

L'action publique et les jeunes en errance

Laurent Barbe. Consultant

Sauvegarde de l'enfance. Vol 55- n°4- 2000

L'action en direction des publics en errance interroge de manière très conséquente les politiques institutionnelles mais aussi les modes d'action mis en œuvre sur le terrain. Le travail mené dans les départements dans le cadre des diagnostics partagés nous a permis d'identifier un certain nombre d'aspects de cette problématique.

Les errants n'appartiennent à personne ou les limites d'une approche par les champs de compétence

L'organisation des politiques publiques a longtemps été pensée autour de publics cibles (les mineurs en danger, les familles, les personnes handicapées, les personnes âgées...) renvoyant à des institutions spécifiques chargées de trouver des réponses à leurs difficultés.

La décentralisation a d'un certain point de vue contribué à renforcer ce cloisonnement en organisant des répartitions subtiles entre Etat, Conseils généraux, Conseils régionaux, municipalités. La volonté générale de limitation des dépenses publiques a, dans ce contexte, souvent amené à un durcissement des positions amenant chaque institution à tout faire pour ne pas avoir à payer pour une autre...

Même si les politiques dites transversales, ont cherché à apporter un contre-point à ce risque en cherchant à créer des synergies institutionnelles autour de question multidimensionnelles (politique de la ville, prévention de la délinquance, etc), celui-ci est resté relativement faible par rapport aux grands clivages qui organisent l'ensemble (par exemple le clivage entre sanitaire et social).

Les jeunes en errance constituent de ce point de vue un objet de perplexité majeur. Leur situation relève-t-elle du social, du psychologique, du sanitaire, de l'ordre public? Relèvent-ils d'une compétence Etat en tant qu'errants, Conseil Général en tant que jeunes (et parfois mineurs) en difficulté? Relèvent-ils de la commune (s'ils y résident depuis un certain temps), du département (au titre de l'action sociale)? Si l'on rajoute qu'ils sont aussi en mauvaise santé, toxicomanes, parents, demandeurs d'emploi ou de formation, on voit que la liste s'allonge à l'infini rendant totalement caduque l'idée qu'il s'agirait d'un public lié à une institution centrale.

Dépasser le processus de « patate chaude »

Nous avons souvent entendu l'affirmation que les errants relèvent de l'Etat et donc de la DDASS puisque celle-ci est en responsabilité centrale du dispositif CHRS et de l'accueil d'urgence. Mais ce raisonnement ne tient pas longtemps au vu de la complexité des situations rencontrées, et notamment du fait que le passage par la rue ou un dispositif d'hébergement ne caractérise pas longtemps la situation d'un même jeune.

Pour avancer par rapport aux processus de « patate chaude » qui caractérisent souvent le champ social à son égard, il faut poser comme principe que l'errance pose des questions qui concernent l'ensemble des acteurs sociaux, même si c'est à des titres ou avec des modes d'entrées différents. Ce postulat est central si l'on admet que l'errance ne se limite pas aux situations de présence dans la rue et qu'elle ne constitue pas un trait stable ou permanent caractérisant une personne mais bien la *caractéristique à un moment donné de sa situation.*

Rapide repérage des champs concernés et des principales questions de politique publique

Sans entrer dans les détails, nous voudrions montrer à partir des problématiques centrales d'intervention quels sont les champs institutionnels activés et les principaux problèmes qui se posent à eux dans leur intervention. Comme toute typologie celle-ci n'est pas chimiquement pure, mais elle permet de mieux repérer les contours d'une nébuleuse. On verra que chaque entrée concerne un grand nombre d'acteurs, d'une manière relativement autonome par rapport aux grands champs classiques de l'intervention sociale.

Intervention autour des processus de décrochage de certains jeunes

Questions de politique publique

Identifier les situations de décrochage

Résoudre les conflits dans un travail de médiation

Principaux acteurs et dispositifs concernés : Service social en faveur des élèves, service social départemental, ASE, Prévention spécialisée, Animation municipale jeunesse, Mission locale, PAIO, centre de soins pour toxicomanes, Points écoute, Centres sociaux,...

Action ponctuelle à partir de la rue

Questions de politique publique

Entrer en contact

Limiter les risques de désinsertion majeure Eviter les dérives collectives

Traiter les problèmes de voie publique pour éviter le rejet brutal

Aller au delà du ponctuel ou de l'humain

Principaux acteurs et dispositifs : Police nationale, pompiers, Centres hospitaliers, ARSL, CCAS, équipes de rue, centres de jour, associations...

Prise en charge à partir de l'hébergement

Questions de politique publique

Eviter les ruptures de parcours

Accueillir dans une logique de "bas seuil"

Eviter de stabiliser dans l'errance, de solution provisoire en solution provisoire

Reconstruire la personne au delà de l'aide matérielle

Principaux acteurs et dispositifs : CHRS, ALT, Municipalité (CCAS), associations...

Recherche d'une solution d'insertion

Questions de politique publique

Eviter les ruptures de parcours

Développer une pédagogie de la mobilisation

Eviter une sélection "par le haut"

Augmenter les autonomisations durables

Principaux acteurs et dispositifs : Mission locale. PAIO, ANPE, Organismes de formation et partenaires sociaux. Structures d'insertion par l'économique. FSL, FAJ...

