l'individu est si profondément détérioré, désintégré pourrait-on dire, alors que les temps sont au chômage.

Une refonte totale du système des prises en charge par la direction de l'action sociale est probablement nécessaire : elle permettrait une meilleure utilisation des fonds et une efficacité plus grande.

Mais ce n'est pas l'objet de ce rapport. Et avant que quelque chose soit possible dans le domaine des financements de la direction de l'action sociale, il convient, pour mettre un terme logique et espéré à la trajectoire d'insertion ACCUEIL -> ORIENTATION -> SUIVI -> REINSERTION -> EMPLOI de donner un sens à ce mot "emploi", qui n'en a plus guère pour la population des errants : s'ils ont eu un emploi -ce qui est loin, très loin d'être toujours le cas-, c'était il y a si longtemps... un emploi si peu qualifié, si peu de temps...

§ Des activités de réinsertion professionnelle

L'accès au travail, par l'intermédiaire de lieux de réentraînement à l'effort qui garantissent la non rechute à la sortie de l'errance, est à rechercher pour certains. Après une longue période sans activité fixe, la remise au travail en entreprise classique n'est guère possible. La productivité des marginaux est souvent trop faible pour qu'ils puissent être acceptés par leurs compagnons de travail. La régularité, le conformisme qui règne au sein des lieux de production traditionnels est trop fort pour qu'ils veuillent ou puissent s'y investir.

De ce constat sont nées les CAVA, les centres d'adaptation à la vie active-, les entreprises d'insertion et associations intermédiaires qui jouent un rôle de sas pour tous ceux qui ne peuvent pas s'adapter à l'entreprise en un trait de temps.

Le secteur de l'insertion par l'économie a réalisé et réalise des prouesses économiques. Pourtant ce secteur fait l'objet d'une appréciation mitigée et d'un discours paradoxal.

Nul ne doute qu'il faille le subventionner ; dans un même temps, chacun s'accorde à considérer qu'il ne doit pas concurrencer l'entreprise classique.

On sort de cette alternative en avançant qu'il revient à ce secteur de dénicher les nouveaux emplois qui existeraient en matière de services aux personnes ou d'environnement.

Ainsi passe-t-on d'une contradiction à une autre : ce serait aux entreprises dont la main-d'oeuvre est par définition la moins performante qu'il revient d'inventer les emplois de demain !

Malgré ces paradoxes, il existe des exemples étonnants de réussite en ce domaine. Des groupes industriels utilisent les aides à l'emploi pour tester la rentabilité de nouveaux métiers dans la récupération ou l'environnement ; mais si l'on veut durablement changer d'échelle, si l'on souhaite un nombre d'emplois d'insertion plus grand, il faudra bien accepter un jour que ces emplois aidés trouvent place ailleurs que dans leurs créneaux hors concurrence.

§ Des emplois d'utilité sociale

Mais il convient aussi de rechercher de nouvelles pistes pour la solidarité.

Dans cette *économie du chômage* où se trouve la société française, il n'est guère raisonnable, semble-t-il, de continuer d'espérer ou d'attendre des créations

suffisantes d'emplois dans ce que nous appellerons le secteur marchand, c'est-à-dire la où se fabriquent ou se produisent des biens et des services. De l'agriculture à la publicité, de la SNCF à la poste, nous entendons par *secteur marchand* le monde de la concurrence, le monde de l'entreprise, celui où seuls ont (auront) une place. Ceux qui ont les aptitudes psychologiques, intellectuelles, affectives et professionnelles.

Mais les errants n'ont pas ou plus ces aptitudes. S'ils sont errants, c'est très précisément, et uniquement, parce qu'ils n'ont pas ce qui fait que les autres ne le sont pas. Inutile ici de tenter d'explorer la genèse de ce manque : sachons simplement qu'environ 90 % de la population des errants souffrent de cette carence.

Une société de profit telle que celle qui s'est développée pendant ce qu'on appelle les Trente Glorieuses a pu assimiler sans heurt cette population fragile, ces futurs errants, et leur trouver souvent des "niches" où ils ont pu passer inaperçus. Ce temps est fini et la société occidentale, en rude concurrence avec d'autres sociétés, a besoin d'être de plus en plus compétitive. Les plus fragiles, les plus démunis, les plus "différents", décrochent - ou plutôt - sont décrochés du "monde du travail". Actuellement, le défaut d'emploi lié à la crise économique augmente de façon substantielle le nombre de personnes qui arrivent dans la marginalité.

C'est pourquoi, nous proposons que ce soit la société -les collectivités locales en particulier- qui sous-traient leurs activités non marchandes dont la cité en général a tant besoin. Ces emplois seraient non fonctionnarisés et confiés aux associations ou promoteurs ayant pour vocation la réinsertion des adultes. Les associations assureraient une prestation de service.