A partir de notre distinction entre ces 4 champs d'intervention, il faut surtout insister sur le fait qu'une politique globale n'intégrant pas l'ensemble de ces dimensions est amenée à rencontrer des limites évidentes. Par exemple :

- agir à partir des personnes à la rue dans une logique d'ordre public ou dans une logique humanitaire est utile pour éviter les risques les plus graves, mais tourne en rond si on ne permet pas aux personnes de se loger, d'être hébergées, d'entrer (quand elles le peuvent ou le souhaitent) dans des dispositifs d'insertion un peu pérennes. Et c'est de peu de poids par rapport aux risques d'un traitement sécuritaire de la question (cf arrêtés anti-mendicité).
- intervenir (ou mieux intervenir) en amont auprès de certains jeunes en décrochage (familial et scolaire notamment) est central si l'on veut éviter de chercher des réponses quand les ruptures sont consommées et les voir entrer dans des mécanismes de désaffiliation qui sont parfois évitables
- mettre en place un dispositif cohérent d'accueil et d'hébergement est essentiel pour limiter les risques liés à la rue, mais le danger existe d'enfermer les gens si l'on ne peut jamais leur proposer de déboucher sur des formes d'insertion plus pérennes ou les inscrivant dans un parcours traitant progressivement les différents aspects de leur situation (travail, logement, ressources, etc).

Nous avons pu constater qu'il existait de véritables cloisons entre un certain nombre de ces interventions amenant les personnes à passer de solution provisoire en solution provisoire. Les progrès réalisés en matière d'urgence ces dernières années ne doivent pas masquer le risque que celle-ci ne devienne une réponse en soi...dont il est impossible de s'échapper. Et les progrès à réaliser sont nombreux par exemple :

- pour éviter que les formations mises en place par les régions n'excluent d'office le public le plus en difficulté
- pour éviter aux jeunes les fréquentes ruptures de prise en charge (qui ont d'ailleurs justifié la mise en place du programme TRACE) au sein des dispositifs d'insertion
- pour permettre que les dispositifs d'accès à un logement pérenne (FSL notamment) n'aient pas un fonctionnement excluant
- etc

Bien évidemment, il ne s'agit pas de prétendre qu'un partenariat généralisé constitue en soi une solution, mais il est nécessaire que chaque type d'intervention puisse être connecté à d'autres pour dépasser les limites qu'il rencontre, faute de quoi, c'est le système lui-même qui risque de produire de l'errance. Et on voit bien que cette question concerne l'ensemble des politiques publiques mises en place dans le domaine de la lutte contre les exclusions.

Le mythe du référent unique face à un public souvent peu demandeur

Face au nombre d'intervenants concernés et souvent amenés à intervenir auprès de personnes en errance, le souhait de mettre en place un référent unique qui centraliserait le travail à mener est souvent évoqué comme une nécessité pour introduire de la cohérence.

Disons le clairement, cette hypothèse nous paraît relever du mythe car ce ne sont pas les intervenants qui peuvent en décider mais bien les errants eux-mêmes, qui selon le moment de leur parcours vont ou non activer tel ou tel segment du champ institutionnel. La même personne peut, le matin être interpellée par la police, se présenter à l'hôpital, aller voir le CCAS, l'après midi passer à la Mission locale, et le soir chercher un hébergement auprès des structures locales. Et connaissant souvent les systèmes d'aide mieux que les intervenants eux mêmes, ils savent aussi en jouer ou les utiliser en fonction de stratégies qui leur sont propres.

D'autre part, leur rapport aux institutions sociales est complexe et souvent marqué par une vision instrumentale qui met à mal la volonté que l'on pourrait avoir de les aider. Certains jeunes interrogés sur ce qu'ils appréciaient dans les structures qu'ils fréquentaient évoquaient en premier le fait que « ici, ils ne nous demandent rien ».

Il est alors important de ne pas oublier, que même si l'errance des jeunes est en partie subie, elle constitue également une certaine forme de réponse qu'ils trouvent par rapport à leur désir de liberté, à leur impossibilité à s'autonomiser d'une autre manière et parfois aussi par rapport à leur refus des exigences de toute forme d'insertion sociale (dans le logement, le travail, etc.)

Ainsi, il reste bien difficile de ne pas les considérer essentiellement comme des personnes en difficulté auxquels il faut trouver « des réponses »...position louable mais qui butte souvent sur le fait que nombre d'entre eux ne sont prêts à *certaines moments, ni nécessairement demandeurs*.

Car même si l'errance est dure à vivre et génératrices de souffrances nombreuses (ce dont on ne peut pas douter), il faut pouvoir entendre que les conditions mises à leur intégration dans le travail ou le logement sont parfois démesurées vu d'où ils viennent, voire « de la fausse monnaie » (salaires très faibles, conditions de travail, exigences de comportement social, etc) comme ils le renvoient souvent aux intervenants de terrain qui leur suggèrent d'entrer dans les réponses dont ils disposent.

Des questions fondamentales

Comme toujours, c'est par les jeunes que les modèles hérités des périodes antérieures sont bousculés. Leur errance témoigne, sans aucun doute, des changements considérables auxquels sont conviées des institutions sociales qui ont été bâties dans un contexte bien différent, si elles veulent dépasser leur relative impuissance actuelle face au développement du phénomène.

Quelques aspects peuvent en être évoqués :

Sortir à la porte de son champ de compétences

A l'évidence, si un certain nombre d'institutions n'acceptent pas l'idée qu'au delà de leur champ strict, elles sont concernées par des problèmes se situant à l'intersection d'autres champs, les questions sont toujours repoussées dans un ailleurs (qui se dérobe en permanence). Or de nouvelles formes de collaboration plus souples et partant d'un sentiment de responsabilité partagée sont nécessaires pour montrer qu'il existe d'autres formes de gestion des questions liées à l'errance que la simple logique humanitaire ou la tentation répressive.

Accepter que les réponses ne se limitent pas au social professionnel

L'ampleur des réponses informelles qui permettent à ces jeunes de « bricoler » leur présent montre que c'est une grande partie de la société qui cherche à ne pas les laisser tomber. Cela rappelle que l'action sociale n'est pas que l'affaire de structures et de professionnels mais bien l'action que la société peut faire sur elle-même pour ne pas générer de telles situations. Et sur ce plan, la période que nous vivons est riche d'initiatives et de nouveauté qu'il s'agit d'encourager et d'accompagner et éventuellement de réguler plutôt que d'imaginer qu'une nouvelle réponse générale puisse « d'en haut » fournir ou de rêver à une coordination uniquement technologique des efforts engagés.

Des actions dont le sens ne doit pas concerner que la survie

L'errance des jeunes, pose ainsi des questions qui vont bien plus loin que la simple réponse à des besoins d'urgence, en interrogeant notamment la nature du lien social qui nous relie à eux par une série de questions provocantes : est-il légitime de vivre sans travailler ? doit-on intervenir auprès de personnes qui refusent les règles sociales ordinaires ? jusqu'ou est-il légitime d'exiger des formes d'insertion dont on ne voudrait pas pour soi même ?

Une participante engagée dans une démarche de diagnostic partagé disait ainsi avoir réalisé que l'enjeu principal, par rapport aux jeunes accueillis dans les structures dont elle s'occupait, était de proposer des actions qui aient un sens suffisamment fort pour être structurantes ou restructurantes de ce qu'un passage prolongé par la rue peut altérer. Car on ne vit pas que pour survivre.

Et même si les efforts considérables effectués en bien des lieux ont permis une réponse de première urgence tout à fait conséquente (dont témoignent les dépliants proposés dans bien des villes sur ou manger, dormir, se soigner...), on voit bien que cela est insuffisant pour donner sens à l'existence.

Pour ces raisons, leurs désirs, leurs refus, parfois aussi leurs tentatives aussi pour construire une autre façon de vivre... doivent aussi pouvoir être entendus sans que cela ne revienne à démissionner des responsabilités que nous pouvons encore assumer.

Garder le contact : l'affirmation d'une solidarité de principe

Un certain nombre d'intervenants sociaux considérant que leur mission est l'insertion au sens classique du terme sont parfois découragés face à certains comportements ou attitudes qu'ils rencontrent. Ils expriment parfois l'impression que les forces d'échec mises en jeu par certains jeunes en errance rendent l'action vaine...et on serait parfois tentés de laisser les errants là où ils sont puisqu'ils ne demandent rien...et que l'action en leur faveur ressemble parfois à un tonneau des danaïdes.

Pour autant, les interventions dans la rue qui cherchent avant tout à garder le contact nous enseignent que, même si les personnes n'ont « pas de demande », un contact prolongé amène souvent à faire émerger des souhaits d'accompagnement, à pouvoir être présent au bon moment...et à témoigner que la collectivité se soucie d'eux, simplement parce qu'ils en font partie, par principe.

Car l'intervention ne se justifie pas seulement du côté d'une efficacité qui ne tiendrait pas compte des personnes et d'où elles en sont de leurs parcours, mais aussi par l'affirmation d'une solidarité réaffirmée, même si elle doit rester minimaliste et modeste dans sa capacité à inverser les processus complexes qui les ont amenés dans cette situation.

A la question « qu'est ce qu'ils veulent ? quels sont leurs besoins ? », il faut parfois répondre par une autre : et nous que leur voulons nous ? Sommes nous prêts à les accueillir même s'ils ne veulent pas (pour l'instant) travailler ou se soigner ou accepter les contraintes que nous mêmes avons intériorisées ? et à en rester au niveau de demande qu'ils expriment ?

La réponse à cette question doit clairement être oui. Faut de développer ce contact, et cette capacité collective à ne pas perdre le contact (même si ce qu'ils vivent est en dehors des cadres -ex le squat), on les condamne à toutes les formes de violence et de barbarie que génère un monde non régulé (ou seulement par force). Et c'est toute la collectivité qui, un jour ou l'autre, paie les frais des failles de sa solidarité.