Les tâches ensisageables, celles qui intéressent la cité ou le département, sont innombrables : espaces verts, entretien des chemins, des routes, des rues, ordures ménagères, gardiennages divers, accompagnements des personnes dépendantes, aide-ménagère, etc. (Tout reste à inventer dans ce domaine).

Ces mesures résoudraient le problème posé par certains du "travail" des Rmistes ou des chômeurs.

Un tel dispositif devrait également permettre aux personnes fragiles "qui perdent pied" pour de multiples causes et notamment l'absence de travail, de pouvoir bénéficier d'un véritable emploi et ainsi, stopper leur désocialisation.

La création d'emplois dans ce secteur, utile pour la société, devrait, grâce au statut social qu'ils génèrent, ralentir de façon significative le nombre des personnes en voie d'exclusion et même, de réduire le nombre des exclus.

§ Pour les jeunes, une nouvelle forme de solidarité

Une possibilité serait d'orienter le goût prononcé d'une partie significative de la jeunesse en faveur de la solidarité, en lui proposant un service civil humanitaire, en France comme à l'étranger, au profit des plus démunis.

A côté du service ville, on pourrait, sur une toute autre échelle d'effectifs, -dix fois plus-, organiser une période de service civil qui serait avant tout une façon d'apporter un plus social.

Dès lors que l'opinion publique à la suite des engagements de la dernière campagne présidentielle jugerait légitime cette forme d'impôt, il ne serait pas impossible d'arriver en deux ou trois ans à placer 50 000 ou 100 000 jeunes au service des entreprises d'insertion par l'économie, des auberges de jeunes, des CHRS, des centres de soins, des permanences juridiques, des associations d'aide aux devoirs, des SAMU sociaux...

Certes, la mesure ne concernerait pas dans un premier temps les filles, mais amorcée de façon massive, elle contribuerait sans doute à la réouverture du vieux débat républicain ; qu'exige la société de sa jeunesse ?

Aujourd'hui, sur une tranche d'âge de 800 000 jeunes dont 400 000 garçons, seuls quelques 250 000 accomplissent un service national.

Parallèlement, il conviendrait d'étudier les mesures nécessaires pour que l'armée accepte d'ouvrir son service national aux plus démunis, ou au moins à une frange non négligeable d'entre eux. Nul ne peut se satisfaire de la situation actuelle où les jeunes à problème ne se voient pas offrir la possibilité d'intégration que constitue un passage de dix mois sous les drapeaux.

Ainsi devrait être étudiée la possibilité d'un service civil massif des jeunes diplômés au profit des plus démunis et celle d'incorporation de jeunes en difficulté au sein du service national.

Les propositions contenues dans ce rapport sont exactement inspirées par le défi lancé à la médiation pour résoudre les problèmes liés aux arrêts pris contre la mendicité dans les rues, violente et menaçante. Ces propositions sont toutes suggérées par des réalisations, certes embryonnaires, observées sur le terrain, qui ont toutes donné des résultats très encourageants.

Il y avait deux aspects au défi : celui de la violence, qui est déjà régi par tout un assortiment de lois largement suffisant ; celui de la mendicité, donc celui de l'errance, qui n'aura sa solution que dans des mesures législatives drastiques, par lesquelles chaque collectivité -département, municipalité- sera responsable et solidaire de ses ressortissants, afin qu'elle ait obligation de les accueillir, de leur assurer un hébergement et un parcours d'insertion.

Si cette politique de lutte contre l'errance se met en place, la mendicité dans les rues subira un net coup d'arrêt. Les grandes villes -Paris en particulier- cesseront d'être de prétendus havres où se retrouvent les errants au bout de l'errance.

Non, nous n'avons pas la naïveté de penser que toute misère, toute errance aura disparu. Il restera toujours une frange -c'est-à-dire des individus profondément "excentrés", "récalcitrants", qui ne s'habitueront jamais aux cadres, si tenus soient-ils, de la société. Mais la libération des personnels et des moyens par l'arrêt du flux ininterrompu de l'errance permettra peut-être aux "excentrés" de bénéficier de soins plus attentifs, plus performants.

Sans vouloir être exagérément alarmiste, il est un constat fait tant par le groupe de travail que par les investigations faites sur le terrain : les situations d'exclusion se multiplient en progression géométrique. Elles prennent un tour particulièrement violent, excessif et inquiétant, quand il s'agit des jeunes, adolescents ou jeunes adultes. Les incidents sont nombreux, dans la périphérie des villes, grandes et moyennes, et la situation générale devient dangereuse.

Une prise à bras le corps et une mise à plat de tout le financement et de toute l'organisation des structures d'accueil, d'urgence, d'hébergement et de réinsertion (CHRS) semble bien s'imposer, ainsi que des différents dispositifs mis en place par l'Etat et les départements. Actuellement, les multiples réponses se superposent sans cohérence à l'instar d'un mille feuilles sans crème pour le lier.

Bernard QUARETTA